L'UNAM – Université du Maine
Espaces et Sociétés (ESO-Le Mans)
UMR 6590 CNRS

Thèse de doctorat présentée par

Clara OSADTCHY

et soutenue le 6 juillet 2015

en vue de l'obtention du diplôme
de doctorat « Géographie sociale et régionale »

Conflits environnementaux en territoire industriel : réappropriation territoriale et émergence d'une justice environnementale

Le cas de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer



JURY

Mr **Jacques CHEVALIER**, Professeur, Université du Maine, directeur de thèse
Mme **Cyria EMELIANOFF**, Professeur, Université du Maine, directrice de thèse
Mr **Guy BAUDELLE**, Professeur, Université de Rennes 2, rapporteur
Mr **Philippe SUBRA**, Professeur, Université Paris 8, rapporteur
Mr **Patrice MELÉ**, Professeur, Université François Rabelais, examinateur
Mr **Emmanuel MARTINAIS**, Chargé de Recherche, École nationale des travaux publics de l'État, examinateur

Remerciements

En premier lieu, je tiens à adresser mes plus vifs remerciements à Cyria Emelianoff et Jacques Chevalier, mes deux directeurs de thèse, pour la confiance qu'ils m'ont accordée en acceptant d'encadrer et de suivre ce travail doctoral. Tous deux m'ont prodigué de nombreux conseils, ils m'ont incitée à construire une vision transversale et m'ont poussée non sans mal vers l'interdisciplinarité. Leurs différences d'approches, leurs sensibilités, leurs encouragements et leur clairvoyance ont été extrêmement précieux pour orienter mon travail et rechercher la "substantialité" qui donne le sel à tout travail de recherche. J'ai été extrêmement sensible à leurs qualités humaines, à leur écoute et leur compréhension tout au long de ce travail.

Messieurs Guy Baudelle, Philippe Subra, Patrice Melé et Emmanuel Martinais me font l'honneur de participer au jury de soutenance; je les en remercie profondément.

Je souhaiterais également remercier Yankel Fijalkow, qui m'a encadrée pendant la recherche en Master et m'a poussée et accompagnée à faire une thèse. Je lui dois, ainsi qu'à mes directeurs de thèse, de s'être battu pour me permettre d'obtenir un financement pour cette recherche.

Je voudrais adresser ma gratitude au Conseil départemental de la Sarthe ainsi qu'à Le Mans Métropole pour avoir financé cette thèse au travers d'une bourse des collectivités locales. Je remercie l'Université du Maine et le laboratoire Espace et SOciétés Le Mans d'avoir élaboré un Master recherche à distance qui m'a permis de reprendre mes études et d'envisager cette thèse ; je remercie également la Région Ile-de-France et son dispositif emploi tremplin grâce auquel j'ai pu financer mon inscription universitaire dans ce Master recherche. Sans ces différentes institutions, sans la volonté des collectivités locales à soutenir la formation et la recherche, je n'aurais jamais envisagé de me replonger dans un cursus universitaire.

Je remercie vivement tous ceux sans qui cette thèse ne serait pas ce qu'elle est : aussi bien par les discussions que j'ai eu la chance d'avoir avec eux, leurs suggestions ou contributions éclairantes : Tobias G., Elsa M., Alice C., Frédéric L., Amandine G, Nicole G., Stephan C., Mathieu L., Stéphane M. Ma reconnaissance et mon affection vont à la famille Gentet, rencontrée par le biais d'une plateforme d'hébergement solidaire, qui m'a accueillie à deux reprises à Martigues

et m'a offert la chaleur et les moments de détente provençale si nécessaires après mes journées de terrain et d'observation.

Un grand merci aux traqueurs expérimentés de la faute et de l'erreur de syntaxe : mon père tout d'abord, Lucie C., Samia C. et Aurélie R., et à celles qui m'ont aidée pendant les retranscriptions des entretiens en acceptant de se confronter à l'accent du sud, Marie P., Lucie C. et Carole. Ce document ne serait rien sans l'aide des spécialistes du logiciel libre, Cindy C., Audrey F. et Francescu G. et sans mon soutien bilingue Nicole S. Ma reconnaissance et mon amitié vont enfin à Yanic S. et Mickaël M., sans lesquels je n'aurais pas pu me libérer autant pour la rédaction finale de ce travail.

Une pensée particulière va aux " éveilleurs " de ma curiosité scientifique, mes parents, mon grand-père maternel et ses collections géologiques ; je pense aussi à la perfection des processus biologiques qui m'ont donné envie, enfant, de comprendre le monde dans lequel j'allais évoluer.

Enfin, je remercie chaleureusement mes parents et mes plus proches amis pour leurs encouragements et leur soutien indéfectible, leur patience pendant mes périodes monomaniaques et leur présence pour me changer les idées. Un merci particulier et sincère à toi, Rudy, pour m'avoir supportée et soutenue tous les jours durant cette dernière année d'écriture et pour avoir maintenu l'apéro traditionnel du vendredi soir malgré mon humeur parfois austère. Un tendre merci à mon petit Félix qui m'a fait découvrir l'amour maternel ; il m'a permis d'éprouver le souci de préserver les générations futures et de mieux comprendre le combat des gens de Fos-sur-Mer.

J’oublie certainement des personnes et je m’en excuse.

Cette thèse est dédiée aux habitants de Fos-sur-Mer et de Port-Saint-Louis-du-Rhône.

Sommaire

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....7

PREMIÈRE PARTIE : Définition du champ de la recherche.....27

Chapitre 1. Les conflits portant sur l'environnement : regards scientifiques.....33

Chapitre 2. Territoires, espaces vécus et risque industriel : le démon moderne.....67

Conclusion de la première partie.....119

DEUXIÈME PARTIE : Vivre en Sévésie.....121

Chapitre 3. Le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos.....125

Chapitre 4. Du constat de pollution à la gestion des risques industriels.....167

Chapitre 5. L'industrie aux portes des maisons.....201

Conclusion de la deuxième partie.....243

TROISIÈME PARTIE : Des mobilisations environnementales dans l'aménagement du territoire.....245

Chapitre 6. Fos-sur-Mer, défense d'aménager ?.....249

Chapitre 7. La difficile poursuite de l'aménagement industriel et la portée institutionnelle des mobilisations.....309

Chapitre 8. Maîtriser l'urbanisation autour des installations à risques : la difficile mise en œuvre du PPRT de la raffinerie de Provence.....377

Conclusion de la troisième partie.....417

CONCLUSION GÉNÉRALE.....421

Bibliographie.....429

Bibliographie régionale et locale.....447

Index des illustrations.....451

Index des articles de presse.....455

Liste des entretiens et des évènements de terrain.....457

Annexes.....459

Table des matières.....485

Glossaire

Table des sigles utilités

ADPLG	Association de défense et de protection du littoral du golfe de Fos
AIRFOBEP	Association des industriels de la région de Fos – étang de Berre pour l'étude et la prévention de la pollution
CAPM	Communauté d'agglomération du Pays de Martigues
CCSE	Comité citoyen santé environnement
CLIC	Comité local d'information et de concertation
CLIÉ	Commission locale d'information et d'échanges
CLIS	Commissio locales d'information et de surveillance
CNDP	Commission nationale du débat public
CUM	Communauté urbaine de Marseille
Cypres	Centre d'information pour la prévention des risques majeurs
DDASS	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIRE	Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
GDF	Gaz de France
GPMM	Grand port maritime de Marseille
IECP	Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions
INVS	Institut de veille sanitaire
MCTB	Mouvement Citoyens de Tous Bords
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PAM	Port autonome de Marseille
PAZ	Plans d'aménagement de zones
POA	Personnes et organismes associés
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
SAN	Syndicat d'agglomération nouvelle
SPPPI	Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles
ZIP	Zone industrialo-portuaire

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La voiture est arrêtée. L'homme regarde. Il lui faut voir par nécessité.

Plus tard, il transcrira, en lettres assemblées, en mots réunis, en phrases, cette vision.

Pourquoi et comment, devant ce paysage industriel, ce paysage que d'autres avaient annoncé comme une étonnante transformation, une prodigieuse aventure, une mutation de toute une région, lui venait, en mémoire, une phrase de François Mauriac : « Un écrivain est essentiellement un homme qui ne se résigne pas à la solitude. Chacun de nous est un désert. »

Lui qui n'avait jamais accepté la solitude, qui avait toujours voulu se frotter aux autres hommes, à leurs actions, à leurs travaux, à leurs combats, se trouvait dans un désert d'autant plus inattendu que cet espace de terre livré à l'industrie, avait été rêvé et conçu comme un modèle d'activité, une naissance à la vie pour des centaines de milliers d'hommes et de femmes.

André Remacle, 1979. *T'occupe pas, tu creuses. Chronique de Fos.*

Le processus de la thèse : aux origines d'une recherche

L'explicitation du parcours d'une thèse permet de comprendre son point de départ et de situer le cheminement de celui qui l'a écrite. Afin de construire une posture de chercheur et de produire une connaissance scientifique, un passage par la réflexivité, tout au long de la recherche et du travail d'écriture, apparaît incontournable et constitutif de la démarche de recherche. La prise de conscience de sa propre perspective, questionnant ses présupposés (postulats, hypothèses), ses a priori et ses valeurs implicites doit en effet permettre d'interroger ces valeurs en resituant le lieu d'où on parle.

La nécessité d'une réflexivité est liée à un parcours atypique qui m'a conduite à choisir la

familiarité avec le sujet de recherche. Le travail de thèse a ainsi représenté un parcours au cours duquel je n'ai cessé d'interroger les modalités de mon investissement dans la pratique de recherche, considérant que la science est un objet chargé de valeurs qu'il convient d'interroger. Mais en cherchant à avoir conscience de l'influence de mon parcours et de mes expériences sur mon regard de chercheuse, j'ai aussi progressivement découvert que c'est l'approche de recherche qui façonnait mes propres référentiels tout en les redéfinissant.

Qu'est ce qui fait qu'un parcours peut conduire à écrire une thèse en sciences humaines et sociales pour devenir chercheur ? Lorsque j'ai repris des études de géographie sociale en 2007, trois ans après avoir terminé mon cursus universitaire, je n'imaginais pas préparer, deux ans plus tard, un dossier pour obtenir une bourse de thèse. Il me semblait, sans doute naïvement, que les personnes qui écrivent une thèse ont des prédispositions et une forme de vocation évidente auxquelles mon propre parcours ne faisait pas écho. Tout d'abord, j'étais ingénieure écologue et je n'avais pas fait d'études en sciences humaines. La biologie, les sciences naturelles me rassuraient par leur caractère rationnel et par l'existence de règles et de facteurs explicatifs qui donnent une rigueur et une validité le plus souvent incontestable aux travaux de recherche. Je me trouvais dans un champ d'incompréhension lorsqu'il s'agissait de parler des hommes et des sociétés. Je crois savoir à quel moment j'ai basculé, en fin de stage de master professionnel en 2005. Réalisant une étude sur un site Natura 2000, je recensais les espèces d'orchidées dans une prairie bordant un champ dans le laonnois (Aisne), lorsque je tombai nez à nez avec l'agriculteur qui pulvérisait des produits phytosanitaires en bordure de parcelle. Je me souviendrai toujours, je pense, de notre conversation, lors de laquelle je tentais de lui faire comprendre le patrimoine botanique exceptionnel de sa prairie, alors que lui me parlait de ses contraintes d'agriculteur et de son monde, rural, difficile, vécu dans la continuation de pratiques agricoles familiales héritées de la « révolution verte » des années 1970. Je prenais alors conscience qu'il pouvait y avoir des représentations plurielles du monde, fondées sur le milieu d'appartenance et sur l'expérience ; cela m'intrigua beaucoup. Je réalise, en écrivant cela, qu'il s'agit d'évidences bien comprises de beaucoup de personnes, mais je crois que le parcours très normatif et très peu ouvert à la compréhension du monde des études de biologie comportait une dimension enfermante dont j'ai voulu m'émanciper, malgré la passion que j'ai pour l'observation des faits naturels.

Cette thèse a commencé en 2009 alors que je travaillais encore dans une association de protection de l'environnement nationale, comme chargée de mission. Dans cette structure, j'ai appris, pendant cinq années, à coordonner et mettre en œuvre des campagnes de mobilisation thématiques visant à constituer des collectifs d'associations ponctuels pour porter des propositions auprès des instances politiques nationales. J'ai participé à différentes actions qui

me mettaient en situation de me confronter aux pouvoirs publics, de sensibiliser le grand public, de médiatiser des revendications. J'ai appris, en l'éprouvant, ce que recouvre le terme souvent mal-compris de lobbying, au sens de chercher à porter des arguments auprès de décideurs publics afin de les faire peser dans les prises de décision. J'ai aussi pu mieux comprendre, à différents sujets, les enjeux et les constructions argumentatives des acteurs en présence : industriels, parlementaires, collectivités locales, associations, médias etc.

J'ai notamment travaillé sur la question des déchets ménagers en siégeant dans plusieurs instances nationales auprès des autres acteurs concernés (ministères, industriels, grande distribution, collectivités locales etc.). Je me souviens très bien des tee-shirts jaunes des Fosséens de l'ADPLGF à Paris, le 15 mars 2007, à l'occasion d'un rassemblement national contre l'incinération organisé au siège du WWF. Leur énergie, leur virulence (leur bruit !) m'avaient frappée, voire agacée ; ce groupe au fort accent du sud avait une attitude très différente des nombreux responsables associatifs présents à cette journée. C'était en réalité les seuls représentants d'associations locales, d'habitants confrontés, sur leur territoire, à la construction d'un incinérateur. La nuance avec les responsables associatifs nationaux au comportement dépassionné et technique apparaissait là encore comme le reflet de constructions identitaires, de parcours et de représentations sociales différentes : le militantisme professionnel contre la mobilisation citoyenne locale.

En reprenant un master en géographie sociale par correspondance tout en travaillant, je voulais bien sûr me former aux questions de politiques territoriales de développement durable, mais aussi éclairer ma compréhension et mon rapport à l'objet de mon métier. C'est une des raisons pour lesquelles j'ai choisi de faire mon mémoire de recherche sur les conflits liés à l'implantation d'antennes-relais de téléphonie mobile à Paris. Il s'agissait, à la fois de comprendre la construction d'un problème de santé-environnement avec les représentations sociales constitutives de cette construction, et la dynamique de conflit et d'acteurs qui avait conduit la municipalité à mettre en place une politique locale en réponse à ces préoccupations. J'avais le sentiment, en écrivant ce travail, de réaliser une forme de « psychanalyse professionnelle » bénéfique pour prendre du recul et appréhender l'objet de recherche dans son ensemble et dans sa complexité. J'étais en effet directement liée à la thématique car l'association dans laquelle je travaillais était impliquée dans le conflit et participait au Grenelle des ondes qui fut tenu en 2009 à l'initiative de la ministre en charge de l'environnement. Rompue à l'exercice de la mobilisation associative et professionnelle, je souhaitais faire porter l'objet de ma recherche sur les mobilisations locales, les combats peu visibles, là où les individus impliqués sont des habitants qui ne connaissent pas nécessairement cette forme d'engagement.

En commençant une thèse, motivée par l'objectif d'approcher une forme de vérité dans la

connaissance, j'avais pourtant des doutes sur ma capacité de discernement, de nuance et de prise de distance qui me semblaient être les qualités requises pour un travail de recherche. Salariée d'une association environnementaliste depuis trois ans, ma vision du monde et mon expérience ne viendraient-elles pas à l'encontre d'une prise de contact vierge avec l'objet de ma thèse ? Je ne me figurais alors pas que la notion de neutralité, en sciences humaines, reste très relative, et que toute recherche est chargée des présuppositions de celui qui la mène, car « une portion seulement de la réalité singulière prend de l'intérêt et de la signification à nos yeux, parce que seule cette portion est en rapport avec les idées de valeurs culturelles avec lesquelles nous abordons la réalité concrète » (Weber, 1917). Si mes « valeurs » pouvaient donc être bénéfiques lors de la définition du sujet de recherche, il me fallait prendre conscience de leur influence dans l'analyse des données récoltées. Pour cela, il fallait que je puisse faire preuve de réflexivité dans le parcours de la thèse en m'intégrant, en tant qu'observatrice, dans le champ de l'observation.

Cela devenait d'autant plus important qu'en 2010, quelques mois après le début de la recherche, j'étais élue conseillère régionale de Basse-Normandie. J'en viens progressivement à la notion de familiarité avec le sujet de thèse. En effet, cessant mon activité professionnelle, je me suis entièrement consacrée, entre 2010 et aujourd'hui, à la fois à mon activité politique et à ma recherche. En tant qu'élue, j'ai été amenée à siéger dans de nombreuses instances, dont des Commissions locales d'information d'installations nucléaires, ou dans des organes dédiés aux questions de prévention dans le domaine de la santé. Je suis devenue présidente de l'association qui surveille la qualité de l'air en Basse-Normandie et qui accompagne les collectivités locales dans la définition de nombreuses politiques territoriales. J'ai eu la charge, durant cinq ans, de conduire des politiques, d'animer des groupes de travail avec de multiples partenaires, m'amenant à *parler territorial*, à *pratiquer territorial*. Cette évolution personnelle, ce passage de chargée de mission associative à élue régionale a constitué un changement de représentations personnelles très important qui a eu une influence sur mes propres travaux de recherche.

En vivant de l'intérieur la pratique politique et la conduite de l'action publique, j'ai en effet éprouvé et sans doute intégré en partie les représentations sociales propres à l'institution régionale. Cela m'a enrichie dans la compréhension des conflits étudiés dans la thèse, en particulier des relations entre les acteurs locaux, des liens entre collectivités locales et associations, des positionnements et contraintes des élus et de leur évolution sur le territoire d'étude. À l'inverse, le travail de recherche et d'écriture m'a donné la possibilité de développer une réflexivité dans mon activité d'élue, m'enrichissant de mes lectures, de mes réflexions scientifiques et de mes observations pour appréhender autrement le monde dans lequel j'agissais. Je crois ainsi pouvoir dire que j'ai vécu une forme de « contamination » croisée entre

ces deux activités et que l'observation de cette influence a constitué un volet important de ma recherche.

Dans ce préambule, J'ai voulu expliciter comment ma position, au carrefour de plusieurs mondes, loin d'être un obstacle à ma recherche, a pu constituer un atout, faisant jouer la complémentarité entre les différents rôles que j'ai été amenée à endosser pendant ce travail. Cette distanciation par l'analyse de mon implication vise aussi à défendre l'idée que l'engagement n'est en rien néfaste à la scientificité du travail, tant qu'il est balisé, mis au jour et tant que que le chercheur reste dans la volonté d'un « désengagement émotionnel » (Elias, 1983) qui conserve une distance avec les processus sociaux qu'il analyse. Un tel exercice de lucidité doit également permettre de dissiper les deux illusions auxquelles les sciences sociales sont souvent tentées de succomber : celle du mythe de l'observateur totalement impartial d'un côté ; celle du chercheur nécessairement piégé dans des intérêts partisans de l'autre.

Une approche des conflits portant sur l'environnement en territoire industrialo-portuaire

Le 19 mars 2014, un regroupement de 23 universités et organisations non gouvernementales de 18 pays différents lançait le projet européen EJOLT (Environmental justice organisations, liabilities and trade), un atlas mondial de la justice environnementale au travers d'une cartographie interactive recensant et documentant près de 1 400 conflits environnementaux dans le monde[1]. Il n'est pas un jour sans que ne soit médiatisé un nouveau conflit lié à l'exploitation des ressources naturelles, à l'aménagement du territoire ou à des problèmes sanitaires et de pollution. Les conflits portant sur la méga-décharge d'Agbogbloshie au Ghana[2], contre une mine de bauxite en Inde[3], contre un barrage hydroélectrique en Autriche[4], la ligne à grande vitesse entre Bordeaux et l'Espagne[5], l'Éco-Vallée à Nice[6] : tous font référence, à la fois à la multiplication de la conflictualité dans les territoires, à l'intégration sociale des préoccupations environnementales et contribuent à la popularisation de la notion de justice environnementale qui s'exprime comme un nouveau mode revendicatif basé sur la dénonciation

1 Ce projet, soutenu par l'Union européenne, a débuté en 2011 et a permis à des chercheurs de travailler avec un réseau d'associations qui travaillent depuis des années dans les pays où des luttes sont en cours. Coordonné par le professeur Joan Martinze Allier, de l'université de Barcelone, cet atlas recense des milliers d'organisations locales opposées à des projets jugés néfastes pour l'environnement. Cf. www.ejolt.org

2 Oteng-Ababio M., 2010. *E-Waste. An Emerging Challenge to Solid Waste Management in Ghana*. International Development Planning Review. Vol 32, No, 2. Liverpool University Press.

3 Le Monde, « L'Inde renonce à un projet de mine de bauxite menaçant la montagne sacrée de la tribu des Dongria Kondh », 25 août 2010.

4 Lemmerer K., Scheidel, A., Spreitzer, M.L., 2006. *Die Murauen bei Thondorf - eine historische zeitgenössische und entwicklungsorientierte Betrachtung.* Bachelor thesis. Karl-Franzens University of Graz, Austria.

5 Laumière F., Wolff J.-P., 2013. *Le projet de LGV Bordeaux-Toulouse : des perceptions territoriales différenciées*. Annales de géographie 1, n° 689. p. 95-107

6 Le Monde, « L'"Éco-vallée" de Nice n'a-t-elle d'écologique que le nom ? », 6 juin 2013.

d'injustices environnementales et sociales, ethniquement marquées ou non.

Ces dernières années, les conflits territoriaux portant sur l'aménagement et l'environnement ont été particulièrement médiatisés en France, en particulier ceux liés à l'opposition à la construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (Loire-Atlantique) et au barrage de Sivens (Tarn), constituant des nouveaux mouvements de contestation écologique matérialisés au travers des ZAD[7], occupées par des nébuleuses de groupes sociaux se revendiquant de formes de luttes alternatives.

D'autres conflits locaux, plus discrets, voient le jour et se multiplient depuis les années 1960, liés aux mutations de l'occupation de l'espace de tout type. L'aménagement du territoire est devenu un enjeu politique majeur du fait des difficultés des projets à voir le jour face à des dynamiques d'opposition locale diverses. Leur étude par les sciences humaines représente un champ riche qui s'est amplifié depuis les années 1970 (Cadène, 1990 ; Lolive, 1997 ; Charlier, 1999 ; Dziedzicki, 2001 ; Faburel, 2003 ; Lecourt, 2003 ; Cadoret, 2006 ; Subra, 2007 ; Torre, Kirat, 2008 ; Barbier, Larrue, 2011 ; Melé, 2013).

Cette thèse a pour objectif d'étudier les conflits portant sur l'environnement et l'aménagement en territoire industrialisé. Comme tout projet de recherche, il a évolué au gré des lectures, terrains et analyses. L'ambition initiale visait la compréhension des relations entre ville et industrie, entre espaces à risques et populations dans des territoires portuaires soumis à de fortes tensions liées à la coexistence d'usages urbains et productifs. Dans un premier temps, nous avions identifié trois territoires d'étude, les zones industrialo-portuaires[8] de Fos-sur-Mer (Bouches-du-Rhône), du Havre (Seine-Maritime) et de Donges (Loire-Atlantique). Ces trois espaces présentaient en effet des caractéristiques communes : présence de nombreux sites industriels à hauts risques, configuration socio-économique locale, situation géographique (connexion fluvio-maritime). Il s'est finalement avéré, après un premier terrain en avril 2010, que le seul territoire de Fos-sur-Mer offrait un champ d'exploration suffisant par l'ampleur et la complexité des conflits portant sur l'environnement industriel, qu'une seule thèse couvrirait déjà modestement. Si le souhait initial à vocation comparative ne pouvait alors être exaucé, l'étude de Fos-sur-Mer et de l'étang de Berre devait permettre de faire émerger un certain nombre de questions globales et ainsi d'interroger la notion de conflictualité en territoire industriel.

7 « Zones à défendre », néologisme créé par les opposants.

8 Une zone industrialo-portuaire (ZIP) est un espace littoral associant des fonctions industrielles et portuaires. C'est un espace équipé sur l'eau et au bord de l'eau, comportant à la fois un port en eau profonde qui permet d'accueillir des bateaux de marchandises de très grande taille (conteneurs ou matières premières) et une plate-forme multimodale qui organise le départ de ces marchandises vers des lieux de consommation, de raffinage ou de stockage. Les quatre principales ZIP françaises sont celles de Fos-sur-Mer (1968), du Havre (1972), de Dunkerque (1963) et de Saint-Nazaire (1969).

L'étude des conflits touchant ces territoires nous paraissait intéressante car ils sont particulièrement concernés par les questions du partage des usages de l'espace, concentrant des activités industrielles à proximité d'espaces habités, de loisirs et de sites naturels protégés. Peu de travaux portent sur les conflits dans les territoires industrialo-portuaires. Tous s'accordent à dire que ces territoires sont de plus en plus traversés par des conflits récurrents (Hall, Clark, 2010 ; Lo Prete, 2012 ; Beuret, Cadoret, 2014), couplés à un effacement progressif de l'État qui a provoqué l'autonomisation des autorités portuaires dans leurs choix d'aménagement, laissant la place pour l'entrée de nouveaux acteurs politiques et en particulier les collectivités locales (Subra, 2008 ; Le Galès, 2011). Dans le même temps, les ports sont paradoxalement devenus des outils au service d'intérêts extérieurs, participant de la mondialisation des échanges, avec l'installation de grandes multinationales (énergie, raffinage, industrie lourde) qui marquent la disparition progressive des majors de l'économie française (Garnier, 2001).

Les territoires urbano-portuaires font l'objet d'une attention croissante accordée aux enjeux environnementaux et à l'échelon local (De Langen, Van der Lugt, 2007 ; Acciaro et al., 2013). La période actuelle correspond à la troisième étape du développement portuaire contemporain, succédant à l'équipement des ports de commerce au 19e et début du 20e siècles et à la création des zones industrialo-portuaires dans les années 1960-1970. Nous sommes dans une situation où ces espaces connaissent un regain industriel[9] qui rend les politiques d'aménagement complexes, dans un contexte où le « local » revient en force, par les effets de la décentralisation et par le développement des acteurs socio-associatifs. Les ports sont de plus en plus contraints de justifier leurs intérêts pour exercer leur activité, ce qui se traduit par un processus de reterritorialisation (Debrie, 2013) : intégration des autorités portuaires aux processus de planification territoriale et mise en œuvre d'outils de gouvernance et d'aménagement plus ouverts, tournés vers les collectivités locales. Pour autant, cette ouverture ne contribue que de manière limitée à la résolution du caractère potentiellement conflictuel des territoires portuaires (Magnan, Verdol, 2014). Ils continuent d'apparaître comme le théâtre de conflits divers, portant sur l'usage des sols et des activités, sur l'environnement, les nuisances olfactives ou encore la santé.

Dans ce travail de recherche, nous souhaitons montrer toute la pertinence d'une approche en géographie sociale pour étudier les conflits, vus comme des analyseurs sociaux, révélateurs des territoires, des sociétés qui les composent et des tensions qui traversent leurs relations. La complexité d'un tel objet justifierait pleinement un travail interdisciplinaire. L'analyse des

9 La relance portuaire, à l'œuvre depuis les années 1990-2000, concerne surtout l'accueil de nouveaux trafics (conteneurs, gaz).

situations de conflits renvoie en effet à l'étude de l'émergence des antagonismes (historique, représentations sociales en jeu), aux formes d'expression des oppositions (registres discursifs et stratégiques), aux dimensions spatiales et multiscalaires des mobilisations (inscription territoriale, champs d'action, alliances) et aux modes de régulation (négociation, concertation, arbitrages, etc.) dans le temps et dans l'espace.

Deux rappels de définition paraissent ici utiles. Il n'existe pas, nous le verrons, de typologie consensuelle des *conflits* qui permette d'identifier clairement leur nature. Rien de bien étonnant à cela. En effet, les mouvements de contestation d'un projet d'infrastructure ou d'un site polluant font appel simultanément aux référentiels de l'aménagement et de ses choix, de l'usage de l'espace, de l'environnement et de l'espace vécu. Nous utiliserons donc variablement les notions d'aménagement et d'environnement car l'aménagement du territoire transforme tout autant l'environnement que celui-ci façonne les choix qui président à l'organiser ; tous deux se rapportent à la relation entretenue avec l'espace physique et avec les acteurs sociaux qui interagissent *au sujet de* et *sur* cet espace. Le terme de conflit est alors utilisé dès lors que l'antagonisme et le désaccord entre acteurs d'un territoire s'expriment et permettent l'engagement d'une « démarche conflictuelle » - cette expression, certes peu élégante, a le mérite de clarifier la nécessité d'une action pour qualifier une situation de conflictuelle. Le second terme, qui sera beaucoup employé dans cette recherche, est celui de *mobilisation*. Si le conflit désigne une situation transactionnelle et dynamique, le terme de mobilisation, emprunté au vocabulaire militaire, vient ici nommer l'existence et l'action des contestataires, confrontés aux pouvoirs publics et aux acteurs économiques ; elle se caractérise par le consensus sur l'objectif des acteurs impliqués et peut diverger dans les modalités et registres utilisés.

Pourquoi et comment la géographie sociale peut-elle s'intéresser à l'étude de ces conflits en territoire industriel et des mobilisations qui en sont constitutives ? Le conflit est tout d'abord vu comme une situation qui fait saillir les enjeux, les non-dits d'un territoire et qui en permet l'analyse. En effet, l'espace, considéré comme un révélateur des modalités selon lesquelles les individus et les groupes sociaux investissent et s'approprient les lieux habités, est aussi une mémoire active : « En tant que mémoire des réalisations humaines, l'espace est une fonction agissante du social » (Martinais et al., 2006). Notre optique est alors de considérer les conflits, non pas comme des évènements ponctuels, mais comme des situations de transition, des moments de clarification d'espaces en tension qui donnent une lecture du rapport entre les groupes sociaux par le biais de leur relation à un environnement chargé de valeurs et d'usages. Comprendre cette transition doit permettre de saisir les processus à l'œuvre, les objets en jeu et la trajectoire prise par le territoire.

Le conflit est de plus une situation en soi intéressante à étudier. Nous souhaitons apporter une contribution à la compréhension des processus qui font advenir les mobilisations d'habitants et d'acteurs locaux et en particulier à la question de l'activation des publics (Céfaï, 2007), qui inclut l'idée de passage d'un état de spectateur à celui d'acteur et de visibilité publique. Ici, le concernement constitue, en tant qu'engagement individuel et processus de réflexivité, une notion centrale car elle permet de qualifier les pratiques en induisant un engagement concret de la part de la personne concernée, visant la réduction de la tension qui s'exerce entre l'individu social et son milieu (Brunet, 2008). Notre approche de géographe est donc de nous interroger sur les fondements et les modalités du concernement environnemental de populations vivant dans des territoires industriels à risques. Il s'agit de comprendre les modes d'émergence et de structuration socio-spatiale des mobilisations des publics et leur place dans le traitement des questions environnementales comme problèmes publics.

Éléments problématiques et hypothèses

Depuis les années 1970, les préoccupations pour les questions environnementales et leur institutionnalisation n'ont cessé de croître, marquées par la première Conférence des Nations Unies sur l'environnement à Stockholm, les thèses du Club de Rome, et en France, par la création du premier ministère de la protection de la nature et de l'environnement en 1971. Des évènements tragiques et déterminants comme les catastrophes de Seveso (1976), Bhopal et Mexico (1984), ainsi que Tchernobyl (1986) ont rendu visibles les possibles conséquences humaines et environnementales d'un certain type de développement et sont devenus des symboles des dangers liés à une industrie lourde qui peut provoquer des pollutions et des risques majeurs en cascade lorsqu'elle n'est pas suffisamment cadrée et contrôlée.

L'étude de ces drames permet aux sciences sociales d'examiner ce que le risque, lorsqu'il se réalise, « fait » et « fait faire » au territoire. Mais si elle est décisive dans bien des cas, la catastrophe n'est qu'une des formes de matérialisation des risques. Les risques générés par la présence de sites à risques sont en effet d'abord des construits sociaux. La perception de ces risques est construite, dans chaque société, à partir de trajectoires personnelles, de biais culturels, de normes sociales, de conceptions du monde ou idéologies, d'attitudes générales à l'égard de la réalité sociale et physique qui guident les comportements des individus dans des situations complexes (Douglas, Wildavsky, 1983 ; Duclos, 1994). Nous partons du postulat selon lequel la dimension particulière de la relation personnelle au risque est réelle, qu'il ne s'agit pas d'une fiction. Lorsqu'un conflit a pour objet des problèmes de nuisances, de pollutions, de dégradation de l'environnement, il apparaît ainsi très vite que son analyse peut être abordée

par la thématique des risques qui caractérisent, dans notre cas, les territoires industriels. En adoptant une posture constructiviste, nous considérons que les espaces à risques, d'où vont émerger des conflits, sont ainsi caractérisés par des risques dont les acteurs sociaux se saisissent et qu'ils mobilisent pour construire des relations sociales (Martinais et al., 2006). La question se pose en effet de savoir comment l'expérience personnelle du risque implique ou non la présence citoyenne dans la ville, la responsabilité individuelle vis-à-vis des affaires communes et le jugement des individus sur ce qui a cours dans l'espace public.

Les risques inhérents aux espaces industriels ne sont pour autant pas des données figées : ils sont intrinsèquement évolutifs et sont caractérisés, du fait de leur inscription territoriale, par leur caractère négociable (Coanus et al., 2004). Le risque, et la sécurité sont en effet en permanence le jeu de négociations au sein des entreprises (arbitrages entre sécurité et autres impératifs), entre les entreprises et les autorités de contrôle (arbitrage entre obligations réglementaires et maintien des activités industrielles) et entre entreprises et leurs environnements (maîtrise de l'urbanisation, protection de la population, environnement, production de richesses). L'existence de ces contraintes qui pèsent sur la négociation des risques permet de rappeler que les territoires à risques sont des espaces construits sur des accords et des compromis tacites qui ne sont pas forcément publiquement assumés. Ainsi, le fait de considérer les risques comme une production collective ne doit toutefois pas occulter l'existence d'une asymétrie entre les acteurs officiels et tous les autres (Martinais et al., 2006). L'étude des conflits doit donc pouvoir mettre à jour ces asymétries, révéler la nature des relations sociales et politiques et les rapports de domination entre acteurs. Rechercher l'existence d'inégalités est un objectif s'inscrivant de plus dans la pratique d'une géographie sociale engagée, qui privilégie l’analyse des inégalités sociales et des processus de domination. Notre posture intègre ainsi celle de notre unité de recherche Espace et sociétés, qui réaffirme la nécessité de porter un regard critique sur les formes sociales et spatiales produites par les systèmes de production, les rapports sociaux, mais aussi les idéologies qui les sous-tendent.

Ces postulats et cette présentation de notre approche nous permettent de formuler les principaux questionnements suivants :

- Existe-til une spécificité des conflits environnementaux en territoire industriel ? En quoi peuvent-ils mobiliser d'autres grilles de lecture que les conflits d'aménagement en milieu non industriel ?
- Pourquoi et comment des conflits portant sur l'aménagement et l'environnement peuvent-ils prendre forme en territoire industriel ? Quels sont les mécanismes de concernement d'habitants et les dynamiques favorisant l'entrée en conflit ?

- Comment les mobilisations d'habitants et d'acteurs locaux se structurent-elles ? Quels arguments et quelles stratégies mettent-elles en œuvre pour intégrer l'espace public ? Quels sont leurs rapports à l'espace et leur rôle dans la dynamique conflictuelle ?
- De quoi les conflits sont-ils les révélateurs ? Peut-on mettre en évidence des asymétries, des inégalités, des phénomènes territoriaux qui s'expriment sur les plans sociaux-spatiaux au travers de ces conflits ?
- Comment s'articule l'intervention de politiques de démocratie environnementale avec ces conflits ? Quelle est la portée de ces dispositifs et que révèle-telle ?

Ces différentes questions sont à envisager les unes dans la continuité des autres, toutes se nourrissant mutuellement. Les hypothèses que nous explorerons sont de quatre types :

- Les conflits mettent en évidence l'existence d'une mémoire territoriale de mobilisations passées et d'une sensibilité socio-politique locale particulière aux problèmes environnementaux ;
- Les conflits peuvent être lus comme l'expression d'un sentiment d'injustice environnementale : ils sont des situations d'explicitation des inégalités environnementales et des rapports de force territoriaux ;
- Les mobilisations d'habitants peuvent être assimilées à des formes de justice environnementale non ethniquement marquée, c'est-à-dire à une lutte contre des inégalités et un combat pour un droit de participer aux décisions dont elles sont les conséquences ;
- Les mobilisations fonctionnent comme des processus de réappropriation territoriale, de légitimation du territoire et participent à l'intégration sociale et politique des questions environnementales.

Données et méthodologie

Une méthodologie s'appuyant sur une recherche qualitative

La méthodologie utilisée pour mener à bien cette thèse a été d'abord éprouvée de manière empirique, c'est-à-dire en situation, considérant qu'une première approche par le terrain est le support du travail du géographe. Notre démarche, qui a permis de composer une base permettant des ajustements pour aboutir à un cadre méthodologique pertinent, est donc essentiellement inductive, en adaptation aux réalités observées, telles qu'elles nous sont apparues et non telles que nous aurions pu les concevoir. Dans cette optique, l'espace

géographique est un outil qui révèle sa fonction médiatrice de l'espace (Chevalier, 2001).

En adoptant une posture constructiviste et qualitative, nous avons choisi de mener un travail de terrain guidé par le souci permanent d'être au plus proche des acteurs sociaux et de ceux qui sont impliqués dans les conflits étudiés. De ce point de vue, le choix de conduire des entretiens et de tracer des récits de vie dont l'analyse permet de décrire les processus interprétatifs nous a semblé complémentaire de l'observation et de la constitution d'un corpus archivistique le plus complet possible.

Trois étapes ont structuré la conduite de la recherche. Nous avons tout d'abord identifié les conflits portant sur l'environnement sur le pourtour de l'étang de Berre. Il est apparu assez facilement, de par leur forte médiatisation, que trois situations pouvaient retenir notre attention. En plus des conflits liés à l'aménagement du territoire industriel de Fos-sur-Mer et de celui portant sur l'application de la loi sur les Risques autour de la raffinerie de La Mède, nous avons également identifié le conflit ancien né du déversement d'une centrale hydroélectrique dans l'étang de Berre, située à Saint-Chamas, au nord de l'étang. Nous avons choisi de ne pas étudier ce terrain pour deux raisons : tout d'abord, il n'était pas directement lié à l'histoire industrialo-portuaire et pétrolière de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer ; de plus, et surtout, une thèse était en cours sur ce terrain[10]. La seconde étape a consisté à identifier puis rencontrer les acteurs impliqués dans ces différents conflits : associations, élus, organismes et institutions publiques, personnalités locales. Pour autant, afin d'éviter une dispersion pendant les enquêtes de terrain, nous avons privilégié la rencontre de référents ou d'acteurs jugés comme « absolument incontournables » par le précédent acteur rencontré, favorisant ainsi la navigation par les connaisseurs du terrain et de ses subtilités. Enfin, la troisième étape a concerné l'analyse des nombreuses données récoltées. L'analyse se fixait comme objectif quatre types de restitution : la trajectoire des projets contestés, la mobilisation et la dynamique d'opposition, les ressorts conflictuels et leurs effets sociaux-politiques, l'évolution des réformes publiques visant à améliorer la prise en compte de l'environnement.

Délimitation spatio-temporelle des terrains d'étude

La zone d'étude de notre recherche englobe le pourtour de l'étang de Berre et le golfe de Fos qui se trouve dans sa continuité méridionale. Les deux dynamiques conflictuelles étudiées concernent en effet l'un et l'autre de ces espaces. Nous verrons que ces deux conflits, s'ils ne sont pas directement liés entre eux de façon causale, prêtent en effet à une analyse d'ensemble pour trois raisons. Tout d'abord, l'histoire industrielle de ce périmètre d'étude lui confère une

10 La thèse a été soutenue en 2013. Allouche A., 2013. *Le rôle de l'argumentation dans le développement du militantisme environnementaliste : Le cas des conflits autour de l'aménagement hydro-électrique de l'étang de Berre (2004-2007).* Thèse de doctorat en sociologie, Université d'Aix-Marseille.

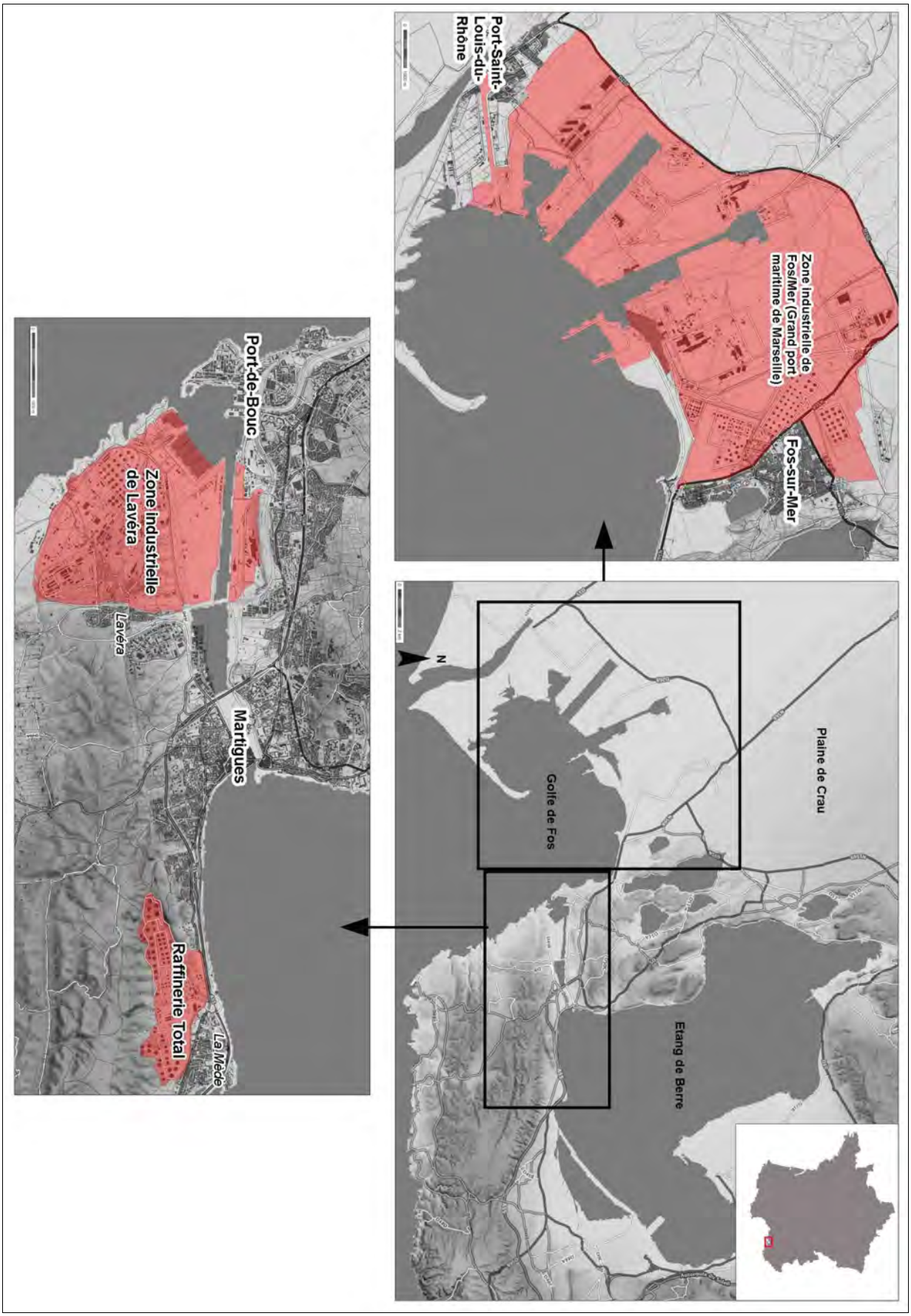


Figure 1 : Carte des terrains étudiés (carte C.Osadtchy)

cohérence : l'étang de Berre, puis le golfe de Fos, sont des espaces qui ont été appelés à contribuer à l'expansion économique du port de Marseille, au début du 20e siècle puis dans les années 1970, bénéficiant des mêmes logiques de développement qui ont fondé une identité industrielle commune. Les deux espaces géographiques sont de plus marqués par la présence des mêmes acteurs locaux (structures dédiées aux risques, représentants de l'État, Port autonome de Marseille, certaines associations). Enfin, l'existence de mobilisations environnementales ayant marqué les années 1960 à 1973 à cette échelle, reposant sur des coalitions d'acteurs qui se représentaient la « zone industrielle » dans son ensemble, donne du sens à l'étude des conflits plus récents s'y déroulant. Il est d'ailleurs frappant de voir comment les habitants ont eux-même intégré cette identité industrielle collective : bien souvent, le terme « étang de Berre » est employé par les acteurs locaux pour nommer le territoire industriel allant de Berre-l'Étang à Port-Saint-Louis-du-Rhône, confirmant l'intérêt d'appréhender les deux entités naturelles dans un même mouvement.

L'enquête de terrain a été menée entre avril 2010 et juin 2012, à l'occasion de trois immersions permettant le recueil de données, la réalisation des entretiens et l'observation non-participante à différents évènements. Elle a permis aussi de nous imprégner, certes sur des périodes courtes, du quotidien des villes traversées, de recueillir ces ambiances urbaines qui font l'atmosphère propre à chaque ville.

Sources et matériaux

Les sources utilisées dans cette recherche sont de nature diverse. Tout d'abord, un important travail d'analyse de documents et plus globalement de sources écrites a été mené afin d'apprécier le territoire d'étude d'un point de vue d'ensemble. Ouvrages historiques, données chiffrées viennent compléter l'appréciation de notre terrain local : données de l'INSEE, bilans socio-économiques départementaux, données économiques, sociales et environnementales des services de l'État, de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, du département des Bouches-du-Rhône et des intercommunalités (Ouest Provence et la communauté d'agglomération du Pays de Martigues), tableaux de bords divers. L'étude des dynamiques conflictuelles a, par la suite, nécessité le recensement et l'analyse d'un corpus permettant d'en retracer l'historique, de mettre en évidence des champs argumentatifs des acteurs impliqués et d'appréhender le plus finement possible les positions et trajectoires des groupes sociaux. Les sources peuvent être regroupées en quatre types :

1/ documents de communication et de positionnements des acteurs : courriers, communiqués et dossiers de presse, dossiers d'expertise, pétitions, tribunes, motions et délibérations, journaux des intercommunalités, présentations diverses, sites internet ;

2/ compte-rendus des temps de débats : compte-rendus des CLIC, des CLIÉ, des POA, des

groupes de travail du SPPPI[11], compte-rendus et verbatim de toutes les réunions publiques des deux débats publics organisés en 2004 et 2010, bilans divers de la concertation ;

3/ études diverses et rapports officiels : diagnostics du SCOT, bilans diverses des services de l'État, études sanitaires et environnementales, études paysagères, études socio-économiques, rapports techniques post-accident etc. ;

4/ Procès-verbaux, rapports d'enquêtes publiques

L'ensemble de ces documents a permis de constituer un corpus d'environ 300 documents produits par les différents acteurs, sur une période allant de 1994, pour les plus datés, à 2014 pour les plus récents. Il faut préciser ici la difficulté d'utilisation des matériaux et sources d'origine associative, dont l'archivage et donc l'accès se font sur des sites internet, qui s'apparentent le plus souvent à des blogs, ne permettant pas toujours de connaître l'auteur ni la date d'un document. De plus, plusieurs personnes rencontrées en entretien ont fait des promesses d'envoi de documents et compléments qui n'ont pas toujours été tenues, rendant l'enquête et la reconstitution des évènements de mobilisation plus complexe.

C'est pourquoi, pour terminer sur les sources utilisées dans cette thèse, nous nous sommes appuyés sur une revue de presse assez exhaustive portant sur les thématiques de conflit, de politique, d'aménagement du territoire, de développement industriel et portuaire, de risques industriels et d'environnement. Au travers d'une veille et d'un travail de sélection, nous avons recensé près de 200 articles jugés pertinents au regard de la thématique de recherche et de leur contenu informatif, écrits sur la période 2003 à 2014 et publiés par les médias locaux (presse en ligne Maritima, journal La Provence, journal La Marseillaise) ou nationaux et spécialisés. Dans ce travail, il ne s'agit pas de faire des médias un objet d'étude en tant que tel, mais de les considérer comme des sources d'information, des moyens pour étudier le déroulement des conflits. Nous les avons employés avec esprit critique, essentiellement dans le but de retracer une chronologie. Ponctuellement, nous avons eu recours à des archives vidéos et à des films[12].

Nous nous sommes également appuyés sur des entretiens semi-directifs conduits auprès de multiples acteurs du territoire d'étude, dont l'ensemble représente 41 entretiens et plus de 70 heures d'enregistrements, ainsi que sur de nombreuses discussions informelles avec des

11 CLIC : Comités locaux d'information et de concertation, CLIÉ : Comités locaux d'information et d'échanges, POA : Personnes et organismes associés, SPPPI : Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles. Toutes ces instances sont explicités aux chapitres 2, 4 et 5.

12 Les films suivants ont constitué en particulier une source intéressante : Bidou J., Porton J.L.,1993. *Paysages : Histoire de la zone industrielle de Fos/Etang de Berre*. Arte, INA, Ministère de la culture. 26 minutes ; Dalaise M., 2012. *Berre, un étang dans l'État.* Film produit par CNRS Images. 49 min ; Kahané L., 1994. *Port-Saint-Louis-du-Rhône*. Film de 54 minutes. Production : Véldéogramme - Airelles Vidéo et les Films du Soleil ; Téchéné U., Kloosterman W., 2006. *Le Complexe de Fos.* 52 minutes. Les archives de l'Institut national de l'audiovisuel sur la construction de la zone industrialo-portuaire de Fos et sur l'émergence des problèmes d'environnement dans les années 1970 ont représenté également un apport très utile.

habitants[13] et différents acteurs rencontrés sur le terrain. Le déroulement de ces entretiens, débutant toujours par un récit de vie, s'est déroulé sous forme de discussions ouvertes à partir de quatre ou cinq questions générales, rarement définies au préalable. Quelques précisions méritent d'être apportées à leur sujet. Tout d'abord, l'intérêt des personnes à participer à ces entretiens a été variable car plusieurs d'entre-elles avaient déjà répondu à des enquêtes ou recherches en sciences humaines[14] ; cela se traduisait par une forme de lassitude qui s'exprimait par une spontanéité et une envie moindres. Certains ont exprimé le regret que les enquêtes de ce type, auxquelles ils avaient déjà participé, ne « revenaient pas vers eux », faisant appel à un retour du chercheur vers son terrain pour expliciter les conclusions de son travail. Plusieurs demandes d'entretien n'ont pu aboutir à cause d'agendas trop « chargés » ; ce fut en particulier le cas des élus de Fos-sur-Mer auxquels il était difficile d'accéder. D'autre part, certains entretiens ont été inexploités dans cette thèse, par leur très grande spécificité (en particulier les entretiens de syndicalistes de la chimie et de responsables de la sécurité de différents sites industriels, qui ouvrent des perspectives riches pour une recherche plus ciblée sur les questions de construction socio-technique de la sécurité dans les sites à risques). De nombreux acteurs rencontrés se sont, de plus, révélés jouer plusieurs rôles sur le territoire[15], complexifiant l'identification des différentes identités et « casquettes », enrichissant la compréhension du multipositionnement des acteurs sociaux. Enfin, la nature conflictuelle et politique du sujet a provoqué, à plusieurs reprises, des demandes de discrétion durant les entretiens, voire des demandes de coupure de micro. Certains entretiens n'ont pu être pleinement exploités du fait de l'usage, chez les interviewés, de nombreux sous-entendus qu'il est jugé difficile d'exploiter et dont l'explicitation dans ce travail aurait pu mettre en difficulté les acteurs rencontrés (la nature de ces propos concernait essentiellement l'existence de « faits occultes » qu'il n'a pas été jugé possible de vérifier ni pertinent de soulever ici).

La présence et l'observation non-participante à plusieurs évènements a constitué une source importante pour mieux comprendre les jeux d'acteurs à l'œuvre et la « mise en scène » des confrontations. Nous avons ainsi assisté à des réunions d'information sur les risques majeurs organisées à Martigues, Châteauneuf-les-Martigues et Fos-sur-Mer par le Cyprès (avril et mai 2010), à deux évènements sur la concertation et les risques technologiques à Fos-sur-Mer (avril 2010 et juin 2011), à la réunion de création du collectif PPRT 13 à Fos-sur-Mer (avril 2010), à un exercice d'un plan particulier de mise en sûreté dans une école primaire de Fos-sur-Mer organisé par Ouest Provence (mai 2010), à la « Journée citoyenne de la nature » à Port-Saint-Louis-du-Rhône organisée par des associations, avec visite d'un site naturel menacé et « Toxic

13 Les échanges informels ont été particulièrement riches avec des salariés retraités de la raffinerie Total et des habitants des quartiers voisins de celle-ci, rencontrés à l'occasion des différentes réunions publiques organisées par le Cyprès (Centre d'informations pour la prévention des risques majeurs) ou par les services de l'État.

14 Certains interlocuteurs disaient avoir déjà rencontré jusqu'à quatre ou cinq sociologues, politistes ou géographes.

15 Des responsables associatifs élus locaux ou responsables politiques, des habitants également journalistes locaux, des syndicalistes militants politiques...

Tour » (visite commentée de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer) (juin 2011) ; enfin à un Journée portes ouvertes du Port autonome de Marseille avec visite des bassins est en bateau (juin 2011).

Les travaux et thèses en sciences humaines réalisés sur le terrain d'étude ont, enfin, constitué une source à part. Territoire particulièrement riche pour l'étude des conflits portant sur l'environnement et de la conduite de l'action publique en matière de risques industriels, l'étang de Berre et le territoire de Fos-sur-Mer font l'objet de plusieurs travaux, récapitulé dans le tableau suivant.

Étude	**Discipline**	**Objet**	**Approche**
Tobias Girard, 2012. *Les pouvoirs du danger. Zone industrielle de Fos-sur-Mer. Anthropologie politique des risques industriels et du conflit de l'incinérateur.* Thèse en anthropologie et ethnologie de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales. 508 p.	Anthropolo-gie	Conflit lié à l'implantation d'un incinérateur à Fos-sur-Mer	- Anthropologie politique des risques industriels et du conflit de l'incinérateur - Réflexion sur les usages politiques du danger et étude de l'influence des jeux de pouvoirs sur le conflit - Définir une typologie des dispositifs de pouvoir
Isabelle Hajek, 2008. *La contribution des acteurs socio-associatifs à l'élaboration de la question environnementale : d'une sociologie de la connaissance à la construction d'une grammaire politique élargie. Le cas de la mobilisation contre l'incinération des déchets à Marseille.* Thèse de doctorat en sociologie de l'université Aix- Marseille 1. 948 p.	Sociologie	Conflit lié à l'implantation d'un incinérateur à Marseille	- Interroger les représentations et les modes de résolution du problème des déchets élaborés par les associations - Étudier les conséquences de l'émergence de la santé-environnement sur les processus décisionnels
Mathieu Leborgne et Frédéric Rychen, 2005. *Concerter pour territorialiser les risques. un atout pour la réduction des vulnérabilités locales ?* Rapport technique, Ministère de l'écologie. 143 p.	Inter-disciplinair e	Dispositifs procéduraux et concertation sur les risques autour de l'étang de Berre et dans la vallée de l'Huveaune	- Identifier l'existence de « communautés de risques terirtorialisées » et en théoriser la construction socio-politique - Étudier les formes de spatialisations des risques dans les différentes instances de concertation
Stephan Castel et Pierrick Cézanne-Bert, 2012. Chapitre 2 : un territoire d'expérimentation pour la concertation sur les risques industriels : le bassin de Fos-sur-Mer et l'étang de Berre. Chapitre 3 : Des questions sanitaires sans réponse aux problématiques publiques de santé environnement. In : Fourniau J-M. (dir.), *La portée de la concertation. Modélisation sociologique des effets de la participation du public aux processus décisionnels.* Rapport de recherche pour le programme CDE, IFSTTAR et MEDDE.	Sociologie	Concertation sur les risques industriels et émergence de la santé environnement sur l'étang de Berre et le golfe de Fos	- Analyser la portée des dispositifs de concertation et de participation sur les acteurs locaux, en particulier le SPPPI PACA, les CLIC et les CLIÉ - Émergence des thématiques sanitaires dans les instances de concertation officielles et dans des dispositifs non « orthodoxes »

Tableau : Les principales recherches en sciences humaines portant sur les questions de conflits et de risques industriels sur le territoire d'étude

Ces travaux de recherche, portant sur notre territoire d'étude ou proche[16], ont constitué un apport complémentaire riche et diversifié qui n'invalide pas l'intérêt de notre propre objet de recherche. En effet, les thèses d'Isabelle Hajek et de Tobias Girard sont focalisées sur un unique objet conflictuel, l'incinérateur de la communauté urbaine de Marseille, et ne se situent pas dans une approche globale visant à appréhender plus largement les dynamiques conflictuelles du territoire dans leur ensemble, leurs significations, leurs effets spatiaux et leur structuration. Les travaux de Mathieu Leborgne, Frédéric Rychen, Stephan Castel et Pierrick Cézanne-Bert s'inscrivent dans les travaux de deux organismes, le Cessa (Centre d'Etudes en Sciences Sociales Appliquées) et Arènes, association spécialisée dans l'élaboration et l'animation de démarches participatives et de concertation, basés à Marseille. Leur approche se veut une compréhension des effets, des dynamiques de la portée des outils de concertation et de leur inscription territoriale. Partant des dispositifs, ces travaux d'analyse des politiques publiques de participation et d'environnement apportent un éclairage à la compréhension des dynamiques conflictuelles confrontées à des réalités procédurales et évoluant avec elles.

Annonce du plan

L'étude des conflits environnementaux en territoire industriel s'appuie sur une première partie théorique qui permet de présenter les principaux enseignements des sciences humaines sur la compréhension des conflits, et propose une lecture spécifique lorsque la scène de ceux-ci engage l'existence de risques industriels. La restitution des connaissances en matière de conflits « territoriaux » permet d'appréhender les questions de luttes environnementales territorialisées, les dimensions spatiales des conflits ainsi que l'émergence de la démocratie environnementale. En regardant l'inscription historique des « débordements » industriels et de l'évolution de la cohabitation entre les villes et l'industrie, cette partie constitue un cadre, une grille de lecture des enjeux et des formes prises par les territoires à risques industriels aujourd'hui.

La seconde partie de notre thèse présente le territoire d'étude, la particularité de son histoire industrielle et son inscription territoriale. Elle établit le panorama des identités locales, met en évidence la nature des relations entre gouvernements locaux, économie et industrie. Elle permet de situer et de décrire la construction historique des problèmes d'environnement autour de l'étang de Berre et du golfe de Fos, et de donner des éléments de compréhension des relations quotidiennes entre habitants et présence industrielle, qui mettent en jeu, notamment, les représentations de l'espace vécu et la perception de nuisances.

16 La thèse d'Isabelle Hajek porte en effet sur un conflit marseillais, mais nous avons considéré ce travail comme lié à notre terrain, étant donné que ce conflit est à l'origine des mobilisations étudiées sur le golfe de Fos-sur-Mer.

Enfin, la troisième partie, résultat de l'analyse des terrains effectués entre 2010 et 2012, s'attache à restituer plusieurs conflits liés à l'implantation d'un incinérateur, à l'aménagement portuaire et à la mise en œuvre de nouvelles réglementations en matière de risques industriels et d'urbanisme. Pour chaque conflit, un récit chronologique est donné et permet de mettre en évidence à la fois la constitution et les stratégies des mobilisations, les dynamiques conflictuelles et leurs effets sur le territoire. Cette partie met en évidence, de façon graduelle, les effets sociaux-politiques des conflits et leurs significations.

PARTIE 1. Définition du champ de la recherche

Introduction : une géographie sociale des mobilisations environnementales

Ce propos liminaire a pour objectif de resituer épistémologiquement le travail de recherche qui se veut une contribution à la compréhension des relations entre espaces et sociétés.

Notre approche est celle de la géographie sociale, dont l'objet est l'espace social, défini en 1984 dans l'un de ses ouvrages fondateurs[17] « Géographie sociale », publié par Armand Frémont, Robert Hérin, Jean Renard et Jacques Chevalier, comme recouvrant à la fois l'espace des rapports de production, l'espace de la sociabilité, l'espace architectural, l'espace des enjeux et des conflits : il est dans chacune de ces dimensions simultanément « produit, représentation et symbole par lesquels s'exprime la dialectique du social et du spatial » (Frémont et al., 1984). La géographie sociale se propose ainsi d'étudier les rapports et les interactions entre le spatial et le social, tout en proposant un renversement de l'ordre des facteurs qui place les sociétés au premier plan, comme le plaidait Renée Rochefort dès les années 1960 : « Le groupe humain d'abord, l'espace ensuite... Ce qui est premier en géographie sociale, c'est la société » (Rochefort, 1983). Faisant rupture avec la géographie humaine, ouvertement engagée car le géographe doit « contribuer à la prise de conscience collective et à la solution des problèmes de société » (Frémont et al., 1984), elle donne à l'analyse géographique des faits sociaux une place qui est en rapport avec le rôle qu'ils ont effectivement dans la production et la dynamique des espaces géographiques (Hérin, 1986). Ces rapports spatiaux correspondent aux liens affectifs, fonctionnels et économiques, politiques et juridiques ou simplement imaginaires (idéels) que les individus et les groupes tissent avec les espaces géographiques où ils vivent, qu'ils parcourent ou qu'ils se représentent.

Formes et entités géographiques	Agrégats de lieux, de points spatiaux contigus ou disposés en réseaux, qui se déclinent sur le mode générique (région, pays, territoire, paysage...) ou spécifique (telle ville, tel quartier, telle vallée...)
Processus et flux spatialisés	Transports et diverses mobilités, flux d'informations, de capitaux etc.
Spatialités de phénomènes sociaux	Dimensions spatiales des identités, des loisirs et de la santé, du travail et du pouvoir, de l'économie et de l'idéologie...

Figure 2 : Les 3 types d'objets géographiques en géographie sociale (inspiré de Di Méo, Buléon, 2005)

17 La nouvelle géographie sociale, refusant le classicisme conservateur de la géographie académique, alors dominé par la géographie physique, est née en France dans le courant des années 1970 et 1980. En mettant l'accent sur la dimension sociale de la géographie, elle souhaite échapper au risque de naturalisation des faits étudiés qui la menace constamment.

Dans ce cadre, l'usage du terme de territoire est entendu tel qu'il est défini par la géographie sociale, il renvoie à la définition *a minima* de « portion d'espace appropriée par un groupe social pour assurer sa reproduction et la satisfaction de ses besoins vitaux » (Le Berre, 1992). Plus largement, l'espace, le territoire, sont vus comme les « formes concrètes et symboliques, spatialement organisées et dynamiques » produites par les activités socioculturelles des hommes (Di Méo, Buléon, 2005).

Il est utile de préciser la définition du terme de territoire dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme car elle constitue la base culturelle de la majorité des politiques d'aménagement et des collectivités locales. Pour ces acteurs centraux dans les conflits analysés dans notre recherche, le territoire ne se réduit plus à l'aire d'extension d'un phénomène ou à l'une ou l'autre des notions d'espace vécu, perçu et voulu. Il désigne également « la portion de la surface terrestre délimitée et aménagée par une collectivité selon ses besoins ; il contient l'idée d'autorité s'exerçant sur une surface dont les limites sont reconnues, et celle d'utilisation et d'aménagement par un groupe social qui se l'approprie » (Le Berre, 1992). Cette approche, à l'interprétation politico-juridique, soulève de nombreux enjeux géopolitiques et rappelle également que le territoire n'est pas un système fermé, qu'il n'est au contraire jamais isolé ; il forme un système ouvert qui entretient des échanges avec d'autres ensembles territoriaux dans lesquels il s'insère ou qui le constituent, pour tout ou partie, depuis plus ou moins longtemps.

Rendre compte des représentations sociales et de l'espace vécu

En analysant les relations du social et de l'action au territoire, à l'espace, la géographie sociale accorde une place privilégiée aux acteurs et à leurs représentations individuelles ou sociales. Ces représentations constituent un ensemble de connaissances, de croyances, d'opinions et de convictions, personnelles ou collectives. Les représentations dites sociales, collectivement partagées, sont celles qui reflètent le système des valeurs communes aux membres d'un même groupe. Lorsqu'elles concernent la réalité géographique et environnementale, ces représentations territoriales ou paysagères s'enracinent dans les réalités matérielles de son espace, de ses lieux de vie, ainsi que dans son idéologie. Plus que toutes autres, les représentations à caractère géographique fonctionnent comme des « interprétations individuelles et sociales d'une réalité extérieure à l'homme, concrète, imprimée dans la matérialité des lieux » (Di Méo, 2008). Donner à voir les raisons d'agir des individus et groupes sur les territoires par une analyse des dimensions spatiales de leurs représentations sociales constitue donc une approche géographique particulièrement éclairante pour la compréhension des relations entre processus sociaux et espace.

L'espace de vie, loin d'être un support dénué de charges symboliques, peut également être étudié comme un espace vécu. Les représentations entrent alors comme fondement essentiel du concept d'espace vécu (Frémont, 1976 ; Chevalier, 1974 ; Di Méo, Buléon, 2005), revendiqué comme espace « chargé de valeurs », produit idéologique (culturel, social, économique), territoire des lieux de notre expérience, imprégné de nos routines et de nos affects. Ainsi nourri de sens social, le territoire, l'espace devient « région de significations » (Giddens, 1987), étudié par les représentations et les actions qui s'y déroulent et qui le font. La géographie sociale permet, par cette approche, de mettre l'accent sur les interactions entre rapports sociaux et spatiaux ainsi que sur les formes géographiques, notamment inégalitaires ou ségrégatives, à la fois matérielles et idéelles, concrètes et symboliques qui résultent de ces intersections et superpositions actives de rapports.

Présentation de la première partie

Cette première partie propose de présenter un cadre théorique et exploratoire de la recherche sur lequel se fonde notre thèse ; elle développe les axes, les approches et les concepts qui seront utilisés dans les parties suivantes.

Les deux chapitres de cette partie vont en particulier s'attacher à répondre à deux questions :

Qu'est-ce qu'un conflit portant sur l'aménagement et sur l'environnement aujourd'hui et quels éclairages scientifiques son étude permet-elle d'apporter sur la compréhension des rapports entre les groupes sociaux et les espaces de vie ?

La notion de risques permet-elle d'aborder les territoires industriels comme des espaces spécifiques pour l'étude des conflits liés à l'aménagement et à l'environnement ?

Le premier chapitre dresse un panorama des différentes approches des sciences humaines et sociales sur l'étude des conflits territoriaux, caractérisés par leur dimension spatiale et patrimoniale. Les modèles d'analyse, les cadres interprétatifs et les principaux apports de ces travaux permettent de mieux appréhender les significations, les productions sociales, les dynamiques et les dimensions territoriales de tels conflits.

Le second chapitre aborde la notion de risque comme pouvant caractériser les territoires industriels et enrichir la compréhension des conflits liés à un environnement à risques. Existe-t-il une spécificité du rôle de l'objet industriel dans les formes que prennent les territoires vécus ? Les mobilisations contre des installations polluantes ou des sites à risques sont-elles des mobilisations comme les autres ? Ce chapitre présente les processus à l'œuvre dans la cohabitation entre ville et industrie ; il adopte également une profondeur historique permettant

d'apprécier l'évolution des conflits qui portent sur les nuisances industrielles.

L'étude des conflits pose nécessairement la question des institutions et celle de la démocratie. Ces deux chapitres mettent chacun l'accent sur le rôle joué par les pouvoirs publics dans la régulation des conflits et dans le développement d'une démocratie environnementale. Nous tentons ainsi, dans cette partie, de considérer les conflits comme relevant de mécanismes et de facteurs complexes dans lesquels la place de l'action publique et ses justifications jouent un rôle central.

CHAPITRE 1 - Les conflits portant sur l'environnement : regards scientifiques

Les sciences humaines et sociales ont toujours fait de la notion de conflit un objet central de leurs travaux, tant les conflits, qu'ils soient sociaux, liés à l'aménagement, politiques ou encore géopolitiques dans le cas de grands conflits de guerre, fascinent par les multiples dimensions qu'ils recouvrent et les perspectives qu'ils offrent pour l'étude des sociétés humaines.

Des situations locales de forte opposition à des projets d'aménagement ou de rejet d'installation ou d'infrastructures déjà en place se sont multipliées depuis trente ans en France. Ce chapitre propose d'en dresser le portrait, de comprendre les mécanismes et les effets de ces conflits liés à l'aménagement et à l'environnement, dans ses composantes sociales et spatiales. Après un état de l'art des différentes approches scientifiques et des modèles d'analyses de ces conflits, nous présenterons leurs significations, leurs productions sociales ainsi que leurs dimensions territoriales. Enfin, nous poserons la question de l'articulation entre les mobilisations d'opposition à des projets et l'émergence de la démocratie environnementale qui tente d'apporter des réponses en termes d'ouverture au public des décisions.

1. L'étude des conflits liés à l'environnement

1.1 Un contexte de multiplication des conflits d'aménagement et environnementaux

Depuis une trentaine d'années en France, se multiplient des situations dans lesquelles des habitants, des associations ou des collectivités locales s'opposent et se mobilisent contre des projets d'implantation d'équipements, d'infrastructures, et plaident pour la protection de lieux, de territoires et d'espaces. Si ces conflits portent le plus souvent sur la localisation de nouveaux projets (éoliennes, ligne TGV, autoroute, installation industrielle, ligne électrique à très haute tension), de plus en plus de conflits et mobilisations locales concernent des installations existantes dont le voisinage crée des nuisances ou externalités jugées insupportables (industrie

polluante, nuisances olfactives, bruit aéroportuaire, antennes-relais de téléphonie..).

Ces questions ne sont pas nouvelles et ont fait émerger ce que certains développent comme la marque de l'avènement d'une société dite conflictuelle (Freund, 1983). Alors que les années soixante sont souvent décrites comme celles des luttes urbaines mobilisées sur la résistance aux projets d'urbanisme et de rénovation urbaine (Castells, 1972), des mobilisations d'ampleur nationale ont marqué la fin de cette décennie, fondatrices de la cause écologiste et participant à l'inscription publique de l'environnement (Charvolin, 2003). Elles ont pu concerner la lutte contre la construction du parc électronucléaire français[18] (projet de centrale de Plogoff, 1975-1981, sur-générateur de Crey-Malville, 1975-1977), l'extension du camp militaire du Larzac (1972-1981) ou encore les barrages de la Loire. Historiquement, ce « mécontentement environnemental » se présente comme un Janus bifrons, à la fois critique des conséquences de la modernisation sur l'environnement (effets locaux et globaux) et mise en cause du mode de conduite des affaires publiques (Barbier, Larrue, 2011). Il pose des interrogations nouvelles toujours d'actualité : les fondements scientifiques et techniques de la civilisation moderne, la conception strictement économique du développement et les façons de gouverner (Lascoumes, 1994).

D'autres conflits plus récents ont eu, par la suite, un retentissement national, comme celui lié au canal Rhin-Rhône (1978), au tunnel du Somport (1988-1998) dans les Pyrénées ou au projet de TGV Méditerranée (1989-1995), mais sans bénéficier de la portée emblématique et du rôle de combat exemplaire et fédérateur de ceux de la décennie précédente. Les années quatre-vingt ont marqué en effet le début d'une généralisation des conflits et d'une banalisation de la contestation des politiques d'aménagement, signe d'une appropriation de ces mouvements par une partie importante de la société (Subra, 2007). Puis, bien que l'évolution du nombre de conflits soit difficilement mesurable, plusieurs travaux font état d'une stabilisation depuis la fin des années 1990 du nombre des situations conflictuelles (Charlier, 1999 ; Dziedzicki, 2001 ; Lecourt, 2003), corrélée à une efficacité croissante des associations impliquées.

Plusieurs chercheurs en sciences sociales s'accordent à observer une concordance de phénomènes qui forment un contexte propice à la systématisation de conflits dans l'aménagement du territoire français. Car en effet, il n'est pas abusif de parler de généralisation : tous les projets d'aménagements sont aujourd'hui sources de contestation, malgré un contrôle des nuisances et des impacts environnementaux en progression et en dépit d'une importante institutionnalisation du débat public et de la consultation citoyenne. C'est même davantage le

18 Sur l'histoire des controverses et résistances citoyennes liées à l'installation du parc électronucléaire français : Gabrielle Hecht, 2004. *Le Rayonnement de la France. Energie nucléaire, identité nationale après la Seconde Guerre mondiale.* Paris, La Découverte, 398 p.

devenir de leurs territoires respectifs qui mobilise les citoyens que la question générale et technocratique de l'aménagement *du* territoire, qui reste trop abstraite (Subra, 2007). Ce que les aménageurs nomment « l'acceptabilité sociale des équipements » ne concerne aujourd'hui plus seulement les grands maîtres d'ouvrage (comme EDF ou la SNCF) mais toute une série d'opérateurs : organismes HLM, petites industries manufacturières, exploitants de carrières, d'éoliennes, municipalités etc.

Parmi ces éléments favorisant l'apparition de conflits, le géopolitologue Philippe Subra met en avant un facteur fondamental de « crise du modèle français » qui prendrait naissance après les années soixante-dix (Subra, 2007). En effet, jusqu'au milieu des années soixante-dix, les objectifs de la politique française en matière d'aménagement du territoire bénéficiaient d'un large consensus. La légitimité de l'État comme dirigeant quasi exclusif permettait d'asseoir la volonté d'équiper le pays pour répondre à la croissance démographique, à l'urbanisation, aux besoins nouveaux de la population, et de moderniser le pays dans un contexte de sortie du colonialisme et d'intégration européenne. Ce rôle prédominant de l'État, qui allait changer avec la décentralisation, confiant aux collectivités locales des prérogatives en matière d'aménagement, se traduisait sur le plan idéologique par l'adoption de la culture du corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées dont les critères définissaient le « bon aménagement ». Ce contexte d' « évidence de l'intérêt général » (Jobert, 1998) a permis la réalisation sans encombre des grandes opérations d'aménagement dans les années soixante, bien qu'elles occasionnaient d'importants bouleversements dans les territoires concernés (paysages métamorphosés, déplacements de milliers de personnes, travaux gigantesques). Les élus locaux étaient alors soit des partisans collaborateurs, soit des spectateurs impuissants de cette politique d'aménagement.

Aujourd'hui, la prédominance étatique a changé (Lascoumes, Le Bourhis, 1998), avec l'apparition de nouveaux acteurs intervenant sur les territoires (collectivités locales, entreprises), participant d'un phénomène de « décentralisation des légitimités » (Jobert, 1998), auxquels s'ajoute de plus l'inscription de nouvelles priorités et en particulier la préservation de l'environnement, dans un contexte politique d'institutionnalisation du développement durable. Cette multiplication d'échelons politiques souffre de plus d'une crise de légitimité et du modèle de la démocratie représentative qui touche l'ensemble des élites politiques. Les projets d'aménagement sont a priori accueillis avec méfiance parce qu'ils sont élaborés par des élites largement discréditées (Lolive, 1999). L'image des élites scientifiques et techniques pâtit elle aussi des grands scandales sanitaires des années 1990 (« vache folle », affaire du sang contaminé) et des grandes catastrophes environnementales (catastrophe de Tchernobyl en 1986 et mensonge d'État au sujet du survol du nuage radioactif en France).

Ce bouleversement des représentations de la légitimité de l'aménagement public souffre également d'une évolution de la notion d'intérêt général[19], qui revêt désormais une signification davantage territorialisée et privatisée (Lascoumes, Le Bourhis, 1998 ; Jobert, 1998 ; Juan, 2008). Avec la pratique presque généralisée de la négociation au cas par cas des projets et périmètres de l'action publique, et l'usage de la compensation par exemple pour les grands projets[20] (compensation financière mais aussi en terme de réhabilitation ou de « reconstruction » d'espaces naturels), il en résulterait une vision désenchantée, marchande et marchandée de l'intérêt général, provoquant la multiplication d'intérêts généraux locaux bien compris des édiles locales. L'intérêt général est désormais perçu non pas comme une réalité immuable, mais comme une « représentation au service d'une politique précise, reflétant dans une certaine mesure des intérêts communs, mais aussi des rapports de force entre acteurs et l'hégémonie de certains de ces acteurs sur l'ensemble de la société » (Subra, 2007).

La montée des préoccupations environnementales dans la société, au sens large du terme, et leur inscription dans les processus de développement favorisent également la réintroduction de la dimension conflictuelle (Torre, 2010 ; Subra, 2007). Les grandes catastrophes des décennies 1970 et 1980, comme le naufrage de l'Amoco Cadiz en Bretagne (1978), la catastrophe industrielle de Seveso en Italie (1976), celle de Bhopal en Inde (1984, 20 000 morts et 300 000 malades) et celle de Tchernobyl en Ukraine, ont favorisé la diffusion des idées écologistes et la médiatisation des problèmes environnementaux posés par le modèle de développement économique majoritaire. L'écologie se développe à la fois comme courant politique et militant, mais aussi comme corpus de savoirs scientifiques et comme idéologie, imprégnant des secteurs larges de la société.

Les transformations sociologiques et les changements des modes de vie, pris dans une acceptation large, sont, de plus, propices à l'engagement individuel et aux actions collectives. La croissance des classes moyennes et supérieures et le niveau culturel plus élevé jouent un rôle dans la capacité d'engagement des citoyens contre un projet d'aménagement ou une activité jugée nuisible, en permettant d'accéder à un certain niveau de technicité que requiert la maîtrise des dossiers et le suivi des procédures (concertation, contentieux etc.). La société contemporaine est de plus marquée par une capacité des retraités à devenir des acteurs essentiels de la scène contestataire grâce à l'abaissement de l'âge de la retraite et à

19 Il faut d'ailleurs noter que la plupart des analyses portant sur l'intérêt général ont mis l'accent sur la difficulté à saisir le contenu de la notion, « indéfinissable », présentant des « sens variables », modelée par les usages multiples qu'en ont fait non seulement les autorités publiques mais aussi, sous différents formats, des organisations collectives ou territoriales. Cf. Rangeon F., 1986. *L'idéologie de l'intérêt général.* Paris, Économica. 246 p.

20 Bien que l'engouement pour la notion de compensation soit apparu dans les années 2000, l'utilisation du terme « compensation » en droit de l'environnement n'est pas aussi récente qu'il y paraît, inscrite dès la Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative la protection de la nature, et dés les années 1960 aux États-Unis. Les mesures pour compenser les « pertes » de biodiversité peuvent prendre différentes formes : la restauration, la réhabilitation, la création ou la préservation d'un milieu naturel.

l'allongement de la durée de la vie.

L'évolution des modes de vie, liée au phénomène d'urbanisation généralisée, touche enfin aussi bien les périphéries des villes que les campagnes, et implique une intensification et une concurrence des usages des sols entre différentes activités qui sont en compétition. Elle implique également des tensions liées aux problèmes de voisinage et aux pollutions des biens collectifs (eau, air, sols) que ces activités entraînent. La mobilité croissante des individus (pendulaire, longue ou touristique) provoquée par cette péri-urbanisation et l'augmentation des infrastructures de transport, modifie le rapport à l'espace et au territoire en révolutionnant à la fois la perception de l'espace et les pratiques sociales. C'est ainsi qu'une grande part des conflits liés à de nouveaux aménagements (rocades, zones industrielles, voies ferrées) concerne les territoires péri-urbains. Ces territoires sont également particulièrement touchés par des conflits litigieux entre population ancienne et nouvelle, entre activités industrielles ou extractives et fonction résidentielle.

Après avoir décrit un contexte qui se montre favorable à la multiplication des conflits d'aménagement, nous proposons de présenter les différentes façons dont les sciences humaines et sociales abordent les conflits.

1.2 De l'étude du conflit d'aménagement à la justice environnementale : une brève histoire de la littérature en sciences sociales

Le mot « conflit » vient du latin *conflictus* qui signifie « heurt », « choc », ou encore « attaque », et trouve lui-même son origine dans le participe passé du verbe *confligere*, qui se traduit par « heurter », « fait de lutter ensemble ». Le conflit induit des forces opposés, un rapport de force, un désaccord qui se traduit par un passage à l'acte, étape succédant à un état de tension qui explose.

La discussion des sciences humaines sur le statut controversé du conflit est ancienne et s'est d'abord attachée à déterminer si les conflits sont le symptôme de malaises sociaux ou s'ils sont inhérents à la vie en société, relevant ainsi de deux conceptions des sociétés humaines et de leur fonctionnement. Une première vision, portée par Rousseau ou Hobbes, voit le conflit comme nuisible à la vie en société, constituant un obstacle au déroulement harmonieux des relations humaines, qu'il est nécessaire de dépasser pour pacifier le cadre social. Cette idée est reprise par Eric Durkheim en particulier pour qui le conflit est lu comme un dysfonctionnement social, un symptôme des maladies des sociétés, une conséquence pathologique d'un affaiblissement ou d'un excès de règles sociales. Cette vision a donné naissance aux travaux

sur les processus de coopération, de concertation ou de négociation, qui ont également des visées normatives, en prétendant décrire les moyens d'aboutir à des relations sociales pacifiées.

Pour d'autres auteurs, puisant dans les écrits d'Aristote et d'Héraclite, le conflit possède un rôle de régulation des relations humaines. Il ne doit pas être considéré comme une pathologie, mais comme une modalité des rapports sociaux parmi d'autres qu'il serait absurde d'éradiquer. Cette idée est reprise également par Karl Marx pour qui la lutte des classes est le véritable moteur de l'Histoire car c'est elle qui impulse les changements les plus importants que connaissent les sociétés humaines, et qui considère le conflit comme lié à la nature même du capitalisme. Beaucoup de travaux de sociologie issus de cette vision portent sur l'analyse des conflits comme des processus de socialisation, dont Georg Simmel est l'un des initiateurs, et qui se poursuivra avec les travaux de Freund (1983) ou Coser (1982). Pour Simmel, la situation conflictuelle est, par essence ambivalente : elle n'est pas une maladie de société postérieure à l'émergence de celle-ci mais elle manifeste plutôt l'unité de la vie, composée de positif et de négatif. En mettant en évidence la fonction socialisante du conflit, il montre que l'objectif poursuivi par les protagonistes est finalement un retour à l'unité (au prix souvent de destructions) et qu'il procède surtout à une réévaluation du fonctionnement social. Julien Freund développe la question du tierce acteur dans le conflit souvent pensé en terme de duels, à deux protagonistes. Il fait intervenir la notion d'alliances et de solidarité entre les membres dont la coopération est une dimension qu'il reconnaît comme paradoxale. Lewis Alfred Coser, qui a concentré ses travaux sur les formes et la fonction des conflits sociaux, développe l'idée que le conflit peut remplir une fonction d'intégration sociale en entraînant des individus isolés dans un rôle actif[21], mais aussi une fonction de communication, obligeant la clarification des positions et des frontières entre les groupes et donnant l'occasion aux individus de décider leur ligne de conduite en regard de la position adverse.

Les conflits sont aujourd'hui l'objet d'études de nombreuses recherches portées par différentes disciplines des sciences humaines : géographie, sociologie, sciences politiques, psychologie sociale, économie, sciences de gestion et de l'aménagement ou encore polémologie, dite science des conflits (Bouthoul). Constitutive d'une partie importante de la sociologie et toujours vivace dans les approches des politologues et des géographes, la littérature consacrée aux processus conflictuels s'est avérée moins présente, voire anecdotique, dans des domaines comme les sciences économiques par exemple.

Au sein de la sociologie française, le conflit social a été fortement lié, jusqu'à la fin des

21 Coser prend l'exemple des protestations suscitées par la guerre du Viêt Nam, composées de jeunes que la conjoncture avait amenés à s'engager dans la vie politique américaine pour la première fois.

Tab. 1 Typologie des mouvements pour la justice environnementale.
Classification of groups for environmental justice.

Lieux concernés	Contexte social politique	Marqueur des injustices	Conception de l'environnement	Indicateurs environnementaux	Cas emblématiques
États-Unis	système politique démocratique fortes inégalités socio-spatiales, ségrégation urbaine	risques industriels urbains	cadre de vie	état de santé des populations	Warren County
Pays émergents	Société démocratique Très fortes disparités socio-économiques, Ségrégation urbaine	Risques industriels et urbains Question de l'accès aux ressources	cadre de vie Accès aux ressources (économiques, culturelles, identitaires)	état de santé des populations absence de droit, pauvreté, exclusion d'espaces protégés ou/et appropriés	Thor Chemical en Afrique du Sud ; Bhopal en Inde Chico Mendes au Brésil ; Mouvement Chipko en Inde ; Narmada Bachao Andolan en Inde
Pays les plus pauvres	Forte pauvreté Peu de relais politiques	Question de l'accès aux ressources Exclusion des aires protégées	Accès aux ressources	Peu de données sur l'environnement	Ogoni au Nigeria
Pays non démocratiques	Absence de liberté d'expression	Contestation écologique naissante	Problèmes de pollution localisés	Non communiqués généralement au grand public	Chine

Figure 3 : Tour d'horizon des mouvements qui se réclament de la justice environnementale (source : Blanchon David et al., 2009)

années soixante-dix, au paradigme dominant marxiste (Chateauraynaud, 2011). Le regard a ensuite été porté sur la question de l'accord par l'étude de l'espace public et les modalités de construction du consensus avant de revenir récemment sur les situations de conflits, grâce au renouveau de travaux sur les mouvements sociaux. Ce renouveau est lié aussi par l'influence de la sociologie des sciences et techniques et de la sociologie des controverses et mobilisations collectives qui étudie les épreuves de force et les répertoires argumentatifs des acteurs. Plus généralement, le géographe Patrice Melé voit une scansion dans l'étude des conflits par les sciences humaines. Cette évolution se ferait de la gestion des conflits en 1975 (travaux impulsés notamment par Jacques Theys et le groupe de prospective du ministère de

l'environnement) au passage, dans les années 1990, à l'étude de la négociation du consensus, à la concertation, davantage qu'à la compréhension des logiques du conflit (Melé, 2013).

Le cas des mobilisations ethniques et la justice environnementale

La justice environnementale se distingue des autres approches étudiant les conflits portant sur l'environnement, par le caractère engagé de cette notion scientifique et par le champ thématique qu'elle a permis d'ouvrir outre-Atlantique. Cette notion a émergé dans les années 1990 aux États-Unis, près de dix ans après le début de mobilisations qui dénonçaient la proximité des groupes ethniques à des sources de nuisances environnementales, et qui faisaient plus largement le lien entre la différenciation socio-spatiale de l'espace et les caractéristiques géographiques de l'environnement. Vue comme une pratique discriminatoire, la dénonciation de la différenciation socio-spatiale a suscité le développement d'un mouvement revendicatif pour une justice environnementale, avant de devenir un courant novateur au sein de la recherche en sciences sociales, essentiellement anglo-saxonne[22]. Ce mouvement social et populaire, ou *grassroots movement*, part de l'expérience de communautés ethniques défavorisées qui constatent que les individus ne sont pas égaux face aux nuisances environnementales[23], et fait de la lutte contre ces inégalités le cœur de ses revendications[24].

Le terme de justice environnementale revient à l'église protestante de la Caroline du Nord et à son pasteur (Benjamin Chavis Jr.) qui avaient participé à la mobilisation contre la création d'un dépôt de déchets chimiques dans le comté de Warren, le plus pauvre de l'État, essentiellement habité par des Noirs. Cette église avait publié un rapport en 1987, *Toxic Waste and Race in the United States*[25], qui déclencha un début de prise de conscience de l'opinion publique de la réalité des inégalités écologiques et du « racisme environnemental ». Puis le lancement de recherches sur ces notions par le sociologue Robert Bullard[26] avait renforcé l'hypothèse de ces inégalités raciales face aux dégradations de l'environnement. En mettant en avant l'injustice liée au fait que les minorités ethniques sont plus exposées que les autres catégories de populations aux nuisances urbaines et à leurs conséquences sur la santé, l'idée de justice au

22 Du fait de ses spécificités américaines, la notion de justice environnementale a en effet émergé bien plus tard en France, après les années 2000.

23 A ses débuts, le mouvement militait en faveur de populations noires et pauvres soumises aux nuisances d'usines ou d'autoroutes.

24 Pour des études de cas, on peut par exemple citer Lerner S., 2005. *Diamond. A Struggle for environnmental justice in Louisiana's chemical corridor.* MIT Press. 301 p. ; ou encore Corburn J., 2005. *Street science. Community knowledge and environmental health justice.* MIT Press, Cambridge et Londres.

25 Commission for racial justice, United Church of Christ, 1987. *Toxic Waste and Race in the United State*s. 86 p. L'étude a pris en compte trois variables, le chiffre de population (pourcentage de minorités), les revenus des ménages et les valeurs immobilières (montant des loyers) et a établi une corrélation entre la localisation d'équipements et les quartiers habités par les minorités.

26 Son premier ouvrage reste l'une des premières références de la justice environnementale. Bullard R.D., 1990. *Dumping in dixie: race, class, and environmental quality.* Westview Press, Boulder.

fondement de l'action publique s'était développée. Elle renvoyait à la défense des droits de tout individu à accéder à des conditions de vie et à des ressources vitales qui ne mettent pas en péril son intégrité humaine (Laigle, 2005).

Ces mobilisations et les travaux de chercheurs engagés ont permis l'émergence de la justice environnementale sur la scène politique, avec la signature, le 11 février 1994, par le président Clinton, d'un ordre[27] chargeant les agences fédérales de cette mission, en lien avec le Bureau de l'Equité Environnementale du ministère en charge de l'environnement[28]. Mais bien que les politiques publiques aient pris certaines mesures, relatives en particulier à l'évaluation des risques, il est difficile de dire aujourd'hui qu'elles ont pu changer la donne, comme l'a rappelé la catastrophe de la Nouvelle-Orléans[29] en 2005 (Emelianoff, 2008 ; Keucheyan, 2014).

Pour infléchir les politiques publiques, les mouvements se réclamant de la justice environnementale opèrent souvent selon un principe descendant (top-down), et doivent obtenir des relais au niveau national ou mondial, soit en se fédérant en réseau, soit en s'inscrivant dans les programmes de grandes ONG mondiales. L'intérêt de la notion de justice environnementale, issue de mouvements contre des situations d'injustice environnementale et raciale, réside ainsi dans sa capacité à induire une réflexion sur la répartition sociale et spatiale des coûts externes de l'installation pollueuse dans le processus décisionnel.

Pour autant, les mouvements pour une justice environnementale n'ont rencontré que tardivement le courant de pensée structuré autour du concept de développement durable apparu pourtant au même moment qu'eux, mais qui présenterait, lui, un visage affaibli sur la question de l'équité sociale (Blanchon et al., 2009). Aux États-Unis, la notion a mis en évidence le fait que les Noirs et les minorités se préoccupaient autant que les Blancs de la qualité de l'environnement naturel, mais également qu'ils s'estimaient victimes du phénomène Nimby (Charles et al., 2007), du fait de la mobilisation des quartiers résidentiels aisés qui provoquaient l'installation des équipements nuisibles dans les quartiers pauvres. La justice environnementale

27 Executive Order 12898, "Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations", présenté sur le site gouvernemental http://www.epa.gov

28 De plus, l'Environmental Protection Agency, agence gouvernementale créée par l'administration Nixon en Juillet 1970, se fixe pour objectifs d'atteindre le même degré de protection face aux risques environnementaux quels que soient la race, la « culture » ou le revenu des personnes concernées, et de donner un égal accès au processus de décision.

29 À l'issue du passage du cyclone Katrina à la Nouvelle-Orléans le 29 août 2005, près de 80 % de la population est partie ou a été évacuée. En octobre 2005, on considérait que Katrina avait déplacé quelque 1 360 000 personnes. Les victimes de Katrina, issues d'une population majoritairement pauvre, âgée et noire, sont devenues des réfugiés après la catastrophe. Mais la destruction de la ville ne tenait pas tant au cyclone dévastateur qu'à la non prise en compte d'une information régulatrice qui existait depuis des années ; des pratiques d'aménagement aberrantes, dont la toute première fut de laisser prospérer une agglomération presque entièrement située en dessous du niveau de la mer - Cf. Mancebo F., 2008. *Katrina : un aller-simple pour ailleurs. De l'exode à la migration.* REVUE Asylon(s), N°6, novembre, Exodes écologiques. De plus, la réponse apportée par les pouvoirs publics après la catastrophe ne fut pas à la hauteur : occasion pour la municipalité de gentrifier le centre-ville, et d'empêcher le retour des populations noires pauvres – Cf. Klein N., 2008. *La stratégie du choc. La montée d'un capitalisme du désastre.* Toronto : Léméac/Actes Sud, 668 p.

a également permis d'inventer un processus politique qui autorise les populations et les municipalités, qui supportent les effets négatifs d'équipements portant atteinte à la qualité de l'environnement, à participer au processus décisionnel et à négocier des mesures compensatoires. La compensation se conçoit comme une internalisation des coûts externes, un moyen qui, à long terme, oblige les acteurs en présence à prendre en considération la question environnementale dans leurs choix d'aménagement. Dans cette perspective, la justice ou l'intérêt général se définit comme un droit pour les opprimés de se libérer des coûts externes en négociant une compensation appropriée (Ghorra-Gobin, 2005).

Né aux États-Unis, le mouvement pour une justice environnementale a rencontré un écho en Grande-Bretagne (McLaren et al., 1999), restant toutefois institutionnel et peu ancré localement. En France, il n'est pas un mouvement de revendication populaire, mais s'impose progressivement à partir d'études sur les inégalités sociales de santé de mieux en mieux documentées (Fassin, 2000 ; Leclerc et al., 2008), qui ne peuvent se penser en dehors de la question environnementale (Roussel, 2009).

1.3 L'étude géographique des conflits

Pour la géographie et l'aménagement, la question des conflits a été étudiée comme objet de recherche révélateur des dimensions spatiales et territoriales des sociétés et on peut parler d'une tradition française de géographie des conflits, qui implique une part importante d'analyse des conflits armés mais trouve également un débouché très riche dans l'analyse des espaces ruraux ou périurbains (Cadène, 1990 ; Charlier, 1999 ; Dziedzicki, 2001, Melé, 2003 ; Torre et Kirat, 2008). Les conflits possèdent une dimension spatiale et sociale qui en font un objet géographique à part entière et qui « contribuent à modeler l'espace, dans ses rationalités et ses aberrations apparentes » (Brunet, 1992). Les recherches sont inspirées par la montée des préoccupations environnementales et de développement durable, les processus d'étalement urbain et le concernement[30] croissant pour les dimensions de cadre de vie.

À l'exception du travail pionnier de Philippe Cadène (1985 ; 1990) sur les conflits d'usage dans le périurbain, très peu de thèses se sont centrées sur l'analyse de situations conflictuelles avant la fin des années 1990. Les travaux d'Arnaud Lecourt (2003) ont porté sur l'analyse des conflits environnementaux bretons par la définition des invariants spatiaux et géographiques des conflits d'aménagement, prenant en compte les spécificités territoriales et les

30 Le notion de « concernement » n'a pas d'existence lexicale. Elle est ici empruntée au sociologue Philippe Brunet qui cherche à définir les processus qui font advenir les mobilisations citoyennes, en apportant une contribution à la compréhension de l'activation des publics. Le concernement décrit la conversion de difficultés d'ordre privé ou de malaises vécus en silence en problèmes publics (Brunet, 2008).

caractéristiques de l'aménagement (superficie de l'emprise au sol, forme de l'aménagement – linéaire ou surfacique – type d'aménagement) afin de préciser dans quelles mesures elles interviennent dans la géographie et le fonctionnement des conflits. Bruno Charlier (1999) a cherché quant à lui à mesurer l'évolution de la conflictualité, montrant une intensification des conflits d'aménagements en France depuis le début des années 1990. Tous deux ont confirmé des caractéristiques communes dans les groupes mobilisés dans ces conflits, comme le fait que l'engagement actif dans la contestation des projets est davantage le fait des catégories sociales supérieures, de sexe masculin, propriétaires de leur logement, et âgées de 35 à 60 ans.

D'autres travaux ont constitué un espace de développement de la géographie sur les conflits, avec les recherches de Jean-Marc Dziedzicki, tournées vers l'identification des dysfonctionnements qu'ils expriment pour proposer des orientations de gestion de ces derniers (Dziedzicki, 2001), et celles réunies dans l'ouvrage collectif *Conflits et territoires* (Melé, Larrue et Rosemberg, 2003), qui centrent leur attention sur les effets et la signification des actions collectives des conflits pour les caractériser en termes d'antagonismes politiques ou de structuration sociale et pour étudier leurs conséquences en termes de processus de territorialisation. Anne Cadoret a conceptualisé les conflits autour de l'exemple du littoral du Languedoc-Roussillon (à travers leur temporalité, leur intensité, leur médiatisation, la judiciarisation du conflit ou encore les jeux d'acteurs, etc.). Elle définit le conflit comme un processus dont l'espace est le support et qui met en cause des ressources naturelles, environnementales ou encore culturelles (Cadoret, 2006). André Torre, dans son travail sur les conflits à la bordure de l'agglomération parisienne, a concentré ses recherches sur les conflits de proximité ou de voisinage (lié aux servitudes, aux nuisances) notamment à travers l'étude des articles de journaux (Torre et al., 2006). Une importante part des recherches de géographes ou de spécialistes de l'aménagement prennent ainsi d'abord la forme d'études de cas où la question des conflits croise les interrogations sur les dynamiques des paysages, les espaces protégés, ou encore les dynamiques urbaines.

La géopolitique s'est également intéressée à l'étude des conflits, cherchant dès 1990 à démontrer la pertinence d'une approche géopolitique des questions régionales et l'importance des dossiers d'aménagement dans la construction des rapports de force entre élus et forces politiques (Giblin, 1990). Pour la géopolitique[31], les conflits d'usage ou d'aménagement du territoire sont des conflits géopolitiques, par le poids des relations d'alliance, de rivalité et les rapports de force qu'entretiennent les différents acteurs. Ils sont également géopolitiques par les représentations qu'ils se font du territoire et de son devenir, interrogeant le rôle et le

31 Yves Lacoste, fondateur de l'Institut Français de Géopolitique, définit la géopolitique comme l'analyse des rivalités de pouvoirs pour des territoires afin de prendre ou garder le contrôle des populations et des activités qui s'y trouvent ou s'y trouveront.

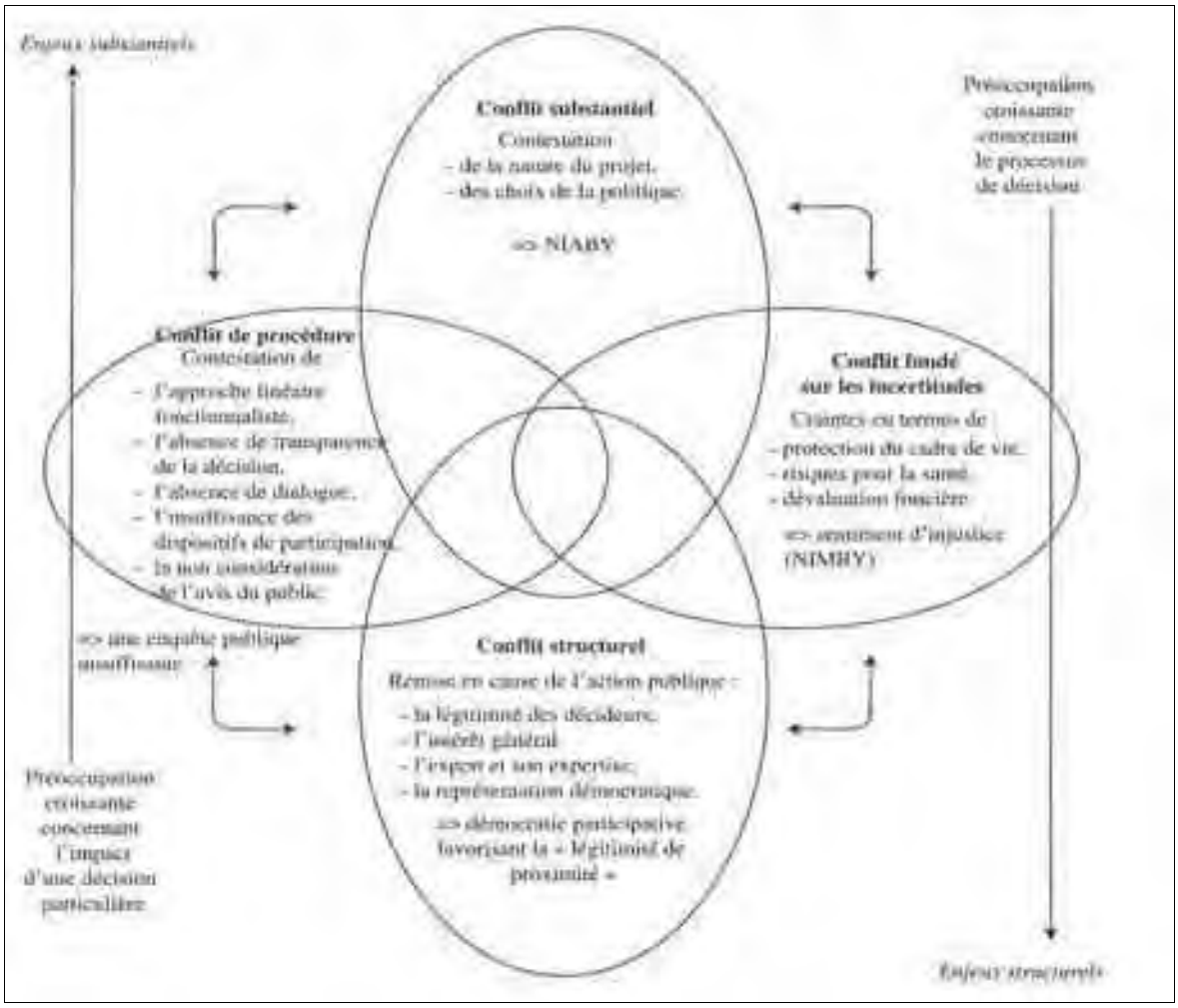


Figure 4 : Les 4 dimensions conflictuelles du conflit d'aménagement selon Jean-Marc Dziedzicki (2003)

pouvoir de l'État et des autres échelons territoriaux et questionnant les priorités des politiques d'aménagement. Enfin, cette approche voit dans les conséquences des conflits une forte dimension politique, la survie des systèmes locaux de pouvoir dépendant largement des réponses apportées en termes de politique d'aménagement (Jobert, 1998 ; Subra, 2007).

1.4 Définitions et modèles d'analyse des conflits portant sur l'aménagement et l'environnement

Les conflits peuvent être analysés du point de vue de l'action collective, des formes de mobilisation, des idéologies et des valeurs qu'ils portent, de l'organisation ou de la rationalité des habitants mobilisés, ainsi que de leur dimension spatiale et territoriale. Certains auteurs distinguent nettement le conflit de l'état de *tensions* qui peuvent se développer sans que la crise apparaisse (Torre, 2010), car il traduit le passage d'un seuil qualitatif qui correspond à l'engagement des acteurs, institutions ou individus dans la relation conflictuelle et prend

différentes formes : recours en justice, publicisation et médiatisation, voies de faits ou confrontation verbale, actions symboliques ou actes de désobéissance civile sur des biens et infrastructures, production de corpus argumentatifs. D'autres assimilent à des conflits des situations diverses dans lesquelles s'expriment des intérêts divergents, compétitifs entre groupes sociaux et des représentations antagoniques dont l'analyse des discours permet de mettre au jour les différentes valeurs présentes dans l'action sur le territoire (Melé, 2003 ; Gravari-Barbas et Veschambre, 2000), faisant de la situation conflictuelle un « analyseur social » (Charlier, 1999).

La littérature évoque une variété de conflits qu'il n'est pas toujours aisé de distinguer entre eux et dont la définition n'est pas toujours clairement explicitée : conflit d'usage, conflit de voisinage, conflit d'aménagement, conflit environnemental, conflit lié à l'environnement, conflit territorial. La volonté des chercheurs français de définir une typologie de ces conflits tient au travail particulier de plusieurs d'entre eux qui consiste à rechercher des similitudes entre les caractéristiques spatiales ou liées au type d'objet conflictuel. Tous s'accordent à faire une distinction entre ces conflits liés à l'environnement et les conflits sociaux par leur spécificité territoriale et spatiale forte : ils reposent sur une base physique et sont liés à des actes réalisés ou anticipés.

L'économiste André Torre, qui travaille à dresser une carte de la conflictualité et à dégager des enseignements de portée générale concernant les conflits d'usage et de voisinage dans les zones rurales et périurbaines françaises (Torre, 2010), classe les conflits en fonction de leur récurrence en France et de l'objet contesté. Il distingue tout d'abord les conflits liés à la maîtrise foncière et au développement résidentiel, particulièrement présents dans les zones de forte pression foncière (périurbain, zones littorales) ; puis les conflits portant sur le projet et la construction d'infrastructures (de transport, de gestion des déchets, industrielle, ou même bâtiments commerciaux) ; enfin les conflits liés aux activités de chasse et la gestion de populations d'animaux sauvages cohabitant avec d'autres usages rivaux comme le tourisme et l'usage résidentiel, et ceux liés aux nuisances de voisinage issues des activités productives déjà en place (pollution de l'air, risques, nuisances olfactives, bruit). Mais cette typologie exclut la dimension politique et les spécificités territoriales en réduisant le conflit à un seul objet contesté, là où la dimension démocratique, les enjeux de pouvoirs interviennent pourtant très largement dans la mobilisation des acteurs locaux.

Jean-Marc Dziedzicki (2003) porte son attention sur les conflits émergeant à l'occasion de projets d'aménagement et propose une analyse du conflit comme procédant de l'interaction de différents mécanismes conflictuels. Ces phénomènes relèvent pour lui de dimensions croisées

de nature interpersonnelle, publique (jeux d'acteurs) et territoriale (portant sur l'antagonisme des représentations de l'espace concerné par les acteurs et liées à la remise en cause de l'expertise) dont la combinaison est caractérisée par une détérioration des relations entre les protagonistes qui supplante les divergences de fond. Il fait porter sa grille de lecture sur l'analyse des quatre types de revendications exprimées par les opposants : conflit *fondé sur les incertitudes* qui relève de craintes en termes d'impacts de l'aménagement sur le cadre de vie, la santé et la dépréciation locale (« image » du territoire et dévalorisation immobilière), conflit *substantiel* portant sur la remise en cause de la nature et de l'intérêt du projet et caractérisé par une « montée en généralité » des débats, conflit de *procédure* qui se traduit par une remise en cause des procédures de participation de la population et de la dimension démocratique, et conflit *structurel* ou crise de la légitimité des décideurs à prendre les bonnes décisions face à une légitimité de proximité revendiquée par les individus mobilisés.

Dans tous les cas, l'aménagement, à venir ou déjà implanté dans un espace où cohabitent des usages et des usagers différents, est rejeté et reste toujours au centre du conflit, pour des arguments touchant aux *atteintes à l'environnement* qu'il risque d'entraîner localement (pollution de l'eau, de l'air, destruction d'espaces naturels, atteintes au paysage) ou globalement (participation au changement climatique), aux *nuisances* pour les riverains (le dénommé syndrome Nimby) ou aux *risques* qu'il induit (risques majeurs, risques pour la santé). Depuis la fin des années quatre-vingt, l'aménagement du territoire est ainsi « entré en politique » (Jobert, 1998).

Existe-t-il des territoires propices au développement de conflits ? L'identité culturelle du territoire interviendrait en effet comme élément pouvant faciliter l'émergence de conflits d'aménagement. Les régions présentant une forte identité culturelle (Pays Basque, Alsace, Bretagne, Catalogne) seraient ainsi plus sensibles aux atteintes à l'environnement et les conflits y seraient plus nombreux (Charlier, 1999), tandis que ces derniers y renforceraient le mouvement identitaire, comme en Bretagne qui aurait vu son mouvement régionaliste renforcé par la lutte anti-nucléaire (Kernalegenn, 2011). Mais les propriétés mêmes de l'aménagement sont à regarder comme influentes de ce que les aménageurs nomment « l'acceptabilité sociale d'un projet » et l'intensité d'un conflit. Par exemple, les conflits liés aux nuisances sonores des survols des quartiers environnants des aéroports montrent la présence de communautés vivant un très fort sentiment de déréliction, en partie lié à la nature de l'activité incriminée et à la présence de populations résidentes modestes peu disposées à une mobilité aérienne (Faburel, 2003). La construction territoriale associée à un conflit doit donc aussi être étudiée en prenant en compte les propriétés de l'infrastructure ou de l'équipement en débat, non pas dans ses seules caractéristiques géo-fonctionnelles ou techniques, mais dans sa rencontre avec les

territorialités concernées (Lecourt, Faburel, 2008). Ainsi pour ces deux derniers chercheurs, le rôle joué par l'identité collective et le sentiment d'appartenance d'une part (intégrant l'histoire locale, l'importance des symboles patrimoniaux ou encore la fonction sociale des lieux remarquables), celui joué par le vécu environnemental d'autre part, sont des variables essentielles intervenant dans la forme et l'importance d'un conflit.

Enfin dans une approche géopolitique, les conflits qui touchent à l'aménagement du territoire ne peuvent exclure deux autres dimensions. Certains conflits concernent en effet des situations où l'aménagement est menacé (fermetures ou départ d'entreprises, politiques de restructuration de certains services publics dans un contexte dénoncé de désertification) ; d'autres sont liés à une problématique d'aménagement convoité (concurrence entre territoires ou acteurs pour attirer un équipement ou aménagement futur – tramway, ligne TGV, centre commercial – ou l'organisation d'un grand événement de type sportif ou culturel) (Subra, 2007). Ces derniers types de conflits, moins présentés en tant que tels car se déroulant au sein des sphères institutionnelles, sont vus comme des « controverses de capture concurrentielle » (Rui, 2004) qui génèrent des oppositions entre groupes d'acteurs pour obtenir le projet sur leur propre territoire.

Si les recherches en sciences humaines portant sur la typologie des conflits liés à l'aménagement restent encore peu nombreuses, c'est aussi parce que les auteurs conviennent qu'avec une grande variété et *spécificité* de ces conflits (en termes de territoire concerné, de type de projet/objet faisant l'objet d'une contestation, d'enjeux locaux et politiques et de types d'acteurs impliqués), il est plus éclairant de rechercher des points communs, des récurrences dans les émergences, les dynamiques, les évolutions et les effets de ces situations conflictuelles, tant sur les groupes sociaux et institutions concernés que sur les espaces et les projets en jeu.

2. Les conflits, significations et productions sociales et spatiales

Les conflits liés à l'environnement sont d'abord des *révélateurs* à plusieurs égards des territoires et des sociétés qui les habitent. Ils révèlent en effet des résistances aux politiques de zonage caractéristiques en France, dont la conséquence est de permettre moins d'usages sur les mêmes espaces (Torre, 2010) : zones en voie d'extension urbaine (péri-urbain, littoral), zones agricoles et rurales, zones en voie de patrimonialisation et zones recevant les activités de production primaire « lourdes » (stockage des déchets, production d'énergie, infrastructures de transport etc.). Paradoxalement, les espaces délimités pour la territorialisation de procédures

particulières (comme la procédure d'enquête publique ou les comités de concertation) forment aussi des espaces de mobilisation, en suscitant le concernement de la population des territoires qu'ils dessinent.

L'émergence de mouvements d'opposition peut être également analysée comme mettant au jour des dysfonctionnements de l'action des pouvoirs publics : insuffisante prise en compte des impacts environnementaux et des risques potentiels, incapacité des processus de concertation et de participation à intégrer les demandes des populations. Ces mobilisations peuvent au contraire être lues comme constituant une modalité de la mise en œuvre de l'action publique, une « modalité de relation entre habitants et l'action publique territorialisée » (Melé, 2003).

La production d'actions collectives, de discours des parties d'un conflit et leur caractère le plus souvent public sont également des révélateurs importants des relations des acteurs et populations locales à l'espace. Ces actions mettent à jour des représentations de leur environnement et de leur milieux de vie, montrent des phénomènes de territorialité ou d'appropriation, voire des volontés réelles d'appropriation de l'espace par certains groupes sociaux (Veschambre, 2007). Elles témoignent également de l'acquisition de compétences et de ressources par les habitants mobilisés et de leur capacité à investir les réseaux d'action publique ainsi qu'à mobiliser le droit.

2.1 Les mobilisations et luttes environnementales territorialisées : un objet d'étude

L'implication d'habitants et de groupes d'intérêts constitués constitue une constante observée dans les conflits. Toutefois les mouvements d'opposition à des projets observés depuis la fin des années quatre-vingt se distinguent des grandes mobilisations écologistes qu'a connues la France dans les années soixante-dix sur un point essentiel : les individus impliqués ne sont pas des environnementalistes convaincus mais le plus souvent des habitants riverains de l'équipement (pas nécessairement sensibles à la cause écologiste). Ces habitants peuvent s'impliquer dans une contestation en lien ou à côté d'associations de protection de l'environnement. Leur mobilisation est « de proximité » dans la mesure où les citoyens sont littéralement proches du territoire en jeu et personnellement concernés. L'État et les collectivités locales sont ensuite très fortement présents comme interlocuteurs dans ces conflits, directement mis en cause ou venant porter des structures ad hoc de médiation ou de concertation, espérant une voie de sortie du conflit par la négociation et l'apaisement de la mobilisation. L'État, perdant toutefois de sa centralité, se place en retrait, laissant de plus en plus aux aménageurs le soin de gérer directement la relation avec les acteurs locaux, provoquant une « perte de substance et d'efficacité de l'idéologie de l'intérêt général » (Jobert,

1998). Sont présents enfin les aménageurs et les entreprises privées, généralement mis en cause pour leur activité, ou certaines catégories professionnelles incriminées (agriculteurs, chasseurs etc.).

Les mobilisations d'habitants engagés dans un conflit lié à l'environnement, leur investissement et les actions d'opposition qu'ils développent sont l'objet d'une attention particulière et renouvelée des sciences humaines. L'étude des mobilisations, les théories de l'action collective sont d'abord le champ privilégié des travaux de sociologie pragmatique et des sciences politiques, dont les grilles d'analyse traditionnelles sont stratégiques et/ou individualistes. Elles mettent l'accent sur les conditions de développement et de succès des mouvements sociaux au détriment de l'expérience vécue par les agents mobilisés. Pour le politiste Erik Neveu, ces approches réduisent pourtant le rapport à l'action des individus à des calculs de rentabilité et des tactiques de batailles, mettant de côté le rôle des croyances, du sentiment d'injustice ou des représentations présidant à la volonté de mobilisation (Neveu, 2002).

Depuis le début des années 1990, la nouvelle sociologie a développé trois nouvelles approches des mobilisations. La sociologie de la justification, portée par Luc Boltanski et Laurent Thévenot , cherche à mieux comprendre le sens de l'action associative en analysant les façons de justifier le discours des acteurs, et définit la « montée en généralité » comme cette capacité qu'ont les individus de prendre appui sur des principes suffisamment généraux pour dépasser la singularité et l'égoïsme de leur action. Ces arguments à portée générale représentent les « principes supérieurs communs » (Boltanski, Thévenot, 1991 ; Lafaye, Thévenot, 1993). Cette approche permet d'analyser des dimensions de la contestation et la façon dont des opposants peuvent reformuler le sens de l'intérêt général (Chateauraynaud, 2011). La microsociologie de l'action a permis des avancées notables, de la même façon qu'avec la sociologie de l'action collective et des problèmes publics qui porte toutefois essentiellement sur les mobilisations sociales (Céfaï, 2007). Enfin, la nouvelle anthropologie des sciences et des techniques, née au Centre de Sociologie de l'Innovation (CSI) de l'École des Mines autour de Michel Callon et Bruno Latour, porte sur les situations de crises et de controverses liées à des processus d'innovation scientifiques et techniques. Observant l'émergence d'une expertise associative, elle a conduit ces auteurs à formuler la théorie des forums hybrides (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001) qui s'appuie sur l'ouverture de la recherche dans le champ politique et l'initiative d'un espace public permettant la mise en débat de la preuve scientifique. Quelques chercheurs ont croisé ces différentes approches pour étudier des conflits d'aménagement et des mobilisations locales à l'aune de la démocratisation des politiques publiques (Lolive, 1997).

2.2 Déconstruire la théorie du Nimby: redéfinir l'intérêt général en la coexistence d'intérêts légitimes

Dans les années quatre-vingt, les urbanistes et professionnels de l'aménagement anglo-saxons ont créé le terme disqualifiant Nimby (*Not In My Backyard*, pas dans mon jardin) pour désigner les réactions d'oppositions d'habitants face à des équipements, notamment des projets d'aéroports ou de centrales nucléaires. Cette catégorie, largement reprise en France depuis une quinzaine d'années et qui possède une panoplie de déclinaisons pour nommer les types d'oppositions des riverains (encadré 1), est décrite par ses promoteurs comme une forme d'égoïsme particulière, un « syndrome »[32] que le sociologue Danny Trom définit ainsi :

> *« L'implantation d'équipements collectifs se heurte à l'opposition des populations locales concernées pour cause de nuisances diverses, attestées, plausibles, ou simplement craintes, inacceptables pour elles, mais parfaitement acceptables (pour elles) partout ailleurs où ces mêmes nuisances ne pourraient les toucher directement. » (Trom, 1999)*

L'expression Nimby, initialement créée pour stigmatiser des mobilisations locales, aurait été médiatisée par le politicien britannique Nicholas Ridley, secrétaire d'État à l'environnement sous Margaret Tatcher, qui l'utilisait à la fin des années quatre-vingt pour dénoncer l'attitude des opposants à la construction de nouveaux logements autour de Londres et au grignotage des espaces ruraux[33]. Cette théorie, bien que déconstruite dans plusieurs travaux (Lolive, 1997 ; Trom, 1999 ; Jobert, 1998 ; Tapie-Grime, 1997), conserve une certaine aura dans les milieux scientifiques. Elle permet d'analyser l'opposition des riverains d'un équipement sous l'angle de l'intérêt particulier, et agit comme une entreprise de disqualification des opposants à des projets dont le caractère d'intérêt général n'est pas, à l'intérieur de cette logique, remis en cause (Jobert, 1998). L'intérêt de défendre l'idée de Nimby tend en effet à produire deux catégories, les citoyens (porteurs de l'intérêt général) et les riverains (forcément porteurs d'intérêts particuliers, et dotés de demandes « irrationnelles »), ce qui exclut toute possibilité pour les habitants de légitimer leur expression en tant que citoyens (Tapie-Grime, 1997). L'explication en terme de Nimby reflète surtout la panique des aménageurs face à la multiplication des contestations locales de leurs projets qui conçoivent le conflit et l'opposition comme des faits accidentels devant être discrédités.

Pourtant, si on quitte les logiques de la disqualification, ces « politisations de proximité » ne sont pas assimilables à des conflits de voisinage, ni à une démonstration d'égoïsmes locaux. Dans un contexte où le local interroge au contraire de plus en plus le global, avec une mise en débat des processus technologiques et du sens de l'intérêt général promu par les projets, nous assistons à un « déplacement des frontières entre intérêts légitimes » (Jobert, 1998), avec une

32 Le terme médical montre l'intention habile de désigner ce qui serait un comportement anormal car pathologique.

33 L'histoire est parfois facétieuse puisque quelques années plus tard, il s'est personnellement mobilisé pour dénoncer la construction de nouvelles maisons face à sa résidence secondaire dans les Cotswolds (Bailoni Mark, 2012. *Aménager un espace idéalisé : identité et conflits dans la campagne anglaise.* Revue Géographique de l'Est, vol. 52 / 3-4).

mise à égalité des légitimités (scientifique et technique, légitimité de la représentation, légitimité « de proximité »).

Encadré 1 : Catégories d'opposition des riverains à un équipement, ou la désignation de tenants de l'intérêt général contre la défense d'intérêts particuliers

- NIMBY (Not In My Backyard, pas dans mon jardin)

- NOPE (Not On Planet Earth, pas sur la planète Terre), qui se situe à une échelle plus large, et concerne notamment le nucléaire

- LULU (Locally Unwanted Land Use, usage indésirable d'un terrain local) ou NOOS (Not On Our Street, pas dans notre rue) appartiennent à un principe de distribution sectorielle des activités dans l'espace, d'un zonage fonctionnel

- BANANA (Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anyone, ne rien construire nulle part à proximité de quiconque), terme plus stigmatisant, invite à ne plus rien entreprendre

- NIMEY (Not In My Electoral Yard, pas dans ma circonscription) et NIMTOO (Not In My Term Of Office, pas pendant mon mandat) sont plus politiques

- WIMBY (Welcome In My Backyard, bienvenue dans mon jardin) et BIMBY (Build In My Back Yard, construisez dans mon jardin)[34] sont à l'inverse par un mouvement qui propose de densifier les villes au sein des tissus pavillonnaires existants

- CAVE (Citizens Against Virtually Everything, citoyens contre pratiquement tout)

2.3 Identités des opposants et stratégies

Mais qui sont ces individus qui s'engagent dans une démarche de contestation revendicative d'un projet d'équipement, dans cette politisation de proximité ? Le profil des populations résidant à proximité d'un projet ou d'une installation incriminée intervient évidemment dans la construction de la mobilisation et des interactions sociales, mais les travaux scientifiques ne s'accordent pas à définir un profil type ou à distinguer des invariants sociaux chez les individus mobilisés. Donald Appleyard a par exemple montré que les plus riches dénonçaient davantage les nuisances liées à l'aéroport de San Francisco que les populations plus modestes (Appleyard, 1979)[35]. D'autres travaux américains[36] ont défini le profil type du riverain contestataire, disposant d'un haut revenu, de sexe masculin, bien éduqué, propriétaire et vivant en ville ou dans sa périphérie immédiate[37]. En revanche les travaux français ne sont pas si catégoriques et

34 Ce dernier terme est né en France dans le cadre du débat sur la densification urbaine et fait l'objet d'un programme de recherche national lancé en 2009.

35 Cela confirme le thèse d'une inégalité environnementale dans la capacité de défense des individus face aux dégradations environnementales. Appleyard D., 1979. *The Environment as a Social Symbol: Within a Theory of Environmental Action and Perception.* Journal of the American Planning Association, Volume 45, Issue 2. p.143-153.

36 L'enquête nationale du Daniel Yankelovitch Group, 1990. *Public attitudes toward people with chronic mental illness : executive summary.* The Robert Wood Johson Foundation, Princeton.

37 Les riverains impliqués seraient surtout des propriétaires qui ont acquis leur bien à l'issue d'une vie de travail ; pourtant, avec le terme médiatisé de Nimby, leur combat suscite peu l'empathie, alors que le combat d'ouvriers dont l'usine est menacée de fermeture, qui défendent leur emplois, provoque paradoxalement un tout autre élan de sympathie.

soulignent au contraire le faible rôle joué par les catégories socioprofessionnelles : si les catégories supérieures se montrent plus sensibles que les autres (en termes de perception de leur environnement), la mobilisation des habitants couvre généralement tout type de catégorie sociale (Lecourt, 2003).

Ceci concerne toutefois les conflits portant sur des projets d'implantation rejetés par la population. Dans le cas de conflits portant sur des nuisances liées à une installation déjà en place, ce sont surtout des habitants propriétaires qui se mobilisent et manifestent leur opposition. Ces nuisances (bruit, odeurs, pollutions, trafic), vues comme une dégradation des conditions de vie, viennent remettre en cause l'acte d'achat comme l'expression d'une confiance dans l'avenir d'un espace. La légitimation des revendications repose sur l'histoire résidentielle des habitants et leur investissement dans un espace aujourd'hui menacé, qui permet de susciter une empathie par reconnaissance d'histoires et de positions communes (Melé, 2008). La posture de ces habitants, face à une installation jugée comme nuisible, est celle de la vigilance et de la veille ; l'objectif de la mobilisation n'est pas nécessairement l'arrêt de l'activité incriminée, mais surtout le respect de la loi et l'obtention d'une légitimité territoriale des habitants pour devenir des représentants reconnus (par les pouvoirs publics comme par les habitants) de l'espace en jeu.

Pour palier au soupçon d'égoïsme dont ils font l'objet, les opposants à un projet sont de plus soumis à la nécessité de « monter en généralité ». Cette notion recouvre, selon les auteurs, différentes facettes permettant d'attribuer à leur mobilisation la défense de l'intérêt général et non celle de leurs intérêts particuliers. La montée en généralité, qui décrit l'évolution des discours et des actions, relève en effet de la conversion de l'environnement défendu en une « singularité générale » (Berking, 1990), qui permet de décontextualiser la nature spatialisée en lui conférant des qualités qui la rende incommensurable à toute autre. Ce mécanisme stratégique oblige les opposants, quand la controverse culmine, à lever toute suspicion sur la justification en toute généralité de leur revendication, et à *dé-singulariser* leur cause : le travail des militants consiste précisément « en la mise en forme d'un bien commun universalisable, susceptible de concurrencer l'intérêt général défini par les autorités traditionnellement habilitées à le déterminer » (Trom, 1999).

Danny Trom identifie trois types d'arguments[38] employés par les opposants à un projet. Les deux premiers arguments sont l'argument type de l'effet pervers (vise à montrer en quoi les mesures envisagées produisent des effets directs qui contredisent les fins poursuivies par le

38 Son cadre conceptuel s'appuie sur les travaux d'Arthur O. Hirschman qui analyse la rhétorique réactionnaire utilisée pour contrer les grands mouvements révolutionnaires, progressistes et réformistes qui ont marqué les deux derniers siècles. Hirschman A.O., 1991. *Deux siècles de rhétorique réactionnaire.* Paris, Fayard. 294 p.

porteur du projet, par exemple la suppression d'emplois par déstructuration du tissu économique local au lieu de la création d'emplois) et l'argument de la mise en péril (explore les inconvénients et nuisances du projet). Ils portent sur la décontextualisation de l'opposition en permettant de ne pas fonder l'opposition au regard de l'espace lui-même : « le « pas de ça » ne peut se ramener à un « pas de ça ici ». La troisième catégorie, l'argument esthétique, invoque la beauté de l'espace menacé d'altération et atteste de la dimension spatiale du conflit ; il sous-tend la nécessité de protéger *cet espace-là*, en vertu de ses qualités intrinsèques.

Mais ces habitants impliqués dans la contestation d'un projet de leur environnement direct agissent-ils seuls ou une dynamique avec des réseaux associatifs et militants structurés est-elle possible ? Les réseaux de sociabilité existants jouent un rôle majeur dans la structuration de la contestation d'un projet, étant tout à la fois une ressource et un vecteur de mobilisation associative (Mormont, 1996). Le soutien de « personnalités locales » dans la mobilisation (notables, responsables associatifs) est souvent remarqué et donne du poids au groupe d'opposants. Dans le cadre du conflit contre l'aéroport de Notre-Dames-des-Landes, 68 % des individus adhérant à une association d'opposition au projet possèdent déjà une expérience associative (Lecourt, 2003). D'autres réseaux jouent un rôle structurant comme les syndicats ou le lobby agricole, comme ce fut le cas dans la contestation du TGV Méditerranée (Lolive, 1997). Riverains et écologistes, du fait du non ancrage local de ces derniers (à l'opposition d'habitants ayant un rapport affectif et matériel extrêmement fort avec le territoire), n'ont pas toujours la même approche dans ces conflits mais se trouvent souvent amenés à s'allier pour accentuer le rapport de force. La dynamique relationnelle et l'identité des différents groupes se fait le plus souvent au bénéfice d'un renforcement de l'efficacité de la mobilisation. La capacité des écologistes à travailler avec les riverains d'un projet est en effet la situation la plus crainte des aménageurs car leur complémentarité rend la mobilisation redoutable, les écologistes apportant l'expertise et les outils de médiatisation et les habitants constituant des « troupes » faciles à mobiliser pour occuper le terrain. Plusieurs combinaisons sont possibles selon la prédominance dans la contestation des associations écologistes ou des habitants riverains, dans le cas de conflits principalement environnementalistes[39] ou de conflits mobilisant majoritairement des habitants avec le soutien d'associations et groupes écologistes sur une problématique particulière. Mais lorsque l'enjeu principal porte sur les seuls aspects de protection des espaces naturels ou sur une thématique « étroitement environnementaliste », les écologistes peuvent peiner à mobiliser des habitants et des élus locaux qui seraient d'abord sensibles à la défense du paysage et au mode de vie traditionnel. Cette lecture devient toutefois caduque avec

39 Pour donner un exemple, le conflit autour du projet « Port 2000 », visant la création d'un terminal conteneur au Havre, a mobilisé essentiellement des écologistes défendant les qualités naturelles et la fragilité écologique de l'estuaire de la Seine, avec la présence secondaire des habitants du quartier portuaire, qui souhaitaient le départ des installations pétrolières toutes proches (Subra, 2007).

l'émergence plus récente des mobilisations liées à la santé (présence d'antennes-relais de téléphonie mobile, sensibilité électro-magnétique) qui ne font pas intervenir un espace à protéger mais dans lesquelles le patrimoine défendu est l'intégrité physique et sanitaire des individus.

L'implication des habitants et des écologistes dans un conflit lié à l'environnement dessine des stratégies dont certains traits saillants peuvent être définis comme une constante. En particulier, le déplacement du conflit sur le terrain du droit s'est généralisé, avec la multiplication observée des procédures judiciaires engagées par des groupes d'opposants, qui présente l'avantage de permettre à quelques individus de bloquer un projet sans recourir nécessairement à la constitution d'un mouvement de masse de la population locale. La recherche de soutiens et d'alliés politiques extérieurs[40] est également fréquemment observée. Plus largement, les opposants cherchent autant que possible à élargir le cercle des personnes directement ou indirectement affectées par l'altération ou la disparition du paysage singulier, et tirent leur légitimité en tant que groupe reconnaissant une qualité esthétique, faisant de ce groupe une « communauté de réception » (Trom, 1999).

2.4 Des productions sociales des mobilisations : territorialisation, socialisation et citoyenneté

Les mobilisations, par leurs effets spatiaux et par l'intéressement d'habitants et d'acteurs divers, ont une empreinte importante sur le territoire et sur les individus et groupes concernés.

Le conflit aurait ainsi comme effet spatial de contribuer à un phénomène de territorialisation. Ce processus poursuit un schéma circulaire : d'une part, le fait que des individus se mobilisent pour affirmer un droit de regard sur les usages de l'espace met en évidence le rôle de l'espace dans la constitution d'une identité collective ; d'autre part, le territoire qu'il s'agit de protéger ne pré-existe pas au moment du conflit, il est construit au moment où il faut le défendre, créant un espace de contestation. Nous assistons ainsi à une production de « territoires » au sens d'espaces délimités chargés de valeurs :

> *« Ce n'est donc pas seulement le conflit - comme action collective sur une base spatiale - qui constitue un processus de territorialisation ni même l'interaction entre le conflit et un aménagement présentant une certaine spatialité ; mais bien la double expérience de construction d'un acteur collectif dans le conflit et de la confrontation de ce réseau d'habitants aux procédures territorialisées d'action publique. » (Melé, 2008)*

La territorialisation touche ainsi à la définition d'une appartenance territoriale, mais aussi à

40 Ministre de l'environnement, parlementaires, président de région, mais aussi personnalités médiatiques. Ainsi à Nonant-le-Pin (Orne) entre 2011 et 2014, les opposants à l'ouverture d'un site d'enfouissement de déchets automobiles ont obtenu les médiatiques soutiens du présentateur télévisé Thierry Ardisson et de la vedette écologiste Yann Arthus-Bertrand.

l'identification et l'utilisation stratégique des valeurs qui peuvent être liées à certains espaces, leur conférant une identité territoriale qui peut par ailleurs évoluer dans le temps. L'idée de « lieu » contient également cette dimension dynamique, réalisant la connexion d'une série d'éléments, contribuant à définir une identité, en associant des personnes, des objets, un sol particulier, une vue sur la mer etc. Cette « fabrique des lieux » (November, 2004) rend impossible la séparation de ce qui relèverait de la seule inscription spatiale, ou des seules relations techniques ou sociales, prises séparément et déconnectées de l'espace où celles-ci se déroulent. Cette question des nouveaux territoires pose celle connexe du rapport des individus et groupes mobilisés avec ces lieux qui introduit la notion d'appropriation du territoire. En effet, revendiquer la protection et la valorisation d'un espace donné en mettant en avant des qualités environnementales ou patrimoniales, c'est tenter de le défendre et de se l'approprier, en acquérant une légitimité et en exerçant une forme de pouvoir sur cet espace (Gravari-Barbas, Veschambre, 2000 ; Ripoll, 2005).

Etroitement lié au phénomène de territorialisation, le conflit présente également un rôle de structuration sociale, de socialisation par la multiplication des interactions entre les individus et groupes qui produisent associations, alliances, coalitions et réseaux. Ce mécanisme favoriserait la création de liens de solidarité entre les parties, permettant de « réduire l'isolement social » (Coser, 1982). L'intéressement des habitants à partir de leur logement passe en effet par la « reconnaissance de leur solidarité de destin avec d'autres habitants proches » (Melé, 2008).

Enfin, les recherches sur les conflits et controverses liés à l'aménagement et à l'environnement montrent que ces processus sont des moments exceptionnels d'apprentissage pour les habitants, d'exposition des individus à la règle de droit et au système politico-administratif comme des moments de socialisation politique et juridique. En permettant aux groupes mobilisés de s'instituer comme interlocuteurs, le conflit serait « une stratégie de conquête de l'espace politique public » (Melé, 2003), une modalité de mise en œuvre de l'action publique, un moment de la production du contexte social et politique.

Faut-il alors parler de production de citoyenneté, prise comme le comportement actif du citoyen dans la vie quotidienne et publique ? Pour Arthur Jobert, un projet contesté, en servant de focalisateur et de révélateur des tensions locales, peut permettre de susciter une réflexion sur l'avenir d'un territoire, faisant des conflits « l'occasion et le moyen pour certains citoyens de redécouvrir la politique, le « vivre ensemble » dans un espace malgré ce qui rapproche ou oppose ». Allant plus loin, il propose une lecture des liens entre le local et le global repensés par les conflits :

> *« C'est la proximité, l'expérience personnelle d'un espace et l'intérêt qu'on lui portera qui fonderont la légitimité de cette articulation entre local et global. En effet, les questions d'environnement et d'aménagement renversent les causalités habituelles entre le global et le*

> *local : ce sont ici les causes locales qui produisent des effets globaux (production de déchets, pollution atmosphérique, pollution des sols, etc.). L'expérience et l'environnement quotidien peuvent donc servir de base à une réflexion plus générale et à l'action locale. » (Jobert, 1998)*

Des mobilisations contre des projets contestés peuvent ainsi se situer à l'interface entre préoccupations environnementales et autres préoccupations sociales qui permettent « la constitution d'une éco-citoyenneté » (Charlier, 1999), ou l'ancrage *a minima* de la contestation dans des valeurs environnementales et patrimoniales (Melé, 2003). La notion « d'environnementalisation » doit toutefois être nuancée par l'existence de conflits liés à des projets se revendiquant d'une démarche environnementale innovante, comme c'est le cas avec l'implantation des éoliennes qui suscitent des oppositions grandissantes (Chataignier, Jobert, 2003).

2.5 Les dimensions spatiales des conflits

Les éléments spatiaux font partie intégrante des conflits et sont davantage qu'un support passif de l'action. La conflictualité liée à tout projet d'aménagement est en effet fonction des propriétés de l'équipement, qui interviennent dans la construction de la mobilisation, des stratégies mises en œuvre par exemple par les associations, de la proximité spatiale des opposants. Ainsi, un aménagement linéaire comme une voie de transport (route, voie ferrée, ligne à haute tension), provoque la démultiplication des foyers de mobilisation et donc l'extension significative du conflit, mais en ordre dispersé, ce qui rend plus compliqué le passage à la montée en généralité (Torre, 2008).

Toutefois, les conflits liés à l'aménagement et à l'environnement présentent une grande flexibilité spatiale. L'hypothèse d'une constance de proximité spatiale de l'espace de contestation peut par exemple voler en éclat dès lors que les mobilisations prennent une ampleur régionale, voire nationale, avec l'intervention d'associations ou de mouvements environnementalistes, dans le cas de projets (nucléaire, aéroport) dont la contestation prend une ampleur beaucoup plus importante. La qualification de ces espaces et les frontières géographiques de ces controverses et conflits deviennent alors floues et dynamiques. Elles sont également fonction de l'espace de l'action (lieu du projet) et de l'espace des conséquences (Pelletier, Joerin, Villeneuve, 2007).

Les représentations des acteurs de ces espaces sont également différentes, variables et difficiles à appréhender. Si l'on considère la notion de lieu, contenant cette dimension dynamique car définie comme le résultat d'une solidarité éprouvée et non d'une solidarité de fait, comme la proximité induite par l'appartenance implicite à un territoire (social, politique, administratif, etc.), le lieu n'est pas le même pour les acteurs concernés (November, 2004). Ainsi, alors que les riverains concernés par une ligne haute tension organisent leur action et leur

solidarité le long du futur tracé et mettent en avant un discours porté sur l'environnement et la santé, les promoteurs du projet voient la ligne comme l'un des éléments destinés à contribuer à la qualité de service de l'ensemble du réseau national en alimentation électrique.

Enfin, les conflits n'arrivent pas n'importe où. Des territoires particuliers sont en effet soumis à la « construction cognitive d'une altérité extra-territoriale », qui est liée au sentiment de relégation et de soutien des acteurs publics à l'industrie. C'est ce que montre Guillaume Faburel autour des aéroports qui voient se multiplier des conflits liés au bruit, dans un contexte où les gouvernements successifs montrent un soutien sans faille au secteur de l'aérien (Faburel, 2003 b).

3. Le conflit, la participation et la place de la démocratie environnementale

Si la mobilisation contre un projet d'aménagement tient souvent la première place dans son parcours, la concertation tient aujourd'hui un rôle tout aussi important et fait l'objet d'une attention accrue des politiques publiques depuis une vingtaine d'années. Encore récent, le développement d'une démocratie environnementale s'est fait dans la continuité du mécontentement environnemental ou *green discontent* qui avait pris forme dans le courant des années soixante. Dans l'ensemble des pays occidentaux, les politiques de l'environnement et de la participation ont ainsi évolué en étroite articulation et donné progressivement naissance à des formes variées de démocratie environnementale. Le droit à l'information, à la prise de parole, à la co-détermination des projets et politiques a émergé, en même temps que se sont mises en place les études d'impacts sur l'environnement. La démocratie environnementale s'est adossée à trois grandes justifications : une justification instrumentale (éviter les remises en cause ultérieures et coûteuses des projets et atténuer les conflits), substantielle (améliorer la qualité des décisions grâce à l'apport du savoir territorial) et normative (logique de développement d'une citoyenneté) (Barbier, Larrue, 2011).

L'institutionnalisation de la participation et du débat public est devenue un passage obligatoire de nombreux projets d'aménagement, suivant une trajectoire exponentielle depuis les années 1990. Elle est marquée par l'installation de la Commission nationale du débat public (CNDP) en 1997, deux ans après la loi Barnier – consécration institutionnelle et juridique de la norme participative. Elle se caractérise par la création de différentes instances de concertation et d'information, par l'intégration dans la Constitution française de la Charte de l'environnement en 2004 qui a institué le droit à l'information et à la participation aux décisions publiques ayant

une incidence sur l'environnement[41] et par l'expérience de la « gouvernance à cinq » du Grenelle de l'environnement en 2007. La participation est devenue, dans une certaine mesure, un « nouveau droit constitutionnel », constitutive de l'idée procédurale de conduite démocratique de l'action publique (Rosanvallon, 2008), lorsqu'elle n'est pas entendue comme un « impératif participatif » qui procède d'une injonction au grand public et aux acteurs associatifs à participer aux dispositifs et aux procédures qu'ils ont souvent réclamés et parfois contribué à créer (Blatrix, 2002). Il en a résulté une ouverture relative des processus de décision, qui a toutefois peu affecté l'équilibre des pouvoirs entre acteurs, notamment sur les sujets les plus sensibles comme le nucléaire (Barbier, Larrue, 2011).

Avec l'essor récent du débat public, le nombre des recherches qui sont consacrées à la démocratie environnementale a explosé (Fourniau, 2012 ; Rui, 2004 ; Blatrix et a., 2007 ; Subra, 2006 ; Revel et al., 2007, Barbier, Larrue, 2011). Elles étudient ses effets, la participation du public, sa place dans les conflits d'aménagement et son utilité en termes de modification des rapports de force et de l'expression des positions des acteurs locaux. Les pratiques et les critères des dispositifs (débat public, jury citoyen, conférence de consensus[42], commissions..) présentent une hétérogénéité qui justifie la pluralité des concepts mobilisés dans ce champ (participation, consultation, concertation, négociation). Plus largement, les travaux français sur la participation (débat public, instances délibératives ou de concertation et outils institutionnalisés de débat sur les projets locaux) sont fortement centrés sur l'analyse des propriétés et du fonctionnement des dispositifs en tant que procédures de légitimation des décisions ou d'autonomisation des participants, permettant la formation d'une « communauté débattante équipée des produits du débat » (Fourniau, 2012).

Et pourtant, malgré cet engouement, Laurent Mermet, président du Conseil scientifique du programme de recherche Concertation Décision Environnement lancé par le ministère en charge de l'écologie[43], met en garde sur la lecture de ces processus participatifs : s'ils induisent une « véritable fascination », le chercheur « ne doit pas oublier de les replacer dans l'ensemble de la dynamique publique dont ils ne sont après tout qu'un moment dont la place et le rôle sont profondément discutables » (Mermet, 2007). En effet, pour de nombreux auteurs, la question est de savoir si la participation profite ou non à la prise en charge des problèmes environnementaux, ou si elle reste au contraire une simple modification des modalités de prise

41 Article 7 de la Charte de l'environnement (2004) : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

42 Nés dans les années 1970 au Danemark et en Allemagne, les jurys de citoyens et autres conférences de consensus se sont répandues à d'autres pays européens au cours des vingt dernières années.

43 Le programme Concertation Décision Environnement a été lancé par le ministère en charge de l'environnement en 1999 pour promouvoir l'étude des multiples dispositifs et pratiques par lesquels les acteurs de l'aménagement et de la gestion de l'environnement sont de plus en plus souvent appelés à participer à la décision.

de décision sans introduire de changement majeur (Barbier, Larrue, 2011). Plus largement, malgré l'institutionnalisation du débat public, l'opposition entre participation et décision structure toujours aussi fortement la culture politique française (Fourniau, 2012). Le débat public est-il en effet un instrument d'acceptabilité sociale ou de conduite démocratique des politiques publiques, en l'occurrence de projets d'aménagement contestés ? Les dispositifs intègrent des critères de participation du public (compétences, représentativité, degré de généralité des intérêts défendus) qui peuvent en effet démontrer une conception instrumentale de la participation visant à la recherche de l'acceptabilité sociale des projets. Le débat public instauré avec la CNDP vise quant à lui, officiellement, la recherche de règles ouvertes de conduite du débat : ouverture des échanges, transparence de l'information, exhaustivité des questions traitées (Fourniau, 2012).

3.1 La procédure de débat public : apports, limites et ambiguïtés

Depuis l'adoption de la loi Barnier en 1995, la France est dotée d'une procédure de concertation qui a permis la conduite de 57 débats publics entre 1997 et 2009. Cette volonté politique nationale a été de plus confortée en 1998 par la signature de la France de la convention internationale d'Aarhus au Danemark « sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ».

La création de la Commission nationale du débat public, inspirée du modèle québécois du Bureau des audiences publiques pour l'environnement[44], est passée par plusieurs étapes législatives[45] qui reflètent des tentatives successives apportées à la crise de l'aménagement du territoire et à la multiplication des conflits depuis les années quatre-vingt. Mettant en débat les projets d'aménagement sur un territoire, elle inscrit la consultation du public dans l'instruction des projets en séparant fortement les rôles, la définition des évolutions à prendre en compte et la décision finale sur la poursuite du projet relevant des prérogatives propres des maîtres d'ouvrage. Avec un champ d'application du débat public au départ très limité (intérêt national, d'une certaine taille, correspondant essentiellement aux projets relevant plus ou moins directement de la compétence de l'État), les prérogatives de la CNDP ont ensuite été étendues[46]

44 Le format du débat public a également été créé en 1990 par des associations locales qui souhaitaient démontrer publiquement que leur contestation du projet de TGV Méditerranée s'appuyait sur une conception exigeante de l'intérêt général et ne relevait pas de la seule défense d'intérêts particuliers (Lolive, 1999).

45 Le processus législatif de création de la CNDP s'est fait en plusieurs étapes : la loi Bouchardeau (1983) a réformé la procédure des enquêtes publiques, la circulaire Bianco (1992) puis la loi Barnier (1995) ont visé la démocratisation de la conduite des grands projets d'infrastructures, puis la loi « relative à la démocratie de proximité » (2002) a étendu le dispositif.

46 Il faut noter toutefois que pour tous les autres projets « locaux » (incinérateurs de déchets ménagers, petites industries, routes départementales), de moindre importance du point de vue de leur coût, les enquêtes publiques restent le dispositif appliqué. Les débats publics organisés par la CNDP concernent encore essentiellement de très grands projets (autoroutes, champ éolien en mer, ligne ferroviaire à grande vitesse..).

(création d'un seuil bas obligeant les projets à la procédure de débat public ; possibilité de saisine de la CNDP par des acteurs locaux ; objet du débat tourné vers l'opportunité du projet et non plus vers les seules modalités de sa réalisation etc.).

Pour Philippe Subra, la création de la CNDP est à lire comme une réponse à ce qui devenait un problème politique national, notamment à l'occasion des deux conflits majeurs autour du projet de TGV Méditerranée et du plan d'aménagement de la Loire qui ont révélé la possibilité que des mouvements d'opposition bloquent la réalisation de grands projets d'aménagement (Subra, 2007). L'objectif de la loi venant créer la CNDP n'aurait ainsi pas été tant sa visée démocratique que son caractère nécessaire et probablement inévitable : permettre de continuer à aménager dans un contexte devenu difficile, en désamorçant les conflits le plus en amont possible (Subra, 2007), et marquer une innovation en matière de participation du fait de formats classiques devenus largement insuffisants (Barbier, Larrue, 2011).

6 débats de nov. 1997 à fin 2001 (CNDP loi Barnier)	- un projet de transport d'électricité (maîtrise d'ouvrage EDF) - un projet autoroutier (maîtrise d'ouvrage Ministère de l'Équipement) - un projet de ligne ferroviaire à grande vitesse (maîtrise d'ouvrage RFF) - un débat conjoint sur un projet de contournement autoroutier et ferroviaire - 2 projets portuaires
30 débats de nov. 2002 à fin 2007 (CNDP autorité indépendante)	- 5 débats sur des projets liés au transport d'électricité (maîtrise d'ouvrage RTE) et au nucléaire (maîtrise d'ouvrage EDF ou CEA) + 1 sur la politique des déchets nucléaires - 10 débats sur des projets autoroutiers (maîtrise d'ouvrage Ministère de l'Équipement) - 5 débats sur des projets de ligne ferroviaire à grande vitesse (maîtrise d'ouvrage RFF) - 3 débats sur d'autres projets de transport + 1 sur la politique des transports - 5 débats sur d'autres projets
21 débats décidés depuis mars 2008 (CNDP autorité indépendante)	- 1 débat sur un projet de centrale nucléaire (maîtrise d'ouvrage EDF) - 3 débats sur des projets routiers (maîtrise d'ouvrage Conseils généraux)3 débats sur des projets de ligne ferroviaire à grande vitesse (maîtrise d'ouvrage RFF) - 9 débats sur d'autres projets de transport (5 projets portuaires, 3 projets de TCSP, 1 aéroport) - 4 débats sur d'autres projets (1 parc éolien, 2 conduites de gaz, 1 déchets) + 1 sur la régulation des nanotechnologies

Tableau 1 : Débats publics conduits par la CNDP entre 1997 et 2009 (source : Fourniau J.-M., 2011)

Dans le cours d'un conflit portant sur un aménagement contesté, le débat public doit être lu comme un moment particulier des luttes d'influence et comme un enjeu de pouvoir. Il a une influence sur les rapports de force entre les différentes acteurs (promoteur du projet, associations, élus, représentants de l'État, riverains organisés en groupe etc.). Il présente la particularité d'une « mise à égalité » des individus participants à ses réunions (élus, habitants, techniciens), représentant, pour les élus, une épreuve supplémentaire. En effet, au-delà de leur propre sensibilité politique, les élus locaux se trouvent confrontés, dans leur expression et dans leur prise de position, à des contraintes d'ordre électorales[47] ou encore à la place que le projet occupe ou peut occuper dans la politique de développement de la collectivité locale (Subra, 2007 ; Barbier, Larrue, 2011). Le débat public, comme tout temps de la vie publique, peut ainsi être mis au service de stratégies de conquête du pouvoir. La façon dont les élus locaux intègrent les processus de démocratie environnementale est cependant diversifiée et la variété de situations limite la portée de toute tentative de généralisation[48].

L'intérêt que représente le temps du débat public n'est évidemment pas le même pour les associations et les collectifs d'opposants à un projet. En effet, les grandes associations nationales y participent le plus souvent et ont une approche institutionnelle de ces dispositifs qu'elles considèrent comme un élément parmi d'autres d'une relation plus large avec les pouvoirs publics. A contrario, les associations locales et groupes de riverains constitués voient dans le débat public une occasion particulière d'expression (tribune, cahiers d'acteurs, multiples contributions), de visibilité et donc de pouvoir (Subra, 2007). Le débat public est souvent le temps d'une radicalisation de l'expression des opposants, qui représentent la grande majorité des participants à ces réunions. Leur rapport au débat se pose ainsi parfois en termes de dilemme : entre enrôlement dans les processus de participation ou de décision et autonomie de leur force d'opposition (Barbier, Larrue, 2011). Et même lorsqu'ils refusent d'y participer, percevant par exemple le débat comme un début de collaboration avec leurs adversaires, les opposants aux projets font souvent le choix d'une instrumentalisation du débat public et font de leurs manifestations publiques le porte-voix de leurs revendications. Enfin, le dispositif présente l'intérêt d'un accès bien meilleur à l'information et la possibilité de demander des expertises complémentaires (tracé alternatif de ligne de transport, étude socio-économique, étude de bruit etc.).

Pour autant, échouant souvent à l'objectif visé par le législateur, le débat public ne ferait

47 De plus, les élus locaux peuvent redouter que les associations montées pour contester un projet fassent émerger des personnalités potentiellement concurrentes.

48 Au sujet du comportement et des stratégies des élus dans ces dispositifs : Baggioni V., Ballan E., Duch J.-F., 2009. Les élus locaux dans les processus de concertation en environnement : la participation, facteur de renouveau pour la représentation ? In : Mermet L., Berlan-Darqué M. (dir.), *Environnement : décider autrement.* Paris, L'Harmattan. p. 73-94. et Lefebvre R., 2007. Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public. In Revel M. et al. *Le débat public : une expérience française de démocratie participative.* p. 210-218

ainsi pas disparaître le conflit ni ne réussirait à l'encadrer (Subra, 2007). Il présente encore un défaut de participation (débat d'acteurs et d'experts) du fait d'une faible mobilisation de la population ; ce déficit est regretté par ses promoteurs car il semble aller à l'encontre de l'objectif de démocratie participative. Car en effet, qu'en est-il alors du participant, de l'habitant dit ordinaire ? Les travaux montrent une profusion de terminologies venant décrire ce participant si attendu, membre d'une « population concernée » (Claeys-Mekdade, 2001), profane ou amateur (Fourniau, 2008), usager du territoire (Bertheleu, Neveu, 2006). Mais l'habitant reste souvent minoritaire, voire absent de ces dispositifs[49] ; de plus, l'observation des débats publics montre que la force démonstrative des opposants peut inhiber son expression (Subra, 2007). Alors que le principe du débat public était l'ouverture à tous, sans qualification préalable des publics, et malgré l'effort d'information très large dans chaque débat, le public rassemblé dans les réunions est essentiellement composé d'opposants constitués.

3.2 Les effets de la participation du public sur les projets contestés et sur la dynamique conflictuelle

Le lien entre démocratie environnementale et décision ne représente pas à lui seul l'ensemble des effets d'un débat public, qui sont riches et résident notamment dans les apprentissages effectués par les acteurs. Toutefois, nous pouvons observer un retour des questionnements sur les effets substantiels de la participation (Fourniau, 2012)[50], qui posent une question méthodologique préalable : comment identifier les effets de la participation sur l'action publique et sur l'environnement ? Et s'il y a des effets identifiables sur l'action publique, comment les attribuer précisément aux « détours participatifs » des politiques publiques, plutôt qu'à d'autres phénomènes concomitants ?

Il apparaît qu'il existe toutefois peu de tentatives d'évaluations portant sur l'effet des dispositifs de démocratie environnementale en termes de plus-value environnementale, en termes de la prise en compte de valeurs plus collectives et d'intégration du long terme dans les décisions. Toutefois, pour Jean-Michel Fourniau, l'étude des processus de décision passés en matière de grands projets d'infrastructures montre une évolution notable dans la prise de décision. Ce changement est permis grâce à une mise en discussion publique en amont et une prise en compte du développement durable dans l'élaboration et le choix des projets, par des effets d'apprentissage des acteurs qui transforment les modalités d'élaboration des projets ; ce

49 Avant l'avènement du débat public, Cécile Blatrix remarquait déjà le problème d'enquêtes d'utilité publiques « sans public » (Blatrix, 1996).

50 Jean-Michel Fourniau oppose en effet aux tenants d'une critique radicale de la participation l'intérêt de l'analyse de la de la fabrique des politiques publiques auxquelles la participation est censée contribuer. De plus, il propose de passer d'une analyse des effets de la participation, à l'étude des usages et des acteurs qui s'approprient ces dispositifs : comment explorent-ils les effets de cette participation ?

sont donc les projets qui sont modifiés et pas seulement leurs justifications (Fourniau, 2012).

Les décisions prises après les débats publics organisés par la CNDP vont pourtant, dans la plupart des cas, à la poursuite des projets. Pour autant, si un seul abandon de projet a pu être observé entre 1999 et 2007 (le grand contournement de Toulouse), des modifications des projets sont souvent mises en place en termes de compensation et de modalités de réalisation (enfouissement de section d'autoroute ou évolution dans le tracé, enfouissement de ligne très haute tension[51]), participant d'effets immédiats d'amélioration de la qualité environnementale des projets (Fourniau, 2011) mais démontrant aussi que le risque de défaite du maître d'ouvrage est réel (Subra, 2007).

Du côté des promoteurs des projets, l'expérience de débat public favoriserait de plus une évolution en mettant à l'épreuve la légitimé des maîtres d'ouvrage, en les conduisant à adopter une position d'apprentissage et d'expérimentation et à renforcer leur expertise des effets sur le territoire et l'environnement de leur projet (Dziedzicki J.-M., 2007). Mais c'est surtout la pratique du débat qui constitue un poids pour les promoteurs, ces derniers ayant l'obligation de soumettre leurs projets à une négociation généralisée auprès d'autres acteurs (Barbier, Larrue, 2011).

Les dispositifs de démocratie environnementale sont-ils des instruments de régulation effectifs des conflits ? Nous constatons que peu de travaux cherchent à qualifier l'influence des débats publics ou des autres dispositifs participatifs sur les dynamiques conflictuelles (en termes de rapports de force, de représentations et de discours, de dynamiques spatiales, d'évolution des contentieux), du fait probablement de la prédominance du prisme procédural dans les travaux de recherche, bien que de nombreux chercheurs posent la question de la mesure des transformations induites par le droit à la participation sur les modes d'action collective et le « potentiel protestataire ». Les dispositifs participatifs comme les débats publics détournent très rarement les acteurs qui les investissent presque toujours, que ce soit pour en accepter la procédure ou pour la dénoncer. Toutefois, surestimer l'importance du débat public peut conduire à surévaluer sa fonction normative et son impact sur les mobilisations et les formes qu'elles peuvent prendre (Blatrix, 2002) : les opposants témoignent généralement d'une grande capacité à s'approprier les procédures, à s'en servir pour les dénoncer publiquement, à les détourner de leurs fonctions premières ou à s'en détourner quand elles leur paraissent par trop orientées. Ainsi, il n'est pas possible de dire que la portée de la participation peut être lue simplement comme le passage du conflit à la coopération, même si le temps du débat public

51 Ce fut le cas par exemple dans le cadre du débat public sur le projet de ligne électrique Boutre-Carros à travers le parc du Verdon en 2003. EDF, confronté à la très forte opposition locale, sensible à son image en matière de développement durable et soucieux de démontrer son sens de la démocratie et son intérêt pour la préservation des paysages, accepta d'abandonner le projet de ligne au profit de son enfouissement souterrain (Subra, 2007).

diminue par exemple l'intensité du conflit (Fourniau, 2011 – voir également figure 5). Pourtant, et parce qu'elle se veut engagée et elle-même participante[52], la recherche française est marquée par un certain « tropisme procédural » (Mazeaud, 2009) qui centre sa réflexion sur les effets structuraux de la participation à la démocratie environnementale. Cette approche forme un leitmotiv dans toute la littérature, qui ne cesse de s'interroger sur la capacité des dispositifs institués à infléchir les logiques sociales de la participation politique, à renforcer le pouvoir des acteurs mobilisés ou à contester le pouvoir des élus ou des experts.

Enfin, s'il faut souligner l'importance prise par la démocratie environnementale et, en particulier, des dispositifs permettant de débattre localement des projets contestés, l'attention ne saurait être focalisée sur un droit d'accès à des espaces relativement secondaires de la décision et qui ne préjugent en rien de son usage effectif (Blatrix, 2002). Pour autant, ces procédures ne sont pas dénuées de portée politique ; leur capacité à démocratiser les enjeux environnementaux et à rendre visibles des solutions alternatives reste un objet d'étude peu exploré, bien que très pertinent.

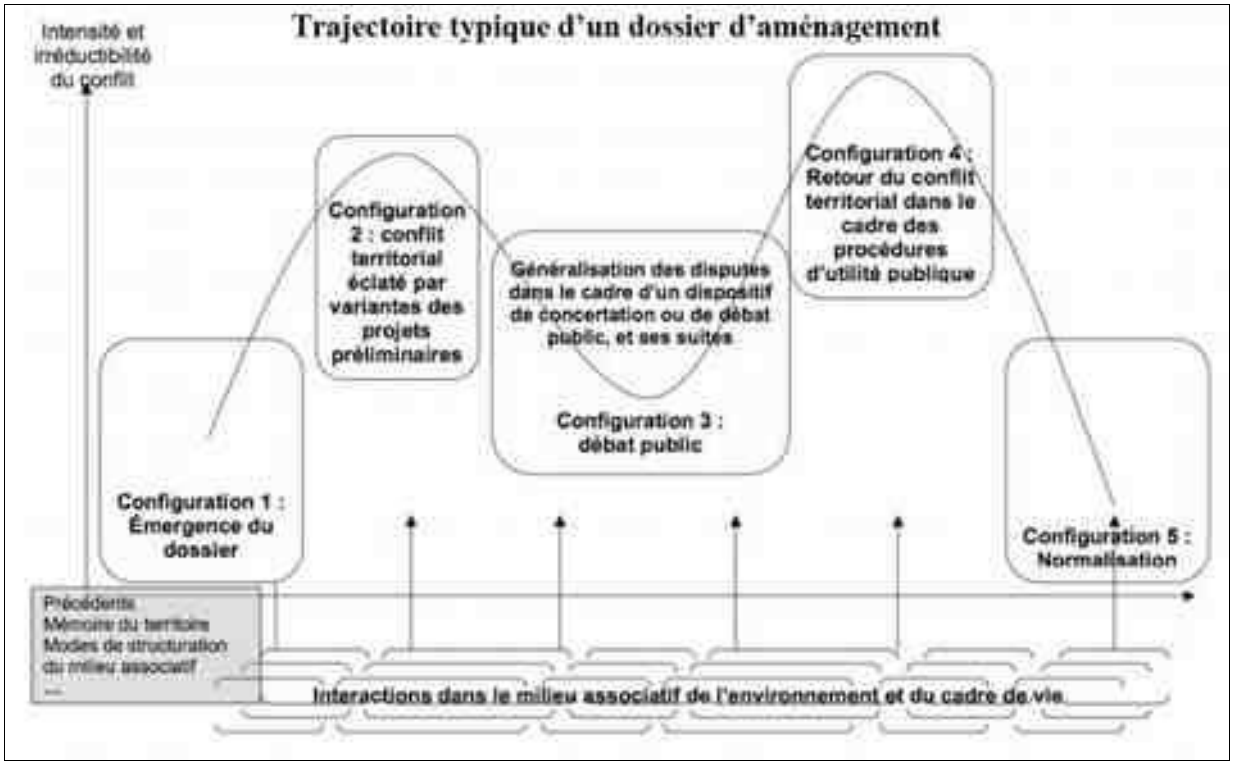


Figure 5 : La trajectoire d'un dossier d'aménagement et son rapport au conflit (source : Fourniau J.M. (dir.), 2012)

52 La place prise par les travaux de sciences sociales dans la mise en forme symbolique des pratiques comme dans la production de critères d'évaluation des procédures est indéniable. Il y a omniprésence des chercheurs en sciences sociales dans les dispositifs eux-mêmes, que ce soit pour les concevoir, les animer, les observer, les évaluer ou les légitimer. Pour une analyse du rôle des chercheurs dans le développement de la participation en France : Blondiaux L. , Fourniau J.-M., 2011. *Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ?* Participations, N° 1. p. 8-35

***

Conclusion du chapitre

Ce premier chapitre a permis d'introduire la notion de conflit lié à l'aménagement et à l'environnement et d'en saisir les spécificités au travers des différentes approches des sciences humaines et sociales. La multiplication des mobilisations locales contre des projets d'infrastructures ou contre des équipements polluants, observée depuis les années quatre-vingt, doit être comprise comme s'inscrivant dans une société qui est devenue conflictuelle, où l'aménagement du territoire est « entré en politique ». Le contexte propice à la généralisation de ces conflits est lié à une crise du modèle français, à un phénomène de décentralisation des légitimités et de perte de l'évidence de l'intérêt général de l'action publique. Il est de surcroît justifié par l'évolution des modes de vie et par la montée en puissance des préoccupations écologiques.

Différentes approches, complémentaires, permettent aux sciences humaines et sociales d'aborder ces formes de conflits, d'en étudier les interactions entre groupes sociaux et composantes spatiales, de façon à mettre au jour la compétition entre les groupes sociaux ainsi que des représentations antagoniques de l'espace. Les conflits liés à l'aménagement et à l'environnement sont donc vus comme des analyseurs sociaux et constituent des objets d'étude très riches, révélateurs des territoires et des sociétés qui les composent, des tensions qui les traversent.

Nous avons présenté l'action des groupes investis dans ces mobilisations, qui reposent le plus souvent sur des réseaux de sociabilité existants et qui sont caractérisés par leurs effets sociaux : phénomènes de territorialisation, de socialisation ainsi que de production de citoyenneté. Leur engagement dans les conflits produit une mise à égalité des légitimités. Des mécanismes de montée en généralité dans les arguments, de défense et d'appropriation leur permettent en effet d'intégrer l'espace public et de dépasser la singularité de leur action en montrant qu'elle s'inscrit dans un cadre plus global qui questionne les fondements et les causes des projets. De nombreux travaux montrent ainsi les limites des notions d'égoïsme et de Nimby en étudiant la façon dont les opposants construisent une didactique qui dépasse la seule défense des intérêts particuliers. Nous pourrions ainsi dire que la multiplication des conflits procède d'une volonté du public à participer à la redéfinition de l'intérêt général, alors que la définition de l'utilité publique était jusqu'alors de la prérogative des pouvoirs publics.

Enfin, l'étude des conflits pose la question de l'émergence de la démocratie

environnementale qui a permis une ouverture progressive des projets au public depuis la fin des années soixante. Si les dispositifs de participation (dispositifs réglementaires ou contractuels, débats publics) sont bien étudiés dans leurs dynamiques et leurs effets sur les groupes sociaux, l'étude des effets des politiques de démocratie environnementale sur l'évolution des projets et sur la prise en charge des problèmes d'environnement reste encore un champ scientifique en devenir.

CHAPITRE 2 - Territoires, espaces vécus et risque industriel : le démon moderne

« La chimie ainsi placée aux commandes de la salubrité industrielle, rien d'étonnant à ce que les nuisances n'aient plus été pensées qu'en termes techniques. Elles n'étaient plus un problème de santé publique mais un effet secondaire d'une industrie de pointe dont le pays devait s'enorgueillir d'autant qu'elle lui permettait de se passer des produits de la perfide Albion. Supporter la pollution était, d'une certaine façon, faire acte de patriotisme. »

Geneviève Massard-Guilbaud, *Histoire de la pollution industrielle, France, 1789-1914*, Editions de l'EHESS, Paris, 2010.

L'étude des conflits portant sur l'aménagement et l'environnement a montré le rôle joué par l'inscription territoriale de l'objet conflictuel, sa relation au territoire et aux habitants. Nous avons vu l'importance de prendre en compte les spécificités propres de l'objet contesté, la finalité de son activité ou encore les nuisances qu'il occasionnerait. En effet, on peut supposer par exemple que l'opposition à la construction d'une autoroute tient de ressorts différents de celle à un incinérateur d'ordures ménagères ou à une installation industrielle dangereuse. L'industrie, organe en perpétuel mouvement, présente en effet des caractéristiques particulières par l'emprise qu'elle a sur son environnement, et par la façon dont elle intervient dans la relation d'une population à son territoire, à son espace vécu. Les territoires industrialisés sont-ils en effet des territoires comme les autres, et les conflits portant sur les nuisances liées à l'industrie sont-ils des conflits d'aménagement comme les autres ? Autrement dit, existe-t-il une spécificité des conflits liés à l'environnement industriel ?

Champ à défricher, l'étude des conflits environnementaux contemporains liés à l'industrie est encore le parent pauvre de la recherche française dont la majorité des travaux porte sur des projets

d'aménagement ou sur des conflits d'usage notamment en zone agricole. En cherchant à comprendre les significations et les effets des territoires à risques industriels, il est possible de donner à voir la façon dont un nouveau projet industriel ou l'existence de nuisances industrielles vont pouvoir évoluer dans ces espaces habités. Ce chapitre vise ainsi à présenter les cadres conceptuels permettant d'envisager la particularité des conflits et des mobilisations locales liées à l'industrie, de porter un regard sur leur inscription historique et sur leur signification et de situer plus généralement les processus à l'œuvre dans la cohabitation entre ville et industrie.

1. La notion de risque : un cadre d'analyse pour l'étude des conflits liés à l'environnement industriel et technologique

Les années quatre-vingt constituent un tournant pour la notion de « risque » qui est apparue comme caractéristique de notre époque. Si la notion de risque fait son apparition dans la culture occidentale à la fin du Moyen-Âge pour désigner l'objet d'un contrat d'assurance, son utilisation, par toutes les catégories de la société, est aujourd'hui systématique et proliférante. De nouveaux risques ont émergé, comme les risques technologiques majeurs, les risques liés aux organismes génétiquement modifiés, aux pollutions environnementales, aux nanotechnologies etc. Irréversibles pour nombre d'entre eux, ils sont la conséquence de modifications dans le monde physique qui nous entoure, résultant du développement d’innovations technologiques plus ou moins récentes. En constituant une véritable rupture dans la société contemporaine, le risque « n'est pas seulement un objet de la politique, il définit un principe de politisation, un principe d'institution de la politique, un peu comme le contrat a pu l'être dans la philosophie du droit naturel. » (Ewald, Kessler, 2000). Par cette phrase qui érige le risque en « valeur des valeurs », ses auteurs saluent le dépassement du vieux monde et l'avènement d'une société du risque.

Un objet scientifique et politique : de la société du risque à la notion de vulnérabilité

L’ouvrage du sociologue Ulrich Beck « La société du risque », traduit tardivement en français (publié en 1986 en Allemagne puis en 2001 en France) est aujourd’hui l'ouvrage de référence[53] portant une théorie générale de la société fondée sur la notion de risque pour penser une « autre modernité » qui caractériserait les transformations sociales contemporaines dans leur globalité. Pour Beck, cette autre modernité correspondrait au passage d’une société industrielle

53 L'ouvrage, publié quelques jours après la catastrophe de Tchernobyl, a été traduit en anglais dès 1992 peu de temps avant la marée noire provoquée par le naufrage de l'Aegena Sea en Espagne et alors que les Nations-Unies déclaraient la situation de la mer d'Aral comme zone de désastre écologique. Sa première traduction en langue française, en 2001, arrive quelques jours après l'explosion de l'usine AZF à Toulouse. Ces illustrations de l'actualité ont participé au succès incomparable du travail d'Ulrich Beck, désormais traduit dans plus de vingt langues.

classique à une société du risque qui place le destin de l'homme non plus sous le signe de la misère mais de la peur. Il définit la société du risque comme un ensemble de transformations sociales qui comprend : la globalisation des risques civilisationnels, l'individualisation de l'inégalité sociale, selon laquelle toutes les catégories de la population sont touchées par la prolifération des risques, et une remise en cause de la modernité, qui suggère de nouvelles formes d'intervention de la démocratie. Le terme de risque, engendré par le progrès, est employé au sens large pour décrire des risques d'accident technologique au chômage de masse, permettant un cadre d'analyse d'une société qui se nourrit des menaces qu'elle produit. Mais cette crise de légitimité, cette « crise sociale du système industriel » serait aussi liée à la science et à la technique, caractérisée par l'ébranlement de la confiance dans la technocratie.

Le cadre conceptuel de la société du risque permet également de voir le risque comme un construit social, une situation dans laquelle « dès que les gens ressentent des risques comme réels, ils sont réels », permettant de sortir d'une conception strictement quantitative et rationnelle du risque en conférant une « face subjective » (Bourg, 2001) aux individus. Mais sa principale originalité concerne le développement du concept de « modernisation réflexive », qui constitue l'apport théorique majeur de Beck. Cette notion est basée sur le constat que les pouvoirs délèguent la mise en œuvre de la modernisation aux chercheurs et aux industriels : ces derniers, en proie à un manque d'anticipation ou de divulgation des risques induits par leurs décisions de recherche ou d'industrialisation, se trouvent dans une situation de monopole de la connaissance, inaccessible aux profanes. Nommée « subpolitique technologique », cette situation peut néanmoins parvenir à une modernisation réflexive en amorçant une dynamique de démocratisation[54] des décisions de politique scientifique, technologique et économique. Il s'agit finalement de retrouver la conflictualité citoyenne grâce à un cadre légal adapté et un apprentissage collectif permettant de réhabiliter « les fonctions discursives et symboliques de la politique ».

Mais la polysémie de la notion de risque[55] telle que développé par Beck, et surtout l'absence de sa définition dans son ouvrage, a entraîné nombre de critiques[56]. Ce qui peut être considéré comme un parti-pris stratégique, la globalité du concept permettant une ouverture certaine (Pieret, 2012), a fondé pourtant l'importante école de pensée de la modernité qui s'est largement structurée autour du sociologue allemand. Ce dernier a permis de relancer les débats théoriques soulevées par des sociologues français depuis les années 1990 avec leur propre arsenal conceptuel : quelles « critiques de la modernité » ? (Touraine, 1992) ; quelles

54 Tribunaux indépendants, médias libres et outillés, droits aux contre-expertises, aux controverses et aux alternatives de la part des associations, des syndicats, des partis etc.

55 Elle recouvre par exemple autant le fait d'être soumis à des risques naturels, industriels, sociaux, qu'au fait de prendre des risques, financiers, économiques ou comportementaux.

56 Lire une synthèse : *À plusieurs voix sur La société du risque*. Mouvements 3/ 2002 (no21-22). p. 162-177

conceptions de la « science en action » ? (Latour, 2005 ; Callon, Lascoumes, Barthe, 2001) ; quelle configuration de « la nouvelle question sociale » ? (Castel, 1999) ; en quoi pourrait consister « une philosophie de la précaution » ? (Ewald, Gollier, De Sadeleer, 2001) ; comment construire une « sociologie du risque » ? (Peretti-Watel, 2000). De plus, une approche semblable était déjà portée par le philosophe Hans Jonas dont le « principe responsabilité » tire la leçon de la menace inédite de l'autodestruction des sociétés technologiquement avancées (Jonas, 1990). Cette notion inspire par exemple Jean-Pierre Dupuy, pour qui la notion radicale de « catastrophisme éclairé », promeut l'appréhension de la catastrophe non plus comme un avenir probable mais comme un présent certain : c'est en admettant sa dimension inéluctable que nous trouverions les moyens qu'elle ne se produise pas, car « la catastrophe n'entrant pas dans le champ du possible avant qu'elle se réalise ne peut être anticipée » (Dupuy, 2004)[57].

L'autre grande approche partant du constat d'une société de plus en plus soumise à des risques irréversibles aborde le risque comme une représentation, une construction sociale et culturelle. Ce courant constructiviste d'influence anglo-saxonne est en particulier incarné au début des années quatre-vingt par l'anthropologue Mary Douglas, qui développe, dans *Risk and Culture* (Douglas, Wildavsky, 1983), une approche explicative des comportementaux sociaux de propension et d'aversion au risque. Dans ce courant dit « culturaliste », la logique profonde de notre rapport à la menace, au danger, au calcul ou encore à la chance est influencée par notre position sociale, notre insertion subjective et pratique dans les institutions. Le lieu de l'engagement devient alors déterminant sur l'évaluation et la décision : les différenciations socioculturelles jouent alors comme une matrice d'attitudes situées en vis-à-vis les unes des autres dans la perception des risques.

Howard Kunreuther a par exemple montré l'importance de l'assurance prise par les habitants des zones inondables ou sismique : ceux qui se sont assurés surestiment le risque, et ceux qui ne sont pas assurés le sous-estiment (Kunreuther et al., 1978). Dès le début des années soixante-dix, Denton E. Morrisson avait découvert que les catégories explicatives d'antagonismes vis-à-vis de l'environnement n'étaient pas tant des différences de classes que celles existant entre ceux qui vivaient de l'industrie et les autres (Morrisson, 1973). De même, Thomas Dietz a montré que parmi les professionnels du risque à Washington, ville du siège de nombreuses grandes institutions et du gouvernement des États-Unis, les personnes liées à

57 Dans son ouvrage « Pour un catastrophisme éclairé », Jean-Pierre Dupuy fait notamment une critique intéressante du principe de précaution (qui prétend combler l'absence de certitudes par des recherches supplémentaires), auquel il reproche son incapacité à conjurer la survenance de certaines catastrophes. En disant que « les cas ne sont pas rares où la communauté scientifique est certaine à tort de l'inexistence d'un danger alors que celui-ci est objectivement incertain », il souligne le paradoxe du principe de précaution qui est inapplicable à lui-même (on ne peut pas savoir si les conditions de son application sont satisfaisantes car si elles le sont, c'est-à-dire si on est dans l'incertitude au sujet de l'existence d'un dommage grave et irréversible, alors on ne peut pas savoir qu'elles le sont). Dupuy J.-P., 2004. *Pour un catastrophisme éclairé. Quand l'impossible devient certain*. Paris, Seuil. 220 p.

Encadré 2 : Le risque, une brève étymologie

L'origine du mot risque fait l'objet de nombreuses controverses chez les philologues, avec une origine assez incertaine et des sens multiples et évolutifs. Les chercheurs s'accordent toutefois à en situer la naissance au 12e siècle à partir d'un foyer méditerranéen dans des documents génois ou pisans avec les graphies *resicum* ou *risicum*. Son apparition dans la langue française est observée à partir du 16e siècle.

Les origines occidentales de l'idée de risque pourraient ainsi être de quatre types :

- La thèse « moderniste » : le risque serait une conséquence du développement de l'esprit du capitalisme et avec lui de l'ascension de la constitution de la classe bourgeoise (Luhmann, 1991).

- La thèse « nautique » : le mot risque pourrait trouver son origine dans l'italien *risco* (ou sa variante *rischio*) qui proviendrait soit de la terminologie des lois maritimes (exprimant le danger lié à une entreprise), soit de la tradition militaire (issue du latin médiéval *risicum* ou *resecum*) signifiant « la chance ou la malchance d'un soldat ». La racine latine est incertaine mais pourrait s'apparenter à *resecare*, qui signifie enlever en coupant, rogner, et se rattache à une origine maritime (écueil qui coupe la coque d'un navire). Dans cette thèse, c'est le marchand italien près de Naples, Gênes ou Pise qui serait à l'origine du vocable risque, en raison de ses nombreux bateaux sillonnant la Méditerranée.

- La thèse « mercenaire » : le mot serait issu du grec byzantin *rhizikon* (« solde gagné par chance par un soldat de fortune »).

- La thèse arabe : le mot pourrait être un emprunt à l'arabe *rizq*, « ration journalière », portant un sens de subsistance et de partage dans un cadre mercenaire (Pradier, 2006 ; Piron, 2004).

Le risque ne pourrait se penser aujourd'hui que par référence à quatre autres concepts qui lui donnent ses connotations fondamentales : le danger (virtualité négative), l'opportunité (virtualité positive), l'aléa (connaissance de l'avenir) et l'incertitude (absence de connaissance de l'avenir) (Magne, 2010).

Malgré son étymologie énigmatique, le seul véritable consensus chez les historiens concerne le point de diffusion majeur en Europe du terme risque : l'Italie et ses grands ports de commerce. Le terme a pris un plein statut juridique à la fin du 19e siècle avec la catégorie du « risque professionnel » et le traitement de la question des accidents au travail. Ce n'est que dans les années soixante-dix que la notion a revêtu la portée qu'on lui connaît maintenant, lorsque l'environnement est devenu une préoccupation sociale et politique de premier plan sous l'effet de menaces globales touchant de vastes territoires.

l'administration américaine étaient plus en situation d'opposition au risque que celles qui travaillaient pour un lobby industriel (Dietz, Rycroft, 1987).

Dans le modèle de la « Cultural Theory » développée par Douglas et Wildavsky, les individus se situent dans quatre grands types de cultures ou sociétés : la bureaucratie (culture hiérarchique avec prédominance du groupe, culture d'État), l'individualisme (caractérisé par la concurrence, concernant les industriels, le marché et les entrepreneurs), le sectarisme[58] (culture égalitaire de certains mouvements environnementaux) et l'isolement social (culture fataliste des dominés, avec absence d'autonomie et sujétion sociale). Cette approche prend position sur la réalité du culturel (et non pas sur celle de la nature car celle-ci n'interviendrait que comme

58 Le terme de sectarisme vient de la comparaison avec le mode de vie des Amish (Douglas, Wildavsky, 1982).

effet du type de culture) ; elle récuse l'idée de primitivisme en soutenant que le culturel se manifeste dans toutes les époques. Elle oppose les individus de la culture individualiste, qui les encourage à prendre des risques, à ceux des sectes égalitaires, qui propagent des « mauvaises nouvelles » pour sonner l'alarme au moindre danger.

Ainsi, en mettant l'accent sur la construction sociale des risques, l'analyse culturelle a le mérite de démontrer que la perception des risques ne tient pas qu'au niveau de connaissance des individus ni à des phénomènes psychologiques, plaçant l'enjeu au niveau des groupes et des institutions sociales et non pas au niveau des individus. Le sociologue Denis Duclos, qui reprend largement cette approche, va plus loin en voyant dans la culture une « tendance commune à tracer sur le territoire collectif ou individuel des repères de souffrance », et à présenter une « commune fascination pour le péril », quelle que soit l'institution où la catégorie sociale (Duclos, 1994).

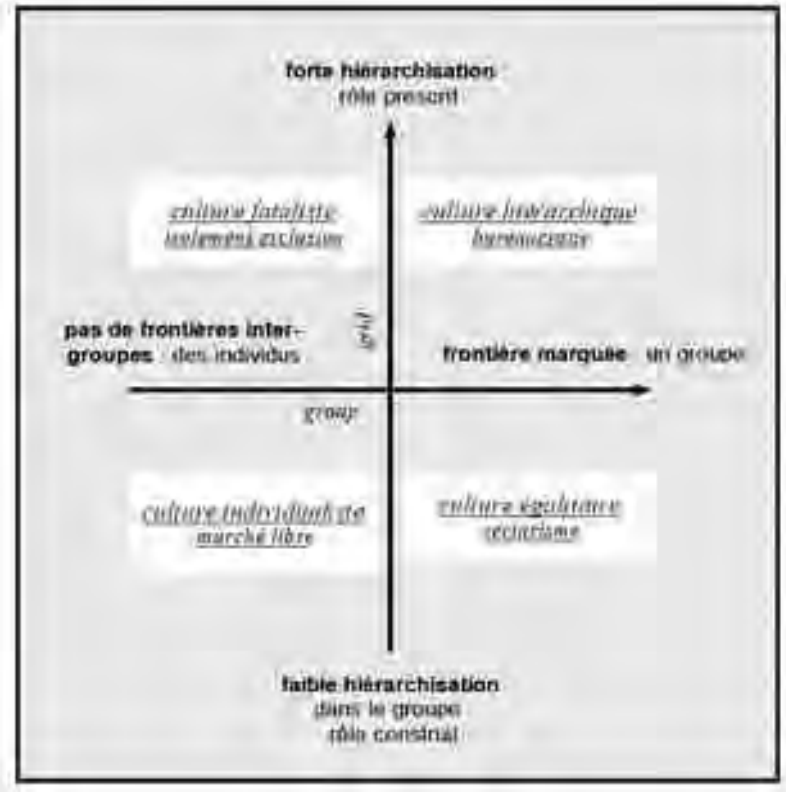


Figure 6 : La typologie culturelle de Mary Douglas, dissociant la dimension *group* (quelle délimitation entre le groupe et le reste de la société ?) et la dimension *grid* (quel degré de structuration interne du groupe ?)

Cette approche pose toutefois un certain nombre de questions, au premier rang desquelles la solubilité de l'individu dans la société et sa capacité à changer de vision du monde sans changer de structure sociale, en jouant avec ces structures (Girard, 2013). Cette forme de « réductionnisme sociologique », ces structures sociales idéalisées ne correspondent pas toujours à une réalité qui révèle une certaine perméabilité sociale et la possible pluri-

appartenance[59] des individus, rendant ainsi possible la combinaison des cultures au niveau individuel[60]. De plus, la théorie culturelle présente la limite de mettre de côté la dimension territoriale, l'histoire locale, l'effet rémanent de conflits passés, ce qui contribue à la fois à « dépolitiser les analyses et faire le jeu des structures de contrôle » (Girard, 2013). En effet, en affirmant la prédominance des institutions sur les individus, Mary Douglas va à l'opposé de Michel Foucault, attaché aux sujets et pour qui c'est la lutte contre le pouvoir qui permet de libérer l'individu de l'assujettissement qui l'empêcherait de définir son identité.

Le risque ne possède donc pas une définition unilatérale et consensuelle : cette définition appartient à celui qui l'emploie et qui lui confère sa polysémie particulière, entre des approches réalistes (le risque comme matérialité) et les approches constructivistes qui en font le résultat de représentations sociales, elles-mêmes étroitement liées au contexte territorial, spatial, historique ou encore politique.

L'inscription de la notion de risque comme nouvel objet des sciences humaines a démultiplié les approches et travaux de recherche fondamentale comme appliquée, faisant du risque l'objet « labile et souvent paradoxal d'une mise en scène sociale et politique du « risquologique » », suscitant une forme « d'inflation sociétale et idéologique » (Duclos, 2013), particulièrement depuis la fin des années 1990.

Ainsi, adossée à la société du risque, l'anglais Anthony Giddens, suivi par Patrick Peretti-Watel, défendent une « culture du risque », qui serait issue de la diffusion d'une nouvelle norme comportementale régissant aussi bien les rapports à soi que les rapports aux autres et pour laquelle des politiques de communication et d'information ciblées seraient nécessaires (Giddens, 1991 ; Peretti-Watel, 2000). Pour Giddens, cette culture du risque est définie comme « un aspect culturel fondamental de la modernité, par lequel la conscience des risques encourus devient un moyen de coloniser le futur » (Giddens, 1991), et qui nécessite de plus en plus d'autonomie des individus, amenés à gérer leur destin et à devenir entrepreneurs de leur propre existence. Largement reprise par les professionnels du risque (*risk managment*), cette notion est devenue depuis une quinzaine d'années, avec celle d' « acceptabilité des risques », un objectif-cible de nombreuses politiques publiques et industrielles qui permet stratégiquement de laisser de côté une possible mise en question de l'objet émetteur de risque en focalisant l'attention sur le récepteur du risque (la population, le territoire). Cette approche

59 Un habitant peut être tout à la fois artisan, retraité, élu local et riverain de site industriel. De plus, les parcours de vie peuvent générer des appartenances successives à différentes cultures.

60 De plus, certains auteurs reprochent à Mary Douglas son biais néoconservateur, en valorisant les principes hiérarchiques et individualistes au détriment des communautés sectaires, révélant un penchant de l'anthropologue pour l'ordre social et l'autorité hiérarchique. Pour une critique complète, cf. Tobias Girard, 2013. *Comment pense Mary Douglas ? Risque, culture et pouvoir.* Ethnologie française, 1, XLIII. p.137-145).

repose sur l'hypothèse d'une universalité des critères de sélection des risques acceptables. Elle se situe donc vigoureusement à l'opposé des théories culturalistes.

Enfin, le passage d'une problématique du risque à une problématique de la vulnérabilité, même si cette notion provient de travaux portant d'abord sur les risques « naturels » (inondation, séisme etc.), permet de changer d'angle de vue en s'orientant d'une part vers les enjeux et d'autre part vers toutes les formes d'organisation au sens large qui servent aux sociétés à se prémunir des aléas ou à s'en accommoder (Becerra, Peltier, 2009). Cette notion implique de s'intéresser à la capacité plus ou moins importante de la société à « encaisser » l'événement (résistance), à gérer l'éventuelle crise qui en découle et à retrouver un fonctionnement « normal », relativement proche de son état initial (résilience). Le mot vulnérabilité est entré dans l'étude des risques dans les années soixante-dix, avec l'Ecole de Chicago sur les risques naturels et les travaux du géographe G.F White. En France, les années quatre-vingt ont ensuite été marquées par des travaux reprenant les notions de « sociétés vulnérables », de « résilience » et de « capacité d'adaptation » (Theys, Fabiani, 1987).

La vulnérabilité peut être définie comme la « mesure [de] la capacité de systèmes interdépendants à fonctionner sans accroc en absorbant les perturbations extérieures, même les plus imprévisibles » (Theys, Fabiani, 1987) ; elle procède d'une approche qui ne se situe pas sur le plan de la production de discours sur la modernité, mais qui donne accès à des mécanismes d'apprentissage et de réparation potentiels, étudiant la réception des aléas et catastrophes plutôt que leur formation. Ayant vocation à constituer une notion opérationnelle, elle peut faire l'objet de jeux stratégiques des acteurs tout comme elle peut avoir des effets stigmatisants, notamment parce qu'elle peut conduire à désigner des catégories comme vulnérables et ainsi affecter leur position sociale, voire accroître leur vulnérabilité. Elle présente en revanche l'intérêt d'augmenter les impacts potentiels d'un aléa naturel ou d'un changement environnemental en prenant en compte les conditions ordinaires de fragilité d'une société ou d'un groupe social (pauvreté, précarité, rupture du lien social, solidarité en situation de crise, « mal-intégration », domination, souffrance sociale, etc.) qui sont de nature à en amplifier les conséquences (Blaikie et al., 1996). La vulnérabilité sociale dans l'étude des risques environnementaux, notion polysémique et multiscalaire, peut permettre alors une recherche engagée permise par une perspective plus propice à une certaine « victimisation » de la société (Rudolf, 2009), étudiant plutôt les vulnérabilités ordinaires pouvant conduire à des catastrophes (Juan, 2008) que les catastrophes comme révélatrices de ces fragilités. Les travaux qui défendent l'approche par la vulnérabilité concernent principalement le contexte des pays du « Sud » et les territoires soumis à des risques « naturels » et contribuent à tisser un lien fort entre vulnérabilité et développement. Enfin, les auteurs de la vulnérabilité se positionnent en

majorité contre « l'idéologie du risque », qui est, selon eux, une posture individualisante tendant à occulter les facteurs sociaux ainsi que les responsabilités publiques et politiques (Revet, 2011).

Nous avons ainsi tenté de dresser le panorama des approches d'une société moderne où la réflexivité des individus, mais aussi des organisations, permet de penser le risque d'une façon renouvelée, et offre des ouvertures pour inscrire de façon centrale la compréhension des dimensions spatiales et sociales comme curseurs de définition de ces risques et des vulnérabilités qui en découlent. Mais ces risques, ces dangers sont-ils si récents, et leur confrontation en société, si contemporaine ?

2. Histoire et significations des débordements et des risques industriels

L'émergence des risques industriels trouve son origine dans la première révolution industrielle, au début du 19e siècle, qui a transformé le monde artisanal en entraînant un changement des modes de production, des déplacements, mais aussi de l'aménagement du territoire. A partir de la fin du 18e siècle, une part importante du développement urbain a été étroitement liée à la présence de sites industriels, dont l'attractivité entraînait l'édification de zones résidentielles à la sortie des villes, autour de ces bassins d'emplois. Avec cette urbanisation, cette cohabitation habitants-activités industrielles dans des espaces urbains exigus était déjà, il y a plus de deux siècles, objet de contestation et de controverse.

2.1 Débordements industriels : une préoccupation historique

Les historiens français se sont longtemps désintéressés de l'histoire des pollutions, des nuisances et de l'insalubrité liées aux activités de production. Des recherches assez récentes renseignent toutefois aujourd'hui l'importante histoire de ces « débordements industriels » et des conflits qui peuvent y avoir été liés. Les spécialistes de l'histoire environnementale[61] écrivent ainsi une histoire dynamique et réflexive attentive aux divers acteurs qui interviennent dans l'analyse et la régulation des pollutions. Leurs recherches montrent en particulier le caractère erroné et simpliste d'une thèse largement répandue qui date la prise de conscience tardive des pollutions et des risques à la seconde moitié du 20e siècle (Bernhardt, Massard-Guilbaud, 2002 ; Massard-Guilbaud, 2010 ; Fressoz, 2012 ; Pessis, Topçu, Bonneuil, 2013).

En effet dès le Moyen-Âge, et même dès l'Antiquité, les édiles voulaient préserver leurs villes

61 Regroupés en France dans le RUCHE, Réseau de Chercheurs en Histoire Environnementale.

des désagréments causés par le travail industriel. Concrètement, des règlements obligeaient que la pratique des métiers engendrant des nuisances se fasse à l'extérieur des murs, que leurs déchets ne soient pas laissés sur la voie publique, et parfois, que les ateliers situés en bord de cours d'eau soient placés en aval des villes. Les métiers touchant à l'animal (tueries, écorcheries, tanneries etc.) et ceux touchant aux matières végétales (fabriques d'amidon, travail du lin, chiffonniers etc.) se voyaient contraints d'exercer leur activité en dehors de la ville. En effet, la théorie dominante qui voyait la propagation des miasmes[62] dans les matières en putréfaction, imposait ce principe d'éloignement. Ainsi, dans l'Ancien Régime, l'éloignement et l'isolement des nuisances d'origine industrielle étaient les principales solutions requises, l'argument principal étant celui de la santé publique, avec un lien historique entre nuisances et maladies. D'ailleurs, tous les règlements portant sur les nuisances industrielles évoquent la santé des ouvriers comme l'un des premiers arguments. Cependant, seule l'odeur était considérée comme une nuisance en tant que telle, perçue comme vecteur privilégié des miasmes, mettant de côté les fumées, rejets gazeux, eaux polluées, poussières etc.

2.2 Le décret de 1810, un tournant pour la gestion des nuisances industrielles

La préoccupation environnementale et hygiéniste de l'État remonterait véritablement au début du 19e siècle. Pour Geneviève Massard-Guilbaud qui en développe l'histoire économique et sociale[63], la Révolution française de 1789 représente en effet une rupture en amenant une réorganisation profonde de la cohabitation entre établissements industriels et zones habitées : le souci de préservation de la santé publique, qui existait sous l'Ancien Régime, aurait laissé place à un souci croissant de protection de l'industrie (Daumas, Mioche, 2004 ; Massard-Guilbaud, 2010 ; Fressoz, 2012 ; Le Roux, 2011). L'industrie avait d'ailleurs évolué : alors qu'on ne comptait qu'une douzaine de manufactures d'acide sulfurique en 1789, plus de quarante usines s'installent pendant la Révolution et l'Empire dans toutes les grandes villes de France.

Outil facilitateur de l'expansion industrielle, le décret du 15 octobre 1810 sur les établissements classés[64] soumettait les projets industriels à une enquête de *commodo* et *incommodo,* préalable à toute installation, et classait les établissements en fonction de leur degré d'insalubrité, les éloignant alors plus ou moins des habitations. Il est une illustration aujourd'hui reconnue de ce nouveau paradigme post-révolutionnaire, marquant le renforcement

62 La théorie des miasmes, qui domine la pensée médicale à la fin du 18e siècle, formule trois facteurs à l'origine des maladies : le climat, les substances dangereuses contenues dans l'air, dans l'eau et dans le sol, et les vapeurs méphitiques qui altèrent la qualité de l'air et l'organisme.

63 Lire en particulier Massard-Guilbaud G., 2010. *Histoire de la pollution industrielle. France, 1789-1914.* Editions de l'EHESS, Paris. Les travaux de Geneviève Massard-Guilbaud portent cependant sur les villes et zones urbaines françaises et excluent l'analyse de ces évolutions dans les territoires ruraux.

64 Toute exploitation industrielle ou agricole susceptible de créer des risques ou de provoquer des pollutions ou nuisances, notamment pour la sécurité et la santé des riverains est un établissement dit classé.

du pouvoir des chimistes sur les médecins[65] et incarnant un tournant pour une politique industrialiste soucieuse de prévenir les conflits et de protéger les industriels des problèmes de voisinage. La chimie des années 1800 constituait ainsi un « point de rencontre historique entre des pollutions massives, des modes de production nouveaux, des capitaux considérables et l'élite savante et administrative issue de la Révolution » (Fressoz, 2012). Cette conjonction d'innovation, de profit et de pouvoir rendit possible la transformation des régulations environnementales que nécessitait le développement du capitalisme manufacturier. Cette volonté de valoriser l'industrie, moteur de la grandeur nationale, tout en préservant la santé publique, avec une montée de l'hygiénisme, caractérise l'action de l'État tout au long du 19e siècle.

En effet, si la France se montra pionnière en publiant le décret de 1810, c'est dans sa tentative de gérer les nuisances et de prévenir les conflits qu'elles provoquaient, plutôt que dans le domaine de la lutte contre la pollution industrielle, faisant ainsi de la santé publique le parent pauvre du droit nouveau. Si la législation nouvelle réduisit la définition de l'insalubrité, elle retirait surtout à la justice civile la possibilité d'agir à l'encontre des industriels, alors que les tribunaux civils pouvaient jusqu'alors prononcer l'obligation de déplacement ou de suppression de certains établissements déclarés dangereux à la suite d'accidents. De plus, tandis que les enquêtes conduites sous l'Ancien Régime visaient le recensement des intérêts particuliers qui auraient pu être gênés par un établissement et les mettre dans la balance des avantages publics et privés escomptés, elles se transformèrent, avec le décret de 1810, devenant une simple procédure administrative de consultation, ne concernant plus que la question des nuisances et servant surtout à « cantonner la parole du voisinage dans l'ordre du subjectif » (Fressoz, 2012). Pour le gouvernement, l'industrie était devenue un vecteur évident du bien public.

Enfin, ce décret instituait une intervention majeure de l'État dans l'économie en lui confiant une fonction d'arbitre, celle d'autoriser désormais l'installation de tous les établissements potentiellement polluants et de fixer les conditions de leur fonctionnement[66]. Poussée dans la voie libérale et industrialiste, la période suivant la Révolution est ainsi celle de la légitimation d'un accroissement des pollutions industrielles et artisanales au nom des « progrès » de l'industrie. Grâce à ce décret, l'industrie, qui dérogeait pourtant la plupart du temps aux règles

65 En particulier par l'action de Jean-Antoine Chaptal, ministre de l'Intérieur de Napoléon Bonaparte. Chimiste et industriel, défenseur des intérêts de sa classe, il aux chimistes confia des tâches importantes qui étaient jusqu'alors confiées aux médecins, désormais écartés de la scène. Geneviève Massard-Guilbaud montre comment, dans le cadre de l'élaboration des politiques contre les nuisances industrielles, la diminution du pouvoir des médecins fut proportionnelle à l'augmentation de celui des chimistes (Massard-Guilbaud, 2010).

66 De plus, le décret de 1810 eut une portée géographique non négligeable. En effet, paru au temps de l'extension maximale de l'Empire, il s'appliqua de façon plus ou moins durable en Belgique, aux Pays-Bas, et dans une partie de l'Allemagne et de l'Italie, imprimant sa philosophie à une vaste partie de l'Europe, au moment crucial où la révolution industrielle démarrait.

fixées, ne pouvait « pas être qualifiée de délinquante ni de criminelle, sortant complètement du cadre pénal » (Le Roux, 2011 b).

2.3 Des contestations historiques

La question de l'acceptation des nuisances se posait alors. En effet, les conflits entre riverains et établissements industriels ont toujours existé[67], sans qu'ils témoignent d'une sensibilité particulière aux questions d'environnement de la part des différents protagonistes, mais au moins, de la part des contestataires, avec le souci d'une protection des individus, des activités et des emplois (Massard-Guilbaud, 2010). Ces conflits ont permis de mettre en évidence ce que les historiens ont dénommé les « débordements industriels » :

> *« Qui dit débordements, dit frontières traversées, enceintes non respectées ou limites dépassées, règles tacites ou explicites mais transgressées. [...] "Débordement", le terme de toute façon n'est pas engageant. Ce que disent plus ou moins ses synonymes : abondance, abus, crue, débauche, déluge, démesure, dérèglement, déversement, effusion, épanchement, essor, excès, expansion, flot, inondation, invasion, irruption, surabondance, ... parmi d'autres. Le débordement évoque l'abusif, ce qui est susceptible de devoir être contenu, contrôlé, surveillé, voire d'être stoppé sous peine de catastrophe. Enfin, le débordement suggère l'incommode, le désagréable, les mauvaises odeurs et l'impropre. Il n'a cependant pas toujours d'identité claire. Son statut bien souvent est ambigu. Parce qu'il oblige à devoir se confronter aux règles édictées, il menace les équilibres de la communauté. » (Letté, 2009)*

Dans ces plaintes du voisinage des établissements industriels, les odeurs occupaient la première place dans la hiérarchie des nuisances dénoncées, du fait de leur caractère éprouvant, et dans un contexte où la théorie des miasmes était encore dominante à cette époque[68]. Venaient ensuite les fumées (les villes baignant alors dans les fumées des machines à vapeur ou des cheminées des particuliers), l'eau (la contestation ne commençait que lorsque la pollution rendait impropre le travail des habitants ou empêchait l'alimentation en eau) ainsi que les poussières. L'explosion, qui était déjà redoutée avec les poudrières, constituait également un risque qui suscitait une peur grandissante avec l'apparition des machines à vapeur, puis des dépôts d'hydrocarbures.

Alors que conflits et débordements étaient liés, se déterminant l'un et l'autre, nous voyons que les registres contestataires portaient toujours sur le droit à la santé et le devoir, pour les autorités, de les protéger en se plaçant au-dessus des intérêts particuliers. Dès le début du 19e siècle, s'est affirmée la nécessité d'une politique de santé publique, qui s'amplifia durant le siècle, comblant, en quelque sorte, la lacune laissée par la loi. Le second thème majeur concernait le préjudice financier (fuite des locataires, dépréciation des loyers, baisse de la

67 L'Administration a en effet archivé des milliers de plaintes (spontanées ou déposées dans le cadre d'enquêtes) qui permettent d'en retracer l'histoire.

68 Le miasme et la dangerosité de l'odeur ont survécu longtemps à la découverte des microbes. De plus, les idées pastoriennes ont mis du temps à s'émanciper de Paris pour se répandre en province. L'odeur a donc été longtemps considérée comme source de danger pour la santé.

valeur vénale de la propriété, manque à gagner pour un commerce). Il est intéressant de remarquer que les plaintes n'étaient le privilège d'aucune classe sociale, et que de nombreuses alliances se constituaient même entre groupes d'habitants de classes sociales diverses et notables locaux pour contrer un projet industriel ou donner du poids à des plaintes[69]. Ces mobilisations faisaient ainsi dépendre en partie l'organisation de l'espace urbain de la capacité de mobilisation des propriétaires fonciers ou de celle des promoteurs contre les empêcheurs de lotir sans contrainte qu'étaient les industriels (Massard-Guilbaud, 2010).

Ainsi, la mobilisation des riverains d'usines a historiquement cherché à façonner la réglementation sur les nuisances industrielles de façon à l'orienter vers la protection de la santé publique : bien que la procédure d'enquête *commodo* issue du décret de 1810 ait été pensée pour donner aux décisions prises une légitimité incontestable, les citoyens l'ont beaucoup investie, y voyant le moyen de protéger leur santé, ce qui a permis l'expression du peuple sur la façon de gérer l'espace urbain. L'Europe n'a donc pas attendu l'ère postmoderne pour penser le risque ; les acteurs du 19e siècle positivistes et industriels n'ont cessé de percevoir et de penser les dangers du progrès, mais ils ont consciemment choisi de passer outre. Pour l'historien Jean-Baptiste Fressoz, critique à l'égard de la thèse d'une société du risque qui serait moderne, les sociétés passées ont ainsi fait preuve d'une certaine réflexivité des populations face aux risques, en nourrissant une réflexion inquiète sur les conséquences environnementales et sanitaires des innovations scientifiques et techniques (Fressoz, 2012).

Par exemple, durant la période des « Trente Glorieuses », souvent dépeinte comme une ère de consensus sur les bienfaits du progrès technique et de l'industrialisation, de nombreuses mobilisations et des distanciations critiques ont jalonné ce que certains historiens rebaptisent les « Trente Pollueuses » (Frioux, 2013)[70]. Cette période d'après-guerre, durant laquelle la France se modernisait, fut celle de l'essor de la production énergétique et de l'industrie lourde, des décennies qui marquèrent l'envolée de l'automobile familiale[71]. Mais, avant même les grands événements de mai 1968, une contestation de la modernité techno-industrielle mobilisa non seulement des milieux intellectuels, savants, artistiques, mais aussi la population ou encore les syndicats. Ainsi cette opposition locale à l'installation du centre atomique à Saclay (comptant élus et paysans locaux), ou encore la mobilisation des riverains de Calvi contre un projet de centre d'essais nucléaires souterrains en Corse, ou bien celle d'instituteurs regroupés dans l'Association de protection des rayonnements ionisants, militaires ou civils (Pessis, Topçu,

69 La fracture « sociale » mise en avant par Geneviève Massard-Guilbaud se situe entre ceux qui vivaient de l'industrie et ceux qui n'en vivaient pas.

70 Pour une histoire des mobilisations et pollutions de cette période : Pessis C., Topçu S., Bonneuil C., 2013. *Une autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre.* Paris, La Découverte. 309 p.

71 Le nombre d'automobiles a été multiplié par quatre entre 1949 et 1958.

Encadré 3 : Odeurs, miasmes et pollutions

La perception de l'environnement et la sensibilité aux pollutions et aux nuisances possèdent une racine historique qui éclaire les enjeux qui y sont liés. Première nuisance perceptible, l'odeur véhicule en effet plusieurs siècles de construction sociale du sale et de l'hygiène : « Rôle olfactif, rôle hygiénique, rôle liturgique, pendant de nombreux siècles, le monde de l'homme a été essentiellement odorant » (Peytavin, 1987). Initiés par Alain Corbin, les travaux sur les perceptions et la mutation des sensibilités aux pollutions au cours des siècles ont fait l'objet de plusieurs études. Premier sens sollicité, construit social qui évolue au fil de l'histoire en fonction des représentations des savants, des élites et des individus, l'odorat informe en effet pleinement sur le grand rêve de désinfection et sur les intolérances nouvelles. Le 19e siècle marque en particulier un tournant dans les perceptions olfactives : la sensibilité aux mauvaises odeurs s'est accentuée, faisant de nous des « êtres intolérants à tout ce qui vient rompre le silence olfactif de notre environnement », dans un contexte où l'espace public, les villes et les rues sont marqués par « une intensité olfactive de l'environnement excrémentiel » (Corbin, 1982). Ce qui définit alors l'insupportable est lié à l'abaissement du seuil de tolérance (Corbin, 1982) ou à des « sentiments d'embarrassement ou de honte » (Elias, 1939).

Mais les rapports à la saleté et au désordre peuvent également être lus comme fondamentalement symboliques. Mary Douglas montre que notre expérience quotidienne de la souillure, de la saleté représente une rupture de l'ordre normal du monde, un « désordre », conférant par exemple aux déchets corporels des pouvoirs bénéfiques (guérison chamanique) ou maléfiques (sorcellerie) (Douglas, 1971). Au-delà des odeurs, la purification du corps social, traduite par exemple par les projets d'assainissement de l'eau dans les villes, peut être alors lue comme le double de la purification du corps humain (Douglas, 1971 ; Fournier, 2002). En effet, alors que le terme « pollution » est apparu dans le vocabulaire religieux de la langue française au 12e siècle, dans le sens de souillure, dont l'usage était essentiellement lié au religieux et au moral, il faut attendre la fin du 19e siècle pour qu'il commence à être utilisé pour signifier l'introduction d'un polluant dans un milieu donné, d'abord pour l'eau, puis pour l'air. Un facteur décisif dans la naissance de l'idée moderne de la pollution se trouve dans la contribution des élites administratives et médicales, dans la seconde moitié du 18e siècle, à éduquer le corps social pour qu'il se méfie de l'environnement dans lequel il évolue. Les théories miasmatiques, qui se perpétuent tardivement dans le 19e siècle - parfois même en concurrence avec les théories microbiennes - bien qu'inefficaces en médecine, constituent ainsi les balbutiements des théories environnementalistes et écologistes qui trouvent aussi leur justification dans la protection de la nature et du cadre de vie (Fournier, 2002).

Bonneuil, 2013).

Pendant la période 1950-1970, de nombreux cas de conflits locaux ont été relevés, portant sur des opposition à des installations industrielles polluantes (Daumas et Mioche, 2004). Dans certains cas, les municipalités elles-mêmes se sont mobilisées, dans un contexte de plein-emploi qui permettait aux élus de privilégier une approche environnementale et de demander le départ de l'industrie ; la forte mobilisation des élus communistes de La Courneuve a par exemple permis, en 1960, de provoquer le départ d'une usine de fusion d'aluminium à cause de ses fumées et du bruit nocturne (Daumas et Mioche, 2004). Ces auteurs montrent que dans cette période, la préoccupation environnementale entretenait une relation dialectique avec le

niveau d'emploi dans un territoire et un moment donnés : quand le chômage était fort, les protestations environnementales étaient affaiblies, et réciproquement. L'intérieur des usines a également fait l'objet d'une montée du discours environnemental. Dans la continuité de mai 1968, et deux ans après l'explosion de la raffinerie de Feyzin en 1966, un certain nombre de conflits sociaux a éclaté sur les problèmes de santé et de sécurité dans les usines. Au cours des années 1974-1978, les syndicats ouvriers ont également entrepris de faire leurs les préoccupations écologiques qui commençaient à se diffuser dans la société (Guérin-Henni, 1980 ; Domenichino, 1994 ; Mouvements, 2014).

Ce ne serait donc pas par manque de réflexivité que les sociétés passées et contemporaines ont accepté certaines innovations technologiques alors que celles-ci menaçaient de produire des dommages irréparables, mais plutôt en dépit de cette réflexivité. Les critiques auraient en effet été neutralisées, les réticences dépassées, permettant un processus de « désinhibition » face aux risques.

2.4 Une construction historique d'une politique de l'acceptation

Partant du constat que la conscience des risques liés à l'industrialisation était déjà développée au 19e siècle, cette réflexivité des contemporains aurait été résorbée par de multiples logiques de normalisation : le recours aux normes techniques, aux procédures de régulation, à l'hygiène publique, auraient permis de créer « un savoir désinhibiteur » destiné à faire accepter la modernité technologique. Ces petites « désinhibitions modernes »[72] représentent tous ces dispositifs rendant possibles, acceptables et même désirables les risques et la transformation technique des corps, des environnements, des modes de production et des formes de vie, permettant que l'histoire du risque technologique ne soit pas « l'histoire d'une prise de conscience, mais l'histoire de la production scientifique et politique d'une inconscience modernisatrice » (Fressoz, 2010).

L'hygiénisme a eu par exemple pour effet de justifier les pollutions industrielles en faisant basculer l'étiologie des maladies qu'elles engendraient de l'environnemental vers le social : ce n'est pas tant la dégradation de l'environnement qui était alors considérée comme la cause des problèmes sanitaires rencontrés par les ouvriers que la misère morale ou matérielle dans laquelle on pensait qu'ils évoluaient. L'industrialisation devenait ainsi une transformation historique acceptable au prix de quelques amendements : moralisation des ouvriers,

72 L'ouvrage de Fressoz recense l'inventaire des dispositifs qui ont contribué à rendre acceptables, voire désirables, les changements scientifiques et technologiques qui ont marqué l'essor industriel : discours rassurants visant à modifier la perception des risques, instruments de régulation et procédures d'expertises. Fressoz J.-B., 2012. *L'apocalypse joyeuse : Une histoire du risque technologique.* Ed du Seuil, Coll. L'univers historique.

augmentation des salaires au niveau des « besoins réels », abolition du travail des enfants, caisses de prévoyance.

Autre stratagème pour gérer les conséquences environnementales de sa politique industrielle : l'administration napoléonienne misait sur l'inflexion des perceptions des risques, cherchant à faire accepter par exemple comme un signe de salubrité l'expérience olfactive nouvelle que représentait l'acidité. Dans un rapport de 1804, le ministre Chaptal qualifia les manufactures chimiques d'inoffensives et pouvant même assainir les atmosphères, ce qui a permis le maintien des usines d'acide sulfurique du quartier de Saint-Sever (Rouen) en dépit des plaintes unanimes des riverains (Fressoz, 2012). Le Conseil de salubrité consolidait de ce point de vue son rôle d'instance experte, devenant le lieu principal de la production des arguments les plus solides en vue d'une légitimation de la nuisance industrielle au cœur de la ville. Après plusieurs décennies d'une conciliation entre santé publique et intérêts économiques, l'industrialisation avait besoin d'une franche dérégulation du droit et une politique ferme d'acculturation à la pollution industrielle. Et si l'État était un acteur majeur de cette histoire, ce n'est pas un État abstrait et tout puissant qui se dessinait, mais un État pragmatique, évoluant au gré des rapports de force. Les industriels pollueurs, par de multiples pressions auprès de l'Administration, contournaient régulièrement le système pour obtenir l'impunité – à l'instar de ces fabricants d'acétylène qui se battaient pour faire sortir leur produit de la liste des produits dangereux, en envoyant un grand nombre de brochures au ministre et en faisant jouer la corde sensible du patriotisme et de la concurrence internationale (Massard-Guilbaud, 2010).

Tableau 2 : Cinq traits marquants des politiques étatiques de gestion de la critique de la modernité dans la période 1946-1975 (adapté de Pessis, Topçu, Bonneuil, 2013)

- Favoriser une convergence entre modernisateurs d'État, patronat et syndicats, dépassant les antagonismes de classe ;

- Disqualifier la critique et ses détenteurs, allant jusqu'à désigner le caractère pathologique des oppositions[73] ;

- Représenter l'immobile comme un danger pour le corps social, dans un contexte de « guerre culturelle » entre modernisateurs et populations ;

- Effectuer un codage nationaliste des discours publics sur la technique, faisant de la critique un acte antipatriotique ;

- Construire des régimes d'expertise donnant une teneur scientifique aux débats, dans le but de délégitimer les contestations non appuyées sur des mesures et des chiffres.

Durant la période qui a précédé les années soixante-dix, un arsenal de gestion de la critique

73 En 1958, les experts de l'Organisation Mondiale de la Santé qualifiaient de « maladie mentale » les oppositions à l'énergie nucléaire.

a également été mis en évidence. Pendant ces « Trente Glorieuses », les contestations se sont heurtées à un positivisme indépassable, et ceux qui ont progressivement construit un mouvement social se sont heurtés aux expertises techniques et au « gouvernement de la critique », dont certains traits sont des marqueurs de cette politique de l'acceptation (tableau 2).

Ces éléments historiques de contextualisation, figurant à la fois les difficultés de cohabitation entre l'industrie et la ville ou des moyens de gouverner pour limiter les nuisances et poursuivre le développement industriel dans un même temps, nous permettent d'éclairer la compréhension des problèmes contemporains causés par cette cohabitation dans la continuité d'un développement industriel et urbain de plus de deux siècles. Fort de cet héritage, comment peut-on lire aujourd'hui le positionnement des sociétés vis-à-vis des risques ? Que signifie vivre dans un territoire industriel de nos jours ?

3. Voisinage et cohabitation ville-industrie

Le 11 mars 2011, le tremblement de terre qui a secoué le Japon et la catastrophe nucléaire qui a suivi sont venus subitement nous rappeler la vulnérabilité de nos conditions de vie face aux risques naturels et technologiques. La catastrophe technologique, nucléaire ou encore chimique est redoutable car elle incarne la possible réalisation des risques les moins probables. Les territoires soumis au risque industriel sont sous la menace de telles tragédies. Pourtant, les territoires dits vulnérables sont de plus en plus difficiles à circonscrire, avec la diffusion des pollutions et des contaminations comme dans le cas de la catastrophe de Tchernobyl dont la contamination radioactive toucha par « tâches » le continent européen, au gré du déplacement des pluies.

Si la catastrophe cristallise souvent l'image de cette société du risque, l'intérêt qui lui est porté occulte parfois le risque quotidien, tu, continu, des autres territoires à risques. Que racontent en effet ces territoires industriels de la relation entre leurs habitants et leurs sites à risques ? Les dangers de l'accident industriel, de la pollution chronique sont-ils perçus par les individus ?

3.1 Qualifier les territoires à risques industriels

Les risques sont fréquemment abordés en fonction de leurs sources. Le plus souvent étudié de façon sectorielle, l'espace urbain est vu comme soumis à des risques naturels, des risques technologiques majeurs ou encore des risques sociaux dont la ville est le théâtre. La

Encadré 4 : L'industrie sur le territoire français aujourd'hui

Le recul de l'emploi industriel en France depuis les années 1970 est désormais un phénomène connu qui a modifié la carte de l'espace industriel français, soumis à de nombreuses dynamiques à l'œuvre sur le territoire. La vieille distinction entre un Ouest rural et sous-industrialisé, et un Est industriel, fondé sur l'activité de quelques grandes métropoles et sur la productivité de régions héritières de la révolution industrielle du 19e siècle n'a plus beaucoup de sens. Aujourd'hui, les activités industrielles se situent dans l'agglomération parisienne et dans le rayonnement des grandes métropoles régionales, mais elles se déploient également le long des grands axes de communication routiers et ferroviaires, et sur certains littoraux industrialo-portuaires (Le Havre, Marseille-Fos, Dunkerque ou encore Saint-Nazaire), dans le cadre d'une économie mondialisée et intégrée à l'espace européen. Ces espaces industriels sont le fruit de l'inscription de ces activités dans un maillage complexe d'activités au sein des périphéries urbaines, mêlant services, sous-traitance industrielle, agriculture ou encore logistique, créant des paysages complexes à lire et à interpréter.

De nombreuses zones industrielles ont subi des reconversions successives qui ont permis le maintien d'une activité économique et de faire face à l'effondrement de l'emploi et au développement de friches industrielles liés aux crises sectorielles. C'est par exemple le cas dans le Nord-Est, qui a connu les bassins charbonniers au 19e siècle, puis l'automobile et enfin la filière pétrochimique et le raffinage. De telles mutations sont également possibles depuis la création des zones industrialo-portuaires dans les années 1960 (Le Havre, Fos-sur-Mer).

L'industrie française s'est aujourd'hui diversifiée. Le Nord est au premier rang des régions françaises pour la sidérurgie et le textile ; l'automobile y est aussi devenue un secteur important, tout comme en Lorraine dont les industries « historiques » (charbon, sidérurgie, textile) jouent désormais un rôle très secondaire. L'Ouest français s'est industrialisé plus récemment, profitant de la décentralisation industrielle et des délocalisations au sein même du territoire national qui ont ainsi permis l'accès à une main d'œuvre moins chère que celle spécialisée du Nord-Est, même si ce territoire présente un tissu industriel encore fragile et moins dense qu'à l'Est. Les grandes métropoles attirent les sièges sociaux, les centres de recherche-développement et les industries de haute technologie (avec de forts enjeux d'innovation et de création de marchés futurs), surtout dans le Sud et l'Ouest (Bordeaux, Toulouse, Montpellier), réservant à Paris la capitale incontestée. L'Ile-de-France et Rhône-Alpes restent les deux premières régions industrielles de France. Les régions ayant connu d'importantes mutations industrielles sont marquées par la présence de nombreuses friches industrielles, souvent polluées et peu réhabilitables. Ces évolutions ont également participé à la disparition des cités ouvrières et à la mutation des paysages et des organisations spatiales des espaces industriels.

L'industrie française est essentiellement manufacturière (le secteur manufacturier représente en effet 85 % du chiffre d'affaires). Le deuxième grand secteur est celui de la « production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné », qui génère 10 % du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée de l'industrie. Toutefois une poignée de sociétés concentre la majorité des capitaux dégagés par ce secteur productif : en 2010, 1 % des sociétés réalisait 73 % du chiffre d'affaires de l'industrie. Parmi les 10 plus grandes sociétés : Airbus, EDF, GDF, ESSO, PSA, Renault, Sanofi et Total.

Enfin, en termes d'emplois, en 2011, l'industrie employait près de trois millions de personnes en France, pour 237 225 sociétés. En 1974, année de « pic » de l'emploi industriel, elle concernait 5,7 millions de personnes et 26 % de l'emploi intérieur total. Tout au long des années 1950 et 1960, celle-ci représentait environ 25 % de l'emploi. Sur la période 1980-2007, l'industrie française est passée de 5,3 à 3,4 millions d'emplois, subissant un net recul.

compréhension de l'inscription des risques industriels sur les espaces, au-delà de leurs dimensions spatiales, nécessite une lecture dynamique, transversale et historique de leurs liens aux populations, de leurs empreintes en termes d'espaces vécus et des inégalités auxquelles ils peuvent participer.

3.1.1 La spatialité des risques industriels

Le risque industriel n'est pas un objet externe aux espaces qu'il touche. Si l'événement accidentel provient d'abord d'un dysfonctionnement à l'intérieur d'un site, son effet fait rapidement irruption dans un réseau d'interactions multiples, celui de l'espace géographique à portée de son rayon d'action. Or cet espace, loin d'être homogène et isotrope, est un tout structuré, différencié, tissé de continuités et de discontinuités, qui ne peut être réduit aux seuls éléments matériels observables. Parce que cet espace est habité, vécu, traversé, il constitue un champ où évoluent en permanence de multiples forces soumises à des tensions fluctuantes : conditions sociales, économiques, technologiques, naturelles, juridiques, psychologiques, politiques, historiques…

La compréhension de l'espace du risque passe donc par l'identification des lieux et des territoires qui le composent et surtout par les relations qui se jouent entre eux (Bonnet, 2002). Rendre visible le risque en l'identifiant est un enjeu fondamental des gestionnaires et de la recherche aujourd'hui ; en effet la distinction entre une situation d'incertitude et une situation de risque se situe dans la capacité à décrire le phénomène de risque (Callon et al., 2001), rendant nécessaire son identification et sa mise en visibilité.

En fonction des systèmes techniques, on peut distinguer des « risques territorialisés », des « risques diffus » et des « risques réseau », où chaque type de risque a une prise différente avec le territoire, du plus ancré dans l'environnement affecté au moins fortement en prise avec un espace donné (Galland, 2003). Dans cette typologie, les risques dits territorialisés, assez bien circonscrits, sont vus comme mettant en jeu des rapports conflictuels entre acteurs, notamment autour des questions d'urbanisation, contrairement aux risques réseau qui concernent des accidents pouvant se dérouler n'importe où (transport aérien, ferré, alimentation en eau..). Quant aux « risques diffus-émergents », ils qualifient par exemple l'amiante, les OGM et plus largement certaines menaces alimentaires, ou la pollution de l'air, c'est-à-dire des pollutions ne connaissant pas de bornes spatiales précises.

Mais le risque reste quelque chose de potentiel, dont on pressent qu'il se transformera en « événement néfaste pour les individus ou pour une collectivité dans un ou des espaces »

(November, 2011). C'est un élément géographique complexe à représenter car il est difficile de le calculer et de déterminer les zones à risques autour de chaque établissement industriel dangereux, les effets d'un accident n'étant pas prévisibles. La représentation spatiale des risques industriels et de la vulnérabilité des territoires est toutefois un outil intéressant, répondant au caractère géographique des risques, qui met en jeu des problématiques d'interfaces spatiales et des limites.

La cartographie permet de matérialiser les risques, de les rendre perceptibles en leur donnant des formes et des contours. Elle devient un outil obligeant chaque acteur à situer son espace propre dans un espace collectif de référence défini par les risques. Ainsi, les dimensions spatiales de la vulnérabilité que les chercheurs et les gestionnaires des risques cherchent aujourd'hui à mesurer sont les distances métriques aux risques (l'exposition simple liée à la proximité d'une source de risque), les distances spatio-temporelles (exposition dans le cadre de la circulation des personnes et des biens) ou encore les distances dites subjectives, représentant les représentations et perceptions des risques dans la population (Bonnet, 2002 ; Glatron, 2009). Car en effet, « ce n'est pas tant la nature des risques qui distingue les situations entre elles, mais les dynamiques spatiales et territoires des risques et des connaissances que nous en avons » (November et al., 2011).

Enfin, le risque industriel, loin d'être une figure figée dans le temps et l'espace, est inséré dans les dynamiques spatiales dans la mesure où il y a recomposition du collectif sous l'emprise du risque (éloignement, zonage urbain), faisant de ces risques un élément participant activement aux transformations territoriales (November, 2011). En matière territoriale, le risque industriel s'exprime ainsi sur des registres très divers, pouvant par exemple également jouer sur l'ordre des relations sociales, actualiser des rapports de domination ou imposer des modes de gouvernement spécifiques (Martinais, 2011).

3.1.2 Le risque et ses composantes : aléa, vulnérabilité, résilience

Le risque industriel est un élément composite qui nécessite de le définir. Il est considéré de façon conventionnelle comme le produit de l'aléa et de la vulnérabilité. L'aléa correspond à la probabilité de manifestation d'un phénomène accidentel se produisant sur un site industriel, il est décrit par sa probabilité d'occurrence et par l'intensité du phénomène. L'aléa a été pendant longtemps le seul composant du risque à être étudié, notamment par la géographie physique. Les établissements industriels présentent trois catégories principales d'aléas qui peuvent se combiner entre eux : le risque d'explosion, le risque d'incendie et le risque de dégagement de produits toxiques. La vulnérabilité représente la gravité des conséquences de l'événement sur

l'ensemble des personnes et biens exposés (vies humaines, environnement, activités, patrimoine). Autrement formulée, la vulnérabilité exprime et mesure le niveau de conséquences prévisibles de l'aléa sur les enjeux. Différentes actions permettent de la réduire en atténuant l'intensité de certains aléas ou en limitant les dommages sur les enjeux. Une illustration du risque comme combinaison de l'aléa et des enjeux pourrait être celle d'un explosif dans le désert, qui ne constitue pas un risque, contrairement à un explosif situé en milieu urbain. Cette notion de vulnérabilité a fait son apparition dans l'étude des risques pour pallier à une lacune de la notion d'aléa, qui ne suffisait pas à comprendre les catastrophes (Reghezza, Veyret, 2005). L'approche en termes de vulnérabilité permet ainsi d'orienter les travaux non plus seulement sur la capacité des sociétés à faire face aux catastrophes, mais également sur les conditions sociales, politiques, économiques et culturelles qui contribuent à produire les désastres (Wisner et al., 2004 ; Juan, 2008 ; Revet, 2009)[74].

La corrélation de l'aléa et de la gravité, représentée par la courbe de Farmer (figure 7), permet de mettre en évidence trois domaines de risques : le risque dit « majeur » est caractérisé par une faible fréquence et une importante gravité, en opposition au risque dit individuel qui correspond à des événements à fréquence très élevée. Cet outil est utilisé par de nombreux acteurs de la gestion et de la prévention des risques comme représentation d'une mesure monétarisée et probabilisée du risque. Cependant, le plus souvent, seuls les dommages directs aux individus et aux entreprises sont intégrés dans cette approche, excluant les coûts indirects, qu'ils soient environnementaux, économiques (pertes d'exploitation des entreprises résultant par exemple des dégradations des réseaux de transport ou électriques, dépréciation immobilière) ou psychologiques et identitaires (dévalorisation territoriale, affectation des représentations collectives et du cadre de vie).

Enfin, la résilience ou adaptation, utilisée dans de nombreuses disciplines scientifiques[75], est une notion liée à celle de vulnérabilité signifiant la capacité des sociétés à faire face au risque et aux situations de catastrophe[76]. Alors que dans la culture américaine, la notion de résilience[77] désigne un ensemble de qualités d'élasticité, de ressource et de bonne humeur, le concept était utilisé en France, à la fin du 19e siècle, pour désigner la capacité à mobiliser instantanément des

74 Sylvia Becerra analyse l'itinéraire du paradigme de la vulnérabilité sociale dans l'étude des risques environnementaux à partir d'une revue de ses définitions et usages par les sciences sociales : Becerra S., 2012. *Vulnérabilité, risques et environnement : l'itinéraire chaotique d'un paradigme sociologique contemporain.* Vertigo, La revue en sciences de l'environnement, vol.12, n°1. 16 p.

75 La notion de résilience trouve des développements théoriques dans différentes disciplines telles que le génie des matériaux, la psychologie, la sociologie, le management ou encore l'écologie.

76 Pour une étude épistémologique de la résilience, on peut se référer aux deux premiers chapitres de l'ouvrage de Comfort L., Boin A., Demchak C., 2010. *Designing Resilience. Preparing for Extreme Events.* University of Pittsburgh Press. 384 p.

77 Le mot « résilience » est d'origine anglaise (resilience) et signifie littéralement « fait de rebondir », dérivé de resilient, qui signifie « rejaillissant, rebondissant ». La résilience est, à l'origine, un terme utilisé en physique qui caractérise l'énergie absorbée par un corps lors d'une déformation. Les premières publications dans le domaine de la psychologie, qui consacrent ce terme, datent de 1939-1945.

défenses efficaces en cas de stress. Aujourd'hui, le terme de résilience, à la conjonction de ces deux idées, signifie la capacité à dépasser un traumatisme et la capacité à se reconstruire après lui (Tisseron, 2007), à se constituer en systèmes évolutifs, qui absorbent les chocs, par opposition à des systèmes stables (Holling, 1973). Au final, c'est souvent la définition donnée par Comfort, Boin et Demchak qui fait autorité et qui prend en compte la dimension perçue, ressentie du risque :

> *« La résilience est la capacité d'un système social (par exemple une organisation, une ville, ou une société) à s'adapter de manière proactive et à se remettre de perturbations perçues, au sein du système, comme non ordinaires et non attendues » (Comfort, Boin, Demchak, 2010).*

La résilience, qui n'a pas pour objectif d'empêcher la catastrophe mais vise la durabilité d'un système, n'implique donc pas la « continuité sans changement », au contraire c'est la « capacité d'un enjeu à se maintenir voire à intégrer la perturbation à son fonctionnement » (Reghezza, 2006). Appliquée aux territoires industriels, la fonction essentielle d'une organisation résiliente réside dans l'apprentissage des leçons du passé.

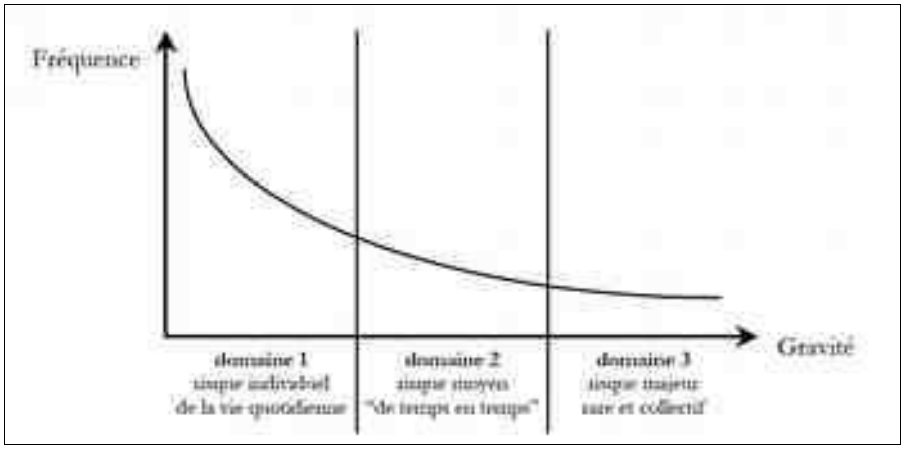


Figure 7 : La courbe de Farmer fait apparaître la notion de risque majeur (Farmer, 1967).

3.2.3 Les risques industriels et les inégalités environnementales

L'influence du risque sur les sociétés est particulièrement éclairante dans le cas de territoires soumis à de fortes disparités entre les risques industriels. Certains espaces présentent en effet une différenciation spatiale des risques qui, cumulée à la répartition spatiale des différentes catégories sociales, participe de la création de disparités nommées inégalités environnementales. Ces inégalités incluent des aspects strictement environnementaux comme les risques et les pollutions mais aussi des aspects relevant de la qualité du cadre de vie comme les nuisances (le bruit, les odeurs) et les aménités environnementales (les espaces verts, les forêts, les paysages). Multiscalaires, elles s'expriment de plus aussi bien à l'échelle d'espaces

relativement vastes qu'à des niveaux plus réduits comme le quartier.

Plus largement, ces inégalités incluent les représentations sociales de l'environnement qui sont le résultat d'inégalités de perception, conduisant ou non à des comportements d'évitement (moindre exposition) ; elles intègrent aussi les capacités de défense des individus, susceptibles de réduire les sources de risques (Emelianoff, 2010). En effet, la qualité de l'environnement ne repose pas que sur une conception objectivante du cadre de vie ; elle est en partie subjective et socioculturelle (Moser et al., 2003). Ces inégalités sont de plusieurs ordres : accès à l'information sur les risques encourus, qualités redistributives des politiques publiques, traitement de ces risques (assurance, précaution, indemnisation, réparation…). Enfin, elles sont à lire comme le produit de politiques d'aménagement qui contribuent à leur fabrication (Dieboldt et al., 2005).

Importantes pour aborder les relations entre risques industriels et territoires, les inégalités environnementales peuvent donc être considérées comme un cumul d'inégalités (Laigle, 2005 ; Emelianoff, 2010) : liées au marquage social et écologique des territoires, liées à l'accès à l'urbanité et au cadre de vie, inégalités face aux nuisances et aux risques et inégalités dans la capacité d'agir sur l'environnement et d'interpeller la puissance publique pour la transformation du cadre de vie. Ce dernier aspect se réfère à la place et au rôle des habitants et des acteurs du territoire dans les médiations et les décisions liées à la conception et à la conduite de projets d'aménagement qui intègrent une réflexion sur l'usage et la préservation environnementale (Laigle, 2005).

Champ récemment investi par la recherche française, la thématique des inégalités environnementales suppose une démarche interdisciplinaire, au carrefour de la sociologie, de la géographie de l'environnement et de la santé, de la psychologie environnementale, de l'économie, de la physique et de l'écologie de la ville ou encore de l'anthropologie culturelle. En effet, ce champ suppose de s'intéresser en même temps aux populations (impact des expositions aux risques, vécu de la présence des risques…), aux espaces (impacts sur les projets urbains, sur les valeurs immobilières et foncières…), aux politiques territoriales (prise en compte des risques, gestion des espaces concernés). La représentation spatiale de ces inégalités est toutefois complexe car chacun évolue dans différents environnements, est marqué par une mobilité et une trajectoire de vie constitutive de ces inégalités.

L'examen de la répartition spatiale des sources de pollution (sols pollués, émissions polluantes dans l'air et l'eau, installations Seveso) montre une inégalité territoriale dans la concentration sur des espaces restreints d'activités industrielles passées ou actuelles,

potentiellement polluantes. Ainsi, les installations polluantes, les sites à risques et les sols pollués sont largement associés aux grands bassins industriels actuels ou passés : région d'Île-de-France, basse vallée de la Seine, bassins miniers du Nord et de Lorraine, région lyonnaise, étang de Berre et région marseillaise, etc.

Peu de données permettent à ce jour de mesurer et de caractériser précisément les inégalités environnementales au niveau français comme au niveau européen. L'observation des ZUS (Zones Urbaines Sensibles) permet de dégager une tendance qui leur est défavorable en matière d'exposition aux risques industriels, montrant que les communes comportant de tels zonages sont davantage soumises aux risques industriels que les autres communes d'une même unité urbaine[78]. Il ne s'agit pas seulement d'un héritage ouvrier, mais de choix de localisation d'installations polluantes ou à risques dans les territoires défavorisés (Dieboldt et al., 2005). Une étude conduite en 2008 montre également que les communes françaises ne sont pas affectées de la même manière par les risques liés aux sites de stockage des déchets dangereux : les villes dont les habitants ont les revenus les plus faibles et qui comptent en leur rang la plus forte proportion d'immigrés (à la fois étrangers et nationaux d'origine étrangère) sont bien plus exposées que les autres communes (Laurian, 2008). Plus récemment, d'autres travaux confirment la corrélation entre la présence d'incinérateurs et celle de populations à faible revenu et immigrées ; ils mettent en évidence le fait que les nouveaux incinérateurs d'ordures ménagères sont installés à proximité de ces populations vulnérables et que ce n'est pas l'inverse qui se produit (Laurian, Funderburg, 2014). Ces premiers travaux concernant la France ouvrent des perspectives intéressantes quant à l'étude de situations où le sentiment d'injustice environnementale pourrait s'exprimer[79].

La question se pose en effet de savoir quels types de populations sont les plus exposées à ces risques et nuisances. Dans certaines situations, les inégalités environnementales ne sont pas indépendantes des autres formes d'inégalités sociales : des populations défavorisées vivent dans des espaces où l'environnement et le cadre de vie sont particulièrement dégradés. En effet, les règles du jeu foncier assurent un tri des populations en fonction de la qualité globale de l'environnement résidentiel. Les espaces dégradés subissent une dévalorisation à la fois symbolique et économique, et représentent souvent des espaces d'accueil de ménages à faibles revenus et/ou de populations captives, faisant de la dévalorisation immobilière une polarisation sociale de l'espace. De plus, cette ségrégation est renforcée par la concentration

78 Près de 42 % des communes ayant une ZUS sont exposées au risque industriel contre 21 % pour les autres. Cf. le rapport Choffel P. (coor.), 2004. *Observatoire national des Zones Urbaines Sensibles.* Paris, Éditions de la Délégation interministérielle à la ville. 252 p.

79 Cette dernière étude montre que pour un pour cent de population d'origine étrangère en plus, une commune voit augmenter de près de 30 % la probabilité de voir s'installer sur son territoire un incinérateur. Cf. Laurian L.,Funderburg R., 2014. *Environmental justice in France ? A spatio-temporel analysis of incinerator location.* Journal of Environmental Planning and Management, 57:3. p.424-446

souvent observée des industries, équipements et infrastructures à risques, qu'expliquent les dynamiques industrielles ou les passifs environnementaux. Une autre explication réside dans la plus grande acceptation des nuisances et des risques par les populations défavorisées, mais aussi par les édiles locaux, souvent convaincus qu'il est impossible de refuser les installations polluantes pourvoyeuses de taxe professionnelle et d'emploi (Emelianoff, 2008). A l'inverse, la défense du cadre de vie par les populations qui en ont les moyens aggrave les inégalités environnementales (Cornut et al., 2007).

	Barrage		Industriel*		Nucléaire		Transport de marchandises dangereux		Total	
	Communes	Population	Communes	Population	Communes	Population	Communes	Population	Communes	Population
	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	Nombre	Nombre
Communes avec ZUS	11	1 982 407	42	10 654 199	2	1 482 366	31	1 018 707	491	21 622 954
Communes sans ZUS mais appartenant à des unités urbaines avec ZUS	12	1 342 483	21	2 777 388	4	483 033	56	6 596 210	1 990	12 289 962
Communes appartenant à des unités urbaines sans ZUS	14	2 020 330	11	2 194 639	3	416 061	41	6 454 076	1 553	12 480 634
Ensemble des communes France entière	1	6 349 634	5	16 452 541	2	2 718 068	23	25 653 968	36 581	60 192 147

*Installations classées soumises à autorisation
Note : Une commune peut être comptabilisée plusieurs fois si elle est exposée à plusieurs risques

Source : Alfidi (DIV/B), Base Cartélie, mai 2007 - Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement (DIV) - Insee, Recensement de la population 1999

Tableau 3 : Les communes avec zones urbaines sensibles, davantage exposées aux risques technologiques (source : IFEN, 2006)

Des travaux anglo-saxons et français montrent ainsi ce lien entre populations défavorisées et exposition environnementale aux nuisances et risques industriels. En Grande-Bretagne, des recherches établissent ces liens entre pollutions industrielles et la proximité et l'exposition des populations les plus défavorisées à celles-ci (Walker et al., 2005 ; Michell, Dorling, 2003). En France, la relation a été établie entre la dépréciation et la ségrégation sociale autour des aéroports et leurs nuisances sonores (Faburel, 2004). D'autres travaux font état de l'histoire de l'aménagement urbain et industriel et des difficultés à inverser le processus de disqualification sociale et environnementale, créant une spirale descendante (Nicourt, Girault, 1997). Les inégalités environnementales sont un peu mieux connues outre-Atlantique. La littérature nord-américaine a caractérisé[80], depuis les années 1990, de nombreuses situations critiques affectant des minorités ethniques, des populations autochtones ou des femmes, faisant émerger à partir de la fin des années soixante-dix le thème de la justice environnementale[81] ;

80 La littérature nord-américaine décrit nombre de situations à risques ayant donné lieu à des mobilisations, mais elle s'intéresse davantage à l'injustice environnementale qu'à la caractérisation des inégalités environnementales.

81 En France, le terme de justice environnementale est beaucoup moins utilisé que le terme d'inégalité environnementale, contrairement aux États-Unis. Pour Cyria Emelianoff, l'idée d'inégalité environnementale, au sens d'une disparité, semble acceptée sans difficulté en France, sans que soit rendue possible à ce jour sa corrélation à une inégalité sociale, témoignant alors d'une injustice ou de discriminations entre groupes humains (Emelianoff, 2008).

de nombreux sociaux ont ainsi dénoncé les discriminations raciales qui poussent les minorités vers des environnements dégradés (Bullard, 1990).

Le processus de dépréciation immobilière à l'œuvre autour des sites industriels est également étudié, que ce soit pour connaître les fluctuations des valeurs immobilières de la proximité de centrales nucléaires avant et après l'accident de Three Mile Island (Gamble, Downing, 1982) ou pour étudier l'incidence de la proximité de sites pollués sur les valeurs immobilières (Michaels, Smith, 1990; Kohlhase, 1991; Ketkar, 1992 ; Zuindeau, 2004)[82] ou de sites à risques industriels (Sauvage, 1997 ; Travers et al., 2009). Enfin, l'histoire locale des débordements industriels, et plus encore, des catastrophes passées, joue un rôle important dans les phénomènes de dépréciation et de perte patrimoniale d'un territoire habité.

Pour Cyria Emelianoff, l'évolution du référentiel de la justice sous le coup de la question environnementale dessine ainsi un nouveau champ de questions sociales, de politiques de solidarités en attente, de remises en question portant sur la nature et la répartition géographique des activités économiques (Emelianoff, 2010). Car les préoccupations sociales et environnementales s'ignorent mutuellement, dans un contexte où la construction de l'environnement et du concept de développement durable en France, faute d'un travail d'articulation assez abouti et réflexif, a évacué la dimension sociale, d'où l'intérêt tardif pour ce type d'inégalités (Theys, 2007). Justice environnementale et lutte contre les inégalités écologiques posent de plus par principe les épineux problèmes d'une technologie et d'une croissance qui créent de façon récurrente de nouvelles inégalités parmi les hommes (Deléage, 2008).

Avec la mise au jour de telles inégalités, une porte s'ouvre pour envisager des politiques correctrices ayant spécifiquement pour objet l'amélioration de la situation environnementale des populations les plus défavorisées, mais aussi pour élaborer des politiques qui évitent, en amont, les effets de ségrégation urbaine avec des orientations économiques et d'aménagement du territoire appropriées. Toutefois, en France où les politiques de lutte contre les inégalités sont traditionnellement analysées sous l'angle de l'appartenance et de la reproduction sociale, la logique corrective de l'action publique (soumise à la structuration des politiques de développement urbain durable par les professions de l'ingénierie d'une part, de l'urbanisme et de la politique de la ville d'autre part) ne favorise guère la transversalité nécessaire à la résorption des situations d'inégalités écologiques (Laigle, 2005). Plus largement, la pauvreté

82 A Noyelles-Godault (Pas-de-Calais), l'imprégnation au plomb des sols liée à l'usine Metaleurop aurait participé à une dépréciation immobilière progressive sur la période 1995-1999 : perte de valeur de plus de 20 % dans la zone enregistrant une teneur en plomb supérieure à 1 000 ppm, et à 6 % pour celle relative aux teneurs comprises entre 500 et 1 000 ppm (Zuindeau, 2004).

apparaît comme un facteur de vulnérabilité environnementale. La qualité du logement ne peut en effet plus jouer son rôle de filtre protecteur (isolation thermique, phonique, qualité parasismique, confort spatial, qualité des vues, ensoleillement etc.) et démultiplie au contraire les vulnérabilités (insalubrité, inconfort, risques sanitaires etc.).

Les inégalités environnementales, nous l'avons vu, concernent également les inégalités de perception des risques. Ces perceptions dépendent elles-mêmes de multiples facteurs parmi lesquels l'histoire locale, la relation entre le territoire et les sites à risques interviennent. C'est particulièrement le cas dans des territoires ayant connu des catastrophes industrielles.

3.1.4 Les catastrophes industrielles et la mémoire territoriale

Alors que les risques représentent une menace encore non réalisée, la catastrophe est, elle, la réalisation de risques sur un territoire. Le politiste Patrick Lagadec, étudiant ces catastrophes, est à l'initiative du concept de « risque technologique majeur » (Lagadec, 1981), qu'il distingue des « accidents majeurs » d'hier, et qui serait caractérisé par l'ampleur des phénomènes[83], l'importance des conséquences (en termes de vies humaines) et la spécificité des éléments en jeu qui posent la question des conséquences sur le temps long (radioactivité, pollution chimique etc.). Pour le chercheur, la compréhension de l'ampleur de ces risques doit permettre d'instaurer une « civilisation du risque », alliant maturité et responsabilité, notion qui serait le pendant positif de la société du risque d'Ulrich Beck.

Le risque dit majeur se décompose aujourd'hui communément en deux types : le risque technologique et le risque naturel (inondation, séisme, crue..), s'ils surviennent, donnent lieu à des catastrophes de grande envergure. La catastrophe, elle, constitue un événement brutal et réel causant des dommages qui dépassent un seuil acceptable par la société[84], alors que le risque relève de l'incertitude et de la probabilité, étant étroitement lié aux aléas et à la vulnérabilité de l'organisation sociétale. La recherche en sciences humaines et sociales s'est jusqu'à présent surtout consacrée à l'étude des catastrophes naturelles (inondations, tempêtes, coulées de boues..), car la fréquence et l'ampleur des désastres en font un objet de recherche important. Si ces catastrophes diffèrent, par la nature de leur cause, des accidents industriels, leur lecture apporte toutefois un regard sur la façon dont ces événements participent à entretenir une mémoire du territoire, par leur singularité, leur caractère marquant, leur empreinte sur les individus, les activités, l'environnement et les biens.

83 Par la dissémination atmosphérique des éléments radioactifs, l'effet d'échelle de la catastrophe nucléaire de Tchernobyl est considéré par certains comme ayant touché l'ensemble de l'hémisphère Nord.

84 Les Nations-Unies définissent par exemple la catastrophe à l'aune du nombre de victimes estimé à 30 personnes au moins.

Encadré 5 : Les plus importantes catastrophes de la décennie 1980-1990

- Mexico (19 novembre 1984) : explosion en chaîne dans un site de stockage de gaz situé en zone très peuplée. 1000 morts immédiats, plus de 7 000 blessés graves, 200 000 personnes traumatisées qui quittent le territoire accidenté ;

- Bhôpal, Inde (2-3 décembre 1984) : l'usine chimique américaine Union Carbide dégage un nuage de gaz mortel. Plus de 2 300 morts et plus de 60 000 blessés ;

- Tchernobyl, Ukraine (26 avril 1986) : fusion du cœur d'un réacteur nucléaire puis explosion, à 110 kilomètres de la capitale Kiev. Les débris les plus légers ont été entraînés au gré des vents sur toute l'Europe, constituant un « nuage » radioactif qui s'est d'abord dirigé vers le nord-ouest de l'Europe, survolant une partie de la France, puis s'est réorienté vers le Sud touchant alors une bonne partie de l'Europe centrale ainsi que le nord de la Méditerranée et les Balkans, provoquant des conséquences sanitaires très importantes. Plus de 200 000 personnes ont été définitivement évacuées autour de la centrale et une zone d'exclusion de 4 000 km² a été définie, encore aujourd'hui interdite à toute habitation et pratiques agricoles ;

- Bâle, Suisse (1-3 novembre 1986) : un incendie nocturne se déclare dans un entrepôt de produits chimiques, contaminant le Rhin qui s'écoule à proximité de l'endroit du sinistre. En effet, les tonnes d'eau déversées pour venir à bout de l'incendie ont entraîné dans le fleuve, par dilution, 1 200 tonnes d'insecticides et de pesticides, 2 tonnes de mercure, 15 tonnes de bleu de Berlin et de Rhodamine B ;

- Exxon Valdez, Alaska (24 mars 1989) : naufrage d'un pétrolier américain de 300 000 tonnes, qui s'échoue dans la baie de Prince Guillaume et laisse échapper près de 42 000 tonnes de pétrole brut dans la mer. Plus de 7 000 km² de nappes polluèrent 800 km de côtes, provoquant une marée noire au retentissement international ;

Les acteurs du risque et les techniciens de l'environnement mettent souvent en avant la mémoire des catastrophes comme l'un des moteurs de l'acculturation aux risques - au sens de la transformation des modes de pensée - au même titre que l'information ou la transmission de savoir. Cette vision gestionnaire occulte le fait que la mémoire ne saurait être réduite « à une ressource susceptible de légitimer systématiquement les politiques publiques de prévention » : l'anthropologue Julien Langumier montre par exemple que les inondations du passé[85] constituent des référents importants dans les discours sur l'identité de ces territoires et de leurs habitants, pouvant de plus revêtir des formes différentes selon les quartiers concernés (Revet, Langumier, 2013).

La diversité des situations locales explique la variété des réponses et réactions aux accidents et catastrophes. À Toulouse en 2001, l'explosion de l'usine AZF[86] a contribué à remettre en cause la légitimité d'usage des sols à des fins industrielles et a conduit à de nouveaux

85 Il étudie les inondations de novembre 1999 qui ont touché avec une violence particulière le village de Cuxac d'Aude, ancien bourg viticole du Narbonnais devenu aujourd'hui un village périurbain de quatre mille habitants.

arbitrages visant à requalifier l'espace urbain sinistré par l'explosion (Cauhopé, 2011)[87]. Cette catastrophe très médiatisée, marquée par d'importantes libérations foncières, avait suscité une émotion et une mobilisation importantes de la population et avait notamment provoqué la demande de la fermeture définitive du site chimique. A contrario, l'étude des suites de la pollution à la dioxine à Seveso (Italie) montre qu'en réaction au discours du risque de l'expertise et aux tentatives de politisation du drame, les habitants ont aspiré à la normalité et ont refusé d'exprimer publiquement leurs troubles sur le mode de la dénonciation ou de la constitution d'une cause politique (Centemeri, 2013). En dépit des instrumentalisations extérieures du drame, la réponse locale s'est donc inscrite dans l'affirmation de la collectivité et d'une « culture locale » à préserver qui n'intègre pas le drame de Seveso de manière centrale, faisant de la politisation extérieure du drame une instrumentalisation en décalage avec l'expérience des habitants.

La réponse à une catastrophe ne doit pas éluder l'importance des modes de gestion des risques industriels et de l'inscription territoriale des industries à risques. Nous proposons à présent une lecture des modes de gouverner les risques industriels aujourd'hui en France, leurs effets et leurs significations, sans chercher à démontrer leur implication éventuelle dans la gravité de certaines catastrophes industrielles.

3.2 Les politiques publiques de gestion des risques industriels : évaluation des dangers, développement industriel et ouverture au public

Depuis les années soixante-dix, les carences en matière de sécurité révélées par la catastrophe française de Feyzin[88], la création du ministère de l'environnement en 1971 et le développement des associations de protection de la nature, ont permis la mise en forme d'un programme d'action publique en réponse aux questions soulevées par la proximité des usines dangereuses et des espaces résidentiels de la plupart des grandes villes françaises (Gilbert, 2003). La prise en compte de ces risques s'est déclinée en deux volets : l'imposition de critères de sécurité beaucoup plus élevés au sein des sites industriels (loi de 1976 relative aux

86 La catastrophe d'AZF concerne l'explosion, le 21 septembre 2001, d'une unité de stockage de 300 tonnes de nitrates d'ammonium de l'usine AZF de la société Grande Paroisse, une usine chimique située à trois kilomètres du centre-ville de Toulouse. Elle a provoqué le décès de 30 personnes dont 21 dans l'usine et 9 à l'extérieur et elle a fait 2 242 blessés. L'explosion a provoqué une secousse équivalente à un séisme de 3,4 degrés sur l'échelle de Richter : selon le bilan officiel de la préfecture, 27 000 logements et un nombre important d'équipements collectifs ont été touchés par le souffle de l'explosion. Cf. Cauhopé M., 2011. *De la Poudrerie nationale de Toulouse au Cancéropôle. La catastrophe d'AZF dans les dynamiques territoriales d'un espace industriel urbain (1850-2008)*. Thèse de géographie et aménagement urbain, Université de Toulouse. 460 p. ; De Terssac G., Gaillard I., 2008. *La catastrophe d'AZF : l'apport des sciences humaines et sociales.* Lavoisier, Coll. Sciences du risque et du danger. 276 p.

87 Le projet de requalification du site industriel sinistré, porté par les collectivités locales et la société civile, concernait la construction d'un Cancéropôle.

88 Le 4 janvier 1966, la raffinerie de Feyzin, dans le département du Rhône, explosait, faisant 18 morts et près d'une centaine de blessés. Cf. Giraud T., 2005. *Feyzin, mémoires d'une catastrophe.* Editions Lieux-Dits. 179 p.

installations classées pour la protection de l'environnement et Directive Seveso) et la maîtrise de l'urbanisation dans le voisinage des usines (loi de 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs).

3.2.1 La formation des espaces industriels et l'apparition du champ de la gestion des risques

L'organisation spatiale des risques industriels est aujourd'hui étroitement liée aux politiques publiques de gestion de ces risques, aux politiques de planification et d'organisation territoriale et à leurs évolutions depuis deux siècles. Le géographe Emmanuel Martinais distingue quatre modèles successifs de la formation des espaces industriels qui découlent de ces réformes publiques et montre le déplacement progressif du champ de la sécurité industrielle vers l'extérieur des usines (Martinais, 2011) :

1. *Le modèle de la mise à distance* (seconde moitié du 19e siècle) prévoit l'isolement des établissements dangereux et conduit à former les premiers espaces urbains dédiés aux activités polluantes et dangereuses en France ;

2. *Le modèle de « l'invisibilisation »* (jusqu'aux années quatre-vingt) voit l'extension des villes se généraliser, faisant disparaître les espaces résiduels entre la ville et les usines jusqu'au début des années soixante-dix, urbanisés pour la relance économique et l'accroissement de la construction de logements. Le contexte de crise économique, qui fait du maintien des activités économiques la priorité, discrédite alors la lutte contre les nuisances ; de plus le contrôle des installations classées est passé entre les mains de l'Inspection du travail, davantage portée sur les questions de conflits sociaux dans les usines que sur les aspects sécuritaires. La loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées pour la protection de l'environnement devient la base juridique de l'environnement industriel en France et impose aux industriels de prendre des mesures de protection. Ce texte est fondé sur ce que l'on appelle l'approche intégrée : une seule autorisation est délivrée et réglemente l'ensemble des aspects concernés (risque accidentel, déchets, rejets dans l'eau, l'air, les sols).

3. *Le modèle de la cohabitation raisonnée* (jusqu'à la fin des années 1990) coïncide avec l'avènement du risque majeur comme nouvelle catégorie d'action publique (Lagadec, 1981) mais la régulation porte moins sur l'organisation de l'espace que sur le fonctionnement des établissements industriels d'une part, la réduction du niveau d'exposition de l'environnement urbain d'autre part. La loi de 1987, transposition dans le droit français de la Directive Seveso de 1982, renforce cette logique préventive avec l'apparition de nouvelles obligations : information préventive du public, organisation des secours, maîtrise de l'urbanisation, de façon à préparer la population à un éventuel accident. Venant modifier le Code de l'urbanisme, elle prévoit de réglementer l'usage des sols et l'urbanisation future sous forme de restrictions du droit à

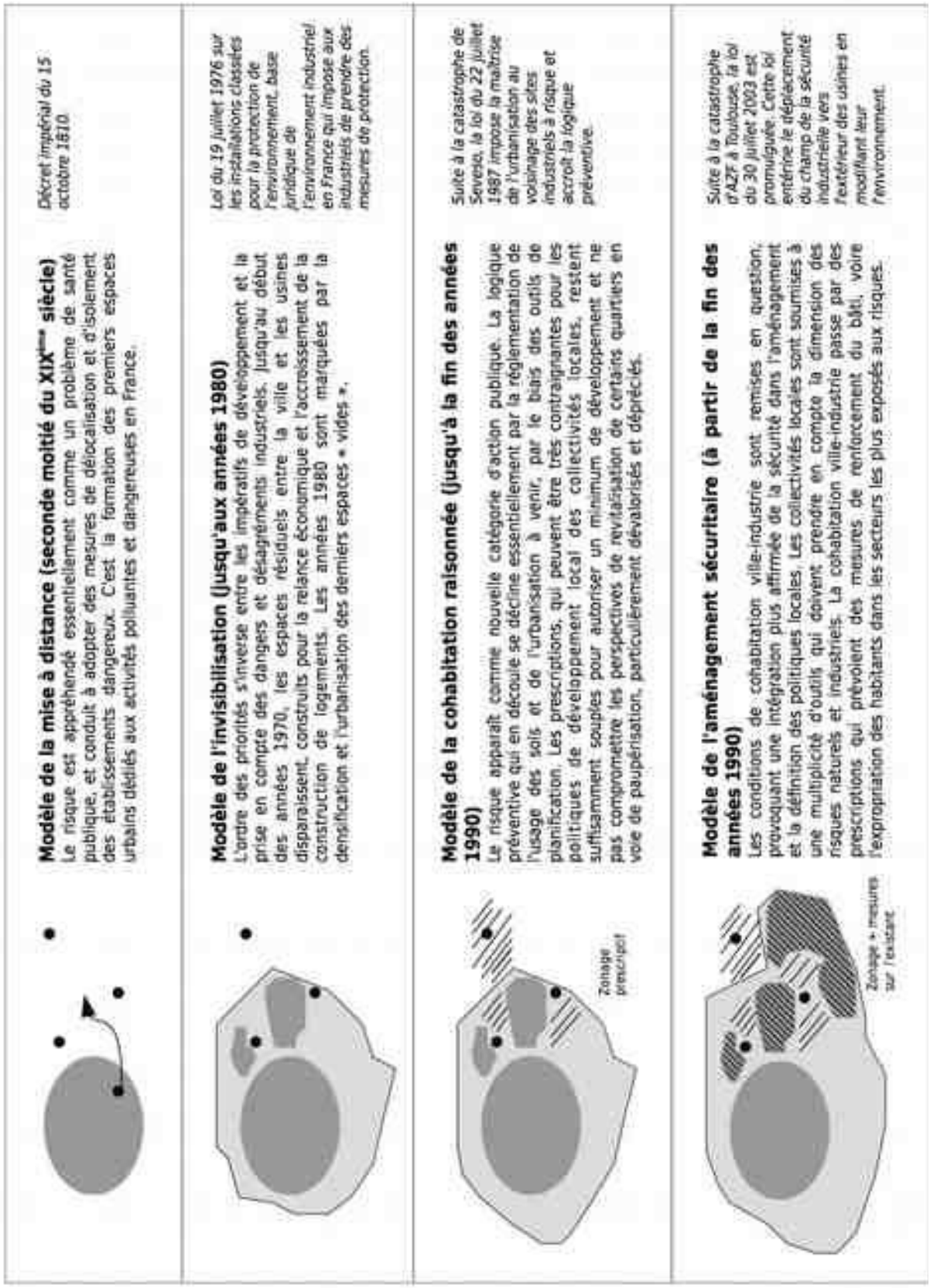


Figure 8 : Quatre modèles de la formation des espaces industriels (inspiré de Martinais, 2011)

construire, avec des prescriptions qui peuvent être très contraignantes pour les collectivités locales qui doivent parfois renoncer à des projets d'aménagement importants et adapter leurs politiques de développement local (Donze, 1996). Mais l'enjeu restant tout autant économique que sécuritaire, ces mesures permettent de pérenniser le développement industriel à la périphérie des villes.

4. *Le modèle de l'aménagement sécuritaire* (à partir de la fin des années 1990) prévoit l'intégration plus affirmée de la sécurité dans l'aménagement et la définition des politiques locales. Les collectivités locales sont soumises à une multiplicité de règlements[89] qui doivent prendre en compte la dimension des risques naturels et industriels. La cohabitation ville-industrie passe par des prescriptions qui prévoient des mesures de renforcement du bâti, voire l'expropriation des habitants dans les secteurs les plus exposés aux risques.

La loi de 1987, prévoyant la maîtrise de l'urbanisation, a marqué une rupture en conférant pour la première fois aux collectivités locales la charge de l'adéquation entre urbanisation et développement industriel. Jusqu'aux années quatre-vingt, la sécurité, tous domaines confondus, était du ressort et des prérogatives du seul État (Dourlens et al., 1991). Les maires étaient en charge des éventuels problèmes d'insécurité ou de troubles de leurs communes, l'État et ses services étaient les seuls compétents pour faire appliquer les lois régaliennes en matière de sécurité ou de catastrophe industrielle. Avec le mouvement de décentralisation, l'image de l'État tutelle et garant de la sécurité a été substituée par celle d'un partenariat État-collectivités locales pour la réduction et la gestion des risques localisés, procédant de plus d'une régulation *substantialiste* (application de réglementations) à une régulation *procédurale* (application d'outils et de procédures) (Galland, 1998).

Mais telle qu'elle est construite, cette politique des années 1980-1990, si elle évite l'inflation du nombre de personnes vivant sous la menace d'une catastrophe industrielle, ne répond pas à la situation des populations qui continuent d'habiter à l'ombre des usines existantes, déjà autorisées. Elle contribue par certains aspects à limiter les moyens des collectivités « en « paralysant » les perspectives de revitalisation de ces secteurs de la ville », renforçant alors « les processus de stigmatisation des quartiers industriels de banlieue, aujourd'hui dévalorisés et dépréciés » (Bonnaud, Martinais, 2005). Par ailleurs, subsiste le problème essentiellement financier posé par la stigmatisation de l'habitat existant dans les espaces finalement décrétés zones à risques. Le problème de la perte éventuelle de valeur de l'habitat ancien dans des espaces soudainement classés « espaces à risques », qui se pose d'ailleurs de la même manière

89 Pour en citer les plus importants : le Conseil général est soumis au Dossier départemental des risques majeurs ; les communes doivent réaliser un DICRIM (Document d'information communal sur les risques majeurs) et un PCS (Plan communal de sauvegarde) ; les industriels doivent être dotés de POI (Plan d'opération interne) et de PPI (Plan particulier d'intervention).

Encadré 6 : La prise en compte de l'environnement par les entreprises en France au 20e siècle

La prise en compte des problèmes environnementaux par l'industrie s'inscrit dans une dynamique nationale qui a procédé par étapes tout au long du 20e siècle et découle de décisions prises par les pouvoirs publics (en particulier l'Etat) à partir des années 1960, influencés par les évolutions de l'opinion publique. Avant 1960, la loi de 1917 sur les établissements dangereux, insalubres et incommodes était le texte dont la portée était la plus large. Inégalement appliquée, la loi prévoyait un contrôle des usines dénué de réels moyens. Les administrations étant dépourvues d'inspecteurs des installations classées, elles confiaient la tâche aux inspecteurs du travail, en plus de leurs missions habituelles. C'est au tournant des années 1950 et 1960 que s'est produite la première véritable rupture, venant des pouvoirs publics, et issues de deux inquiétudes liées au double mouvement d'urbanisation et d'industrialisation des années 1950 (Boullet, 2006). La première était celle d'hygiénistes soucieux que puisse se reproduire le smog meurtrier de Londres en 1952. La seconde était celle d'aménageurs qui jugeaient urgent de créer un consensus sur les usages de l'eau pour répondre aux besoins grandissants en aménagement du pays.

Une réponse libérale fut apportée aux problèmes posés par la pollution l'air, avec la création du CATPA (Comité d'action technique contre la pollution atmosphérique) en 1959 par les industriels gros producteurs ou grands consommateurs d'énergie. Les industriels restaient maîtres de l'organisation de la lutte contre les pollutions atmosphériques. Au sujet de l'eau, l'élaboration d'une loi plus dirigiste en 1964 valida la division de la France en six bassins dotés d'institutions propres et définit des règles plus contraignantes appliquées au plan national. La catastrophe de Feyzin en 1966 fut le point de départ d'une réorganisation de l'inspection des installations classées dont l'efficacité y gagna beaucoup.

Par la suite, les pouvoirs publics agirent sur deux plans. Le premier était de laisser la responsabilité aux industriels de définir les modalités de l'action pour réduire les nuisances. Le second concernait la mise en place de programmes correspondant à un dirigisme mesuré, comme les Comités de bassin créés en 1964. Le bilan de la décennie 1960-1970 apparaît donc important, avant l'affirmation internationale d'un problème mondial de l'environnement caractéristique de 1970.

À partir des années 1970, dans un contexte international et national de montée de la question environnementale, la législation, y compris antérieure, a été mise en œuvre de façon plus exigeante. Elle a dès lors représenté une contrainte croissante pour les entreprises. Le ministre Poujade a mené un gros travail législatif entre 1971 et 1974 qui a abouti en 1977 avec la promulgation de quatre importantes lois consacrées aux déchets, à la protection de la nature, aux installations classées et aux produits chimiques. Ces lois obligeaient en particulier les industriels à mener des études d'impacts sur l'environnement avant toute demande d'autorisation d'exploitation. On assistait de plus, dans cette période, à la systématisation d'une politique contractuelle de l'Etat avec les entreprises (contrats de branche). Pour autant, malgré la mise en place de nombreuses initiatives, il est difficile de généraliser en parlant de prise de conscience environnementale dans l'industrie française (Duclos, 1991).

À la fin des années 1970 et jusqu'à la fin des années 1980, le droit de l'environnement a connu un important développement lié à l'application des nombreux nouveaux textes. Cette période a été un moment de mutations techniques majeures, qui ont contribué à orienter les problématiques environnementales dans un sens de plus en plus technicien. À partir de 1983-1984, les transformations se sont en particulier accélérées sous l'effet de la pression liée au risque technologique majeur, ravivée après une série de catastrophes. L'environnement prenait, dans l'industrie, une place de moins en moins contestable. Au début des années 1990, certaines organisations professionnelles ont pris volontairement des dispositions pour anticiper ce que la législation pouvait imposer. Ces démarches, largement communiquées au grand public, étaient aussi une contribution à la négociation des normes et des conventions. Enfin, nombre d'entreprises se sont lancées dans une réflexion plus globale sur la prise en compte du développement durable, dont les effets et les mécanismes restent encore largement discutés (Capron, Quairel-Lanoizelée, 2004).

vis-à-vis de nuisances nouvelles (bruit), n'est pourtant pas véritablement posé de manière explicite en France (Galland, 1998).

La sécurité peut être ainsi vue comme une condition nécessaire du développement industriel durable, et la gestion des risques industriels conçue comme un espace de conciliation d'intérêts divergents (Lascoumes, 1994) : développement économique, préservation de l'environnement, protection des populations, etc. Toutefois, loin d'avoir éliminé ces contradictions, l'analyse de la politique de gestion des risques montre que la conciliation entre des intérêts potentiellement conflictuels est toujours à construire et reste un facteur déterminant pour la réussite d'une réelle prévention des risques industriels (Bonnaud, Martinais, 2005).

3.2.2 Une politique nationale qui repose aujourd'hui sur l'évaluation et la prévention des risques

La régulation des risques industriels s'appuie aujourd'hui tout d'abord sur l'évaluation de ces risques. Le risque industriel peut être un risque catastrophique, caractérisé par une faible probabilité d'occurrence et une forte « sinistralité » potentielle, mais il est également de plus en plus empreint d'incertitude scientifique et tend à devenir un risque difficile à appréhender. En effet, chaque événement catastrophique est unique pour deux raisons : d'une part, à cause de l'ambiguïté sur la probabilité des risques associés à des erreurs technologiques ou à des défaillances humaines, dans le cadre organisationnel complexe que constitue une grande entreprise ; d'autre part du fait de l'incertitude sur la sinistralité effective en cas de réalisation.

Or la prise en charge de ces risques nécessite préalablement de les évaluer. La France a ainsi développé le principe des « études de dangers »[90], réalisées par les industriels (et mises à jour tous les cinq ans) et contrôlées par les services de l'État, qui permettent au ministère d'élaborer des prescriptions techniques pour limiter les conséquences de certains scenarii jugés inacceptables. L'évaluation des risques est le préalable à toute la politique de prévention des risques industriels, cœur de la politique nationale de gestion des risques industriels, qui regroupe « l'ensemble des actions visant à empêcher la réalisation d'un phénomène »[91]. La prévention se décline ainsi, très officiellement, en quatre axes principaux : la maîtrise du risque à la source, la planification des secours, la maîtrise de l'urbanisation autour des sites à risques

90 L'étude de dangers s'articule autour du recensement des phénomènes dangereux possibles, de l'évaluation de leurs conséquences, de leur probabilité d'occurrence, de leur cinétique ainsi que de leur prévention et des moyens de secours. Elle doit donner une description des installations et de leur environnement ainsi que des produits utilisés, identifier les sources de risques internes (organisation du personnel, processus...) et externes (séismes, foudre, effets dominos...) et justifier les moyens prévus pour en limiter la probabilité et les effets, notamment en proposant des mesures concrètes en vue d'améliorer la sûreté.

91 Définition officielle du ministère en charge de l'environnement. Voir : Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, 2002. *Le risque industriel*. Direction de la prévention des pollutions et des risques. 20 p.

et l'information des populations.

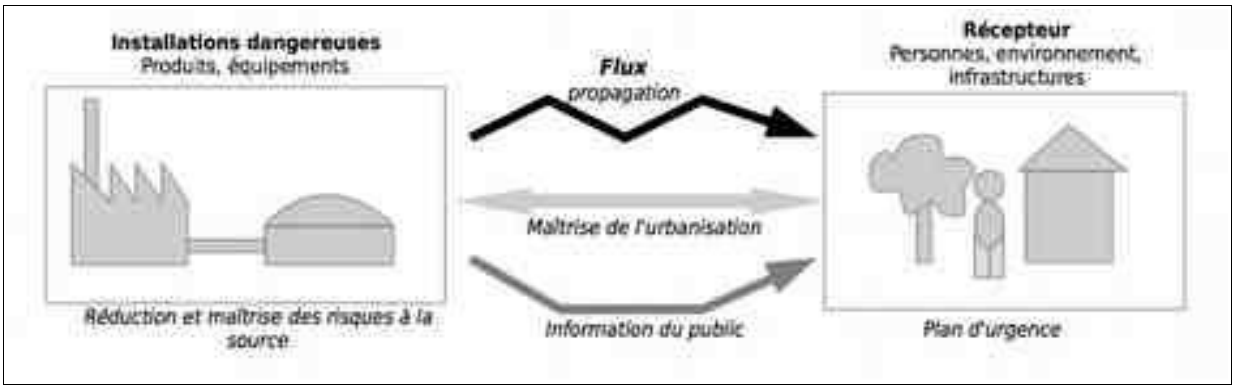


Figure 9 : Les quatre piliers de la prévention des risques industriels aujourd'hui

La maîtrise du risque à la source concerne l'industriel générateur de risque et vise les procédés, stockages et diverses manipulations des différents produits de l'industrie, dont l'exploitant doit améliorer la sécurité (améliorations techniques comme organisationnelles). La planification des secours s'appuie sur des plans internes et externes à l'entreprise, en fonction du caractère de « débordement » des accidents, devant permettre d'organiser la protection des populations potentiellement exposées en cas d'urgence. La maîtrise de l'urbanisation, lorsqu'elle permet de déterminer des servitudes d'utilité publique sur les terrains exposés autour des usines[92], ne concerne en revanche pas les territoires où l'industrie est enclavée en milieu urbain, et prévoit dans ces cas des travaux de sécurisation chez les habitants[93]. L'information du public concerne des campagnes d'information régulières autour des sites dangereux, le fait de s'assurer du bon fonctionnement des signaux d'alerte en cas d'accident majeur et prévoit la tenue de comités locaux d'information et de concertation. L'État est en charge de contrôler non seulement la pertinence des études de dangers, mais également d'assurer le contrôle a posteriori de ces sites.

Enfin, parallèlement à la mise en œuvre de ces politiques de gestion et de prévention des risques, l'institutionnalisation de l'ouverture au public des risques s'est mise en œuvre de façon croissante.

92 Les secteurs à risques peuvent être en ZPR (Zone de protection rapprochée, qui est une zone mortelle) ou en ZPE (Zone de protection éloignée, qui est la limite des effets significatifs). Dans ces deux zones, les constructions sont difficilement autorisées et les établissements recevant du public (écoles, hôpitaux etc.) y sont interdits. Ces zones doivent être intégrées aux documents d'urbanisme des collectivités locales.

93 Cette maîtrise de l'urbanisation sur l'existant, traduite par la mise en place des PPRT (Plans de prévention des risques technologiques), est détaillée en partie 3.

3.2.3 L'ouverture au public : vers une démocratisation des risques industriels ?

Dans l'élan de développement de la démocratie environnementale qui conduit, depuis les années soixante-dix, à la multiplication des instances et modalités de concertation en matière d'aménagement et d'environnement, les installations industrielles font l'objet d'obligations accrues en matière d'information et de concertation. En particulier, la catastrophe de Seveso, en 1976, considérée comme un « désastre de l'information » (Centemeri, 2010), a favorisé l'adoption de la Directive Seveso en 1982, première loi européenne qui a posé la question de la transparence en matière de sécurité des installations industrielles[94]. Comme pour les aménagements d'envergure, la « participation » des habitants est alors devenue une condition de maintien des activités dangereuses dans les zones urbanisées. Toutefois, si de grandes catastrophes comme celles de Seveso et de Toulouse ont favorisé la prise en compte institutionnelle de la concertation, l'institutionnalisation de ces organes est souvent celle de pratiques qui sont déjà mises en œuvre et éprouvées localement (Suraud et al., 2009b ; Grandazzi, 2009).

Les bouleversements qu'ont connu les domaines de l'aménagement du territoire en termes d'institutionnalisation de l'ouverture au public n'ont cependant touché que très progressivement celui des nuisances et des risques industriels[95]. L'ouverture des sites industriels au public et aux pouvoirs politiques locaux vient donc rompre une longue tradition de communication exclusive entre industriels et services de l'État, et bouscule les pratiques des industries à risques : leur mode de fonctionnement est désormais publiquement débattu (en amont d'un projet industriel, mais aussi tout au long de son exploitation) et elles se voient pourvues d'obligations en termes de déclaration d'incidents et de gestion des risques (Suraud et al., 2009b).

Les organes de concertation portant sur l'environnement industriel prennent ainsi la forme de comités et de commissions (tableau 4), constitués en collèges représentant les différents intérêts en présence[96]. Au titre de la société civile, ces commissions sollicitent principalement des représentants associatifs, relevant d'une forme de gestion « néo-corporatiste » de l'environnement local (Barbier, Larrue, 2011), c'est-à-dire une gestion partagée avec un nombre limité et stable de représentants des principaux groupes d'intérêts[97].

94 Bien que la réglementation européenne soit inégalement prise en compte et conduise à des transpositions législatives très variables selon les États-membres, elle conforte et renforce la voie à la participation citoyenne dans un domaine traditionnellement fermé au regard du public.

95 Créant une véritable dissymétrie, les dispositifs d'information et de concertation dédiés aux sites industriels restent encore d'ailleurs le parent pauvre des travaux de sciences humaines et sociales, encore très tournées vers l'analyse du fonctionnement interne des installations industrielles et de leur capacité à gérer le risque (Suraud et al., 2009b).

96 Généralement, les collèges sont de cinq types : services de l'État, industriels, représentants des salariés, collectivités locales, associations de protection de l'environnement ou riverains.

97 La composition des publics de toutes ces commissions créées par l'État est en effet arrêtée par les préfectures, en dehors des débats organisés par la Commission Nationale du Débat Public qui sont publics.

Le CLIC, Comité local d'information et de concertation, est le seul dispositif à vocation urbanistique qui vise à contribuer à l'élaboration du PPRT[98], Plan de prévention des risques technologiques, et à participer à son processus d'approbation. Le CLIC doit rendre un avis préalable à la procédure d'enquête publique et à la décision préfectorale. L'existence de cette instance est censée garantir la mise à disposition de tous les éléments aux représentants des citoyens « pour s'employer à faire naître un débat public argumenté » (Fournier, Leborgne, 2010). Mis en place consécutivement à l'adoption de la loi Risques de 2003, deux ans après la catastrophe d'AZF à Toulouse, ces organes ont d'abord vu le jour dans les quatre grands bassins industriels français (Fos-Berre, Lyon, Dunkerque et Le Havre/Gonfreville). Ils font l'objet d'une attention particulière des chercheurs quant à leurs effets en termes de participation (Suraud et al., 2009 ; Nonjon, 2005; Castel et al., 2010 ; Le Blanc et al., 2009). De rares travaux cherchent à étudier les rapports de ces instances au territoire et à l'histoire des configurations sociales dont il est le support (Fournier, Leborgne, 2010 ; Coanus, 2010).

Pourtant, la mise en place des CLIC, depuis 2003, donne l'occasion de révéler l'état des forces tenant jusqu'à présent ces questions hors du débat public et permet « d'enregistrer certains déplacements dans les objets de friction » quand elle ne réactive pas d'anciennes querelles[99] (Fournier, Leborgne, 2010) ou renforce des conflits et contestations déjà existants (Suraud, 2007). Elle fait en particulier souvent ressortir l'importance de « l'enjeu réputationnel » pour les entreprises industrielles, les nuisances environnementales voire sanitaires engageant tout particulièrement ce « risque d'image » (Fournier, Leborgne, 2010). Certaines entreprises manifestent ainsi leur volonté de mettre en place leurs propres dispositifs d'échange avec la population, qui peuvent être complémentaires ou concurrents de ceux déjà installés par l'État[100] (Piriou, Lénel, 2009 ; Nonjon, 2009).

Les dispositifs de concertation peuvent également contribuer à formuler de nouveaux enjeux de discussion, notamment liés à la viabilité économique du site industriel (tension liée à la menace de délocalisation). Ainsi, dans le cas d'une industrie pesant sur un territoire qu'elle polarise largement du point de vue économique, les risques économiques et les risques

98 Les Plans de Prévention des Risques Technologiques sont des outils d'urbanisme qui permettent d'agir sur l'urbanisation présente et pas seulement future autour des sites à risques. Cf. partie 3, chapitre 8 pour une présentation détaillée.

99 Ce que montre par exemple l'étude des effets de la création d'un CLIC sur les équilibres constitués depuis près d'un siècle entre une usine à risques (pharmaceutique) et les composantes de la société locale à Sisteron (partie bas-alpine du Val de Durance), territoire mono-industriel caractérisé par une faible densité de population. Cf. Fournier P., Leborgne M., 2010. *La création d'un Comité local d'information et de concertation (CLIC) sur un territoire monoindustriel : réactivation ou déplacement des querelles anciennes ?* Colloque Le risque industriel : une question de sciences humaines et sociales, Lyon, 24 mars.

100 Les chercheurs peuvent même participer à la construction de ces dispositifs, comme Odile Piriou et Pierre Lénel, qui étudient et expérimentent la mise en place d'une instance de concertation publique, la « Conférence riveraine », visant l'amélioration des relations entre les habitants de la ville de Feyzin et les industries à risques. Cf. Piriou O., Lénel P., 2009. Entre engagement, théorie et pragmatisme : mise en œuvre et analyse d'un dispositif de concertation publique dans une zone Seveso 2. In : Suraud M.-G., Blin, De Terssac G. *Risques industriels : quelle ouverture publique ?* Octarès éditions. p.159-168

Encadré 7 : L'inscription législative de la concertation en matière de risques industriels

Depuis l'accident de Seveso en 1976 et la loi qui en a découlé 9 ans plus tard, les territoires du risque ont acquis une nouvelle dimension et la gestion du risque est devenue spatiale. Avec la catastrophe d'AZF à Toulouse en 2001, le risque industriel a pris de plus en plus d'importance à l'extérieur des établissements classés Seveso. Les différents acteurs sont devenus conscients de la nécessité de réduire ou de contenir la vulnérabilité de ces territoires.

Mais la vocation législative est également de préserver l'industrie et de la maintenir dans les territoires. La loi de 1987, transposant dans le droit français la directive européenne Seveso, vise tout autant à préparer les populations à la perspective d'un accident qu'à pérenniser le développement des activités industrielles en milieu urbain en créant les conditions de leur maintien à la périphérie des villes. La prévention des risques concerne alors autant la réduction des risques « à la source » que la réduction des risques « à la cible », par des actions sur l'environnement urbain et l'usage des sols (Martinais, 2011).

La loi Risques du 30 juillet 2003 a poursuivi cette approche, la prolifération d'outils et de dispositifs se traduisant par une intégration plus forte des risques industriels dans les décisions d'aménagement et dans l'organisation fonctionnelle de l'espace. Avec les Plan de prévention des risques technologiques, il ne s'agit alors plus seulement de contraindre l'urbanisation mais bien d'agir sur l'existant pour le conformer aux enjeux sécuritaires du moment. Même si les phénomènes de désurbanisation autour des installations dangereuses ne sont pas encore très répandus du fait de l'avancement lent des PPRT en France, ils devraient se généraliser de plus en plus et obliger à des mesures d'expropriation et de délaissement des habitations les plus exposées aux risques.

Pour permettre cette « harmonisation » urbanistique, la concertation prévue par la loi Risques est pensée pour suivre l'élaboration des PPRT. Donnant suite à la catastrophe d'AZF à Toulouse et née dans un contexte où les enquêtes publiques, désaffectées, étaient les seuls dispositifs d'information, la loi vise également à concrétiser le droit à l'information en matière de risques industriels. Cette volonté d'ouverture au public est l'aspect marquant de l'évolution de la politique étatique : son entrée dans les instances de concertation remet profondément en cause les pratiques des entreprises, jusqu'alors relativement fermées sur elles-mêmes.

Mais si l'historique de l'élaboration de la loi a la grande particularité de ne jamais avoir abordé ou explicité clairement le sens et les objectifs assignés à la concertation et à l'information (Bonnaud, Martinais, 2008), c'est parce que leur nécessité est portée politiquement par l'impératif de maintien industriel. La ministre Roselyne Bachelot, qui a présenté la loi en 2003, considère en effet le dispositif d'information comme un préalable obligatoire au développement industriel : « *C'est la participation citoyenne qui permettra l'industrialisation de notre pays. [...] Et moi je dis que c'est évidemment l'information, la connaissance, la participation qui permettent de garder l'industrie lourde de notre pays et de ne pas en faire une sorte de grand village de vacances.* » (citation de Roselyne Bachelot, in Bonnaud, Martinais, 2009). La nature des droits qui doivent être adossés au dispositif envisagé exclut alors la possibilité d'un recours à l'expertise, proposée par le précédent ministre en charge de l'environnement, Yves Cochet, qui visait la capacité d'interpellation des riverains et des associations. Le CLIC doit désormais concerner uniquement l'information et être pourvu de moyens à vocation pédagogique.

Cela fonctionne-t-il réellement ? L'étude de l'ouverture au public des problèmes industriels à Toulouse après la catastrophe d'AZF montre que l'implication de la population toulousaine, à travers de nombreuses associations, a eu un impact non négligeable sur une série de décisions importantes (modifications de certains process industriels et surtout fermeture d'une usine pour des raisons de sécurité, en dehors de tout impératif économique) (Galland, Martinais, 2010). Cette réponse nationale à un événement local a donc été satisfaisante du point de vue de l'ouverture à la population.

Toutefois, l'instauration réglementaire du dispositif des CLIC par la loi Bachelot, qui en a résulté au plan national, s'est confrontée à la difficulté de situation locales où la mobilisation du public et des associations était bien plus faible qu'à Toulouse. Vient alors le risque, pour l'administration, de « routiniser » le procédé pour mettre en œuvre cette partie précise de la loi, avec comme conséquence probable et souvent observée la perte d'intérêt et la désaffection de ces instances par les acteurs locaux.

technologiques entrent particulièrement en résonance[101] (Fournier, Leborgne, 2010). De plus, la particularité des organes de concertation sur les risques industriels, à la différence d'autres types d'aménagements sur le territoire, est le souci de préservation de l'autonomie de la sphère marchande affirmée au nom de la compétitivité et de la rentabilité, propres au statut d'acteurs privés des industriels. Le statut non public de ces usines et le barrage du secret industriel rendent la question de l'accès à l'information particulièrement centrale, avec une tension entre confidentialité et publicisation (Suraud et al., 2009 b).

Plus largement, la communication entre les gestionnaires des risques industriels et les habitants est compliquée par la différence de perspective entre ces groupes de personnes : rapport horizontal des habitants à leur environnement, intégrant un grand nombre de dimensions (matérielles, sociales, historiques..) et rapport vertical, intégré des techniciens. Ce rapport vertical est adossé à une culture technique qui envisage souvent l'espace environnement comme socialement isotrope, alors qu'il s'agit d'un espace social, doté d'une histoire et traversé de trajectoires résidentielles diverses (Coanus, 2010).

Loin d'être anodine, l'approche de la gestion des risques et la façon de « communiquer » (usage des mots, capacité d'écoute) sont centrales. Pour Thierry Coanus, l'approche technico-administrative de la gestion des risques provoque le déni du registre de la signification, la tourne en dérision et délégitime la parole des habitants[102]. Analysant l'objectif politique d'information comme une volonté utilitariste et normative, il voit dans l'usage répété de la notion de « culture du risque », le « désir technicien » de voir les riverains acquérir une part de savoir spécialisé, savoir dont l'inculcation ne peut être que de type scolaire – enclenchant d'emblée un rapport de force entre « sachants » et « non sachants » » qui explique le faible rendement des campagnes d'information sur les risques industriels. Par mesure d'économie essentiellement, le modèle pédagogique s'impose et constitue dès lors le principal registre de légitimation pour l'installation des comités, qui sont définis comme des espaces éducatifs

101 Ainsi, dans le couloir lyonnais de la chimie, le CLIC donne à voir la tension liée à la menace de délocalisation de l'usine en territoire mono-industriel. Ici, la préparation du PPRT peut être également l'occasion de rouvrir la discussion sur la possibilité d'aides financières de la part des collectivités locales pour assurer le maintien de l'usine sur le territoire. Cf. Fournier P., Leborgne M., 2010. *La création d'un Comité local d'information et de concertation (CLIC) sur un territoire monoindustriel : réactivation ou déplacement des querelles anciennes ?* Colloque Le risque industriel : une question de sciences humaines et sociales, Lyon, 24 mars.

102 De plus, le rapport à la population, très descendant, est fonction d'un rapport au savoir très hiérarchisé (Coanus, 2010).

destinés à préparer les acteurs locaux et les populations riveraines aux discussions sur les PPRT, révélant la persistance du modèle technocratique de la concertation (Martinais et al., 2007). Enfin, l'une des faiblesses majeures de cette gestion par les commissions est leur capture potentielle par les groupes d'intérêts les mieux dotés et l'absence de correction des rapports et asymétries de position entre protagonistes (Barbier, Larrue, 2011). De même, le sens de ces nouvelles catégories normatives de la participation échappe le plus souvent à l'ensemble des parties prenantes (Martinais et al., 2007).

Dispositif	*Type d'industrie concerné*	*Objet*	*Composition*
Débat public (CNDP)	Grands projets[103] (en général, coût excédant 300 millions d'euros)	Le débat public porte sur l'opportunité, les caractéristiques et les objectifs d'un projet. Il doit permettre l'information du public, assurer l'expression la plus large possible et éclairer le maître d'ouvrage par de nouveaux éléments d'appréciations.	Publique
CLIC - Comité local d'information et de concertation	Obligatoire pour tous les sites industriels classés Seveso 2.	Le CLIC vise l'amélioration de l'information et de la concertation des différents acteurs sur les risques technologiques ; il est associé à l'élaboration du PPRT (Plan de prévention des risques technologiques) sur lequel il émet un avis.	Fixée par le préfet
CLI - Commission locale d'information	Obligatoire pour toute installation nucléaire de base.	La CLI a une mission générale de suivi et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement, et doit favoriser l'information du public en matière de sûreté.	Fixée par le préfet
CSS - Commission de suivi de site (anciennement CLIS, Commission locale d'information et de surveillance)	Obligatoire pour tout centre collectif de stockage qui reçoit ou qui est destiné à recevoir des déchets ultimes ou des déchets industriels spéciaux.	La CSS a pour fonction de promouvoir l'information du public et la surveillance de l'installation.	Fixée par le préfet
SPPPI – Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles	Toutes	Présents dans les principaux bassins à risques, leur création est plus ancienne. Ils ont pour mission d'informer et de débattre d'objectifs de réduction sur les risques et pollutions et possèdent une mission d'expertise et de conduite d'études. Ils n'ont toutefois pas de cadre juridique.	Fixée par le préfet

Tableau 4 : Principaux dispositifs de concertation prévus par l'État en matière de risques industriels (hors enquêtes publiques)

103 Les grands projets susceptibles de faire l'objet d'un débat public sont des projets d'intérêt national qui peuvent avoir des répercussions sur l'environnement et qui présentent de forts enjeux socio-économiques. Il s'agit par exemple d'infrastructures de transport : autoroutes, lignes ferroviaires, voies navigables, infrastructures aéroportuaires ou pistes d'aérodrome ; d'installations dans le secteur énergétique : éoliennes, gazoducs, oléoducs, barrages hydroélectriques, installations nucléaires; d'équipements industriels, scientifiques, touristiques ou sportifs.

Bien que l'idée de participation et de démocratisation des risques industriels a fait l'unanimité après la catastrophe d'AZF, son transfert dans l'ordre des pratiques est encore loin d'être acquis, pour différentes raisons comme l'inexpérience des acteurs de la prévention, mais aussi la difficulté à trouver un public qui n'existe pas a priori. En effet, comme pour les autres dispositifs de démocratie écologique, les organes dédiés aux risques industriels sont critiquables du point de vue de la figure du riverain, largement fantasmée[104] et souvent introuvable du fait de l'inexistence d'une identité collective propre (Nonjon, 2009), faisant de ces lieux des cénacles relativement fermés et restreints (Martinais et al., 2007).

Conclusion

Il serait tentant de dire que depuis le début du 20e siècle, la loi en matière de cohabitation ville-industrie a avancé au rythme des catastrophes, suivies à chaque fois de réformes plus ou moins importantes. Toutefois, la catastrophe agirait plutôt « comme un catalyseur de réflexions préexistantes, qui permet de concrétiser des évolutions déjà engagées en facilitant leur transfert dans le registre réglementaire » (Martinais et al., 2007). Par exemple, certains modèles préexistants à la catastrophe d'AZF ont été remobilisés pour l'écriture de la loi de 2003 : ainsi le modèle nucléaire[105] pour les Comités locaux d'information et de concertation, ou encore la gestion des risques naturels pour les Plans de Prévention des Risques Technologiques. L'événement catastrophique, s'il peut être envisagé comme une opportunité ultérieure, ne signifie donc pas véritable rupture des modes d'action publique.

La politique actuelle de gestion des risques industriels s'inscrit donc toujours dans le souci d'une cohabitation entre ville et industrie devant permettre de sécuriser les installations dangereuses de façon à sauvegarder l'industrie.

Les politiques visant à la prévention des risques, à l'introduction du principe de précaution pour affronter le risque en amont des événements, sont également à lire comme des tentatives de maîtrise de l'incertitude et de gouverner le futur. La notion de préparation, nous le voyons, est centrale et suppose de construire une alerte dans la société : scénarios et simulations, plans d'urgence, systèmes de communication de crises, permettent de soutenir l'idée que le risque est permanent et qu'il peut advenir n'importe où et n'importe quand. Ces mesures, laissant une empreinte sur le territoire et son identité, font des politiques des risques des dispositifs de gouvernement *de* et *par* la catastrophe, marqués par leur « routinisation » et par la façon dont

104 L'idée de riverain faisant fi de la réalité du rattachement multiple des acteurs (individus qui peuvent être à la fois des élus locaux, des travailleurs de l'usine, des syndicalistes, des riverains..). Cf. l'exemple dans la vallée lyonnaise de la chimie Fournier P., Leborgne M., 2010. *La création d'un Comité local d'information et de concertation (CLIC) sur un territoire monoindustriel : réactivation ou déplacement des querelles anciennes ?* Colloque Le risque industriel : une question de sciences humaines et sociales, Lyon, 24 mars.

105 Les sites nucléaires possédaient, bien avant les autres sites industriels, des Commissions Locales d'Information.

« la catastrophe se dilue dans les pratiques de ceux qui la vivent » (Revet, Langumier, 2013).

3.3 Habiter les territoires à risques industriels

Si les conflits marquent la mise en forme d'une tension, d'une confrontation sur un espace donné, ces lieux habités n'en sont pas moins dépourvus, en dehors de ces conflits, de représentations des habitants vis-à-vis de l'industrie et vis-à-vis de leur environnement, entendu comme leur cadre de vie avec les symboles et interprétations qui y sont liés. La compréhension de ces perceptions, de ces représentations participe d'une approche qui considère que l'apparition de conflits et de mobilisations environnementales ne peut être lue séparément de l'analyse de l'histoire locale, des relations entre les habitants et l'industrie, de l'image de la conduite de l'action publique, des trajectoires personnelles ou encore de facteurs strictement physiques et environnementaux.

Récemment, la géographie s'est intéressée aux représentations des risques et plus largement de l'environnement industriel par les individus, comme paramètre intéressant pour caractériser la vulnérabilité des territoires et donner à voir la face « sociale » des risques. L'objectivation des facteurs influençant les représentations passe par l'étude des éléments spatiaux qui interviennent dans cette perception des risques, comme la distance aux sources des dangers ou encore les caractéristiques morphologiques des territoires (Beck, Glatron, 2009). Mais le risque est un élément parmi beaucoup d'autres de la réalité quotidienne des habitants et des quartiers où ils vivent ; il n'est pas une question en soi mais s'envisage en référence à une histoire, un contexte, un environnement social, industriel ou naturel. L'hypothèse d'un accident, la possibilité de pollutions sont ainsi souvent relativisées par d'autres préoccupations (chômage, problèmes familiaux, santé, services publics de proximité etc.). Ainsi, problème parmi d'autres, habiter un territoire à risque s’apparente à coexister avec ces risques, solution pragmatique à l’exposition au danger, une forme de risque accepté, négocié, supporté.

3.3.1 Les représentations des risques dans les recherches en sciences sociales

L’étude des perceptions des risques en géographie tient d'une longue tradition et d'influences multiples. La géographie a historiquement développé de premières approches « naturalistes » des risques environnementaux dans les années 1930, essentiellement techniques et biophysiques. Dans les années 1945, l'école de Chicago, avec Gilbert White, a permis un renouvellement de l'approche autour du concept d'écologie humaine ; à partir du milieu des années 1970, la géographie sociale a introduit le rôle des actions humaines. Il

s'agissait alors de regarder le rôle des populations comme facteur venant modifier le niveau des risques et de s'intéresser aux comportements et attitudes des sociétés face aux phénomènes naturels. Aujourd'hui, de nombreux travaux de géographes s'attachent à l'étude des aspects « humains » des risques, en particulier concernant les risques naturels (séisme, inondation etc.) dont les études sur la perception foisonnent.

Les autres disciplines des sciences humaines et sociales, et plus particulièrement la psychologie, la sociologie et l'anthropologie, ont investi depuis les années 1970 les recherches sur la perception des risques environnementaux. Depuis, la notion de risque a connu une extension considérable : une trentaine d'années ont suffi pour que le risque devienne un concept-clé dans la compréhension des paradoxes de nos sociétés postmodernes et pour que l'étude de sa perception envahisse le champ des sciences humaines.

Deux principaux types d'approches de la perception des risques environnementaux peuvent être distingués, issus de la recherche anglo-saxonne : les approches fondées sur l'étude de déterminants individuels des perceptions, relevant du paradigme psychométrique et celles qui visent à pointer des régularités collectives et sociales dans les perceptions, issues de la théorie culturelle.

La première approche a fait l'objet d'un grand nombre de recherches en psychologie et en économie, autour de la théorie des choix rationnels et de ses critiques (Allais, 1953), dont les travaux emblématiques sont ceux des psychologues Amos Tverski et Daniel Kahneman, puis Paul Slovic à partir des années 1970. Paul Slovic a en particulier développé le paradigme psychométrique, reposant sur un ensemble de facteurs qualitatifs qui structurent notre perception des risques, l'analyse des équilibres perçus entre risques et bénéfices et l'écart d'évaluation entre profanes et experts. Ce courant de pensée montre que risques perçus et bénéfices perçus sont opposés dans leur tendance : l'acceptabilité du risque d'une activité, d'une technologie, d'une situation, se révèlerait proportionnellement liée aux bénéfices mêmes de l'activité, de la technologie. Plus les bénéfices potentiels (emploi, salaires, avantages, proximité etc.) sont élevés, plus la disposition aux risques augmenterait.

En 1970, le psychologue Paul Slovic applique les principes tirés des études psychologiques sur les jugements probabilistes et les choix rationnels à l'analyse des comportements face aux risques naturels. Après la crise énergétique de 1973, dans un contexte où le nucléaire occupait déjà les devant de la scène médiatique, il se tourne également vers les risques technologiques. Plusieurs travaux amènent le chercheur à formuler le paradigme psychométrique défini comme : « un cadre théorique qui suppose que le risque est défini subjectivement par des

individus qui peuvent être influencés par un large éventail de facteurs psychologiques, sociaux, institutionnels et culturels. Le paradigme psychométrique pose comme hypothèse que l'on peut quantifier et modéliser un grand nombre de ces facteurs et de leurs interrelations à l'aide des instruments d'enquête appropriés, afin d'éclairer les réponses des individus et des sociétés aux aléas auxquels ils sont confrontés ».

Les travaux menés par cette approche ont ainsi cherché à cerner, depuis quarante ans, comment les individus hiérarchisent toutes sortes de risques, et quelles sont les tendances dans leurs perceptions selon les variables socio-démographiques traditionnelles telles que l'âge, le sexe, la religion, l'origine « ethnique », le niveau d'étude ou l'appartenance socio-professionnelle. Dans leur analyse sur la perception de vingt-cinq risques environnementaux pour la santé, les chercheurs Flynn, Slovic et Mertz soulignent par exemple que le genre, la couleur, l'opinion politique, la filiation sont des facteurs importants pour la perception du risque (Flynn et al., 1994). Ils notent que les femmes surestiment les risques, les considèrent plus importants et plus problématiques que les hommes[106].

La seconde approche est issue des années 1980 avec la théorie culturaliste initiée par Mary Douglas. S'opposant au paradigme psychométrique, elle montre en quoi les « écarts culturels » influencent la perception des risques et participent au fait que les individus ne perçoivent pas un risque de façon identique (Douglas, 1982). Pour elle, en effet, la logique profonde de notre rapport à la menace, au danger, au calcul, à la chance, est influencée par notre position sociale, notre insertion subjective et pratique dans les institutions. L'environnement social de l'individu et le positionnement qu'il adopte à l'égard de cet environnement en fonction de ses principes et de ses « visions du monde » constituent alors une trame explicative forte de sa manière d'envisager les risques, et par suite, de se comporter. Ainsi donc, l'acceptabilité des risques technologiques ne peut guère, selon Mary Douglas et l'école de la *Cultural Theory*, se définir comme un « marché » des opinions se répartissant de façon régulière sur une échelle de préférences.

L'originalité de Mary Douglas est ainsi de proposer que les différenciations socioculturelles dans la perception des risques ne peuvent pas se réduire à de simples oppositions binaires, mais doivent au moins se structurer en une matrice d'attitudes situées en vis-à-vis les unes des autres. Il s'agit de reprendre la distinction entre risques perçus et risques représentés, qui est centrale dans le domaine de l'anthropologie des risques et oppose les risques perçus par les individus, sous des formes plus ou moins fantasmées et imaginaires, et les risques représentés

106 Selon les auteurs, le fait de donner la vie, d'élever et de maintenir en bonne santé influencerait l'appréhension de la santé et de la sécurité, d'où celle des risques. En outre les femmes sont considérées comme plus vulnérables à la violence, ce qui les sensibiliserait aux autres risques.

par l'institution à travers les outils de la statistique et de la probabilité. Cette opposition peut donner lieu soit à une critique de l'irrationalité des masses soit à une déconstruction de l'idéologie du risque manipulée par les puissants. La théorie culturelle dépasse cette opposition en considérant que celle-ci occulte le processus dynamique par lequel l'institution sélectionne parmi l'ensemble des dangers possibles ceux qui sont considérés par une société comme des risques : tout le problème est donc de comprendre comment opère ce mécanisme de sélection par lequel la société rationalise les dangers possibles en fonction des limites de son système de classification.

Plus récemment, la géographie s'est intéressée à étudier le lien entre les perceptions du risque et la vulnérabilité de certains espaces. Ces travaux, au but préventif et gestionnaire, cherchent à comprendre notamment la place des risques dans les logiques d'aménagement du territoire, de prévention et de gestion. Ils sont basés sur la spatialisation des représentations pour déterminer des cartes de risques sociaux confrontées aux cartes de risques technologiques (Glatron, Beck, 2010 ; Amalric et al., 2010 ; Propeck-Zimmermann, Saint Gérand, Bonnet, 2009 ; Marco et al., 1998).

Partant d'une approche quantitative, les sciences humaines abordent donc aujourd'hui les risques et les nuisances comme des phénomènes collectifs, socialement construits et gérés. Ils sont également étudiés par les psychosociologues et les sociologues environnementaux comme étant des représentations sociales. Une représentation sociale est un ensemble structuré d'attitudes, de croyances, de connaissances et de pratiques à propos d'un objet social ou dans une situation sociale : elle est déterminée à la fois par l'individu et le système social dans lequel il est impliqué par sa position et ses pratiques. Elle constitue l'interface entre deux réalités : la réalité psychique individuelle (cognitions et émotions) et la réalité collective extérieure (normes sociales) (Lassarre, 2006).

L'approche de ces représentations portant sur les risques industriels ne paraît toutefois pas dissociable de celle, plus large, de l'environnement (au sens spatial comme social du terme). La perception de l'industrie intègre un ensemble plus vaste : le paysage et la vue, les sensations olfactives, le fait d'être ou d'avoir été salarié de l'industrie locale, l'appréciation des différents quartiers des villes du territoire sont autant d'éléments qui actualisent en permanence l'interprétation de la relation au milieu. Ainsi, il est important de considérer qu'il n'y a pas de « solution de continuité entre les représentations propres à l'environnement (en général) et celles qui concernent plus directement le risque, au sens où l'entendent les gestionnaires » (Coanus et al., 2007). Cela porte néanmoins à approfondir l'analyse des facteurs qui influencent ces représentations de l'environnement.

3.3.2 Les comportements et les stratégies d'évitement des risques et pollutions

Les représentations que les individus se font de leur environnement ne sont pas forcément solubles dans leurs comportements. En effet, complexes et évolutives, ces perceptions ont tout à voir avec le quotidien plus général d'un habitant sur son territoire. L'attachement au lieu, l'identité territoriale, la participation à la vie de quartier ou le sentiment communautaire sont des facteurs de valorisation environnementale qui contrecarrent souvent les représentations négatives de l'environnement (Moser et al., 2003). Les discours, comme les comportements, dévoilent des formes paradoxales d'acceptation sociale des risques et pollutions d'un territoire industriel, en réinterprétant le danger encouru, en le relativisant.

L'usine, dans un territoire, est directement perceptible, généralement massive, faite de paysages visuels, olfactifs et sonores ; les sens mobilisent ainsi en permanence des « modèles d'anxiété, de vigilance et d'intervention » (Corbin, 1983). Prenant l'exemple des sites nucléaires de La Hague dans la Manche, Françoise Zonabend montre que les perceptions ont toutefois pour fonction de faire en sorte de pouvoir « vivre » avec le nucléaire en le mettant à distance ou de se l'approprier en « feignant de croire qu'on pouvait le gérer » (Zonabend, 1989). Ces processus mentaux d'oubli et de déni, engendrés par une industrie aux dangers imperceptibles au premier abord (inodores, impalpables), permettent que chacun (techniciens, ouvriers, habitants) accepte sans trop souffrir de travailler ou de vivre à côté de ces établissements dangereux, bien que les « rumeurs et silences, lapsus et détournements de questions, subversion des mots ou des objets, stratégies langagières, processus de symbolisation constituent les indices flagrants de cette peur ordinaire, anodine, quotidienne, familière en somme qui rôde ici et imprègne la vie de tous » (Zonabend, 1989).

Des effets de masque, protections symboliques ou stratégies de « cécité paysagère » (Zonabend, 1989) sont également en jeu pour atténuer le sentiment de danger. La vue sur mer serait ainsi facteur d'acceptation des risques industriels par des populations aisées de la ville du Havre qui vivent avec le risque industriel (Lenormand, 2009). À la Hague, les habitants occultent tout simplement la vue de l'usine ou profitent d'un repli de terrain, de l'orientation d'une cour ou de la position d'une façade pour effacer de leur vue le paysage dérangeant, procédant de « tactiques d'apprivoisement » (Zonabend, 1989)[107]. Une ligne de peupliers peut faire écran symbolique, ou encore une position en hauteur de la maison vis-à-vis des usines (Coanus, 2010). Dans le couloir lyonnais de la chimie, les riverains ignorent le premier plan industriel pour louer la qualité de la vue sur les Monts du Lyonnais ; à l'inverse, la vue sur l'usine

107 Quand la configuration des lieux ne permet pas cela, c'est la direction des vents qui peut être utilisée pour se convaincre d'être à l'abri. Dans cette situation, les Haguais établissent un rapport particulier avec leur espace, investissant le littoral et la façade maritime, délaissant les terres intérieures où est édifiée l'usine (Zonabend, 1989).

peut être interprétée comme belle (paysage nocturne lumineux et coloré) ou rassurante, permettant de voir ce qui se passe, les torchères servant par exemple à l'observateur d'indicateur sur l'état de la production (Coanus, 2010). Dans certains quartiers pauvres jouxtant des sites industriels, les habitants font même usage de l'humour pour gérer l'anxiété générée par ces installations, alors qu'ils font preuve d'un état de perception des risques, notamment sensorielle ; cela va d'ailleurs à l'encontre de l'idée que les critères socio-économiques de précarité ont des effets particuliers sur l'aptitude à percevoir les risques (Chauvier, 2007).

On trouve de tels comportements dans les pratiques sexuelles à risque : ainsi dans le cas du sida, les individus, convaincus de la nécessité de se protéger, adoptent des pratiques préventives mais en adaptant les consignes, mettant en place ce que Rommel Mendès-Leite[108] appelle des protections imaginaires et symboliques. Ces protections peuvent concerner des mécanismes de repérages (en vue de la sélection du partenaire), des mécanismes de maintien (de l'illusion de sécurité de la relation stable) ou encore l'exorcisme de la maladie. Ces stratégies comportementales sont également observées suite à des catastrophes naturelles qui obligent les habitants d'un territoire sinistré à concilier des injonctions contradictoires : avoir subi une catastrophe et continuer de vivre au même endroit. Pour Julien Langumier, qui étudie les discours et les représentations d'habitants de territoires qui ont vécu une importante inondation, les individus oscillent entre deux attitudes qui caractérisent leur relation avec le risque : déni du danger par le silence ou peur obsessionnelle perturbant le quotidien. Comparant le risque à un impensé social, à l'image de la mort, le danger n'est jamais abordé, dans les discours, qu'au travers de la plaisanterie et au regard d' « éléments compensateurs (objets protecteurs, valorisation du cadre de vie) » (Girard, Langumier, 2006). Et en effet, l'incertitude dans laquelle se trouvent les habitants de territoires à risques industriels, confrontés à un assujettissement économique qui les rend souvent captifs de leur ville (trajectoire résidentielle contrainte par l'emploi) se traduit le plus souvent par le recours à la dénégation des risques et dangers (Coanus, 2010 ; Zonabend, 1989 ; Chauvier, 2007 ; Duclos, 1987).

Ainsi, la conscience des risques serait bien présente dans ces territoires particulièrement exposés à des risques et pollutions d'origine industrielle, permettant de démentir l'idée d'un désintérêt pour les questions environnementales de la part de populations dont le principal souci serait alimentaire au sens large, idée construite et véhiculée par la théorie économique dominante dont la diffusion aurait permis d'évacuer des contradictions majeures dans le déploiement de cette économie (Theys, 2007). Les travaux montrent en effet : d'une part,

108 Cf. Mendès-Leite R., 1995. *Identité et altérité : protections imaginaires et symboliques face au sida.* Gradhiva, 18. p.93-103.

l'observation empirique au quotidien de la pollution industrielle (traces visibles sur les fleurs, potagers, bords de fenêtre, carrosseries) (Coanus et al., 2007), d'autre part l'importance structurelle d'un processus d'interrogation, parfois explicite mais le plus souvent latent, sur la dangerosité du voisinage industriel[109] (Coanus, 2010), sur l'incertitude permanente liée à l'activité industrielle et liée à certains symptômes de maladies. Et dans certains cas, alors que les gestionnaires du risque sont marqués par un certain fatalisme de principe qui leur fait voir les habitants des quartiers défavorisés comme des « démissionnaires » désintéressés par les questions de risques industriels, on observe que ces habitants ont conscience des risques et développent des mécanismes d'anxiété. Mais en outre, la perception qu'ont les gestionnaires (élus, services, techniciens) de ces quartiers déclassés peut entrer en compte au moment d'organiser la concertation sur les questions touchant à la sécurité des habitants, par un effet de désertion de l'action publique, renforçant d'autant plus les inégalités environnementales et sociales auxquelles ils sont soumis (Chauvier, 2007).

Encadré 8 : Le cas de la construction sociale du risque chez les travailleurs des sites industriels

Pendant longtemps, dans le milieu professionnel industriel, les « risques du métier » ont joui d'un certain prestige, d'une certaine gloire virile. Aujourd'hui, les primes d'insalubrité, de pénibilité, de nuisance restent perçues comme autant de récompenses par les salariés. L'idéologie patronale a toujours présenté l'accident, la maladie professionnelle comme une fatalité (Guérin-Honny, 1980). Mais qu'en est-il aujourd'hui de cette appréhension des risques du métier par les salariés de ces usines, qui sont encore très souvent également habitants de ces territoires à risques industriels ?

Plusieurs travaux de recherche ont été conduits pour comprendre la façon dont les salariés de sites industriels perçoivent les risques auxquels ils sont exposés. Ils mettent tous en évidence des formes de protection, avant tout d'ordre symbolique, censées faciliter le travail dans ces environnements dangereux (Duclos, 1987, 1991 ; Zonabend, 1989 ; Thébaud-Monny, 2000 ; Levaray[110], 2002 ; Chaskiel, 2007), ainsi que des moments d'expression d'angoisse, de stress et la mise en place de stratégies palliatives qui peuvent passer par l'usage d'alcool, de neuroleptiques et de psychotropes (Levaray, 2002 ; Dejours, 1986 ; Duchêne, 2007).

Ces travailleurs ont la particularité d'être à la fois ceux qui ont l'une des meilleures connaissances des incertitudes et des risques liés aux opérations qu'ils conduisent, et ceux qui ont l'un des discours les plus « dénégateurs » sur la dangerosité de leur activité. Rencontrés en entretiens, les ouvriers de la chimie usent souvent d'arguments de minimisation en renvoyant par exemple le danger au passé, ou à d'autres usines plus vétustes, ou en mettant en avant les améliorations constatées. Différents discours contradictoires et hétérogènes sont observés concomitamment à l'euphémisation : l'auto-valorisation de ses capacités face aux risques, voire la survalorisation de la mise en danger (Zonabend 1989 ; Mc Kenna, 1997), la dramatisation revendicatrice (dénonciation de la responsabilité de la direction - bien que le « despotisme d'usine » (Gorz, 1973) ne prédispose pas à la contestation), ou encore la « relativisation individualiste » (mise à distance par rapport aux autres jugements) (Duclos, 1987). Ces apparentes contradictions dans les discours des travailleurs témoignent de conflits de rôle chez ces personnes et

109 La référence à la maladie par les enquêtes vient par exemple spontanément dans les entretiens. Cf. Coanus T., 2010. Les gestionnaires du risque industriel face aux populations riveraines : une communication impossible ? in : Galland J.P., Martinais E., *La prévention des risques industriels en France, Bilan et perspectives.* ENTPE. 287 p.

110 L'ouvrage de Jean-Pierre Levaray, lui-même ouvrier de la chimie en Seine-Maritime, est un témoignage précieux. Cf. Levaray J.-P., 2002. *Putain d'usine.* L'insomniaque, Montreuil. 94 p.

donnent un aperçu de l'influence normative du groupe, qui agit comme une forme de prévention symbolique, une construction sociale de la perception permettant de protéger le fonctionnement des relations sociales de l'établissement (Duclos, 1987 ; Duchêne, 2007).

Il existerait ainsi une propension organisationnelle à refuser « d'envisager » les risques. Cette dialectique entre défense de l'emploi et crainte des nuisances repose aussi sur des valeurs culturelles du monde ouvrier. En effet, si l'histoire du syndicalisme montre que le problème des conditions de travail et des risques professionnels est devenu, progressivement, un thème non seulement revendicatif mais aussi de mobilisation collective, il n'en va pas de même en ce qui concerne les aspects environnementaux qui sont peu pris en charge par le mouvement ouvrier. Des tentatives ont pourtant émergé, de la part des syndicats ouvriers, pour faire leurs les préoccupations écologiques qui commençaient à se diffuser dans la société pendant les années 1974-1978 (Chaskiel, 2007). Mais elles restent très marginales à côté de la « longue tolérance du mouvement ouvrier à l'égard des conséquences écologiques catastrophiques de l'industrialisation » (Daumas, Mioche, 2004), malgré une prise en compte progressive de la question environnementale au sein des entreprises en France[111]. Viennent éclairer ce phénomène de priorisation ultime de l'emploi, les facteurs historiques comme la précarité de la condition prolétarienne dans un monde dominé par un chômage structurel, la faiblesse et l'irrégularité du revenu ou encore l'absence de toute protection sociale collective. Pour autant, les organisations syndicales portent certaines revendications sur les effets environnementaux de la production après les années 1990 et font pour cela appel à l'Inspection du travail pour faire plier leurs directions (Chaskiel, 2007). Les syndicats, bien que leur représentation soit prévue dans la composition des différentes instances de concertation liées aux risques industriels, sont toutefois absents des débats (Andurand, 1996 ; Chaskiel, 2007). De plus, en particulier depuis la catastrophe d'AZF à Toulouse, la mise en cause croissante des risques d'accident majeur pousse le syndicalisme à défendre la viabilité des emplois et donc la fiabilité des installations et provoque la mise à l'écart des problèmes publics (Chaskiel, 2007). L'implication régulière des grands syndicats dans la défense de l'industrie chimique ou de la relance nucléaire en est une illustration.

Les travailleurs des sites industriels, souvent marqués par une culture syndicale peu ouverte à des revendications portant sur les nuisances environnementales, mettent ainsi en place des stratégies psychologiques et des mécanismes de défense leur permettant de dépasser les dangers de leurs métiers et de leur environnement professionnel. Loin toutefois de représenter un corps uniforme, le milieu ouvrier, dans l'industrie, est divisé depuis l'avènement de la sous-traitance, dont le recours constitue depuis les années 1970 un pivot essentiel de l'organisation industrielle mondialisée et participe à morceler[112] les collectifs de travail et à les hiérarchiser à l'extrême. Or cette sous-traitance a occasionné une dégradation des conditions de travail et de santé des salariés intérimaires et une forme de « sous-traitance des risques au travail » : les tâches les plus ingrates et les plus dangereuses reviennent le plus souvent à ces travailleurs extérieurs, mis en tension permanente entre impératifs de sécurité et de rentabilité (Duchêne, 2007). La sous-traitance permet également le plus souvent de déresponsabiliser les donneurs d'ordre dans la mesure où les éventuels « accidents » n'apparaissent plus dans leur bilan social (Thébaud-Mony, 2008). Plus que tous les autres, ces salariés nomades, caractérisés de plus par une faible appartenance syndicale, se trouvent ainsi les plus exposés physiquement et socialement aux risques industriels.

111 Pour une histoire de la prise en compte des problèmes environnementaux et de la cause écologique par les entreprises sous l'effet d'une triple nécessité réglementaire, sociologique et économique : Daumas J.-C., Mioche P., 2004. *Histoire des entreprises et environnement : une frontière pour la recherche.* Entreprises et histoire 2004/1, Volume 35. p.69-88. ; Boullet D., 2006. *Entreprises et environnement en France de 1960 à 1990 : Les chemins d'une prise de conscience.* Editions Droz. 696 p. ; Duclos D., 1991. *Les industriels et les risques pour l'environnement.* L'Harmattan. 239 p.

112 L'activité de maintenance des activités industrielles, par exemple, est aujourd'hui divisée à l'excès alors qu'elle était autrefois intégrée à la production.

***

Conclusion du chapitre

En présentant un objet historiquement conflictuel sur les territoires, nous avons tenté de présenter la notion de risque comme cadre d'analyse pouvant caractériser les conflits portant sur l'environnement et l'aménagement industriel. Les risques encourus par les populations vivant à proximité d'usines peuvent être étudiés du point de vue de leur matérialité (approche réaliste) et du point de vue des dynamiques sociales et des représentations sociales qui y sont liées (approche constructiviste), ces représentations étant elles-mêmes fonction du contexte social, territorial, géographique, historique et politique. Appréhender les sites industriels comme des sites à risques dans l'étude des conflits permet ainsi de considérer ces objets conflictuels en fonction de leur spécificité, de leur emprise sur le territoire et sur ses habitants.

Ce chapitre a également mis en évidence l'ancienneté des conflits portant sur l'environnement industriel, loin de concerner la seule période contemporaine, malgré leur multiplication depuis les années 1980. Les débordements industriels et les conflits qui en ont résulté ont permis à des habitants, artisans, paysans ou édiles locaux, dès le début du 19e siècle, d'affirmer la nécessité d'une politique de santé publique et de chercher à orienter la réglementation vers la régulation des nuisances industrielles. Pour autant, les travaux montrent l'importance du rôle joué par différentes logiques de normalisation pour construire une politique de l'acceptation tout au long des 19e et 20e siècles ; cette politique donnant priorité au développement industriel a été ébranlée par l'institutionnalisation des préoccupations environnementales à partir des années 1960-1970.

Les territoires industriels offrent un champ d'étude très large pour les sciences humaines et sociales. Ils peuvent être aujourd'hui qualifiés de multiples façons. Les types de risques industriels (polluants ou risques d'accident majeur) et leur répartition spatiale participent à définir une territorialisation du danger et de la pollution ainsi que celle de l'action publique qui vient les réguler, quand elle n'a pas elle-même conduit à leur organisation spatiale. Marqués le plus souvent par des inégalités environnementales (en termes d'exposition aux risques, de dépréciation immobilière, de perception ou encore de capacité de défense des individus), les

territoires industriels sont caractérisés par des processus de disqualification sociale et environnementale. Dans ces espaces vécus, l'incertitude dans laquelle se trouvent les habitants, le plus souvent liés à l'industrie par l'emploi de façon directe ou indirecte, se traduit le plus souvent par le recours à la dénégation des risques et des dangers. Pour autant, les travaux montrent qu'il est plus prudent de parler de conscience tue des risques que d'inconscience ou d'acceptabilité des risques. Cette notion d'acceptabilité mériterait à elle-seule d'être analysée, sous-entendant le caractère incontestable et légitime des projets contestés.

Enfin, ce chapitre a permis de mettre en lumière le fait que les politiques publiques, à l'œuvre depuis deux siècles pour assurer la cohabitation entre ville et industrie, sont caractérisées par le déplacement progressif du champ de la sécurité industrielle de l'intérieur vers l'extérieur des usines. Aujourd'hui, l'action de l'État et celle des collectivités locales visent à assurer le développement industriel grâce à la maîtrise de l'urbanisation. L'ouverture au public des risques industriels marque également la période des années 1987 à 2003, et montre déjà ses limites dans la confrontation des représentations du monde par des techniciens promoteurs d'une « culture du risque » qui se trouvent face à une population hétérogène, faite d'individus aux parcours résidentiels divers, dans un territoire vécu qui possède ses propres définitions des risques industriels. Le paradoxe de l'intérêt général, qui s'exprime par le caractère difficilement conciliable des deux impératifs décrétés (l'industrie et l'emploi d'un côté, la santé publique et l'environnement de l'autre) peut résumer la tension à laquelle les pouvoirs publics sont ainsi confrontés sur les territoires industriels.

Conclusion de la première partie .

Au travers de cette première partie, nous avons souhaité fixer le cadre de nos recherches en présentant les notions et différents concepts qui y seront mobilisés.

Cette partie s'est tout d'abord attachée à définir la notion de conflit portant sur l'aménagement et sur l'environnement, dont la dimension socio-spatiale en fait un objet d'étude pertinent pour la géographie sociale. Nous avons ensuite cherché à comprendre les caractéristiques des conflits liés à un environnement industriel grâce à une revue des différentes approches scientifiques qui permettent d'en dessiner les contours. Cette analyse a permis de mettre en avant la place particulière occupée par la présence industrielle sur un territoire, du point de vue de l'aménagement de l'espace, de la cohabitation entre les espaces habités et les sites industriels et du point de vue des représentations sociales et de la qualification de ces territoires industrialisés. La notion de risque est apparue importante, tant elle façonne l'évolution des territoires industriels depuis plus de deux siècles et tant elle participe au gouvernement urbain et aux politiques publiques chargées de concilier préservation de l'industrie, protection de l'environnement et santé publique. Les risques, qu'ils soient matériellement mesurables ou construits socialement, qu'ils se nomment odeurs, pollution de l'air ou dévalorisation patrimoniale, sont un fil rouge de la relation entre les territoires et les aménagements industriels qu'il convient de questionner. L'étude des conflits, des débordements, des mobilisations qui touchent à des installations industrielles peut donc être envisagée sous l'angle des relations entretenues entre les hommes et des risques et de leurs significations.

Nous avons vu de plus, dans cette partie, le rôle des politiques publiques dans la détermination, la régulation, et l'ouverture au public des risques industriels et de la cohabitation entre ville et industrie. L'étude des conflits en territoire industriel doit restituer le rôle central joué par les politiques publiques car ce sont elles qui définissent les règles de sécurisation de la population et qui sont garantes de la démocratisation des problèmes liés à l'industrie. Les mobilisations intervenant sur des territoires industriels impliquent en effet tant les raisons et représentations sociales des contestataires, que celles liées aux impératifs juridiques, réglementaires ou procéduraux portés par

les pouvoirs publics, dans un contexte où le champ de la sécurité industrielle s'est progressivement déplacé vers l'extérieur des usines.

Après cette définition du champ de la recherche, la seconde partie présentera le territoire d'étude, en retraçant l'histoire de l'aménagement industriel du territoire et en questionnant l'émergence de la question environnementale et des relations entre population et tissu industriel comme prérequis indispensables à la compréhension des conflits qui seront étudiés en dernière partie.

PARTIE 2. Vivre en Sévésie

La Crau ero tranquilo e mudo;
Aperalin, soun estendudo
Se perdié dins la mar,
E la mar dins l'èr blu..."
(Mirèio, Chant V).

La Crau était tranquille et muette
Au lointain son étendue
Se perdait dans la mer et la mer dans l'air bleu.
(Mireille, Chant V).

Frédéric Mistral, poète (1830-1914)

Introduction

Elisée Reclus disait, au sujet de l'étang de Berre : « La non-utilisation de cette petite mer comme port de refuge et de commerce est une sorte de scandale économique »[113]. Il aurait sans doute été surpris de voir le bouleversement du territoire en l'espace de quelques décennies, d'abord par l'arrivée du raffinage du pétrole sur l'étang de Berre, puis par le développement massif de l'industrie portuaire à Fos-sur-Mer. Il n'est pas besoin de démonstration pour dire que ces terres ont aujourd'hui une identité majoritairement industrielle, tant le paysage est marqué par la présence imposante des nombreuses installations : raffineries, usine sidérurgique, pétrochimie, terminaux méthaniers, terminaux à conteneurs, pipe-lines, cohabitent entre et avec les villes.

Cette seconde partie propose une présentation globale de l'étang de Berre et du golfe de Fos. Dans le chapitre 3, après une description géographique de cet espace, l'histoire de son industrialisation va permettre de comprendre la place prise par l'industrie aujourd'hui, son rôle dans le développement des collectivités locales et sa place dans l'économie locale et dans l'emploi.

Le chapitre 4 concerne les formes d'émergence de la question environnementale à partir des années 1960 et fait état de la façon dont une coalition d'acteurs locaux a pu revendiquer des mesures pour limiter les problèmes posés par l'industrie, dans un contexte national d'émergence des thématiques écologistes. Dans le même temps, nous présentons la traduction de ces mouvements contestataires dans les politiques publiques par la normalisation et la régulation des pollutions qui prennent forme à partir de 1973, avant de montrer l'évolution des problèmes liés à l'environnement industriel et les différentes séquences correspondant à leur prise en compte institutionnelle.

Le chapitre 5 de cette partie constitue un retour à une époque plus contemporaine. Que représente aujourd'hui le quotidien d'une population à la fois bénéficiaire des retombées économiques de l'industrie et exposée à différents types de nuisances et de problèmes environnementaux ? Après avoir présenté la manière dont les représentations sociales de l'espace vécu façonnent la relation des habitants du territoire à l'industrie, nous revenons sur la conduite de l'action publique en matière d'ouverture au public et de participation.

113Reclus E., 1885. *Nouvelle Géographie Universelle II, La France.* Nouvelle édition, Paris Hachette. p.273-274

CHAPITRE 3 - Le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos

Depuis le tout début du siècle dernier et jusqu'à la période la plus récente, sur le littoral du golfe de Fos et sur le pourtour de l'étang de Berre, un rapport singulier s'est établi entre un certain type d'activités et un certain type de lieux. Ce territoire, remarquable sur le plan environnemental et paysager, a longtemps représenté un enjeu stratégique à cause de son positionnement à l'interface de l'espace méditerranéen et de l'Europe de l'Ouest, déployé sur des espaces plats, dégagés et pendant longtemps peu urbanisés, à la rencontre entre des milieux aquatiques marin, lacustre et fluvial.

C’est avec l’arrivée du pétrole que le monde industriel a pu s’épanouir sur les rives de l’étang de Berre et se constituer tel une machine à l’échelle du territoire, partant de Berre jusqu'à Lavéra et plus tard jusqu'à Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône, aux portes de la Camargue. L'industrialisation, pivot de l'aménagement du territoire, a donné sa couleur au territoire, le dotant de contraintes et de ressources, le chargeant d'irréversibilités qui en fondent la trajectoire.

Ce chapitre propose une présentation générale du territoire d'étude, pris comme un espace présentant ses qualités propres, naturelles, climatiques et environnementales. Après un récit de l'histoire de l'industrialisation de ces terres, une lecture est donnée du territoire actuel, de l'agencement des collectivités territoriales et de la place de l'industrie dans le développement de celles-ci. Enfin, il présente un panorama de l'industrie contemporaine et de la configuration du bassin économique en termes d'emplois et de mobilités.

1. Une histoire industrielle de l'aménagement du territoire

1.1 Présentation générale du territoire du pourtour de l'étang de Berre et du golfe de Fos

Souvent décrit comme un site exclusivement industriel, l'étang de Berre, second plus grand étang salé d'Europe après la Mar Menor (Espagne), recèle cependant de véritables richesses. Le paysage, remarquable, est saisissant par le contraste de ses ambiances : pinèdes, garrigues et rives lagunaires, domaines viticoles et cultures sous serres, villages perchés et villes nouvelles, raffineries et pétroliers. Situé dans les Bouches-du-Rhône, entre l'agglomération marseillaise et l'embouchure du Rhône, entre Camargue et Crau, ce territoire de 15 000 hectares ouvert sur la Méditerranée par un canal endigué offre des paysages méconnus à travers des petits ports et des villages provençaux, de vastes espaces naturels, rebaptisés « petite Camargue » ou « Venise provençale ».

En plus de disposer d'un espace patrimonial et paysager de grande valeur, l'étang de Berre est aussi un espace social, économique et culturel de premier plan. L'étang et son bassin versant de 1 630 km² recouvrent un espace très fortement investi par les activités humaines : habitat, industries, tourisme, déplacements, loisirs, pêche, etc. Plus de 235 000 habitants vivent dans les dix communes du pourtour de l'étang de Berre. Située à la périphérie de Vitrolles, Istres, Martigues et de grandes infrastructures comme l’aéroport de Marignane ou les industries pétrochimiques, cette étendue lacustre a été depuis le 17e siècle le réceptacle de toutes sortes de rejets, partant de l'idée que « la mer régénère ». Le développement de Marseille aux 19e et 20e siècles a profondément modifié ce territoire, par le déploiement du chemin de fer, l'essor du raffinage puis de la chimie, l'aéroport et une série de schémas d'urbanisme difficiles à mener. L'étang et son pourtour, magnifiques et endommagés à la fois, sont toujours l'objet de polémiques.

Le paradoxe du pourtour de l'étang de Berre, et dans sa continuité à l'ouest, du golfe de Fos, se trouve en effet dans la conciliation de ces richesses considérables : industrielles et économiques d'une part, et naturelles d'autre part. À lui seul, ce territoire concentre plus de la moitié de l'industrie du département des Bouches-du-Rhône : c'est même l'une des zones industrielles les plus importantes de France. Et comme toute industrialisation, elle a été accompagnée d'un fort afflux migratoire et d'une densification de l'urbanisation durant tout le 20e siècle.

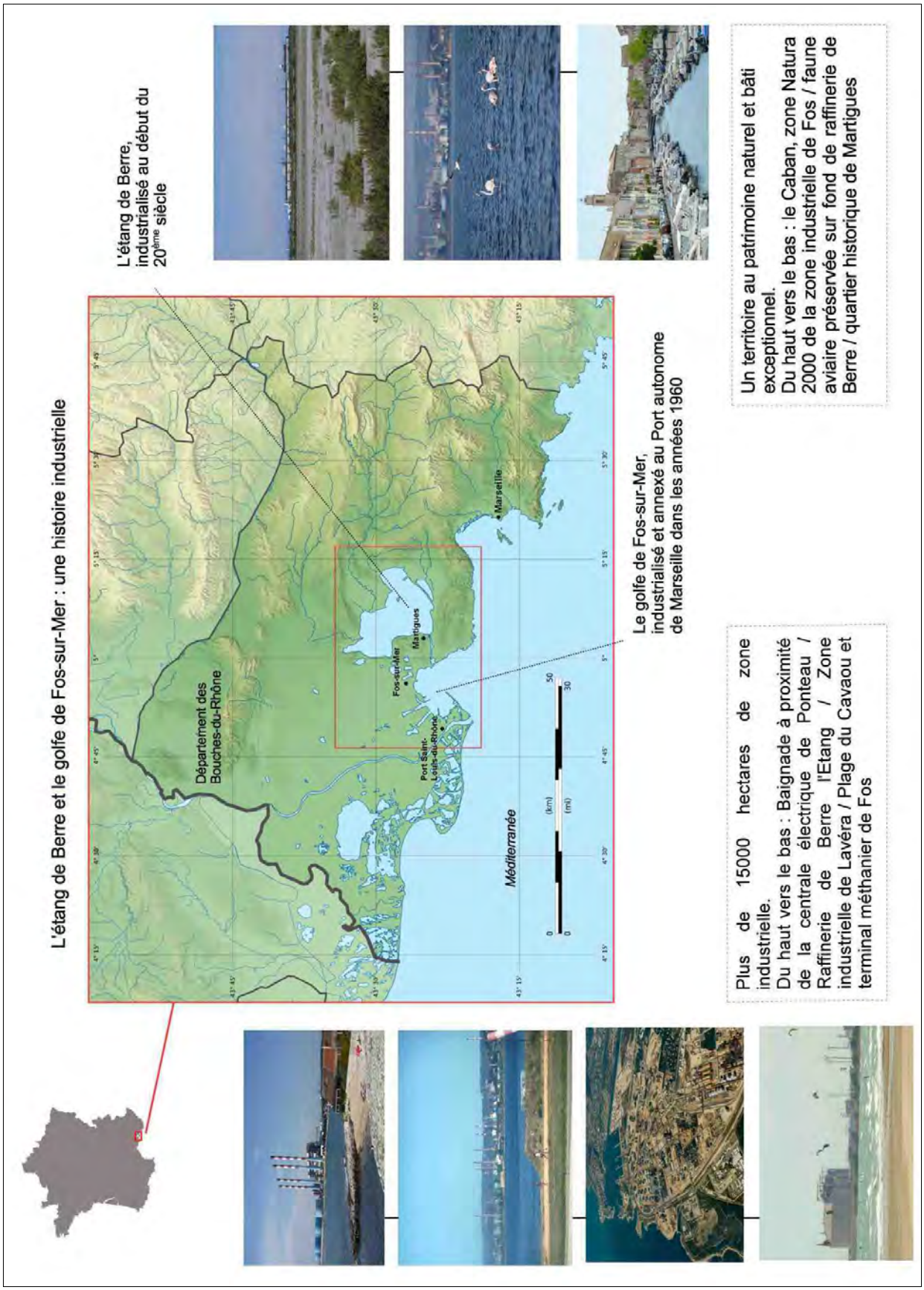


Figure 10 : Situation géographique du territoire d'étude

Il est utile de revenir sur la transformation progressive de ce territoire façonné par l'activité humaine au cours des siècles.

Le site de l'étang de Berre est une zone de transition entre deux régions distinctes, une région montagneuse (Basse Provence) et une région plate (Bas Rhône). Cette physionomie géographique originale et contrastée a suscité l'intérêt tout au long de son évolution. Le bassin de l'étang de Berre, terminaison occidentale du bassin sédimentaire d'Aix-en-Provence, entre les deux chaînons anticlinaux de la Fare au nord et de la Nerthe au sud, a été creusé il y a 8 000 ans[114] sous l'action de l'érosion. Les eaux marines ont envahi l'étang qui était alors relié à la mer par la seule passe de Caronte. La sédimentation de celle-ci a provoqué la formation de marécages, isolant l'étang alimenté uniquement par les eaux douces continentales, ce qui lui a valu son nom de "Stagnum Mastromela'' par les géographes de l'Antiquité[115].

Le territoire est façonné par le climat méditerranéen, qui implique des saisons contrastées avec des étés arides, des hivers doux et des pluies souvent torrentielles au printemps et à l'automne[116]. L'étang de Berre et son pourtour constitué de massifs calcaires sont l'habitat d'un patrimoine naturel exceptionnel à la fonction écologique reconnue. Situé en transition entre des espaces naturels remarquables (la Camargue, la plaine de la Crau, l'étang de Berre, le littoral méditerranéen, la chaîne de l'Estaque – figure 11), le territoire jouit d'une grande diversité de milieux et d'espèces. Sa grande originalité provient du contact étroit entre les terres sèches et steppiques et les zones humides et irriguées et également de la variété des paysages et de la richesse des substrats (réservoirs aquifères). Un tiers du territoire de l'étang de Berre est protégé par des mesures réglementaires, contractuelles ou foncières (figure 12). Il abrite des écosystèmes remarquables, dont certains sont inscrits dans le dispositif européen Natura 2000, comme la côte bleue, les étangs entre Istres et Fos-sur-Mer, la « Petite Camargue » et l'ancienne poudrerie nationale de Saint-Chamas.

La topographie du territoire est le reflet d'un espace disposant de ressources en eau très importantes, qui façonnent, par leurs fonctionnements spécifiques, les éléments de composition territoriaux. L'étang de Berre reçoit directement les eaux de l'Arc, de la Touloubre, de la Durançole, de l'étang de l'Olivier et de l'étang de Bolmon dont la rivière Cadière est l'affluent unique. Le Vallat neuf et le Grand Vallat du Ceinturon se rejettent respectivement dans l'étang de Vaïne et le canal du Rove. Cet ensemble de 1 700 km^2 représente le bassin versant naturel de l'étang de Berre[117]. Pendant des siècles, au gré des aménagements, des remblaiements, des

114 Au cours de la dernière glaciation du Quaternaire (Würm).

115 Du nom de la ville de Mastromela, détruite au 5e siècle par les Visigoths, dont les vestiges ont été retrouvés sur les bords mêmes du lac (Germain, 1917).

116 Les précipitations moyennes annuelles sont comprises entre 500 et 600 mm.

117 Le bassin versant de la Durance s'y ajoute artificiellement, par le biais du canal usinier d'EDF, représentant une surface de 12 000 km^2.

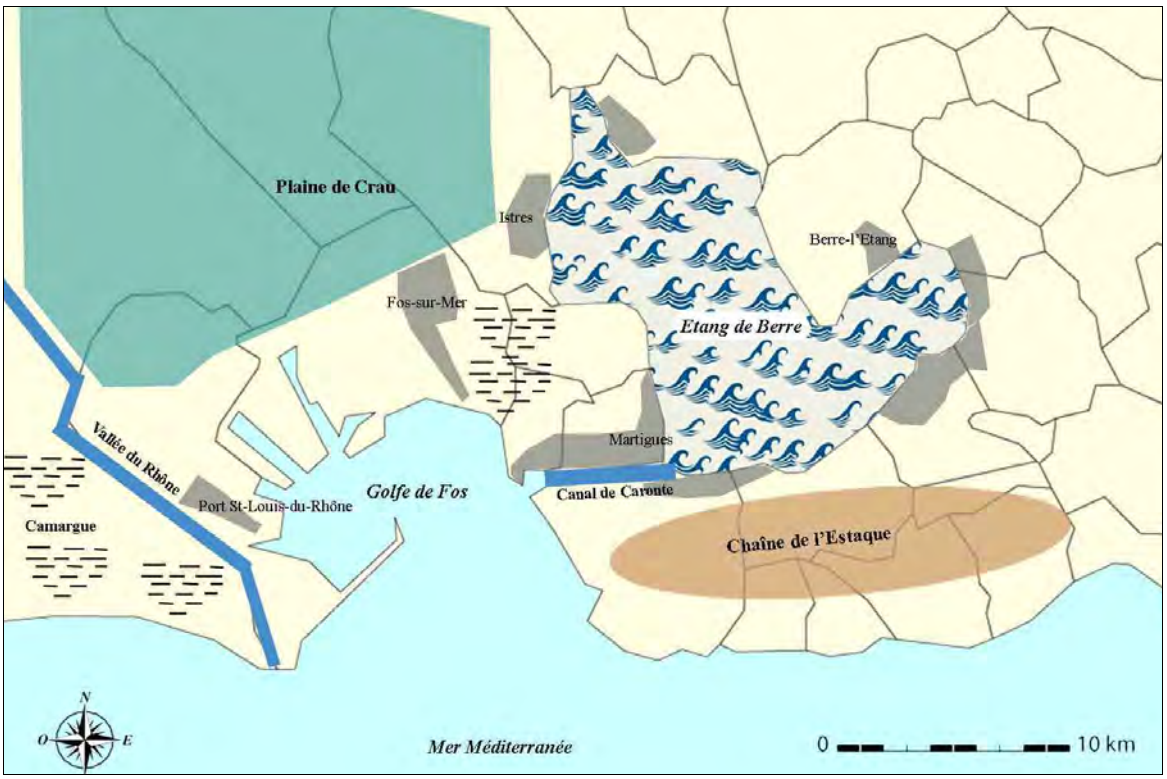


Figure 11 : Les grands éléments naturels du territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos (carte : C.Osadtchy)

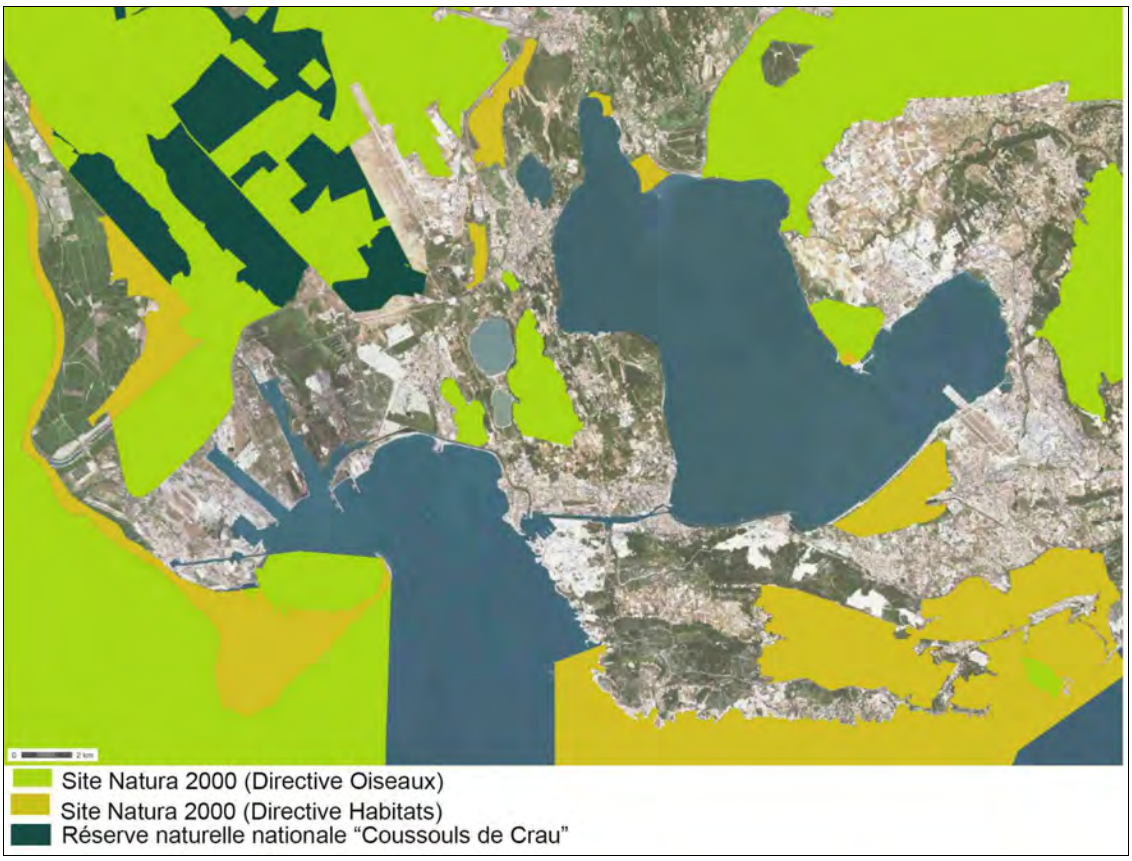


Figure 12 : De nombreux espaces protégés de l'étang de Berre à la vallée du Rhône (carte réalisée avec Géoportail)

creusements de voies de navigation et de leur envasement naturel, un équilibre original entre eau douce et eau salée s'est instauré[118].

Dans la continuité de l'étang de Berre, le golfe de Fos, compris entre l'extrémité occidentale de la chaîne de la Nerthe et le delta du Rhône et délimité à l'est par la petite ville de Port-Saint-Louis-du-Rhône, à l'ouest par celles de Fos-sur-Mer et Port-de-Bouc, est un espace unique, très marqué par le climat méditerranéen. Il y coexiste des espaces naturels abritant une biodiversité exceptionnelle, une zone industrialo-portuaire source d'emploi, des milieux agricoles diversifiés. Ouvert sur la Méditerranée, il offre des perspectives paysagères diverses et très contrastées, entre plages touristiques, darses artificielles creusées pour l'implantation d'industries qui couvrent une surface de 10 000 hectares, villages et ports de plaisances. L'horizon du golfe signe la vocation industrielle du territoire, ponctuée de tankers pétroliers, de grands méthaniers et de navires transportant des conteneurs alignés sur plus de vingt rangées.

Le golfe de Fos est connu des géographes de l'Antiquité grâce aux « Fosses Mariennes », véritable canal que fit creuser le général romain Marius pour relier Arles à la Méditerranée en débouchant à proximité de l'actuel village de Fos-sur-Mer, qui était alors un grand port. Le golfe de Fos et son arrière-pays sont deux espaces très riches en biodiversité et en variété de milieux naturels. La plaine de Crau, qui s'étend jusqu'aux portes d'Arles, est une vaste plaine alluviale de 60 000 hectares. Cette plaine est le delta fossile de la Durance, qui a charrié pendant cinq millions d'années des galets arrachés aux massifs des Alpes[119]. Elle est caractérisée par ses 10 000 hectares de « coussouls », nom donné par les bergers à ce milieu aride méditerranéen steppique, pelouses rases abritant des associations végétales parmi les plus riches de la région méditerranéenne. Les coussouls situés sur l'importante zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer abritent encore aujourd'hui l'essentiel de l'avifaune emblématique de la plaine de Crau : faucon crécerellette, ganga cata, outarde canepetière, œdicnème criard. Les franges ouest du golfe préfigurent la Camargue, marquées d'immenses dépressions aux très faibles dénivelés, craquelés par l'effet du soleil en été et inondés l'hiver.

La moitié ouest de l'étang de Berre (et dans sa continuité le golfe de Fos), plus spécifiquement étudiée dans notre travail de recherche, se décompose ainsi en deux grandes unités géomorphologiques et paysagères, séparées par une série de dépressions occupées par des marais réduits, des zones marécageuses et d'anciennes tourbières (figure 13). À l'ouest, se déroulent les paysages humides de la Camargue et les immensités planes et caillouteuses de la

118 Même si le milieu se transforme constamment, la prédominance de l'eau douce perdure.

119 À la fin du Würm, il y a 12 000 ans, un mouvement tectonique a en effet effondré le seuil d'Orgon et ouvert le passage actuel de la Durance vers Avignon, asséchant la plaine. Ainsi, la Crau est née et renferme une importante nappe phréatique sous ses cailloutis.

Crau vers le nord. À l'est se trouve un relief collinaire qui borde l'étang de Berre. Vers le sud, la chaîne de l'Estaque (ou chaîne de la Nerthe) forme un relief de basse altitude (inférieur à 300 mètres).

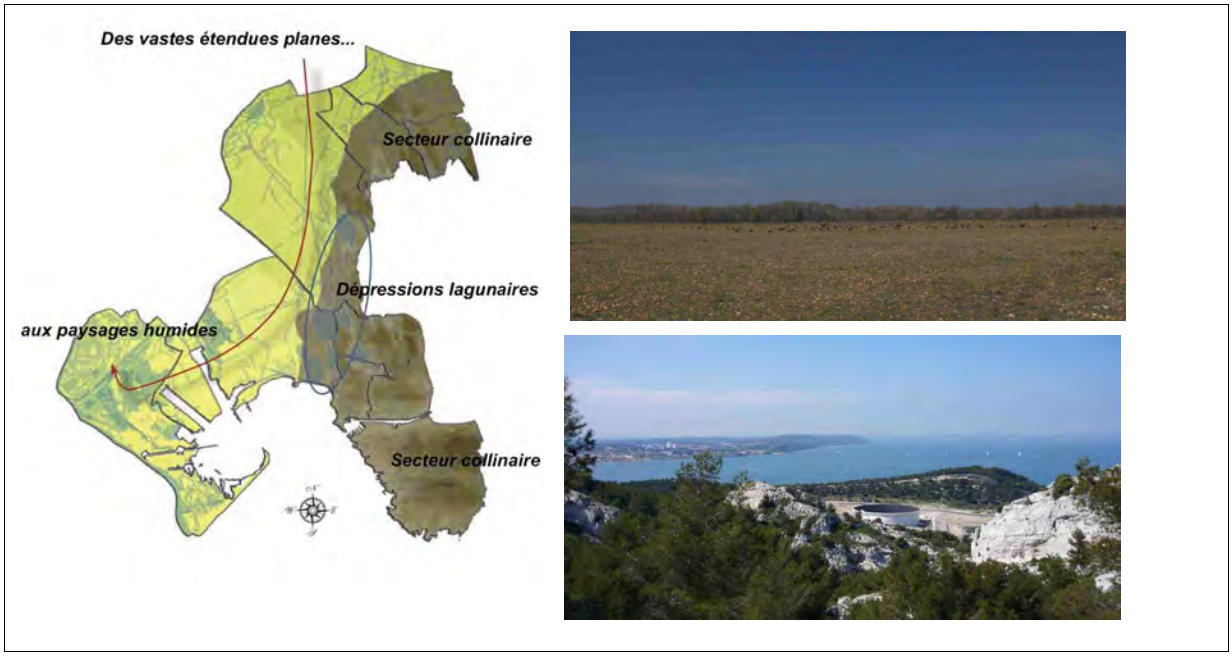


Figure 13 : Éléments de composition du territoire de la partie ouest de l'étang de Berre (sources : carte, SCOT Ouest Etang de Berre, 2008, photographies 6franc6 et C.Osadtchy).

1.2 L'étang de Berre, territoire historiquement tourné vers la Méditerranée

À l'origine, l'étang de Berre, peu accessible et peu visible, vivait replié sur lui-même. C'est au 1er siècle avant J.C. que les Romains, venus profiter d'une terre fertile et de l'eau douce des rivières, ont creusé un canal qui reliait l'étang de façon intermittente avec les eaux marines de la Méditerranée. Les armées de Marius, général romain, souhaitaient créer un port abrité pour leurs troupes. Elles ont développé de petits villages orientés vers le travail de la terre (vigne, olivier, exploitation des salines). Depuis la haute Antiquité, le territoire était aussi le domaine du sel, l'ancien or blanc, recueilli à l'intérieur de salins parsemant la région de l'étang de Berre. La présence d'une eau dont la salinité était entretenue par une liaison permanente avec la mer (passe de Caronte), permettait en effet la transformation de certains terrains marécageux en salines.

Du 6e siècle avant J.C. jusqu'à la fin du 18e siècle, le territoire s'est ouvert à l'influence de la mer et orienté vers une activité de pêche. Il s'est organisé autour des petits ports refuges de

Martigues[120], Saint-Chamas et Berre, tout en demeurant relativement indépendant du reste du territoire national, plutôt enclavé et rural. Malgré le caractère accueillant des terres autour de l'étang de Berre, ces dernières restaient éloignées et peu reliées aux lieux qui produisent les richesses et le commerce de l'époque.

En dépit de cet enclavement, l'étang de Berre possède une histoire industrielle ancienne qui a commencé d'abord à l'ouest, contrairement à la géographie actuelle, avec un développement basé sur la chimie. L'exploitation du sel en a été à l'origine, ouverte à tous les habitants dès la Révolution française, privilège autrefois réservé à la noblesse. Progressivement, la région et sa constellation d'étendues d'eaux saumâtres ont connu l'implantation d'une multitude de salins, de l'ouest de Fos-sur-Mer à l'étang de Bolmon. Les hommes ont profité de conditions climatiques idéales (une évaporation rapide permise par un ensoleillement très important et un fort mistral) pour développer cette activité économique qui a par la suite favorisé l'installation de petites fabriques de soude devant répondre aux besoins des savonneries de Marseille[121]. Ces manufactures de soude, destinée à l'industrie du savon, du verre, du textile ou encore du papier, se sont développées au 19e siècle, à partir des années 1830[122].



Figure 14 : L'étang de Berre au 17es

Au 17e siècle, période de renouveau pour la Marine française, la cartographie prend une grande importance. Le site de la « Mer de Berre » présente un aspect défensif certain et la position de Martigues y apparaît stratégique, en particulier du point de vue économique. (source : « Un siècle d'images martégales », Office municipal socio-culturel, 1977)

Pour l'activité industrielle, l'intérêt du plan d'eau était évident : ouvert sur la Méditerranée, à proximité du Rhône, il offre d'exceptionnelles possibilités de communication et de transport de

120 L'histoire du développement de la ville de Martigues en milieu lagunaire a été l'objet de la thèse de Pierre Costes. Costes P., 2010. *Naissance et développement d'une ville polycentrique en milieu lagunaire:* Martigues. Thèse de doctorat : Espaces, cultures, sociétés : Aix Marseille 1. 660 p.

121 1810 : installation de la première usine de soude du département sur les Salins du Lion (en activité jusqu'en 1966 par la Compagnie des Salins du Midi). 1820 : usine de la Pointe de Berre construite par la Compagnie des produits chimiques du midi et exploitée jusqu'en 1894 ; rachetée par Saint-Gobain.

122 Les fabriques de soude sont venues s'installer soit à proximité des salins, soit à proximité des savonneries de Marseille, dans un contexte où le procédé de fabrication de l'époque nécessitait l'utilisation de sel, de façon à permettre la fin des importations de soude végétale venue d'Espagne. Cf. Daumalin X., Girard N., Raveux O., 2003. *Du savon à la puce. L'industrie marseillaise du XVIIe siècle à nos jours.* Editions Jeanne Laffitte. 384 p.

matières premières. À partir de 1863, afin de créer une liaison navigable de type fluvial entre Marseille et le Rhône, le canal de Caronte a été creusé entre Martigues et Port-de-Bouc. Ce chenal a été progressivement approfondi pour atteindre six, puis neuf mètres[123], permettant ainsi l'accès des navires à fort tirant à l'étang de Berre. Par cet aménagement, les échanges eau de mer/eau douce ont été considérablement modifiés, entraînant une salinisation de la masse d'eau.

À partir de la seconde moitié du 19e siècle, la ville de Marseille, premier port européen, s'est trouvée dans une crise économique majeure, voyant son commerce de transit s'effriter, sa place ne cessant de reculer au sein des échanges européens[124]. Malgré les différentes extensions du domaine portuaire vers le nord, celles-ci s'avéraient insuffisantes et limitées par la chaîne de collines de la Nerthe. Le port souffrait d'un manque de place qui fut l'argument pour pousser les pouvoirs locaux à rechercher de nouvelles terres. Sébastien Berteaut, secrétaire général de la Chambre de commerce, écrivait ainsi en 1844 : « *Nous nous bornerons à dire que l'Etang de Berre est une mer à double fin et, pour ainsi dire, providentielle. En temps de guerre, elle offre un refuge... ; en temps de paix, elle met à nos portes un immense bassin industriel qui sera la succursale de notre port.* »

L'ouest représentait en effet un espace vierge idéal à conquérir. L'étang de Berre, vaste plan d'eau d'une surface de plus de 15 000 hectares, avec 68 kilomètres de rivages, était un territoire offrant des possibilités pratiquement sans limites au développement industriel, ouvert à la Méditerranée et proche du Rhône. Sans aucune hésitation, c'est donc à l'ouest que devaient se situer les extensions du domaine portuaire et industriel de Marseille.

1.3 L'industrialisation du territoire au 20e siècle

Le tournant pétrolier de l'entre-deux-guerres

L'essor industriel national, caractéristique du 19e siècle, trouva ainsi tardivement écho sur les pourtours de l'étang de Berre, malgré la présence de fabriques de soude. Comme ailleurs dans le Midi méditerranéen, les minerais et le charbon manquaient, et autour de l'étang de Berre, même le chemin de fer avait laissé longtemps les villes à l'écart. À Martigues par exemple, le seul produit qui ait donné lieu à une activité industrielle fut le sel, récolté depuis le début du 19e siècle sur les marais salants de Ferrières : exploité jusque dans les années 1920, il avait alimenté une petite activité de fabrication de la soude.

La loi du 24 octobre 1919 avait prévu de mettre les communes de l'étang sous la

123 Le canal de Caronte a été creusé de trois mètres de profondeur en 1863, six mètres en 1874, et neuf mètres en 1924.

124 Marseille se faisait devancer par les grands ports nord-européens (Hambourg, Anvers, Rotterdam...), qui étaient plus fonctionnels, plus industrialisés et dont la transformation fut plus rapide.

dépendance du port de Marseille et permettait de conduire un programme d'aménagement du port de Port-de-Bouc et des étangs de Caronte et de Berre. Le souhait du port de Marseille et de la Chambre de Commerce d'étendre les activités portuaires et commerciales à l'ouest, dès la fin de la première guerre mondiale, permettait ainsi l'aménagement des "annexes" portuaires de Port-de-Bouc, de Caronte, de Berre et, plus tard, en 1952 la construction du port pétrolier de Lavéra. L'ouverture à l'industrie du lointain ouest de la cité phocéenne, pensée depuis Marseille, prévoyait une constellation de sites industriels périphériques qui était disjointe du cœur industrialo-portuaire de la ville. Mais à bien des égards, elle en constituait une émanation, un débordement et même, selon un terme quelque temps consacré, une annexe. La volonté de créer un grand espace économique complémentaire du port de Marseille marquait le début des grands travaux de transformation du site.

Les lendemains de la Première Guerre mondiale furent en effet décisifs pour l'économie française et pour le territoire de l'étang de Berre, avec la prise de conscience, par la France, de l'importance de disposer de ses propres raffineries de pétrole. Après l'instauration d'un dirigisme d'État sur les échanges, les pouvoirs publics entendaient assurer une réelle indépendance énergétique[125]. La défaite de l'Allemagne en 1918 donna à la France la mainmise sur l'exploitation du pétrole irakien. Signé le 20 avril 1920, l'accord de San Remo régla ensuite la question longtemps controversée du partage des réserves pétrolières de l'Irak en faveur de la France, en attribuant 23,75 % du pétrole irakien à la France. Il avait ensuite fallu attendre pour que l'État français promulgue une loi permettant de créer et de développer une industrie française de raffinage, afin de gérer ces champs pétrolifères d'Irak et d'assurer l'approvisionnement en hydrocarbures du pays. Cette loi avait conduit les grandes sociétés pétrolières à s'intéresser à la région des annexes du port de Marseille, à sa situation géographique stratégique, et dont les grandes étendues répondaient aux exigences des installations de raffinage, avec des conditions d'accès satisfaisantes pour les navires.

Cette industrie, venue de la mer, a exigé au cours des années 1920 le creusement du chenal maritime, l'aménagement des quais de Caronte pour le trafic portuaire et l'endiguement du canal dans la traversée de la ville de Martigues. En 1922, au sud du canal de Caronte, la Société générale des huiles de pétrole, future BP, a ensuite installé des dépôts pétroliers à Lavéra sur des terrains faciles d'accès par la mer et desservis par la ligne de chemin de fer ouverte en 1915 (Marseille-Miramas par L'Estaque et Martigues).

125 Cf. Nayberg R., 2006. *La politique française du pétrole à l'issue de la première guerre mondiale : perspectives et solutions.* Guerres mondiales et conflits contemporains, n° 224. p. 111-133

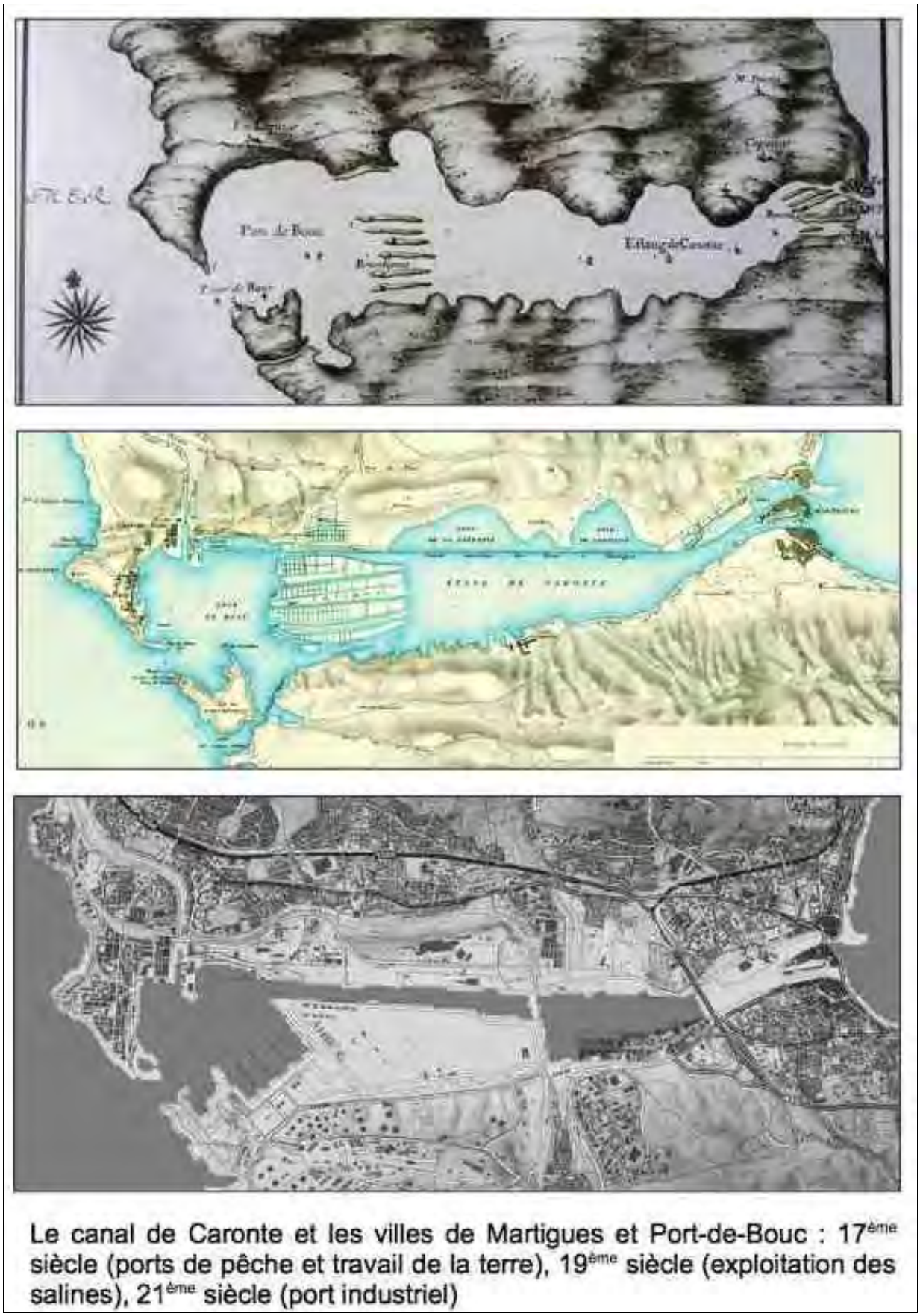


Figure 15 : Évolution du canal de Caronte et urbanisation par l'industrialisation (cartes : GPMM et C.Osadtchy)

L'entre-deux-guerres fut ainsi le premier temps du développement industriel de l'étang de Berre, à l'origine d'une croissance importante de ses principales villes, notamment celle de Martigues. En 1926, un quai accessible aux pétroliers a été construit sur le canal de Caronte. L'ouverture de l'étang de Berre à la navigation en 1929, par l'aménagement de la passe de Martigues, a ensuite permis l'implantation de l'industrie du pétrole.

La première phase de développement s'est concrétisée par la mise en place du complexe pétrolier dans les années 1930, qui a participé à fonder l'identité industrielle et ouvrière du territoire : tout d'abord ouverture de la raffinerie Shell à Berre-l'Étang en 1931, puis de la raffinerie de Lavéra (Société Générale des Huiles et Pétroles) à Martigues en 1933 (450 ouvriers), enfin de la raffinerie de Provence Total à La Mède, quartier de Châteauneuf-les-Martigues, en 1935 (620 ouvriers). Les établissements de Lavéra et de la Mède se sont installés à l'intérieur de petits vallons libres de toute occupation alors que le complexe de Berre prenait place sur un ancien grand domaine bastidaire.

Nom	Compagnie	Commune	Capacité (Mt par an)	Mise en service
Raffinerie de Berre	Shell (puis LyondellBasell en 2008)	Berre-l'Étang	4	1931
Raffinerie de Lavéra	BP (puis Inéos en 2005)	Martigues	10,2	1933
Raffinerie de Provence	Total	Châteauneuf-les-Martigues	7,5	1935
Raffinerie de Fos	Esso	Fos-sur-Mer	5,6	1965

Tableau 5 : L'étang de Berre compte 4 des 10 raffineries françaises, implantées entre 1930 et 1965

Avec ces trois raffineries, l'étang de Berre devenait l'ensemble de raffinage le plus important de France. En 1938, l'ensemble représentait 20 % des importations nationales d'hydrocarbures contre seulement 2 à 6 % au début des années 1920. Le secteur des pétroles devint ainsi, dans l'entre-deux-guerres, un acteur industriel majeur qui allait jouer, tout au long du siècle, un rôle dominant dans l'économie portuaire.

L'aménagement du territoire industriel

En s'installant, ces industries ont importé une partie de la main-d'œuvre et ont aménagé le territoire en construisant des logements et un certain nombre d'équipements. Ces aménagements s'inscrivaient dans le paternalisme, largement développé dans la France des 19e et 20e siècles, défini comme le caractère familial des relations entre employeurs et employés, le

patron assumant l'autorité et les devoirs d'un père à l'égard de ses « enfants salariés ». L'idée qui prévalait alors pour certains patrons éclairés, chrétiens ou libéraux était celle de prendre soin des ouvriers afin qu'ils aient une image positive de leur entreprise, qu'ils soient productifs au travail et fidèles à l'employeur qui situait souvent son action économique dans un modèle de l'emploi à vie pour ses ouvriers. Cette action des industriels, qui avait inévitablement pour conséquence un véritable contrôle social de la population, était d'abord liée aux carences des communes et collectivités locales qui ne pouvaient prendre en charge la construction massive de logements pour répondre à l'arrivée brutale de plusieurs centaines d'ouvriers sur un site.

Cette implication très forte des industriels dans la vie de leurs employés, à une époque où entreprises et dirigeants se confondaient souvent, a eu une traduction territoriale importante. Implantées à l'écart des centres-villes, ces industries ont en effet donné naissance à de nouveaux hameaux : ainsi à Martigues, celui de Croix-Sainte à proximité de l'usine Verminck, dont la cité ouvrière accueillait à elle seule plus de 700 personnes. Le hameau de la Mède sur la commune de Châteauneuf-les-Martigues s'est agrandie de la cité la Pradine, comprenant 112 logements ouvriers et une douzaine de villas édifiées par la Compagnie Française de Raffinage pour son personnel. À Lavéra, dans les années 1930, la Société Générale des Huiles et Pétroles (SGHP, future BP) a entrepris la construction de « cités jardins » pour loger son personnel, comprenant aussi bien des logements pour ses cadres que pour ses ouvriers. À l'image du développement industriel, ces cités se sont développées la plupart du temps loin des villes, renforçant l'image de deux mondes séparés que peu de lien unissait[126].

Après la Seconde Guerre mondiale

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les aménagements industriels du pourtour de l'étang de Berre se sont amplifiés considérablement, suivis par une intense urbanisation. Sortant d'une période difficile, l'État avait en effet lancé un important programme de développement économique, dont l'un des chantiers expérimentaux était le territoire de l'étang de Berre, vaste et à la géographie stratégique. Il s'agissait d'en faire un immense espace dédié à l'aménagement. Des années 1930 à 1950, les industries du pétrole sont devenues ainsi le pôle principal d'emploi des villes et induisaient des activités de sous-traitance industrielle : petites et moyennes entreprises de travail des métaux, de soudure, de chaudronnerie industrielle etc.

Après 1945, les choix de politique énergétique, fondés sur le recours massif aux

126 L'ouvrage de l'École d'architecture de Marseille-Luminy relate de façon détaillée l'aménagement et l'urbanisme du pourtour de l'étang de Berre et le développement des cités ouvrières. École d'Architecture de Marseille-Luminy, 2000. *L'étang de Berre. De la mer au lac. É*ditions générales du CAUE des Bouches-du-Rhône. 197 p.

Encadré 9 : Du paternalisme industriel des années 1930 à l'intervention de la Ville. L'exemple de Lavéra (quartier de Martigues)

Si la vocation industrielle du quartier de Lavéra est confirmée dans les années 1920, dès le milieu du 19e siècle, des fabriques de soude qui utilisaient le sel marin y furent aménagées. Ces industries très polluantes devaient en effet être installées à l'écart des agglomérations.

Suite à la loi sur le raffinage de 1928, le dépôt de pétrole installé en 1922 à Lavéra par la Société Générale des Huiles et Pétroles (SGHP) est complété en 1933 par une raffinerie qui peut, avec ses 450 ouvriers, traiter 500 000 tonnes de brut par an.

En 1934, la SGHP initie la première opération urbaine en installant quatre cités patronales, de type cité-jardin, destinées à ses cadres et à ses ouvriers. Le quartier, pensé par catégories sociales, s'organise avec les logements des ingénieurs, dirigeants et contremaîtres à proximité du site industriel (cité des Oliviers et cité des Roubieux), et les logements des ouvriers de l'autre côté de la voie ferrée (cité des Mignardes et cité du Coteau). En dehors des plans et superficies bien différents selon ces catégories, les maisons, inspirées des traditions provençales, comportent toutes un jardin et sont toutes équipées du confort moderne de l'époque. En 1936, après l'implantation de ces cités, le nouveau quartier-village de Lavéra comprenait 419 habitants.



Figure 16 : Vue aérienne du quartier de Lavéra (source : « Le guide de Martigues et de l'étang de Berre », 1988, La Manufacture)



Figure 17 : Le quartier de Lavéra, construit par catégories sociales (logements des ingénieurs et cadres près du site industriel, cité ouvrière de l'autre côté de la voie ferrée)

Deux ans après, l'augmentation de la production et la pénurie de logements dans la région de Martigues ont conduit les industriels à construire de nouveaux logements pour les contremaîtres et les ingénieurs à proximité de la raffinerie. Après la Seconde Guerre mondiale, des commerces et services sont installés, toujours par l'industriel : boulangerie, coopérative d'alimentation, cinéma ; des activités de loisirs se développent conjointement à l'arrivée des habitants. Enfin, la SGHP érige une église de style roman provençal ainsi qu'un groupe scolaire et un jardin d'enfants au milieu de la pinède, à la demande des habitants vivant dans ces lotissements.

Ces opérations sont typiques du paternalisme social en vogue à l'époque. À l'exemple du modèle anglo-saxon, la stratégie de l'industriel, au-delà de loger les ouvriers, est de veiller à leur éducation religieuse, de leur donner une instruction élémentaire, voire technique, indispensable à la bonne marche de l'usine.

En 1950, la société Naphtachimie s'installe près de la raffinerie BP, dont elle utilise un des produits de la distillation pétrolière, le naphte, pour produire les grands intermédiaires de la chimie moderne : éthylène, polyéthylène, bases des matières plastiques, fibres textiles, détergents, solvants...



Figure 18 : Ancienne école de Lavéra, devenue aujourd'hui service de santé au travail (photo C.Osadtchy)

La société signe un contrat de 40 ans avec l'OPAC pour la construction et la gestion de la cité Arc-en-ciel de Geinevert, en 1953, à l'ouest de la voie ferrée. La location des logements sera, en priorité, réservée aux employés de Naphtachimie, des ouvriers à 95 %. À partir de 1952, de nouvelles cités apparaissent également près des lotissements patronaux ouvriers, sur l'initiative de Naphtachimie : la cité de Val Caronte à l'entrée nord de Lavéra, permettant l'accession à la propriété pour ses locataires cadres et la cité d'Auguette, réservée aux ingénieurs, près de la cité des sports. L'émergence de la filière pétrochimique dans les années 1950 amorce ainsi une nouvelle politique du logement, l'intervention de l'État fait son apparition dans le logement ouvrier et le processus d'accession à la propriété émerge.

La fin des années 1950 est marquée par la prise en main, par la Ville de Martigues, des secteurs qui relèvent de ses compétences avec la construction d'un nouveau groupe scolaire entre la cité des Mignardes et celle du Coteau. À partir des années 1970, Lavéra assiste à une mutation marquée par la vente des logements ouvriers et par le désengagement de l'industrie dans l'action sociale et culturelle marquée notamment par la fermeture de la salle de cinéma. Mises en vente, les maisons sont alors personnalisées par leurs nouveaux propriétaires, avec la rénovation de leurs façades, la pose de clôtures, faisant de ces dernières des villas. Petit à petit, la Ville de Martigues investit le quartier par différentes actions : installation de commerces, création d'un centre social et d'une garderie. De nouveaux lotissements sont construits.

Après 1992, année de l'accident de la raffinerie de la Mède, à quelques kilomètres de Lavéra, les sociétés BP et Naphtachimie ont été obligées de détruire certaines maisons inoccupées, les plus proches de l'usine. Les maisons de la cité Auguette, très proches de l'usine de Naphtachimie, sont désormais exclusivement investies par des bureaux et lieux de formation de l'usine.

hydrocarbures importés à bas prix du Moyen-Orient, ont relancé le développement d'une puissante industrie du raffinage. De plus en plus indispensable à la société occidentale en remplaçant progressivement le charbon comme principale source d'énergie, le trafic du pétrole a augmenté régulièrement. L'idée de faire du plan d'eau une rade pétrolière devenait caduque, car les tankers transportant le pétrole prenaient des proportions de plus en plus importantes. La création d'un grand port spécialisé devenait nécessaire. En 1950, le Port Autonome de Marseille aménagea ainsi le port pétrolier de Lavéra, à l'entrée du canal de Caronte, accessible aux pétroliers de 70 000 tonnes, en vue de la création d'activités pétrochimiques : les sites de Naphtachimie et Shellchimie démarrèrent en 1952, et la quatrième raffinerie, Esso, ouvrit à Fos-sur-Mer en 1962. Cette même année, le port de Lavéra fut prolongé par la construction d'un grand réseau d'oléoducs européens permettant la desserte en pétrole brut de la région lyonnaise, de la Suisse, de l'Alsace et l'Allemagne du sud par le pipe-line sud-européen (PLSE), dont les dépôts sont encore installés dans la Crau près de Fos-sur-Mer.

Dans les années 1960-1970, une nouvelle dimension industrielle est apparue. En 1968, une centrale thermique a été mise en chantier par EDF à Ponteau, quartier de bord de mer reculé de Martigues, à quelques centaines de mètres de la zone industrielle de Lavéra. Le port pétrolier de Lavéra étant devenu insuffisant, ces années ont également été celles du lancement d'un nouveau port en eau profonde à Fos-sur-Mer par le Port Autonome de Marseille, accessible aux pétroliers de plus de 300 000 tonnes. Il s'agissait des débuts de la création du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, qui démarrait en 1971 avec l'ouverture des chantiers de la Solmer.

1.4 Le temps des grands ports : Fos-sur-Mer

En 1964, alors que le reste du département s'industrialisait, l'ouest de l'étang de Berre restait une contrée isolée, un pays de cocagne. De la Crau au sud du golfe de Fos, le territoire était façonné par la rencontre entre terre et mer, formé de marais, d'étangs, de plages, et des coussouls au paysage désertique si caractéristique.

Les deux petites villes qui encadrent encore aujourd'hui le golfe de Fos ont deux histoires bien distinctes mais directement liées au développement d'une économie portuaire. Fos-sur-Mer, qui tient son nom du canal appelé Fosses mariennes[127], creusé en l'an 103 avant J.C., a eu une activité portuaire importante[128] jusqu'à la fin de l'Empire romain, idéalement située au fond du golfe de Fos en eaux profondes. Le village s'est érigé à partir d'un éperon rocheux nommé Hauture qui fut le lieu de la construction d'un château au 10e siècle. Par la suite, son économie a reposé sur les activités artisanales, agricoles et halieutiques. Le petit village, prospère mais isolé et très marqué par sa nature sauvage, puisait ses ressources de son milieu environnant. Il ne comptait que deux petites industries dans les années 1960 : une cartonnerie et une cimenterie éloignée des habitations.

De l'autre côté du golfe de Fos, à l'embouchure du Rhône, la petite commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône possède une histoire bien plus récente qui évoque, par bien des aspects, l'avenir du golfe de Fos. Bien que ne faisant pas partie, à proprement parler, du territoire de l'étang de Berre, son origine et son développement ont été semblables aux autres nouvelles villes nées à la fin du 19e siècle. La ville fut créée par le Second Empire, qui projetait un avenir économique de premier plan pour le Rhône. En plaçant le port sur un canal qui reliait le golfe au

127 Ce canal s'est refermé depuis, au fil des crues et des années.

128 Les nombreuses épaves de navires chargées d'amphores retrouvées dans l'anse Saint-Gervais témoignent d'un commerce florissant avec tout le pourtour méditerranéen, de l'Espagne jusqu'à l'Egypte, en passant par l'Afrique du Nord.

Rhône pour éviter les hauts fonds de l'embouchure[129], le bourg, qui s'était construit autour d'un large bassin carré, devait avoir une vocation industrielle et était relié directement à Arles par une voie ferrée. Devenant commune en 1904, Port-Saint-Louis-du-Rhône n'a pourtant jamais eu l'importance économique promise[130]. En 1960, lorsque le grand projet de Fos a vu le jour, le bourg industriel était une ville « du bout du monde », quasiment insulaire, encadrée par la mer Méditerranée, le fleuve Rhône et les zones marécageuses.

La création du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer allait donc ébranler le quotidien et la destinée de ces deux petites villes.

Un projet imaginé depuis Marseille

L'histoire du lancement du grand chantier du complexe de Fos-sur-Mer a d'abord été celle du sauvetage du port de Marseille. Dans les années 1960, le cœur industriel de Marseille était en effet atteint, soumis à différentes forces extérieures qui ont amorcé son déclin. Il s'agissait en particulier d'une crise liée à l'éclatement de l'empire colonial français qui touchait directement Marseille, bénéficiaire d'une rente de situation, étant le principal port d'acheminement des produits en provenance des colonies.

Dès les années 1950, après la construction du port de Lavéra, diverses hypothèses d'installations portuaires dans le golfe de Fos avaient été envisagées, à l'initiative du président de la Chambre de commerce et d'industrie. Pour sauver Marseille de la désindustrialisation, il fallait ainsi créer des pôles d'industrie lourde à l'extérieur de la cuvette marseillaise, trop à l'étroit, et poursuivre ce qui avait été entamé avant la Seconde Guerre mondiale sur les rives de l'étang de Berre. Ce dernier présentait des infrastructures devenues obsolètes et l'objectif était désormais de trouver de vastes terres vierges en bord de mer, sans relief faisant obstacle entre le port et les raffineries.

En 1965, le port de Marseille devint « autonome », c'est-à-dire qu'il fut désormais

129 Jusqu'au 19e siècle le port de la cité d'Arles, ancienne capitale romaine, contrôlait le passage de la navigation maritime et fluviale, profitant de cette interface stratégique. Cependant, le delta du Rhône évoluant, sa distance à la mer a augmenté et l'accumulation d'alluvions a progressivement resserré l'embouchure. Le passage ne pouvait alors s'effectuer qu'à travers un chenal creusé par le courant dont l'emplacement et la profondeur étaient variables, rendant son franchissement périlleux. La construction d'un canal fut alors décidée et terminée à la fin du 19e siècle.

130 Au début du siècle, la ville accueillait quelques entreprises de stockage et de raffinage de pétrole. En 1943, alors que l'axe rhodanien semblait prendre une grande importance en Europe, la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Arles envisageait de nouveau un grand avenir pour Port-Saint-Louis : un grand port de marchandises, articulé avec la voie fluviale et la voie de chemin de fer et un bassin pétrolier. Mais, dès 1953, le rêve parut s'éloigner du fait de la conjoncture internationale. L'idée de créer un grand port de marchandises à Port-Saint-Louis-du-Rhône fut néanmoins reprise dans le plan de 1966 du port de Fos. Cf. Charrière J.-L. et al.,2004. *Port-Saint-Louis-du-Rhône, 1904-2004, ou le Génie de l'adaptation.* Edisud, Aix-en-Provence. 112 p.



Figure 19 : Tracé du futur site industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer sur vue aérienne (source : Grand Port maritime de Marseille)

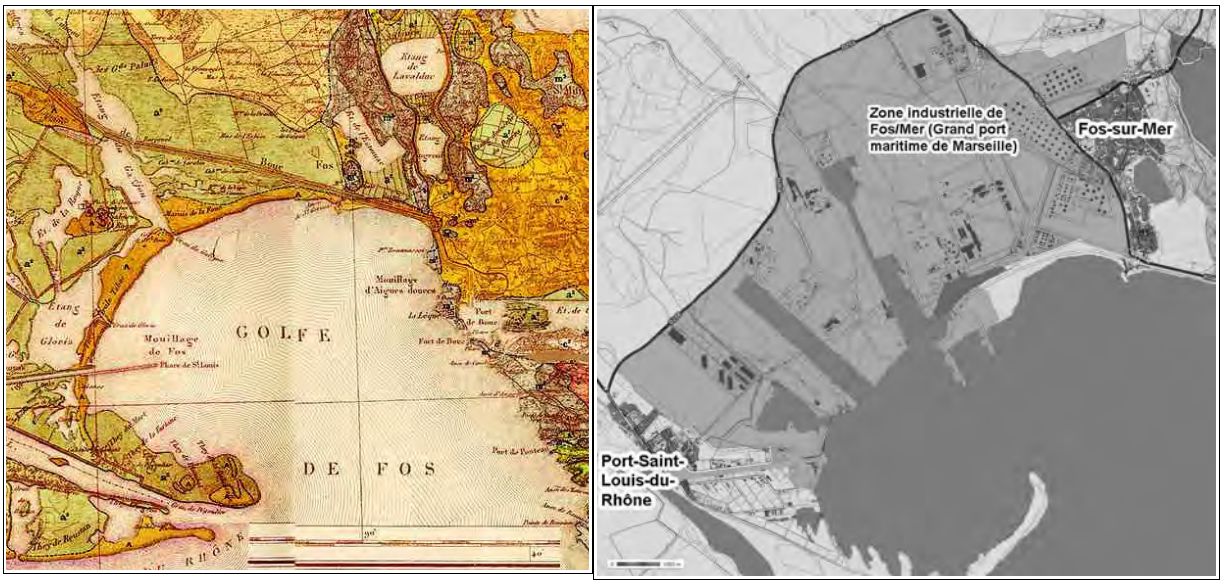


Figure 20 : La transformation du golfe de Fos : 19e siècle (marais, étangs et Crau) et 21e siècle (port industriel national) (source : Grand Port maritime de Marseille, C.Osadtchy)

directement soumis à l'État pour tout ce qui concernait les grands arbitrages d'investissement[131]. Cette période fut également celle d'une remise en mouvement de ce territoire par l'État, avec la mise en place d'une politique d'aménagement du territoire qui visait à créer huit métropoles d'équilibre en France. Il fut décidé que le développement commercial et industriel de Marseille passerait par la création du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, dont le destin social autant qu'économique ne devait plus être aussi distinctement dissocié de sa proche périphérie. Dans cette perspective, l'État pilotait ainsi l'élaboration d'un ambitieux schéma de développement de « l'aire métropolitaine marseillaise ». À Fos-sur-Mer, sur une surface équivalente à celle de Paris, puis atteignant les 20 000 hectares, l'objectif était d'implanter une industrie capable de faire vivre un million d'habitants.

Le grand projet de Fos-sur-Mer procédait ainsi de plusieurs ambitions. La première, portée localement par la Chambre de commerce et d'industrie et par quelques élus, était de favoriser la conversion du port de Marseille en substituant à sa vocation coloniale une vocation industrielle à l'échelle de l'Europe. La seconde était d'expérimenter sur site des usines sidérurgiques sur eau, dont les promoteurs industriels, ayant conquis Dunkerque et la Lorraine, souhaitaient créer un second site productif littoral. La troisième enfin, revendiquée par l'État, était de créer un pôle de croissance fondé sur la concentration de plusieurs établissements (sidérurgie, pétrochimie, chlorochimie) aux portes de l'une des huit métropoles d'équilibre. Marseille et son port devaient devenir la Rotterdam du sud, reprendre leur place dans une région de plus en plus chasse gardée des Soviétiques et des Américains.

Une fois créé, le Port autonome de Marseille devint l'unique propriétaire de la zone et maître d'ouvrage de son aménagement, entre Crau et Camargue, de Fos-sur-Mer à Port Saint-Louis-du-Rhône. Il lui revenait la charge de concevoir, d'équiper, de promouvoir la zone de Fos et de gérer ce grand ensemble portuaire. L'État continuait de jouer quant à lui un rôle essentiel en matière d'infrastructures (ports, voies de communication et télécommunications, aménagements des terre-pleins industriels), d'aide aux entreprises et d'accueil des populations (logements, urbanisation, dépenses sanitaires et sociales). Le coût était considérable : 210 milliards de centimes. L'objectif était de créer 100 à 150 000 emplois sur la zone.

La construction d'un port industriel international : la ruée vers l'Ouest

Construire un site industriel de pointe sur une surface de plusieurs milliers d'hectares a été une entreprise immense qui a nécessité des années de labeur et le renfort de milliers

131 Créé par une loi de juin 1965 et un décret de novembre 1965, le port autonome de Marseille a vu le jour officiellement le 1er avril 1966 et disposait notamment de la totale autonomie financière.

d'ouvriers. Entre septembre 1971, date de l'ouverture du chantier et janvier 1974, où ont été mis en route le laminoir puis la cokerie de la Solmer, la physionomie de la zone ouest de l'étang de Berre a été bouleversée.

Le territoire était subitement soumis à un enchevêtrement d'actions entre politique gouvernementale, stratégies marseillaises et réseaux notabilitaires locaux qui allaient déborder sur le développement de l'aménagement urbain et le découpage territorial. Ces travaux ont attiré une nombreuse population venue de différentes régions françaises, dont une part importante de Lorrains, ainsi qu'une main-d'œuvre immigrée. On estime à environ 20 000 le nombre des personnes originaires de la région lorraine qui ont emménagé dans cette partie de la Provence à l'occasion de la création des unités sidérurgiques[132]. Dans les années 1980, les Lorrains constituaient ainsi une forte minorité d'environ 16 % de la population.

Sur le plan technique, le site naturel de Fos-sur-Mer présentait des caractéristiques favorables à l'implantation des installations industrielles : le golfe était en eau profonde et offrait de bonnes qualités nautiques, il disposait de vastes bassins naturels d'évolution. Il possédait un avantage indéniable avec l'étendue considérable de son arrière-pays plat, quasi désertique et presque dépourvu de contraintes foncières. Le site correspondait donc parfaitement aux nouvelles conceptions de complexes industriels intégrés : les activités seraient exclusivement celles qui nécessitent une façade maritime et qui s'inscrivent dans l'économie transnationale contemporaine.

En 1968, le nouveau port de Fos-sur-Mer recevait son premier minéralier chargé de bauxite d'Australie et son premier grand pétrolier, le « Nivose », de 180 000 tonnes. En 1972, le terminal méthanier de Gaz de France, traitant le gaz naturel liquide importé d'Algérie, complétait le dispositif, faisant de la région marseillaise le premier port national de réception des hydrocarbures liquides. Fin 1973, le complexe de Fos-sur-Mer était constitué de plusieurs grandes entreprises essentiellement du secteur de la chimie du pétrole et de la sidérurgie, représentant plus de 8 000 emplois. Le village de Fos, quant à lui, n'était pas à l'échelle du complexe et la ville dû se développer sur les espaces délaissés par la zone industrielle : elle passa ainsi de 2 869 habitants en 1968, 1 605 en 1990, à un peu plus de 15 000 aujourd'hui.

À la veille du premier choc pétrolier, le périmètre industriel était toutefois loin d'être saturé par les usines et les emplois étaient eux aussi loin d'atteindre les taux de création prévus.

132 Cf. Tarius A., 1987. F*os-sur-Mer, La diaspora des sidérurgistes lorrains.* Annales de la Recherche urbaine n°35-36. p.20-40

Encadré 10 : La voix des bâtisseurs, le chaos fondateur

La construction du site industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer a fait l'objet de plusieurs ouvrages qui relatent son récit.

Il faut imaginer ce qu'était la vie à Fos avant ce grand bouleversement : des activités proches de son environnement (chasse, pêche) et deux petites industries – la cimenterie et une vieille cartonnerie. Fos est un village qui ne dépassait pas les 3 000 habitants en 1965, une majorité de provençaux et des immigrés italiens qui avaient fuit le fascisme des années 1930. Fos était enfin un lieu de villégiature et de repos pour tout l'arrière-pays qui s'y retrouvait le dimanche et pendant les vacances autour de sa plage, de ses cabanons et de ses guinguettes.

Dans « La damnation de Fos », le sociologue Bernard Paillard y décrit l'impressionnant chantier.

« Avec l'arrivée de la sidérurgie tout prend des proportions considérables : Fos devient le plus grand chantier du monde. Ce ne sont plus seulement les parages de la Crau, mais un pays presque aussi grand qu'un département qui est emporté par la farandole des travaux, bousculé par le charivari des machines. On perce l'autoroute qui va joindre Fos et Marseille à travers le massif calcaire. On élance la structure épurée du viaduc au-dessus du chenal de Caronte. Ponteau qui double ses capacités, Naphtachimie qui augmente sa production sont en plein boum. À Fos, c'est l'enchevêtrement inextricable des poutrelles métalliques, la carcasse d'acier de Solmer, les pistes improvisées qui se croisent et s'enchaînent dans un fouillis indescriptible. » (Paillard, 1981).

Bernard Paillard relate les difficultés du quotidien d'un chantier pharaonique : un mistral perturbant, l'engorgement routier permanent, les conditions ouvrières difficiles, les accidents du travail nombreux. Il raconte l'arrivée massive d'ouvriers de toute la France, mais aussi des Turcs et Yougoslaves recrutés dans le cadre d'accords gouvernementaux. Le soudain afflux de population était confronté à une insuffisance des équipements, à la pénurie des logements et des services collectifs (écoles, ravitaillement, santé, hygiène). Les cités de chantier, alignements modulaires de petits cubes de béton, proposaient un confort relatif mais les conditions d'hygiène et de ravitaillement devenaient difficiles. L'eau manquait, les déchets s'accumulaient, les décharges sauvages se multipliaient, créant la montée d'un mécontentement des villageois contre ces « nouveaux romanichels ». Le maire de Fos, cherchant à les écarter, avait créé le camp de la Feuillane au bord de la route qui longe la zone industrielle.

Les chroniques de ce chantier, rassemblées sous le titre de l'ouvrage « T'occupe pas, tu creuses » d'André Remacle, journaliste, sont éloquentes sur les conditions d'hébergements des ouvriers.

« À Fos, autour de Fos et jusqu'à des dizaines et des dizaines de kilomètres à la ronde se développa une extraordinaire bourse aux logements. Tout ce qui ressemblait à des murs ou à un toit fut mis à la vente ou en location. Des écuries furent blanchies, équipées d'un fourneau et transformées en studio. À Châteauneuf-les-Martigues et à Marignane, les cochonniers trouvèrent des locataires à deux pattes. Les cabanons balnéaires, à peine habitables l'été, furent loués à des familles. Des mas furent divisés en plusieurs appartements. Des postes de chasse devinrent habitats. Des îlots d'habitation disparates naquirent un peu partout, ajoutant de nouveaux bidonvilles à ceux qui existaient déjà. » (Remacle, 1979).

Les tensions sociales ont ainsi mené, l'hiver 1972-1973, à des grèves ponctuées d'incidents, initiées par la CGT et le parti communiste, très forts localement. C'était une période de montée forte du syndicalisme et des revendications ouvrières sur les conditions de travail, la sécurité, la sous-traitance, le transport etc.

« Ici à Fos, si différents et venus de partout, Yves, Saïd, Alunzo, Federico, Giovanni, Memet, Josip, Français, Algériens, Espagnols, Portugais, Italiens, Turcs, Yougoslaves, « hommes de tous les pays »

comme dit la chanson, il leur fallut éviter l'écrasement, l'isolement face à ces milliers d'hectares, ces millions de tonnes, ces milliards de francs et face à ces grandes entreprises dirigées par des conseils d'administration dont les membres savaient, eux, le poids des milliers d'hectares, des millions de tonnes, des milliards de francs. Faire face, c'était se faire respecter. Faire face, c'était affirmer que la dignité de l'homme se manifestait, la pioche ou la pelle à la main. Faire face, c'était dire non. Je crois que le mérite, un des premiers mérites des dirigeants de la CGT, fut, à Fos, la conquête de la dignité humaine. » (Remacle, 1979)

Et enfin, tel un séisme dans un territoire qui vivait sans encombre depuis des décennies, le bouleversement du paysage et l'ampleur du chantier continuaient de susciter le mécontentement et l'inquiétude des Fosséens.

« Un jour nous rencontrons un vieux Fosséen abasourdi. Il passe ses journées entières assis près du pont en construction : médusé, il contemple l'avancée inexorable du ruban d'autoroute. Il raconte : un matin, il a trouvé son cabanon balayé par les engins. On lui avait bien dit qu'on devait construire un port avec une digue de plus d'un kilomètre. La digue est construite en quelques mois ; devant tant de puissance : ahurissement, admiration, impuissance. La froideur technique engendre des peurs légitimes. On commence à craindre l'avenir, on redoute la société qui va se construire. On parle d'univers de béton, comme si l'on appréhendait une vie où tout serait comme coulé dans une chape. On frémit à l'idée de la déstructuration, de la destruction de l'ancien tissu social, à son remplacement par un univers organisé, programmé, standardisé, imposé de l'extérieur. Voici désormais le village empli d'une foule cosmopolite, hétérogène et bruyante. D'abord inquiets puis angoissés, les Fosséens se sentent dépossédés de leur espace quotidien ». (Paillard, 1981).

1.5 Des chocs pétroliers aux années 2000

En 1973, la crise liée au choc pétrolier mettait fin au processus de développement du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. L'arrêt de la croissance multipliait les problèmes économiques et sociaux et posait la question de l'avenir du site. Figée dans son développement, la grande industrie de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer a pourtant su faire face en s'adaptant aux nouvelles conditions du marché, au prix d'investissements très importants pour améliorer la productivité et réduire les coûts. Ainsi, malgré la conjoncture défavorable, les deux sites pétrochimiques de Berre et Lavéra ont fait l'objet de modernisations et d'investissements afin de satisfaire la nécessaire diversification des produits. Bien que la qualification des emplois ait évolué en faveur des techniciens, cadres et ingénieurs, cette adaptation à la crise s'est faite sans création significative d'emplois.

À Fos-sur-Mer, la Solmer a été également durement touchée par la crise comme tout le secteur de la sidérurgie : il a donc été rapidement décidé de ne construire qu'un tiers des capacités initialement prévues. Dans les années 1970, l'usine ne fonctionnait qu'à 60 % de sa capacité, du fait de la crise mais aussi de tensions sociales provoquées par les diverses formes de sous-traitance pratiquées sur le site.

Les années 1980 ont été plus propices au redressement industriel, mais sans impact significatif sur l'emploi local, la réduction des effectifs étant même souvent une condition du redressement. Cette période consacrait le rôle de plus en plus important de la sous-traitance dans le tissu industriel local et dans l'économie de l'étang de Berre et du golfe de Fos. Après les deux chocs pétroliers, le complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer apparaissait alors comme un projet qui avait échoué. Les emplois tant attendus et promis n'étaient pas au rendez-vous. Le modèle de développement initialement prévu fut abandonné et cela fut perçu pendant longtemps comme un échec par les acteurs politiques et industriels nationaux et locaux.

La seconde partie des années 1980 a été marquée par le désengagement de l'État de l'appareil industriel. Dans ce contexte de mondialisation des marchés et de globalisation de la stratégie des firmes, les politiques industrielles sectorielles ont en effet presque disparu du champ national et l'aménagement du territoire devint alors bien moins soumis qu'avant à la volonté d'un État planificateur[133].

Nous avons vu dans cette première partie l'industrialisation du territoire et le rôle particulier joué par le port de Marseille dans sa volonté d’extension économique et géographique, d'abord sur l'étang de Berre puis vers l'ouest, sur le golfe de Fos. Nous proposons à présent une lecture de ce territoire par ceux qui le gouvernent localement : comment se présente en effet le paysage politique et gouvernemental de l'étang de Berre et du golfe de Fos ?

2. Identités territoriales et gouvernements locaux

Durant ces décennies d'aménagement industriel, les territoires locaux ont eux aussi évolué et se sont organisés pour répondre à la transformation de leur environnement et de leur économie. Jusqu'à la création de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, la vie politique locale fut préservée des tensions et des jeux de pouvoir qui allaient découler de l’industrialisation du territoire et de la métropolisation marseillaise. La question du développement industriel, et avec lui des mutations sociales et urbanistiques nécessaires, deviendrait par la suite un enjeu central de la vie politique locale et l'objet d'importantes négociations entre planificateurs et instances politiques.

À l'origine, autour de l'étang de Berre, la tradition locale était nettement socialo-communiste. Elle s'enracinait dans un populisme méridional extrêmement vivace. « Le communisme d'ici est méridional : être communiste, c'est pouvoir tutoyer le maire, car le communisme a su se mouler

133Cf. Garnier J., 2001. *L’évolution du complexe industriel de Fos/Lavéra/Étang de Berre : re-compositions et re-territorialisations industrielles en Provence.* Rapport réalisé pour le Conseil régional de PACA. 296 p.

dans le populisme local » (Paillard, 1981). Mais le grand projet de Fos, et l'aménagement du territoire qui devait en découler, porté par une technostructure complexe, allait provoquer des tensions politiques locales et des reconfigurations territoriales.

2.1 Un territoire politiquement éclaté

Dans les années 1955 à 1960, en pleine crise du port de Marseille, le parti communiste, fort dans la région, dénonçait la timidité patronale et réclamait l'industrialisation. Pourtant, dès la conception de l'aménagement de la ZIP de Fos-sur-Mer, les élus locaux furent tenus à l'écart. En effet, malgré la mise en place, en 1967, de l'OREAM (Organisme régional d'études et d'aménagement de l'aire métropolitaine marseillaise), l'instance qui présidait aux destinées de l'organisme et de la zone, à laquelle étaient représentées les collectivités locales, n'était qu'un comité technique réunissant les principales administrations concernées. En 1965, les élus locaux s'opposèrent vivement à la décision de l'État de créer ex nihilo deux ou trois villes nouvelles en plaine de Crau pour remplir les objectifs démographiques fixés[134]. Les élus redoutaient de voir naître des cités dortoirs qui allaient de plus absorber l'essentiel des taxes professionnelles. Ce parti-pris d'urbanisation fut donc finalement repoussé, à la faveur d'un objectif de doublement des noyaux urbains existants. Il fut prévu que les communes de Martigues, Port-de-Bouc et Saint-Mitre accueilleraient la densité de population la plus forte. À cette époque, l'urbanisation de Fos-sur-Mer était exclue par l'État, jugée trop proche des industries et de leurs nuisances (Paillard, 1981).

Avec la construction du site industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, l'État misait sur un revirement de la mairie pour qu'elle soit favorable à la majorité et au développement industriel[135]. Ce fut le cas en 1965 avec l'élection de Jean-Jacques Féraud, seul gaulliste du conseil municipal. L'ouest de l'étang de Berre présentait ainsi un bloc de même couleur politique que le gouvernement, constitué de Fos-sur-Mer, Istres et Miramas, qui pouvait faire contrepoids à ce qui était appelé le « triangle communiste » de Martigues, Port-de-Bouc et Saint-Mitre.

La notion d'intercommunalité remonte ainsi aux années 1960 au moment de la création de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. Un syndicat communautaire d'agglomération, préalable à la création d'une ville nouvelle, fut créé en 1972 et regroupa les communes de Fos-

134 La politique des villes nouvelles françaises est née au milieu des années 1960. Ces villes devaient être planifiées dans l'idée d'organiser la croissance d'une grande agglomération. Elles ont été pensées comme une politique nationale, conduite par l'État, avec une vocation d'aménagement du territoire. La loi Boscher du 10 juillet 1970 puis la loi Rocard du 13 juillet 1983 ont été les textes fondateurs du régime institutionnel et réglementaire des villes nouvelles.

135 La méfiance du pouvoir gaulliste envers les élus locaux était connue, et la vision du morcellement communal comme frein à l'aménagement urbain était très courante parmi ses hauts fonctionnaires. Cf. Borruey R., 2006. *Les villes nouvelles françaises ou l'intercommunalité forcée, le cas des rives de l'étang de Berre.* Rives nord-méditerranéennes, 25. 14 p.

sur-Mer, Istres et Miramas. Mais cet ensemble très composite ne déboucha sur aucune union suggérée par le projet de ville nouvelle ; de plus les trois communes proches de la majorité passèrent à l'opposition à l'occasion des élections de 1977 ou de 1983 (Miramas au parti communiste, Istres puis Fos-sur-Mer au parti socialiste). En 1984, ce syndicat devint un Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN). Ce dernier a pour rôle essentiel, depuis, de répartir entre les trois communes la taxe professionnelle perçue auprès des industriels de Fos. Alors que se créait le syndicat communautaire d'agglomération, les communes de Martigues, Port-de-Bouc et Saint-Mitre-les-Remparts refusèrent d'y entrer, car ces municipalités communistes souhaitaient maîtriser leur développement démographique en dehors de toute intervention étatique. Elles se dotèrent d'un SIVOM (syndicat intercommunal à vocations multiples) qui joua un rôle important dans l'accueil des nouvelles populations.

2.2 Les collectivités territoriales aujourd'hui

Le pourtour de l'étang de Berre et le golfe de Fos, dans sa continuité, comptent aujourd'hui 51 communes regroupées en 5 structures intercommunales : Marseille Provence Métropole, Ouest Provence, la Communauté d'agglomération du pays de Martigues (CAPM), la Communauté d'agglomération du pays d'Aix-en-Provence et l'Agglopôle Provence. L'ouest de l'étang de Berre, quant à lui, est découpé en deux intercommunalités qui organisent leur territoire et sont l'échelon politique le plus impliqué, techniquement comme politiquement, sur les questions d'aménagement du territoire et d'enjeux liés à la présence industrielle.

Le SAN Ouest Provence regroupe depuis 2002 six communes qui représentent plus de 99 000 habitants : Fos-sur-Mer, Miramas et Istres ont été rejointes par Port-Saint-Louis-du-Rhône, Grans, et Cornillon-Confoux. Intervenant en matière de programmation et d'investissement dans les domaines de l'urbanisme, du logement, des transports, de la création des voies nouvelles et du développement économique, Ouest Provence exerce aussi des compétences déléguées par les communes en matière de gestion des équipements et des services reconnus d'intérêt général : culture, environnement, emploi et insertion par l'économie, cohésion sociale, politique de la ville et sport communautaire. Ces compétences transversales traduisent une certaine maturité de l'organisation intercommunale.

La Communauté d'agglomération du pays de Martigues (CAPM, prononcée « capèm »), conçue dans la continuité du SIVOM, regroupe aujourd'hui plus de 70 000 habitants. En février 2005, Gaby Charroux, alors deuxième adjoint au maire de Martigues, succède à Paul Lombard, maire communiste de Martigues, à la présidence de la structure intercommunale. L'intercommunalité porte différentes compétences liées à l'eau potable, l'assainissement des

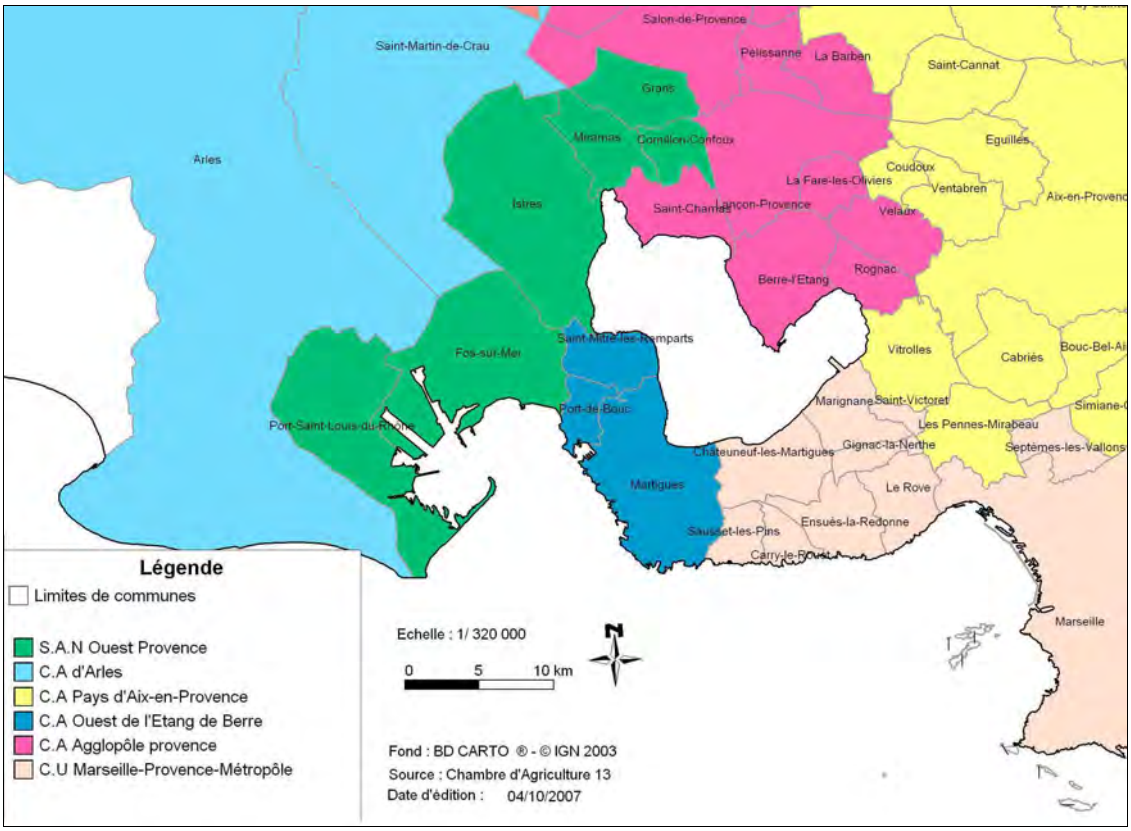


Figure 21 : Les intercommunalités du territoire de l'étang de Berre (Source : Chambre d'agriculture 13)

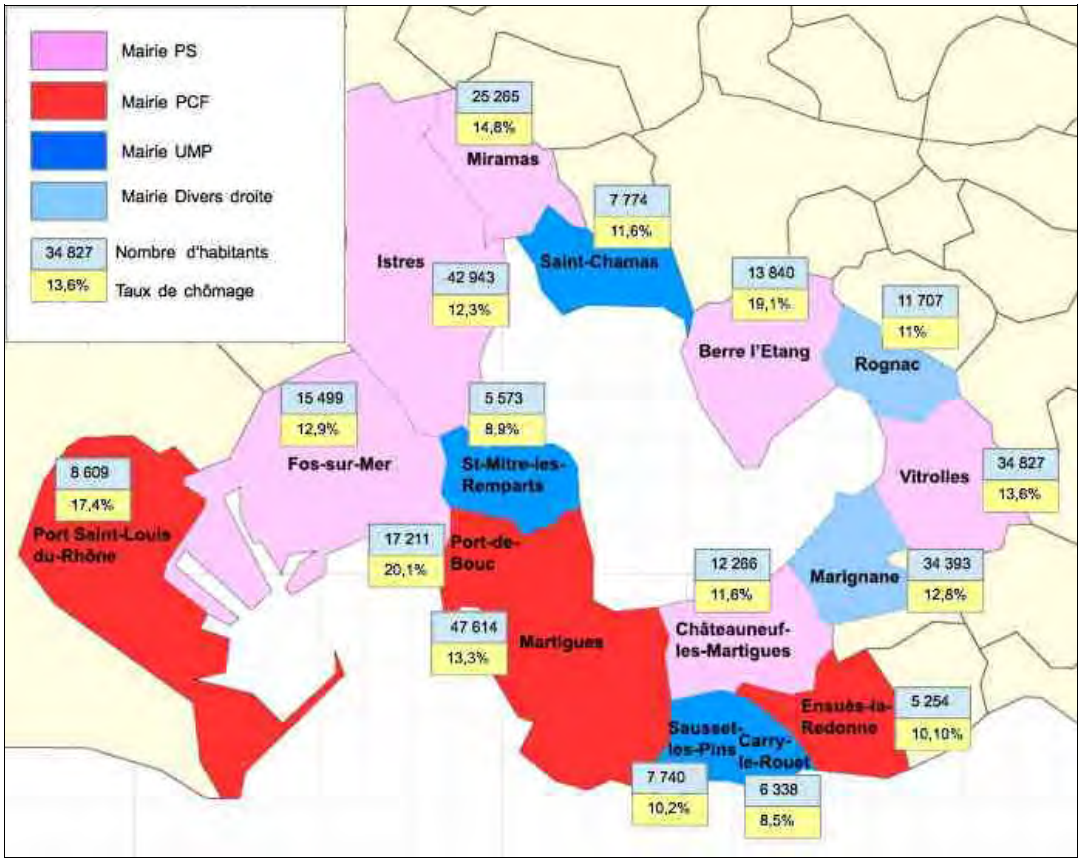


Figure 22 : Paysage politique et chômage autour de l'étang de Berre en 2009 (carte C.Osadtchy)

eaux usées, les déchets, le développement économique, l'emploi et la formation professionnelle et le transport urbain. Martigues[136], la ville centre de l'intercommunalité, est sillonnée par les canaux reliant l'étang de Berre à la mer Méditerranée.

Ces deux intercommunalités ont travaillé en collaboration pour un unique Schéma de Cohérence Territoriale, le SCOT Ouest Étang de Berre, qui fixe les orientations communes en matière d'aménagement du territoire, d'habitat, de développement économique, d'emploi, de transports, d'environnement et d'équité sociale. Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCOT, élaboré en 2008 et 2009, a donné lieu à un Document d'Orientations et d'Objectifs travaillé en 2010 et 2011.

2.3 Le rôle de la taxe professionnelle dans le développement de l'intercommunalité

Du fait de la taxe professionnelle, la présence de l'industrie est à l'origine d'une part notable de la richesse régionale autour de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer et des sites de l'étang de Berre. Créée en 1975, la taxe professionnelle, contribution économique territoriale représentant la moitié des ressources fiscales des collectivités locales, est en effet l'un des quatre impôts directs locaux qui ne concerne que les entreprises. Cette taxe a permis la réalisation d'investissements publics considérables depuis les années 1970 à aujourd'hui, consacrés aux infrastructures et aux équipements collectifs qui pèsent aujourd'hui encore lourdement dans les budgets des collectivités locales.

Le territoire de l'étang de Berre dispose notamment d'un fort taux d'équipements culturels, dont certains correspondent à des échelles de villes nettement plus peuplées. Pour donner un exemple, la Halle de Martigues, ville de 46 000 habitants, peut accueillir jusqu'à 8 500 personnes dans son enceinte de 8 500 m^2 et grâce à son plateau modulable de 4 600 m^2, qui s'adapte à tous types de manifestations : spectacles, congrès, salons, expositions. Plusieurs manifestations et festivals d'envergure sont organisés comme les Estivales et les Élancées à Istres, les Sardinades à Port de Bouc...

La distribution des patentes issues de l'industrie a tenu un rôle fondamental dans l'émergence de l'intercommunalité des années 1970. En effet à cette époque, Fos-sur-Mer constituait un cas exceptionnel : les industries s'implantaient sur une seule commune qui ne serait pas urbanisée, tandis que le bassin de main-d'œuvre s'étendait sur près de 40 kilomètres à la ronde. Il fallait trouver une formule permettant la péréquation de l'impôt. Après l'échec de

136 Martigues, à environ 30 kilomètres au nord-ouest de Marseille est la 4ème ville la plus peuplée du département des Bouches-du-Rhône avec 47 146 habitants en 2008. Véritable entrée maritime de l'étang de Berre par le chenal de Caronte, la ville de Martigues possède une histoire ancienne et recense un patrimoine historique de qualité. Petite ville de pêcheurs au début du 20e siècle, elle a connu une croissance spatiale fulgurante entre les années 1950 à 1970.

la création d'une ville nouvelle par l'État, c'est la mise en place du syndicat communautaire d'agglomération qui a permis de redistribuer sur le territoire l'argent récolté par la présence industrielle. Dans le cas du SIVOM qui devint par la suite Communauté d'agglomération du pays de Martigues, il ne s'agissait au début pas de redistribution de ressources puisque la fiscalité locale restait du domaine particulier de chaque commune, mais d'un partage des charges pour des équipements d'intérêt commun. Il est certain que la solidarité politique, entre les trois communes animées par des municipalités à direction communiste, a facilité la coopération (Girard, 1988).

L'entrée de cette taxe professionnelle dans les recettes des municipalités a participé à « classer » les communes de l'étang de Berre, faisant des communes riches les plus riches du département : Fos-sur-Mer, Berre, Châteauneuf-les-Martigues, Vitrolles, Martigues se classent parmi les dix premières en terme de potentiel fiscal. Port-de-Bouc, Saint-Mitre-les-Remparts, Miramas se situent au contraire en queue de classement. Il est intéressant de noter que les inégalités se retrouvent dans la structure de la fiscalité locale qui permet de situer le poids respectif de chacune des taxes dans les recettes fiscales, en particulier la taxe d'habitation et la taxe professionnelle. Dans les communes où se concentre l'activité industrielle, la taxe professionnelle représente une part écrasante : près des trois quarts ou plus comme à Berre, Châteauneuf-les-Martigues, Martigues ou Vitrolles[137].

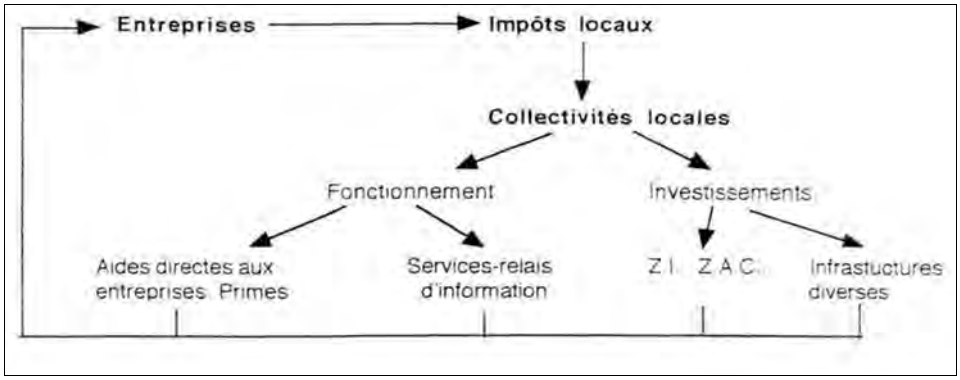


Figure 23 : Les relations financières entre les entreprises et les collectivités locales (source : Chancerelle, 1995)

Sans surprise, ce poids de l'industrie dans les recettes fiscales locales joue un rôle majeur dans le soutien des élus locaux à ce secteur, avec des finances locales très contraintes par cette force économique prépondérante[138]. Depuis 2010, la taxe professionnelle a toutefois été supprimée au bénéfice de la Contribution Economique Territoriale. La loi de finance de 2010 a en effet mis fin à cet impôt dans le but de soutenir l'emploi et l'investissement des entreprises, la taxe professionnelle étant considérée comme néfaste à la compétitivité de l'économie

137 Cf. annexe 2

138 Pour donner un exemple, en 1994 la taxe professionnelle représentait 84,34 % des recettes fiscales de la ville de Martigues, soit plus de 360 millions de francs (Girard, 1998).

française[139]. Cette suppression, préparée depuis plusieurs années, a provoqué la substitution croissante de l'État aux entreprises en devenant le premier contribuable des collectivités locales. Au-delà de la question des patentes locales permettant le développement des villes de l'étang de Berre et du golfe de Fos, la grande particularité du territoire tient à la présence d'un tierce acteur, le Grand port maritime de Marseille.

2.4 L'inscription d'un territoire « à part » : le Grand port maritime de Marseille et son lien avec les collectivités territoriales

La grande particularité du pourtour de l'étang de Berre et surtout du golfe de Fos réside en effet dans la place prépondérante occupée par le Grand port maritime de Marseille (GPMM, anciennement Port autonome de Marseille). Devenu établissement public en 1962, c'est l'État qui le gère, qui le finance et en nomme le directeur. Son statut particulier[140] a donné libre compétence au GPMM d'aménager son territoire à sa convenance. En devenant Grand port maritime de Marseille, l'aménageur s'est vu doté de nouvelles instances de gouvernance, ouvertes aux collectivités locales. Le conseil d'administration a en effet cédé la place à un Conseil de Surveillance de 17 membres et à un Conseil de Développement de 40 membres qui comprennent chacun des représentants des collectivités locales[141]. L'effectivité de la concertation y est toutefois régulièrement contestée, comme nous le verrons au chapitre 7, par des élus ou des associations de protection de l'environnement.

Le port de Marseille s'étend aujourd'hui sur 70 kilomètres de littoral et 10 400 hectares de terrains classés dans le domaine public maritime, répartis sur deux sites : les « Bassins Est » (Marseille) et « Bassins Ouest » (Fos-sur-Mer, Lavéra, Caronte). Premier port de France en 2005, le GPMM occupe le quatrième rang européen et doit cette place essentiellement à la prépondérance des hydrocarbures. Son territoire s'étend des portes de Fos-sur-Mer à Port-Saint-Louis-du-Rhône et occupe l'intégralité du canal de Caronte. Malgré son emprise foncière, les frontières communales de Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône n'ont pas été modifiées et le port occupe ainsi plus des deux tiers de la surface de la ville de Fos-sur-Mer[142].

139 Cette réforme, largement dénoncée par les collectivités locales, s'est traduite en 2011 par une économie pour les entreprises de 7,5 milliards d'euros et a "creusé" les inégalités entre collectivités.

140 La loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire a créé le statut de Grand Port Maritime (GPM) en lieux et places des ports maritimes autonomes. Elle s'est présentée comme une nouvelle étape dans la vision française du secteur portuaire : l'État voulait laisser la part belle aux opérateurs privés, voyant en cela un des moyens de renforcer la compétitivité des ports français. Paradoxalement, l'État est davantage présent au sein du conseil de surveillance qu'il ne l'était au sein de l'ancien conseil d'administration, ce qui démontre la résurgence d'un fort pouvoir tutélaire étatique.

141 La composition du Conseil de développement est la suivante : représentants du Conseil régional, du Conseil général des Bouches-du-Rhône, de la Communauté Urbaine de Marseille, de Ouest Provence, de la CAPM, et des communes de Marseille, Arles, Martigues, Fos-sur-Mer, Berre-l'Étang, Port-de-Bouc et Port-Saint-Louis-du-Rhône. Le Conseil de surveillance, lui, comprend seulement les représentants du Conseil régional, du Conseil général des Bouches-du-Rhône, de la Ville de Marseille et du SAN Ouest Provence. Cf. www.marseille-port.fr

142 Il faut d'ailleurs noter que le territoire de la ville de Fos-sur-Mer n'a cessé de se réduire depuis sa création. Des terres lui furent retirées en 1866 au profit de Port-de-Bouc, bourg érigé en commune. En 1904, des parcelles furent attribuées à Port-Saint-Louis-du-Rhône qui venait d'accéder également au statut de commune (Remacle, 1979).

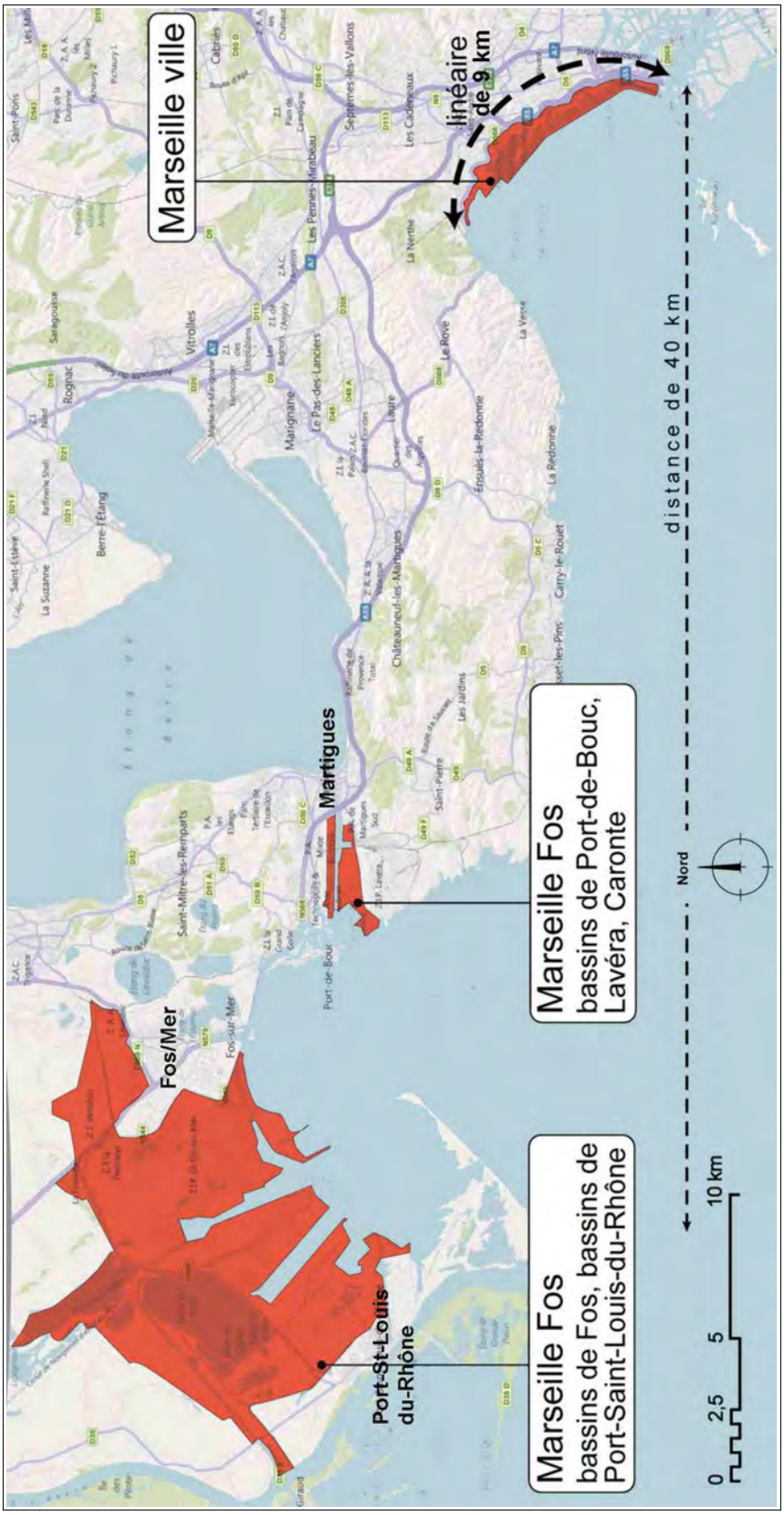


Figure 24 : Périmètre du territoire du Grand Port autonome de Marseille (source : GPMM 2010)

3. L'étang de Berre aujourd'hui : panorama de la zone industrielle

3.1 L'industrie aujourd'hui

L'étang de Berre et la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer offrent aujourd'hui un spectaculaire paysage industriel. Cet ensemble est le seul espace économique en France où les interfaces entre terre, air, mer et fleuve sont aussi complètement équipés en infrastructures, en compétences humaines et en règles adaptées au développement conjoint du raffinage pétrolier, de la pétrochimie, de l'énergétique, de la sidérurgie et de l'aéronautique. Ce paysage pourrait être interprété comme le résultat de « générations industrielles ». En effet, le territoire a vu s'installer successivement l'industrie du raffinage, de la pétrochimie et la chimie. Sur Fos-sur-Mer, les années 1960 ont connu l'implantation une diversité d'usines allant de la sidérurgie à la chimie fine. La génération suivante est celle des années 2000, années de la diversification énergétique, avec la construction de terminaux méthaniers, la mise en avant par le Port autonome d'une politique environnementale et la volonté d'aller vers les énergies renouvelables : l'implantation de fermes éoliennes sur fond de Crau en est l'emblème et a remodelé encore le paysage du territoire.

En 2006, la ZIP de Fos-sur-Mer est constituée de 15 usines (sidérurgie, raffinage, pétrochimie, énergie et gaz industrie, construction off-shore...) et 6 terminaux maritimes spécialisés (pétrole, méthanier, minéralier, conteneur conventionnel, céréalier...). Entre 2000 et 2010, le Port a souhaité développer sa stratégie vers le commerce international maritime et le transport logistique. Ainsi le projet de deux immenses terminaux conteneurs a vu le jour avec la construction de Distriport puis de Fos2XL, qui peuvent accueillir et traiter 1,5 million de conteneurs, soit 16 millions de tonnes de marchandises par an. La question du mode de transport de ces conteneurs fait toujours débat, car il donne nécessairement lieu à des préoccupations des collectivités locales en matière d'infrastructures et de nuisances.

En ayant mis un arrêt aux objectifs de développement du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer après les deux chocs pétroliers, l'industrie n'occupe finalement que le cinquième de la surface de 10 000 hectares de la ZIP de Fos-sur-Mer. Une quinzaine de grands industriels y sont installés[143] :

- Arkéma, Lyondell, Basell (chimie)
- Esso (raffinerie)
- SPSE, GIE Crau, DPF (stockage)
- ArcelorMittal, Ascométal (sidérurgie)
- Air Liquide (gaz industriels et énergies)

143La carte précise des établissements industriels se trouve en annexe 4

– GDF (terminal méthanier et énergies)
– GPMM (terminaux pétrolier, minéralier, containers)
– SolamatMerex, RTDH (traitement des déchets)
– Eiffel, Ferifos (métallurgie)

Les grandes catégories d'établissements industriels et leur inscription paysagère

La grande ouverture du paysage de l'étang de Berre, comme celle du golfe de Fos, leur confère une forte sensibilité visuelle. L'industrie tient ainsi, sur ce territoire, un rôle paysager important. Les deux raffineries de l'étang de Berre et en particulier leurs torches, à Châteauneuf-les-Martigues et à Berre-l'Étang, sont visibles depuis presque toutes les berges de l'étang. Le canal de Caronte est bordé de grandes cuves de produits raffinés et débouche sur le port pétrolier, surplombé par la zone pétrochimique de Lavéra.

À Fos-sur-Mer, l'importante surface industrialo-portuaire, plane, rend difficile la distinction de ses limites pour l'observateur. Cette impression est renforcée par une densité en réalité faible du tissu industriel. Les installations sont en effet relativement distantes les unes des autres, de plusieurs centaines de mètres (contrairement au site de Lavéra dont la densité industrielle est élevée), et implantées dans un milieu naturel original fait de zones humides et de prairies balayées par le vent. Mais plus encore, la particularité du site de Fos-sur-Mer réside dans son enclavement en termes d'infrastructures, puisque la zone est desservie par une unique route qui la contourne par le nord sans jamais la pénétrer. Les réseaux secondaires, internes à la ZIP, sont ouverts aux salariés et visiteurs des entreprises et industries. Ainsi, on ne traverse pas cet immense territoire du port autonome, on le contourne.

> *« Les masses de béton et d'acier des usines disséminées sur l'horizontale du rivage émergent sur les larges étendues de végétation rase et de plans d'eau des étangs, des darses et des canaux. Couleurs froides, odeurs prenantes, peu de bruit. Les hommes sont peu visibles, à l'exception de quelques pêcheurs le long des quais. Les activités semblent cachées : aucun spectacle ni effervescence tels qu'on les imagine dans un port. Le paysage paraît inachevé : se confondent et s'interpénètrent les usines et les marques d'un passé récent, celui des mas et des cabanons en sursis, des sansouires et des marais où les flamants côtoient encore réservoirs et hangars....*
>
> *Les usines barrent l'horizon et paraissent faussement ramassées, concentrées. L'immensité du site sans relief, l'absence de repère, ne laissent pas d'appréciation possible de la taille des constructions ni des distances. »*
>
> *(Extrait de l'Atlas des paysages des Bouches-du-Rhône - Le golfe de Fos – 2007)*

Energie



Terminal méthanier de Fos-Tonkin, propriété d'Elengy, filiale du groupe GDF SUEZ, à Fos-sur-Mer. Le second terminal Fos Cavaou, installé en 2010, accueille les navires méthaniers, regazéifie le gaz naturel liquéfié et le stocke en attendant qu'il soit injecté dans les gazoducs. Il dispose d'une capacité de stockage de 330 000 mètres cubes de gaz liquéfié.



Centrale thermique de Martigues (Ponteau), construite en 1969 en bord de Méditerranée.
Elle peut produire 250 MW à partir de fioul lourd Très Basse Teneur en Soufre.



Parc de 25 éoliennes terrestres le long du Canal du Rhône à Fos-sur-Mer. Quatre autres éoliennes se trouvent à Fos Caban Sud.
À l'horizon 2017, un parc de 13 éoliennes flottantes à axe vertical d'une puissance totale de 26 MW devrait voir le jour à 23 km des côtes de Fos-sur-Mer.

Raffinage et pétrochimie



Raffinerie INEOS à Martigues (Lavéra), l'une des plus modernes de France, qui est aussi la première du sud-est en capacité annuelle de traitement : 10 millions de tonnes de pétrole brut. Construite en 1933 par BP, elle est rachetée par le groupe INEOS en 2005.



Raffinerie de Provence à Châteauneuf-les-Martigues (La Mède), exploitée par le groupe Total. Elle a été construite par la Compagnie Française de Raffinage puis mise en route en juin 1935. Depuis début 2006, elle est reliée au complexe de Lavéra par 6 pipelines permettant des échanges de produits. La capacité de raffinage est passée de 400 milliers de tonnes de pétrole brut en 1935 à 6,2 millions de tonnes aujourd'hui.



Unité pétrochimique d'Arkema à Martigues (Lavéra). En aval de la raffinerie INEOS, le site chimique transforme la coupe légère de la distillation en monomères (éthylène, propylène...) et ensuite en matières plastiques et en une gamme variée d'intermédiaires chimiques.

Transport de produits pétroliers et chimiques





Port pétrochimique de Lavéra (Martigues) et pétrolier au large.
Les navires sont déchargés sur les ports de Fos-sur-Mer et de Lavéra. Ces installations sont reliées au terminal maritime de la Société du Pipeline Sud-Européen, à Fos-sur-Mer, disposant de 40 réservoirs qui stockent temporairement une vingtaine de qualités de pétrole brut en transit.
L'oléoduc Sud-Européen assure ensuite l'approvisionnement des raffineries et d'une plate-forme pétrochimique sur l'axe Fos-Karlsruhe (769 km). Le transport actuel représente plus de 30 % du transport de pétrole brut par pipeline en Europe.



Train de produits chimiques en gare de Lavéra (Martigues).
Plusieurs sites industriels de Lavéra, reliés au port pétrochimique, sont livrés en gaz par camions ou train.

Encadré 11 : Les grands types d'établissements industriels autour de l'étang de Berre (1/2)

La faible densité du site de Fos-sur-Mer s'oppose ainsi à l'étendue très large de la zone et peut donner au visiteur cette impression d'une époque où les aménageurs avaient le luxe de disposer d'une emprise foncière considérable, d'un morceau de territoire entier. Vue de l'intérieur, la zone de Fos-sur-Mer est un vaste domaine ayant été « taillé » lors de sa construction. Les darses, plans d'eau rectilignes, aux dimensions difficiles à estimer sans cartographie, sont creusées dans les anciens marais et pénètrent à l'intérieur des terres sur 4 à 4,5 kilomètres de long et 600 mètres de large. Les volumes des usines et des réservoirs, difficiles à apprécier de loin, semblent s'alléger par la présence de structures élancées de pylônes, de grues et des éoliennes visibles depuis tout le pourtour du golfe de Fos.

Du côté de l'étang de Berre, le site de Lavéra, compact et installé sur un promontoire rocheux, est visible depuis de nombreux endroits de Martigues et Port-de-Bouc. À La Mède et Berre-l'Étang, les raffineries, en bord d'eau, confèrent au paysage, si historiquement naturel soit-il, une entité résolument industrielle. Les cheminées et les cuves de la raffinerie de La Mède laissent une empreinte paysagère d'autant plus forte que l'autoroute très fréquentée en longe les installations : lorsqu'on vient de Marseille, elles marquent l'arrivée en territoire industriel et sont la porte d'entrée vers Lavéra et les bassins ouest du Grand port autonome de Marseille.

L'industrie est également visible sur l'eau, de Marseille à Fos-sur-Mer, par la présence de dizaines de navires sur l'horizon et aux abord des ports, pétroliers, navires de marchandises, minéraliers, qui sont autant de rappels de l'activité économique principale du territoire.

> *« Il fait un temps idéal, comme ça, le soir, à la fraîche, sur le quai des Anglais. On voit sur le canal passer des barques, des bateaux motorisés qui filent comme des flèches... et soudain, un tanker... énorme, invraisemblable. Mes petits-fils, debouts, sont surexcités ; il ne passera pas, ce n'est pas possible. De fait, le mastodonte est si large, si haut (tellement plus haut que les maisons) qu'on se demande s'il ne va pas rester coincé entre les quais... [...] Deuxième arrêt : sur le flanc d'une colline surgissent des hauts de cuves, comme des corps de suppliciés enterrés jusqu'au cou dans un décor de Far-West. C'est quoi, ça ? C'est du gaz. Un stockage souterrain de gaz liquéfié parmi les plus importants d'Europe. Un petit frisson dans le dos sans que le vent frisquet y soit pour quelque chose. [...] Martigues me parle mais je n'entends pas, figée par le spectacle qui se présente à mes yeux. On ne soupçonne rien de cela quand on est dans le cocon de la ville. Ici c'est un autre monde, une autre planète. Une sorte d'animal énorme, tapi sous le soleil, immobile et inquiétant, vous regarde sans broncher. On sent la vie palpiter sous ses flancs de pierre et de métal. Hérissé de hautes antennes, quelques-unes d'entre elles jettent des flammes en signe de défi. Des fumées s'élèvent comme aspirées par le ciel. Des hommes casqués, petits points minuscules dans cet univers de démesure, circulent avec une belle assurance, calmes et sûrs d'eux . »*
>
> *(Extrait de « Gens de Martigues », Jacqueline Darmont-Gelly, Martigues Communication, 1995.)*

Enfin, l'industrialisation intensive du territoire depuis le début du 20e siècle a apporté avec elle un certain nombre de risques industriels. Ces risques d'accident majeur et de pollution chronique sont aujourd'hui constitutifs du territoire du pourtour de l'étang de Berre et du golfe

Logistique et transport





Terminaux conteneurs de Fos 2XL, mis en service en 2012 après 5 ans de travaux à Fos-sur-Mer. Fos 2XL permet de recevoir 1,5 millions de conteneurs équivalents vingt pieds (EVP). Les sites connexes, Fos 3XL et Fox 4XL, sont en étude par le Grand Port Maritime de Marseille ; leur réalisation dépend notamment du développement des dessertes associées, qu'elles soient routières, ferroviaires ou fluviales.
Ces terminaux à conteneurs sont associés à deux zones logistiques totalisant près de 400 hectares, Fos Distriport et la Feuillane à Fos-sur-Mer. Une quarantaine d'entreprises de transport routier de conteneurs sont installées dans la zone industrielle, représentant environ 800 véhicules moteurs.
Le transport fluvial est également un mode en développement, permis par la proximité du Rhône. Le percement d'une nouvelle darse dans la zone industrielle de Fos devrait notamment permettre de rejoindre le Rhône plus rapidement par voie fluviale pour le transport de marchandises.

Sidérurgie





Site sidérurgique de Fos-sur-Mer, qui s'étend sur une superficie de 16 kilomètres carrés. Au début des années 1970, le second complexe sidérurgique côtier voit le jour à Fos-sur-Mer, après celui de Dunkerque en 1966, tous deux intégrés dans le 6ème Plan stratégique de l'Etat français.

Ce site est spécialisé dans la production de bobines laminées à chaud, destinées au secteur gazier et pétrolier, à l'industrie automobile et au secteur agricole. Il est capable de concevoir 120 types d'acier différents. Outre le marché français et celui de l'Europe du Sud, l'industriel exporte ses produits dans le monde entier, notamment aux États-Unis. Sa localisation sur le littoral en fait l'un des tout premiers sites français en matière de production et de distribution d'acier.
Cette usine majeure de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer a appartenu à la Solmer, puis la Sollac, avant d'être rattachée au groupe industriel ArcelorMittal en 2007.

Construction aéronautique



Usine d'Eurocopter, ledader mondial de l'hélicoptère, à Marignane, qui compte 13 000 salariés. Le projet d'une nouvelle filière aéronautique à même de tirer tout un territoire émerge : la filière aéronautique représente à ce jour 35 000 emplois dans la région PACA, avec de grands projets autour des hélicoptères, dirigeables et systèmes de drones.
Cette industrie attirent autour d'elle des ensembles complexes autour desquels pullule une myriade d'entreprises.

Incinération des ordures ménagères



Incinérateur des ordures ménagères de la Communauté urbaine de Marseille Provence Métropole (composée de 18 communes), implanté à Fos-sur-Mer, en fonctionnement depuis 2009. Exploité par la société espagnole Everé, il traitait 299 728 tonnes de déchets en 2011, transportés majoritairement par train puis par camion. L'incinérateur pourra traiter, à terme, 410 000 tonnes de déchets par an dont 300 000 par incinération et 110 000 par méthanisation, selon l'exploitant.
L'unité de valorisation énergétique reçoit la part combustible des déchets ménagers reçus sur site, ainsi que les boues de la station d'épuration de Marseille : elle produit de l'électricité en récupérant et transformant l'énergie dégagée par la combustion des déchets. Les éléments incombustibles obtenus en fin de four, appelés « mâchefers », sont directement traités sur site pour être ensuite utilisés en cimenterie ou en travaux publics pour la construction de nouvelles routes.

Encadré 12 : Les grands types d'établissements industriels autour de l'étang de Berre (2/2)

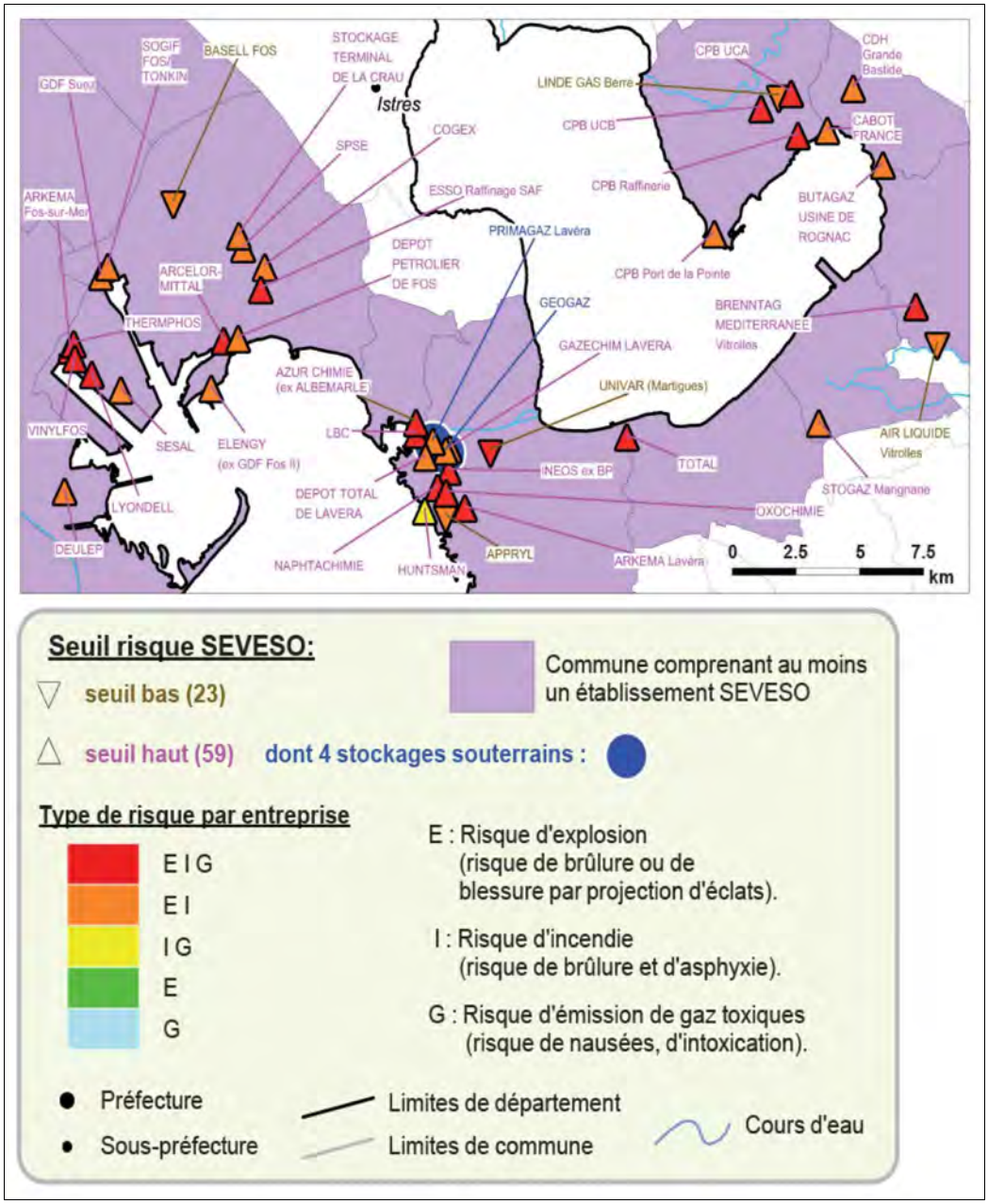


Figure 25 : Établissements industriels soumis à la directive Seveso (source : DREAL, 2010)

Le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos a donc été radicalement transformé depuis un siècle par l'effet de l'industrialisation et de l'urbanisation. Bien que l'étang ait connu une industrialisation antérieure, la mutation a été rapide entre le début du siècle et les années 1950 et a bouleversé le territoire. À Fos-sur-Mer et à Port-Saint-Louis-du-Rhône, la population a vu un espace naturel se métamorphoser complètement en l'espace d'une dizaine d'années. Mais comment toutes ces nouvelles activités se sont-elles traduites pour l'emploi local et la population ?

3.2 L'emploi dans un bassin industriel : contrastes et mobilités

Il est intéressant de regarder comment est structurée l'économie locale et de quoi vivent les habitants d'un territoire qui a été autant transformé en quelques décennies. Il serait assez intuitif de penser que l'industrie occupe la première place comme pourvoyeuse d'emplois. Toutefois l'étang de Berre subit, comme ailleurs en France, le contrecoup de l'industrialisation de ses terres, avec le déclin progressif du nombre d'emplois qu'elle crée durablement. L'économie locale, le tissu social évolue de fait naturellement vers une diversification, malgré la place majoritaire occupée par le secteur industriel.

De la dépendance de l'emploi à l'industrie vers la tertiarisation[146]

La part des actifs travaillant dans l'industrie est en effet deux fois plus élevée sur le pourtour de l'étang de Berre et du golfe de Fos que dans la région. Le tissu économique du pourtour de l'étang de Berre repose fortement sur les trois piliers de l'industrie locale que sont la construction aéronautique, la métallurgie et la pétrochimie. Le poids des grands donneurs d'ordre est particulièrement important : 9 des entreprises de plus de 200 salariés représentent près de 60 % de l'emploi industriel total. L'activité industrielle de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer génère de plus un important tissu de sous-traitants, de co-traitants et de services aux entreprises, en particulier dans le domaine de la pétrochimie et de la sidérurgie. Mais malgré la spécificité du domaine, les emplois dans le tertiaire augmentent, notamment dans le secteur des services rendus aux entreprises, externalisés dans les années 1980[147].

La zone industrialo-portuaire de Fos, qui générait 7 500 emplois directs en 2006, a une dynamique de création d'emploi portée surtout par les petites et moyennes entreprises. À Lavéra, la zone industrielle comptabilise 21 entreprises pour plus de 2 500 emplois, tandis que sa zone d'activité connexe, poumon de sous-traitance et de services à l'industrie, accueille 228 entreprises pour 4 346 emplois. En effet, l'industrie de Lavéra fait vivre directement, par ses commandes, un réseau d'entreprises de sous-traitance qui travaillent presque exclusivement pour l'industrie pétrolière et sont donc très sensibles à ses fluctuations : il s'agit de petites et moyennes entreprises de travail des métaux, de soudure, de chaudronnerie industrielle ou de services (bureaux d'études, entreprises de nettoyage, de personnel intérimaire). La raffinerie de Provence, à La Mède, occupe quant à elle 500 emplois.

146 Les données chiffrées de cette section sont issues du SCOT Ouest Etang de Berre et du rapport publié par l'INSEE en 2010 « Pourtour de l'étang de Berre : l'industrie reste moteur, le tertiaire rattrape son retard ».

147 À Martigues, la part de l'emploi dans les services est passée de 45,5 % en 1993 à 51,8 % en 2003.

Nom de l'établissement	Commune	Effectif
Eurocopter	Marignane	Plus de 5 000
ArcelorMittal Méditerranée	Fos-sur-Mer	3 000 à 5 000
INEOS	Martigues	1 000 à 2 000
Shell Pétrochimie	Berre-l'Étang	1 000 à 2 000
Total Raffinage	Châteauneuf-les-Martigues	500 à 1 000
Naphtachimie	Martigues	500 à 1 000
Ascometal	Fos-sur-Mer	500 à 1 000
Dassault Aviation	Istres	500 à 1 000

Tableau 6 : L'emploi dans les principales industries de l'étang de Berre (source : INSEE, 2010)

Avec un tissu économique fait de grands établissements et d'une importante histoire industrielle, la part de la population ouvrière prédomine dans les communes industrialisées. C'est en particulier le cas à Fos-sur-Mer et à Port-Saint-Louis-du-Rhône, avec plus de 30 % d'ouvriers dans la population active (encadré 13). Sur l'ensemble du pourtour de l'étang de Berre et du golfe de Fos, on dénombre 10 % d'ouvriers de plus que dans la région. Quant aux chefs d'entreprises et aux cadres, ils sont peu représentés et sont deux fois moins nombreux que dans la région. Le fort tissu industriel n'est pas non plus synonyme de plein emploi. Le territoire montre un chômage important qui n'épargne aucune commune de l'étang de Berre et atteint des records à Berre-l'Étang (19,1 %), Port-de-Bouc (20,1 %) et Port-Saint-Louis-du-Rhône (17,4 %)[148].

L'emploi industriel, après avoir progressé jusque dans les années 1980, a diminué notablement. Depuis les années 2000, il se maintient et représente aujourd'hui encore 18 % de l'emploi total du territoire, contre 10 % dans la région et 11 % dans le département[149]. Entre 1999 et 2006, la métallurgie et la pétrochimie, notamment, ont perdu respectivement 7 % et 18 % de leurs emplois. Une partie des pertes d'emplois de l'industrie est liée à l'externalisation des services. Ce processus, de plus en plus répandu, conjugué à l'augmentation de la population, a orienté l'économie du territoire vers le tertiaire. Cette dynamique de tertiarisation est notable sur le pourtour de l'étang de Berre : depuis 1975, les emplois de services ont été multipliés par 2,5. Ils représentent, en 2009, plus de 70 % des emplois.

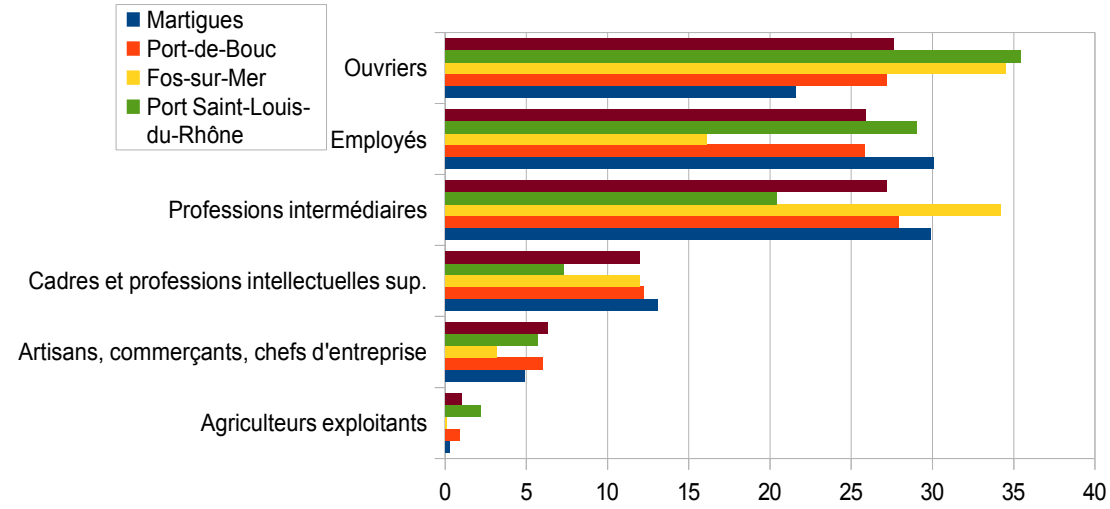
148 Ce chômage, déjà important dans le département (14,1 % en 2009), est supérieur à la moyenne nationale, qui s'établissait à 9,1 % en 2009, ce qui était le niveau le plus élevé depuis 1999 (source : INSEE).

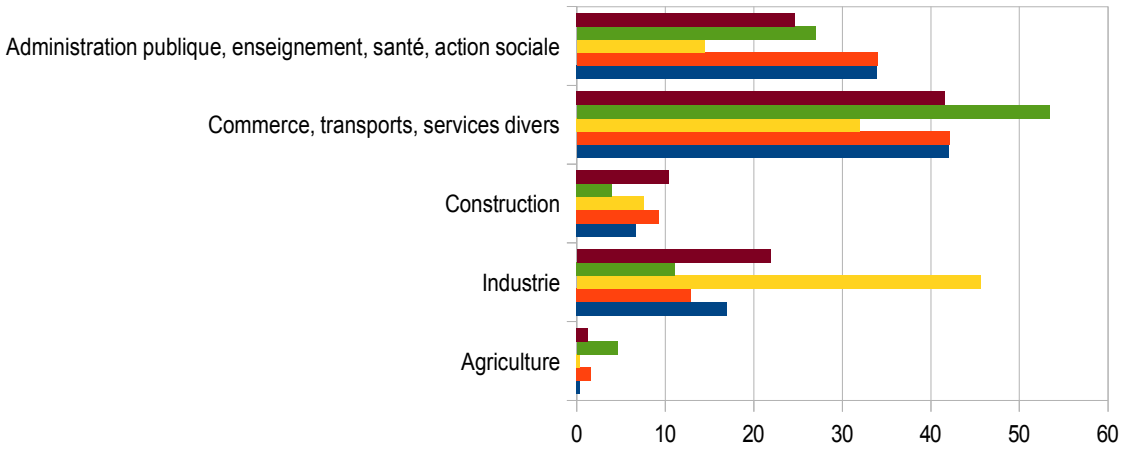
149 Cf. annexe 3, données sur l'emploi autour de l'étang de Berre.

Encadré 13 : Emplois par catégorie socio-professionnelle et selon le secteur d'activité (source : INSEE, 2011)



Emplois par catégorie socioprofessionnelle (%)	Martigues	Port-de-Bouc	Fos-sur-Mer	Port Saint-Louis-du-Rhône	Châteauneuf-les-Martigues
Agriculteurs exploitants	0,3	0,9	0,1	2,2	1
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	4,9	6	3,2	5,7	6,3
Cadres et professions intellectuelles sup.	13,1	12,2	12	7,3	12
Professions intermédiaires	29,9	27,9	34,2	20,4	27,2
Employés	30,1	25,8	16,1	29	25,9
Ouvriers	21,6	27,2	34,5	35,4	27,6
Emplois selon le secteur d'activité (%)					
Agriculture	0,4	1,6	0,4	4,6	1,3
Industrie	17	12,9	45,6	11,1	21,9
Construction	6,7	9,3	7,6	4	10,4
Commerce, transports, services divers	42	42,1	32	53,4	41,6
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	33,9	34	14,4	27	24,7





De plus, bien que le GPMM soit un réel vecteur de développement pour l'économie du territoire, le tissu industriel global est menacé, car les établissements sont sensibles à la conjoncture et à la concurrence internationale (entre 1990 et 2006, 3 000 emplois ont été supprimés dans l'industrie localement). Le complexe intégré « raffinage-pétrochimie » connaît également une baisse d'activité notable.

L'une des difficultés de l'industrie du pourtour de l'étang de Berre est sa grande dépendance à des centres de décision extérieurs au territoire, qui concerne deux tiers des emplois salariés. C'est particulièrement le cas pour les industries de biens intermédiaires[150] et surtout, de l'énergie. Au cœur des préoccupations des pouvoirs publics locaux et des collectivités, cette situation n'est pas facilitée par le fait que beaucoup d'emplois dépendent d'activités tournées vers les marchés extérieurs, une situation souvent typique des grands ports internationaux. En effet, la dynamique économique du territoire et l'emploi local dépendent des contraintes et des choix stratégiques opérés dans ces secteurs-clés au plan international. L'économie du territoire est donc particulièrement exposée à la concurrence internationale et aux chocs conjoncturels.

Une faible vitalité démographique et une population active très mobile

La vitalité démographique de l'étang de Berre et du golfe de Fos s'est nettement infléchie depuis les années 1990, en dépit du renouveau industriel soutenu pendant la période 2004 à 2011, marqué par la création d'activités, l'attractivité du territoire pour des entreprises venant de l'extérieur et le développement d'entreprises déjà installées. Alors que la population locale avait été multipliée par presque trois depuis 1962, la croissance démographique a ralenti à partir des années 1990, le nombre d'habitants n'ayant augmenté que de 0,5 % par an. Le territoire rencontre en réalité des difficultés pour retenir ses étudiants tandis que les jeunes actifs s'y installent en nombre pour y travailler. L'arrivée de ces jeunes actifs ne suffit pourtant pas à compenser un vieillissement significatif de la population[151].

De plus, bien que le nombre d'emplois sur ce territoire dépasse de peu le nombre d'actifs y résidant, ces emplois sont occupés, pour beaucoup d'entre eux, par des salariés qui vivent hors du territoire. Les déplacements domicile-travail sont particulièrement nombreux et élevés par rapport au reste de la région. Chaque jour, ce sont 37 000 actifs qui quittent le pourtour de l'étang de Berre pour rejoindre leur lieu de travail, tandis que 38 000 personnes y arrivent en

150 Les industries des biens intermédiaires recouvrent des activités qui produisent des biens le plus souvent destinés à être réincorporés dans d'autres biens : produits minéraux, textile, bois et papier, chimie, caoutchouc et plastiques, métallurgie et transformation des métaux, composants électriques et électroniques.

151 Depuis 1990, le nombre de personnes de plus de 65 ans a pratiquement doublé (une hausse de 23 400 personnes), alors que le nombre des moins de 25 ans a baissé de 10 %. En 2008, le recensement porte à environ 20 % la part de la population de plus de 60 ans.

provenance de Marseille, Aix-en-Provence, Arles et les Pennes-Mirabeau. Le triangle formé entre Fos-sur-Mer, Istres et Martigues, qui regroupe 72 % des emplois du territoire, concentre la majorité des flux avec des échanges importants entre ces trois communes. Le terme « d'emploi local » est ainsi à relativiser, d'autant plus que seules 40 % des personnes actives travaillent dans leur commune de résidence. Cette mobilité des emplois dépend presque exclusivement de la route et de la voiture[152].

Le territoire ne se situe donc plus, comme il y a un siècle, dans un schéma où la population locale travaille dans « l'usine d'en face » : plus de la moitié des habitants migrent quotidiennement pour travailler. De la même façon, alors que les patrons et cadres des raffineries de l'étang de Berre implantées au début du 20e siècle vivaient à proximité des sites, les usines sont passées aux mains de dirigeants internationaux qui ne sont plus sur le territoire[153]. Les cadres et professions intellectuelles supérieures sont de loin les plus mobiles : 42 % des emplois de cadres sont occupés par des personnes vivant en dehors du territoire. En revanche, un quart des ouvriers et professions intermédiaires vivent en dehors de la zone, taux équivalent à la moyenne. À Fos-sur-Mer, c'est moins d'un tiers des actifs qui travaillent ainsi sur la zone industrialo-portuaire.

***

Conclusion du chapitre

Nous avons présenté, dans ce chapitre, le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos, deux entités voisines aux origines physiques et au patrimoine naturel différents que l'histoire du 20e siècle a rapprochées. Dotés d'un environnement exceptionnel qui fut la ressource principale des successions de populations depuis l'Antiquité, l'étang de Berre et le territoire de Fos-sur-Mer, qui jouissaient déjà d'une petite économie chimique (soude), ont vu se dessiner une vocation industrielle guidée par des enjeux économiques et portuaires majeurs. Dès le début des années 1900, le territoire a présenté la particularité de se développer pour les besoins du port de Marseille qui voyait en lui l'espace, le « désert » inespéré pour y construire ses annexes et maintenir son rang européen. Le pétrole a ainsi fortement contribué à fonder l'identité

152 La dépendance à la voiture est très importante et concerne la quasi-totalité des trajets. 86 % des trajets entre le domicile et le travail se font en voiture. L'utilisation des transports en commun (5 % des déplacements) est nettement moins fréquente sur le pourtour de l'étang que dans le reste des Bouches-du-Rhône (13 %).

153 Par exemple, avec le rachat partiel de la raffinerie britannique INEOS de Lavéra par le groupe pétrolier chinois PetroChina en 2011.

industrielle de l'étang de Berre, quelques années avant que le golfe de Fos et ses villes ne soient bouleversés par la construction d'un site monumental.

L'histoire industrielle de cet espace a donc largement contribué à en façonner le paysage actuel, l'aménagement et l'urbanisme. L'emploi local est étroitement lié à la présence industrielle et donne une couleur ouvrière importante dans une population toutefois vieillissante. Certaines villes, comme Port-de-Bouc ou Port-Saint-Louis-du-Rhône, ont même été créées pour les besoins de l'industrie. Après les échecs des premières intercommunalités forcées dans les années 1970, les collectivités locales de l'ouest de l'étang de Berre, marquées par une tradition socialo-communiste, se sont structurées autour de Fos-sur-Mer et de Martigues. Elles ont dépendu pour cela en grande partie d'une taxe professionnelle parmi les plus élevées de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, renforçant le lien étroit entre les villes et l'industrie. Le développement de leur territoire présente de plus la particularité, à Fos-sur-Mer et à Martigues, d'être contraint par la présence du Grand port maritime de Marseille au territoire très important et au rôle économique prépondérant.

Ainsi, les identités actuelles de l'étang de Berre et du golfe de Fos sont marquées par une très forte industrialisation au cours du 20e siècle : peuvent-elles également être lues comme le résultat de l'histoire des pollutions et de la prise en compte environnementale qui ont accompagné ce développement ?

CHAPITRE 4 - Du constat de pollution à la gestion des risques industriels

La forte industrialisation de l'étang de Berre, marquée par l'arrivée du pétrole dans les années 1930, puis celle du golfe de Fos à partir de 1970 se sont nécessairement traduites par la multiplication de sources de pollution (de l'eau, de l'air, des sols). Le problème de la pollution s'est en effet révélé dans le courant des années 1960, dénoncé par les pêcheurs dont la ressource principale subissait un bouleversement qui compromettait leur activité. Dans les années 1970, la contestation contre les conséquences sur l'environnement et les activités des sites industriels a gagné le golfe de Fos. Ces premiers conflits autour des problèmes de la présence industrielle ne pouvaient se résoudre que par la mise en oeuvre de réforme publiques qui allaient contraindre les usines à des objectifs radicaux de diminution des rejets polluants.

Ce chapitre propose ainsi de revenir sur les débuts de la prise en compte des questions environnementales dans les années 1960, d'abord par les professions puis par les territoires locaux incarnés par leurs élus, certains écologistes et des mouvements divers associatifs. Dans un second temps, nous posons la question des enjeux actuels de l'environnement de l'étang de Berre et du golfe de Fos, après plus de 80 ans de présence industrielle. Enfin, nous verrons l'apparition tardive de la question des risques d'accident industriel et son implication en termes de gestion actuelle des risques.

1. Les débuts de la prise en compte des questions environnementales

1.1 Les années 1960-1970 et l'émergence de l'écologie

Les années 1960 à 1970 ont été celles de la naissance, dans l'opinion publique des pays occidentaux, de la préoccupation liée à la dégradation de l'état de santé de la planète, menacée par

les activités humaines de production et de consommation. Cette période est connue pour avoir été marquée par un certain nombre de scandales et de catastrophes écologiques, relayés par une couverture médiatique importante. Les nouvelles préoccupations se concentrent, durant cette période, avant tout sur la pollution à grande échelle de l'eau par les marées noires, et de l'air par la contamination chimique et radioactive. Elles propulsent l'environnement sur la scène politique, sociale et industrielle des pays développés.

L'émergence de cette conscience environnementale a été fortement liée à une actualité nationale marquée par la multiplication de mobilisations sociales et par Mai 68, qui ont permis la diffusion d'idées post-matérialistes, individualistes et libertaires. Ces mouvements ont entraîné le développement d'une culture et de pratiques politiques nouvelles qui avaient pour objectif de dénoncer ouvertement les problèmes de société et qui remettaient largement en question la capacité de l'État, des partis et des syndicats, à représenter les citoyens et à répondre aux demandes sociales. Le terme même d' « environnement » apparaissait, dans un sens relativement actuel, à l'extrême fin des années 1960. Il concernait les « nuisances » et les « pollutions », c'est-à-dire l'ensemble des conséquences négatives du système industriel et technique des Trente glorieuses[154].

Les réponses à la nouvelle demande sociale en matière d'écologie ont été multiples. Elle s'est traduite sur le terrain politique par la création du premier Ministère de l'environnement par le gouvernement de Georges Pompidou en 1971 et par la première candidature écologiste à une élection présidentielle, incarnée par l'agronome René Dumont en 1974. Dans le domaine associatif, la demande écologique s'exprimait par le biais de nombreuses associations qui forment actuellement une sorte de "nébuleuse écologico-environnementaliste" aux contours difficiles à saisir.

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur n'est pas exempte de l'émergence de ces préoccupations environnementales. À cette époque, l'entreprise Pechiney-Ugine-Kuhlmann, l'un des plus puissants groupes industriels français dans les années 1970 avec 75 sociétés filiales et 82 000 salariés, était également considérée par certains comme le premier pollueur de l'Hexagone. Les rejets de fluor de ses usines de la vallée de la Maurienne (Savoie) et du plateau de Lannemezan (Hautes-Pyrénées), tout comme ses mines de Bauxite à ciel ouvert dans le massif des Alpilles (Bouches-du-Rhône), ont tout particulièrement fait l'objet de protestations publiques[155].

154 Les nuisances et pollutions n'ont cependant pas de consistance sémantique très claire avant 1964. Cf. Charvolin F., 1997. *L'invention du domaine de l'environnement*.Strates [En ligne], mis en ligne le 19 octobre 2005, Consulté le 14 janvier 2014. URL : http://strates.revues.org/636

155 Cf. Mioche P., 2011. *Alumine et risques industriels : le cas des boues rouges et des résidus.* Aix-en-Provence, CNRS – OHM Bassin minier de Provence, TOHM, 1. 25 p.

1.2 La première des « pollutions » : les eaux de l'étang de Berre

La mise en œuvre d'une politique économique de grands travaux a profondément modifié les paysages du pourtour de l'étang et, en l'absence de préventions, dégradé les conditions environnementales, notamment celles du milieu aquatique[156]. Cette dégradation remonte à l'installation des pétroliers sur ses rives dès 1930 avec la contamination du milieu par les hydrocarbures et le phénol. Les traces de litiges entre les pêcheurs et les industriels remontent ainsi à 1927 (Picon et al., 2006). En 1957, l'étang fit l'objet d'une déclaration d'insalubrité et une loi fut votée pour interdire la pêche dans les eaux de l'étang. Des conflits éclatèrent mais ils étaient d'ordre corporatistes et n'amenèrent pas à la mise en cause générale du développement industriel de l'étang de Berre, qui semblaient perçu comme un progrès enthousiasmant pour le territoire[157]. La principale fonction de l'étang de Berre devint celle d'un milieu récepteur des eaux usées industrielles et urbaines : l'étang était condamné, les pêcheurs furent indemnisés et il fut toléré qu'ils continuent d'exercer leur activité durant une dizaine d'années environ de façon à pouvoir préparer leur reconversion.

Deux années avant, en 1955, une loi venait de déclarer d'utilité publique la dérivation de la Durance entre le confluent du Verdon et l'étang de Berre. Elle devait permettre l'ouverture de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas qui fut mise en service en 1966 en grande pompe par le ministre Marcellin, en charge de l'économie à l'époque. À partir de cette année, l'étang de Berre recevait donc les eaux douces de la Durance, provoquant le déversement de façon totalement erratique de plusieurs milliards de mètres cubes par an d'eaux douces limoneuses, soit environ quatre fois la capacité de l'étang. Cet apport considérable d'eau douce et de limons eut de graves conséquences hydrologiques et écologiques pour l'étang[158], pour la Durance et les nappes phréatiques associées, et pour la Camargue qui, privée de limons, recula devant la mer. La brutalité des apports, au gré des besoins de EDF, interdit tout équilibre du milieu : en modifiant considérablement les écosystèmes de l'étang, la vie benthique y disparu progressivement. De salée, l'eau devint saumâtre. La chute de la salinité entraîna la disparition des salins, abandonnés en 1966.

Jusqu'au milieu des années 1960, de nombreux pêcheurs quittèrent ainsi le métier ou se

156 Pour un état « zéro » scientifique de l'étang de Berre avant toute industrialisation, cf. Germain L., 1917. *L'étang de Berre*. Annales de Géographie, t.26, n°143. p.329-343

157 Les médias déploraient en effet la disparition d'une activité professionnelle et traditionnelle sur l'étang, mais cela apparaissait comme un sacrifice nécessaire (Picon, 2006).

158 L'eau douce représentait en moyenne un apport de 3,3 milliards de mètres cubes par an (mesuré sur la période 1966-93) soit environ 3,7 fois le volume de l'étang. Dans le même temps, les apports moyens en sédiment étaient de 520 000 t/an. Les limons s'accumulaient dans certaines zones, au nord de l'étang. De ce fait, la salinité chuta rapidement et se produisit la stratification des eaux liée à la différence de densité entre l'eau douce déversée et l'eau de mer entrant en profondeur. Avec les apports accrus en nutriments, il s'ensuivit une eutrophisation du milieu. Les pollutions industrielles, urbaines et agricoles, entraînèrent une dégradation de la qualité de l'eau et les métaux lourds entrèrent dans les processus de bio-accumulation.

reconvertirent à la pêche en haute mer. Toutefois, l'arrivée d'eau douce dans l'étang en 1966 par la chute EDF de Saint-Chamas provoqua une prolifération inattendue d'anguilles qui fut à l'origine de l'arrivée de nouvelles générations de jeunes pêcheurs. Ces derniers estimèrent alors que les dédommagements versés en 1957 ne correspondaient plus à la situation et réclamèrent la mise en place de mesures de dépollution.

Au début des années 1970, la situation bascula définitivement pour la pêche, qui fut interdite dans l'étang le 15 janvier 1970. Quelques jours après l'annonce de l'implantation d'unités sidérurgiques à Fos, cette interdiction compromettait le report éventuel de l'activité des pêcheurs vers cette zone.

1.3 Fos-sur-Mer : une construction de la zone industrielle qui inquiète les habitants

Les années 1970 ont vu alors démarrer à Fos-sur-Mer le plus vaste chantier industrialo-portuaire jamais entrepris en France, véritable bouleversement pour un territoire et ses habitants.

Bouleversement très concret tout d'abord par l'arrivée massive de milliers d'ouvriers, qui constituait un choc pour le petit village de Fos-sur-Mer, soudainement peuplé de Lorrains, de Nordistes, de Turcs, Yougoslaves, Portugais venus chercher du travail dans ce qui incarnait l'eldorado de l'époque. Des cultures différentes se confrontaient au travail, et avec elles le rapport à l'histoire du territoire.

> *« Un caractère lorrain, c'est quand même un peu une mentalité allemande, c'est assez rigide quand même. Et puis à la base, ce qu'ils avaient c'est un vécu du paternalisme avec De Wendel, le patron pour eux c'était quand même quelque chose, Monsieur le Patron, Monsieur le chef, alors que pour nous, ma foi on travaille, mais c'est rare qu'on dise Monsieur le chef, c'est pas la même mentalité quoi ! »*
>
> *(Entretien avec Louis Barnès, habitant de Fos-sur-Mer, juin 2011)*

Assez rapidement, les équipements, logements et services collectifs des villes alentours furent saturés : l'État et les pouvoirs publics n'avaient pas mis en place les infrastructures nécessaires pour accueillir les 18 000 travailleurs présents en 1973. De façon surprenante, les installations d'accueil avaient été aménagées avec un retard impressionnant par rapport à la construction des industries : il fallait pourtant penser logement, adduction d'eau, canalisations publiques, réseau routier, scolarisation des enfants, services sociaux. Cette désorganisation de la vie urbaine se traduisit également par une hausse des loyers et des prix et par une spéculation immobilière importante. Le paysage vit ainsi se multiplier les caravanes, les campements, les décharges sauvages. Subissant également le bruit, le trafic incessant de camions et de véhicules et le gigantisme des travaux sur une surface équivalente à la taille de Paris, les fosséens se sentaient dépossédés de leur espace quotidien et craignaient la

déstructuration de leur tissu social et son « remplacement par un univers organisé, programmé, standardisé, imposé de l'extérieur » (Paillard, 1981). Durant cette période de transformation de leur territoire, les habitants se replièrent chez eux et les festivités traditionnelles s'émiettèrent[159], l'ancien tissu social tendant en effet à se fissurer.

C'est dans ce contexte qu'est né le terme de « pollution » : le terme, employé par les habitants qui vivaient au plus près d'un mode traditionnel, rural ou semi-rural, rassemblait tous les effets négatifs induits par le chantier, regroupant toutes les perturbations liées au développement industriel et urbain, de l'arrivée massive des immigrés à la déstructuration du tissu local (Paillard, 1981). Mais au-delà, des voix inquiètes s'élevaient, élargissant la pollution à certains symptômes pour tous ceux dont le contact avec la nature était quotidien : dégradation d'un rapport à l'écosystème, d'un environnement dont on tirait encore une partie de sa nourriture, dont on dépendait affectivement, culturellement. La pollution venait souiller une quiétude et une culture locale : elle marquait la fin d'une civilisation dans ses rapports avec le passé, la langue, les coutumes et traditions, les éléments naturels ainsi que les rapports interpersonnels et économiques qui la régissaient.

> *« En réalité, depuis la première guerre mondiale, l'industrie avait pris pied sur les zones portuaires de Marseille et sur le pourtour de l'Étang de Berre, jusqu'à Port-de-Bouc. Nous poursuivions avec la zone industrielle portuaire de Fos, la marche vers l'Ouest mais, curieusement, cette marche a soulevé des inquiétudes sur l'environnement qui auraient dû avoir bien des raisons de transparaître auparavant, du fait des huileries, de la pétrochimie ou de l'urbanisation concernant l'aéroport de Marignane. Ce projet, nouveau et vaste, fut un révélateur et un accélérateur en un temps où le souci écologique perçait à peine. »*
>
> *(Intervention de Didier Cultiaux, Préfet de Région Honoraire, Assemblée plénière spéciale 40 ans du SPPPI PACA, octobre 2012)*

1.4 L'onde de choc et la formalisation d'un discours sur l'environnement et l'industrie

Au début des années 1970, devant l'importante dégradation de l'environnement dans la région de l'étang de Berre et du golfe de Fos, les premières réactions et manifestations importantes des populations euront donc lieu, renforcées par le projet gouvernemental de prononcer une déclaration d'insalubrité du golfe de Fos pour le livrer aux rejets de la sidérurgie comme l'avait été, dans une certaine mesure, l'étang de Berre aux pétroliers. Le sociologue Bernard Paillard évoque cette « onde de choc » dont Fos-sur-Mer n'aurait été que l'épicentre :

> *« L'onde de choc touche de proche en proche les rives de l'étang de Berre, ébranle ceux qui subissent déjà les méfaits de l'industrialisation : les pêcheurs de Martigues pour qui arrive à terme le droit de tolérance temporaire de pêcher dans l'étang, les propriétaires de nombreuses communes à qui on signifie brutalement un arrêté d'utilité publique. Elle atteint progressivement les urbains habitués aux libres espaces fosséens, secoue les amoureux de la nature. Elle fait vibrer des couches sociales sensibles, véritables caisses de résonance qui la*

159 Ainsi les fameuses ferrades, jeu et fête de travail où de jeunes cavaliers devaient mener les taurillons à l'arène pour les marquer, ont disparu à l'exception de celle du manadier Lolo Raoux, grâce à l'intervention *in extremis* d'un élu local auprès du Ministre de l'environnement.

> *renvoient en écho : des jeunes, des lycéens, des femmes, des enseignants, des syndicalistes et militants politiques sympathiques aux courants issus de l'après-mai 1968. Elle trouve un terrain favorable en la personne des militants occitans pour qui Fos vient soudain symboliser ce que partout ils dénoncent avec vigueur : la nouvelle colonisation-destruction des terres occitanes. Partout la sensibilité à la pollution se diffuse et prend forme. »*
>
> *(Extrait de Paillard, 1981)*

Dès lors, l'acception du mot pollution s'est étendue, s'installant comme « métonymie de l'innommable » (Paillard, 1981), de la fin d'un monde naturel et social.

Plusieurs personnages politiques fosséens jouèrent un rôle majeur dans l'émergence d'un discours environnemental et dans la constitution d'associations de défense de l'environnement. À la veille des élections municipales de 1971, le thème de l'écologie apparaissait comme un thème porteur pour Jean-Jacques Féraud, maire gauliste en place à Fos-sur-Mer : sous l'impulsion du conseiller en relations publiques Géo-Charles Véran, l'Association fosséenne pour l'étude des nuisances et la protection de la santé fut créée et joua un rôle de pression auprès des industriels et de l'administration, tout en servant d'argument électoral (Paillard, 1981).

> *« A l'époque, ce qui me préoccupait, c'était de voir s'installer toutes ces industries qui ne tenaient pas compte des dernières recherches en matière de protection de l'environnement. Les habitants de Fos voyaient fleurir l'implantation de cuves de stockage, de bacs de pétrole et l'on pensait sans cesse aux émissions de produits que l'on supposait toxiques. D'ailleurs, les discussions à ce sujet dans la population étaient permanentes. Je me souviens notamment qu'au sein du quartier des Carabins, certains habitants se sont élevés contre toutes ces formes de pollution. »*
>
> *(Citation de Claude Rossi, ancien maire de Fos, « Les 30 ans du SPPPI », 2001).*

Le discours portant sur la pollution de Fos-sur-Mer devint un enjeu électoral favorable à la structuration des acteurs sur le sujet. Repris par un autre personnage communiste, Gabriel Laforest, adjoint au maire de Port-de-Bouc, les thèmes de la lutte pour l'environnement furent rapidement repris au sein du Parti communiste et par ses élus, en particulier par les maires de Martigues, Port-de-Bouc et Port Saint-Louis-du-Rhône. La propagation en direction des syndicats et des milieux de la pêche se fit très rapidement. Gabriel Laforest, ancien ingénieur des travaux maritimes, très sensible à l'environnement et à l'identité provençale, conservait des liens privilégiés avec les pêcheurs de la région, auprès desquels il était très influent. Il donna corps à une stratégie qui permettait de toucher rapidement de nombreux élus : soutenir les luttes de toutes les associations se constituant sur des conflits ponctuels pour exercer une pression sur les élus et les pousser à adopter une position favorable à la protection de l'environnement. Mais son action dépassait l'intérêt électoral : l'élu, personnage-clé de son époque, permettait de canaliser les mobilisations naissantes, de favoriser le mouvement écologique et de constituer un rapport de forces avec l'administration.

À l'époque de la construction de la zone de Fos-sur-Mer, le parti communiste local et la CGT

étaient forts et renforcés par le chantier qui permettait leur structuration et leur renforcement. Pendant la construction de la Solmer, difficile et ponctuées d'incidents, des mouvements de grève et des manifestations furent organisés par les militants communistes et les syndicalistes. Quelques mois après le scandale de la baie Minamata au Japon, qui incriminait la pollution de l'eau par le mercure dans le développement de maladies spectaculaires chez les pêcheurs et habitants de cette baie[160], la sensibilité aux possibles impacts des rejets industriels sur la santé des travailleurs et sur l'environnement était accrue. Des manifestations furent organisées de 1970 à 1972, en présence de nombreuses corporations : ouvriers de l'industrie, syndiqués, pêcheurs, communistes, commerçants : tous exigeaient des mesures d'urgence pour la sécurité dans les usines et pour moins de pollution.

Durant cette période, les deux principaux thèmes qui apparaissaient dans ces contestations étaient la pollution atmosphérique (principale menace sur Fos-sur-Mer) et la pollution de l'eau (étang de Berre, golfe de Fos ou nappe phréatique de la Crau). Des associations et collectifs d'habitants et de militants politiques et syndicalistes se montèrent de façon très localisée, en différents lieux du territoire de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer. Ils dénonçaient les nuisances et les pollutions, incriminant la responsabilité de l'industrie ou de son développement et appelant à la responsabilité de l'État comme garant de l'ordre public et de la protection de l'environnement[161]. L'apport de réponses à ces problématiques par les pouvoirs publics devenait alors obligatoire.

1.5 La création du premier SPPPI et ses problématiques couvertes

Au début des années 1970, la pollution était devenue un thème public dont se saisirent les municipalités et les partis d'opposition du territoire de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer. La revendication était de prendre les problèmes de nuisance au sérieux : ils ne devaient plus être résolus en termes d'éloignement spatial, mais nécessitaient bien un contrôle au niveau des sources d'émission. L'écho retentissant des luttes contre l'extension du camp militaire du Larzac en Aveyron[162], devenu depuis un symbole des luttes populaires contre l'État, faisait redouter aux autorités locales que la mobilisation prenne une telle ampleur. La montée en puissance des questions environnementales et la création d'associations de défense de

160 En 1968, le gouvernement japonais annonça que la maladie de Minamata était causée par un "composé de métylmercure produit dans l'installation de production de l'acétaldéhyde et de l'acide acétique" rejetés en mer par une grande entreprise, Chisso-Corp. Dans les années 1950, un tiers des enfants de cette localité sont nés avec un retard mental, tandis que d'autres, sont morts en grand nombre avant d'avoir atteint l'âge de 4 ans. Cette maladie fit l'objet d'une vive réaction de l'opinion publique internationale.

161 La littérature ne donne pas trace de l'implantation précise de ces groupes mobilisés. Selon Bernard Paillard, ils relevaient surtout de troubles de jouissance dénoncés par ces collectifs, par exemple l'exploitation de carrières, les dépôts d'ordures, l'ouverture d'autoroutes etc.

162 Le 6 novembre 1971, 66 000 personnes manifestaient dans la petite ville de Millau. Cf. Terral P.-M., 2011. *Larzac : De la lutte paysanne à l'altermondialisme.* Privat, Histoire, Toulouse. 432 p.

l'environnement autour de l'étang de Berre poussèrent le gouvernement à commanditer une mission d'étude, la mission Schnell du nom de l'ingénieur en chef des Mines qui dirigea l'étude en octobre 1970. Conformément à sa mission, le rapport formulait les principes fondamentaux d'une véritable politique de l'environnement[163], et recommandait en particulier la constitution d'un Secrétariat Permanent pour les Problèmes de Pollution Industrielle (SPPPI) sur la zone de Fos (qui deviendra plus tard le Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles).

> *« Bien sûr, il y a aussi en 1970-1971 des conflits sur le registre « avez-vous assez pris en compte la protection de la nature, de l'air, de l'eau ? la maîtrise des risques ? » Des conflits de contenus parfois très variés vont trouver un monde d'expression moderne et mobilisateur : n'êtes-vous pas en train d'être négligents avec notre environnement et notre santé ? Et on comprend bien que les autorités n'avaient pas envie de déclencher par inadvertance un deuxième Larzac. »*
>
> *(Intervention de Philippe Vesseron, Chef du service Prévention des Risques en 1970, Assemblée plénière spéciale 40 ans du SPPPI PACA, octobre 2012)*

Très rapidement, le 24 novembre 1971, un protocole fut signé par les ministres de l'Énergie, de l'Intérieur et de l'Industrie et de l'Environnement pour concrétiser cette préconisation. Le 14 février 1972, le préfet des Bouches-du-Rhône mit ainsi en place le SPPPI Fos-Berre, premier du genre en France[164]. Placé sous l'autorité du Préfet, et animé par la DRIRE[165], ses objectifs étaient de « *coordonner l'instruction des dossiers au titre de diverses procédures (permis de construire...), susciter et orienter les études nécessaires, mettre sur pied un plan anti-pollution, animer un centre d'information du public sur les pollutions et sur les moyens mis en œuvre pour les réduire* »[166].

Il était d'abord un lieu de discussion entre scientifiques, experts et techniciens, même s'il réunissait les industriels, les services de l'État et les collectivités. Cette instance se présentait ainsi au départ comme un support destiné aux évaluations scientifiques des situations. Quatre commissions furent créées (air, eaux souterraines, eaux de l'étang de Berre, sur les eaux du golfe de Fos) en l'absence de tout cadre juridique et administratif, à l'exception de sa présidence qui revenait au Préfet de région.

Bien que provoquée par la contestation des pollutions et l'action politique au niveau local, la création de ce SPPPI aboutissait en fait à renforcer le pouvoir central. Ce n'est que plus tard que l'organisme fut ouvert aux associations et syndicats face à leurs demandes répétées. C'est

163 Le rapport précisant toutefois dans son introduction qu'il est « important de détruire l'image de Fos pollueur que répand actuellement l'opinion publique ». Il s'agissait d'engager une politique environnementale mais aussi de corriger une image défavorable au développement industriel pour le protéger. Ce second objectif, toujours implicite, restera d'actualité dans toutes les réglementations qui suivent en matière de risques et pollutions industriels.

164 Le SPPPI est passé d'une couverture locale (étang de Berre et Golfe de Fos) à une dimension départementale dans les années 1980, puis régionale dans les années 1990, devenant alors le SPPPI PACA.

165 Direction régionale de l'industrie de la recherche et de l'environnement.

166 Les objectifs du SPPPI à sa création, définis par l'arrêté ministériel du 24 novembre 1971.

toutefois sur ces bases que la concertation sur les problèmes industriels débuta autour de l'étang de Berre. La grande avancée de ce dispositif résidait en ce qu'il visait au contrôle des pollutions à leur source d'émission, alors que les aménageurs n'envisageaient jusqu'alors les questions de nuisances que comme des aspects relevant d'une bonne gestion de l'espace. L'immensité de l'espace, si abondant sur la zone industrialo-portuaire, avait en effet empêché de poser plus profondément le problème des pollutions : les solutions envisagées concernaient exclusivement la mise en place de zone-tampons entre zones industrielles polluantes et zones d'habitations et l'organisation de l'espace en secteurs fonctionnels. Le SPPPI se présentait alors comme une instance de négociation entre l'État, les industriels, et les collectivités locales, qui n'avaient pas à l'époque les pouvoirs qu'elles ont actuellement.

Les premières années de fonctionnement du SPPPI constituèrent son « âge d'or », période durant laquelle les rejets industriels de polluants, essentiellement dans l'eau mais aussi dans l'air, furent réduits dans des proportions considérables[167]. Suite à de longues négociations, les industriels, qui avaient la maîtrise des investissements et n'étaient jusqu'alors contraints par aucune loi à des mesures en faveur de l'environnement, durent engager des efforts très importants.

> *« Les chantiers étaient énormes. Les enjeux financiers très importants et on ne pouvait pas les arrêter pour penser pollution. Par la suite, nous nous sommes adaptés aux mesures édictées par le SPPPI. Elles ont été perçues de façon catastrophique. Nous avons été obligés de créer un service environnement, de faire des bilans et de les communiquer à la DRIRE. C'était horrible. On rejetait 100 tonnes par jour de DCO, on déversait donc grosso modo 50 tonnes de produits chimiques par jour à la mer.*
>
> *A l'époque, nous n'avions pas de moyens humains suffisants pour avoir des ingénieurs et des techniciens en environnement. Cette fonction n'existait pas auparavant et les méthodes de mesures étaient à peine au point. Il a fallu les créer de toutes pièces : transformer des ingénieurs chimistes en ingénieurs environnement, mettre au point de nouvelles machines de mesures, les faire agréer par l'administration...*
>
> *(Citation de Jean Cauquil, sous-directeur de Naphtachimie en 1972, « Les 30 ans du SPPPI », 2001)*

L'une des grandes difficultés était la faiblesse des connaissances en matière de pollution : on ne savait à l'époque pas établir de seuils chiffrés du danger, ni en termes de concentration ni en termes d'émission. Un « monitoring » et des études poussées étaient nécessaires pour arrêter des seuils de rejets à ne pas dépasser. De plus, pour atteindre les objectifs fixés par les plans successifs de lutte contre la pollution, les usines avaient également besoin de former et de faire participer leurs personnels à la surveillance et à la réduction des rejets. Cette préoccupation fut intégrée en particulier dans les Comités hygiène et sécurité[168].

> *« Nous étions les représentants de la population, mais nous travaillions aussi dans les usines. Or, le problème était épineux car on ne pouvait tout de même pas scier la branche sur laquelle*

167 SPPPI PACA, 2001. L'effort demandé aux industriels a eu son effet, puisque une réduction de plus de 98 % des rejets industriels polluants dans l'eau de l'étang de Berre ou en mer a été obtenue (en prenant pour référence l'année 1972).

> *on était assis en critiquant ceux pour qui l'on travaillait. Pourtant, il fallait faire passer le message. Un des acquis fondamentaux du SPPPI, c'est celui d'avoir permis à tous les protagonistes d'admettre cette notion que nous pouvions être à la fois une expression de la population mais aussi des témoins qui, de l'intérieur des usines, souhaitions voir se réaliser des progrès. »*
>
> *(Citation de Michel Botella, association de défense de l'environnement de Rognac, délégué CFDT Shell à la fin des années 1970, « Les 30 ans du SPPPI », 2001)*

Rapidement, le réseau de mesure de la qualité de l'air se mit en place. Sous l'impulsion des services de l'État et des industriels[169] par le biais du SPPPI, l'Association des Industriels de la Région de Fos – étang de Berre pour l'étude et la Prévention de la pollution (Airfobep) fut créée en avril 1972. Elle se fixait comme objectif d'étudier la pollution de l'air et de l'eau et focalisa son attention sur la création d'un réseau de mesure de la pollution atmosphérique qui fut le premier de France et dont le poste central fut installé à Martigues en 1975 à La Pagode, bâtiment qui réunit aujourd'hui plusieurs structures dédiées au suivi des questions environnementales du territoire[170]. Ce réseau de surveillance est en particulier chargé de suivre les rejets des usines pour assurer l'exécution des mesures imposées par l'administration par le biais du SPPPI.

Aboutissement institutionnel de plusieurs mobilisations locales et d'un écologisme émergeant, le SPPPI a donc permis l'institutionnalisation de la réduction des pollutions industrielles, et la mise en réseau d'acteurs locaux autour d'objectifs de protection de l'environnement. Certains d'entre eux jugent aujourd'hui que la structure a joué un rôle central dans l'ouverture du monde industriel à la société locale.

> *« Au début de l'urbanisation industrielle du golfe de Fos, on sentait qu'il y avait un réel besoin d'instaurer un lieu de rencontre entre toutes les parties concernées. Des décisions étaient prises sans que l'on sache avec qui et où dialoguer. Aussi, on a ressenti la création du SPPPI comme un lieu où l'on pourrait exposer tous les problèmes qui nous concernaient, dans une meilleure transparence que si on l'avait fait simplement en travaillant avec la DRIRE. À cette époque, celle-ci communiquait peu avec la population, d'où de nombreuses inquiétudes latentes. Lors des réunions du SPPPI, les journalistes ont été invités et les questions ont été rendues publiques. De la sorte, on avait une trace des actions qui conduisaient la population à réagir. Or, justement, cette population de l'époque reprochait ce manque de transparence. C'est pour cela qu'il y eut de multiples manifestations bien avant que les mouvements écologiques voient le jour. » (Citation de Claude Rossi, ancien maire de Fos, « Les 30 ans du SPPPI », 2001)*

La période de bouleversement du territoire par l'industrie entre les années 1966 à 1972 a

168 Quarante ans plus tard, ce sont toujours ces comités, aujourd'hui CHSCT (Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail) qui sont l'interlocuteur privilégié des acteurs externes comme des dirigeants en matière de sécurité et de risques industriels. Ce sont aujourd'hui pourtant les syndicats qui portent surtout un discours sur ces questions ; les comités, ayant de moins en moins de moyens, se trouvent trop souvent désaffectés de salariés velléitaires.

169 Treize industriels sont regroupés dans ce réseau : Air Liquide, Cabot Carbon France, Centrale EDF, Raffinerie Esso, ICI (Chimie), Naphtachimie, Ugine Kuhlman, Shell Chimie, Raffinerie Shell, Raffinerie BP, Solmer et Ugine Acier. L'association, financée par les industriels, reçoit également une aide de l'État.

170 La Pagode regroupe aujourd'hui l'antenne territoriale de la DREAL, Airfobep, le SPPPI et le CYPRES. Cette proximité permet un travail transversal des structures tout en favorisant un entre-soi et une culture commune des individus qui la composent, créant des perceptions d'uniformité et de « connivence » souvent relevées chez les acteurs associatifs.

Encadré 14 : Les premières mesures du SPPPI Fos-Berre, 1971-1973

Les deux premières années du SPPPI ont structuré de façon importante la connaissance et la surveillance de l'environnement ainsi que la formalisation d'un travail collectif des autorités, collectivités et industries locales. Le premier premier compte rendu d'activité du SPPPI, daté du 30 novembre 1972, présente les premiers faits marquants :

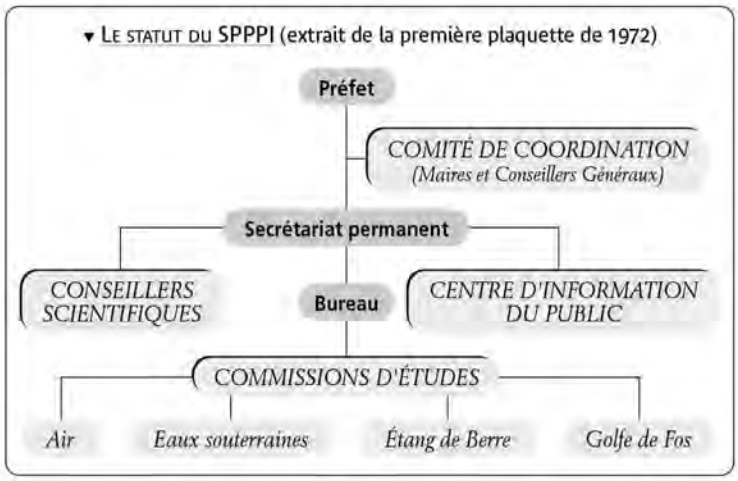
« - création du SPPPI par le préfet le 14 février 1972,

- coordination des permis de construire et d'autorisation d'établissement classé, en mars 1972,

- établissement par les industriels d'un bilan quotidien des émissions d'anhydride asulfureux (H2S), à partir de mars 1972,

- études concernant le calcul des hauteurs de cheminées, en avril 1972,

- publication d'un rapport d'intention, le 3 mai 1972,



- création d'un Comité de coordination des collectivités locales, le 26 juin 1972, comprenant les maires et les conseillers généraux concernés (au nombre de vingt),

- création, également en juin 1972, de l'Association des industriels de la région Fos – étang de Berre pour l'étude et la prévention de la pollution (AIRFOBEP), chargée de participer aux commissions, devant définir et suivre l'exécution des études destinées à déterminer de façon rationnelle les objectifs et les mesures anti-pollution,

- essais de traçage de panaches gazeux pour l'étude des mécanismes de diffusion atmosphérique, avec le Commissariat à l'Energie Atomique de juillet à septembre 1972,

- coordination des autorisations de rejets en mer des effluents industriels, en octobre 1972,

- extension du réseau de surveillance de l'acidité forte, en octobre 1972,

- diffusion du rapport de climatologie locale, en octobre 1972,

- réunion plénière du SPPPI, le 13 novembre 1972,

- étude de la vulnérabilité de la nappe phréatique de la Crau par le BRGM, en janvier 1973,

- diffusion du rapport des phénomènes de brise, en février 1973,

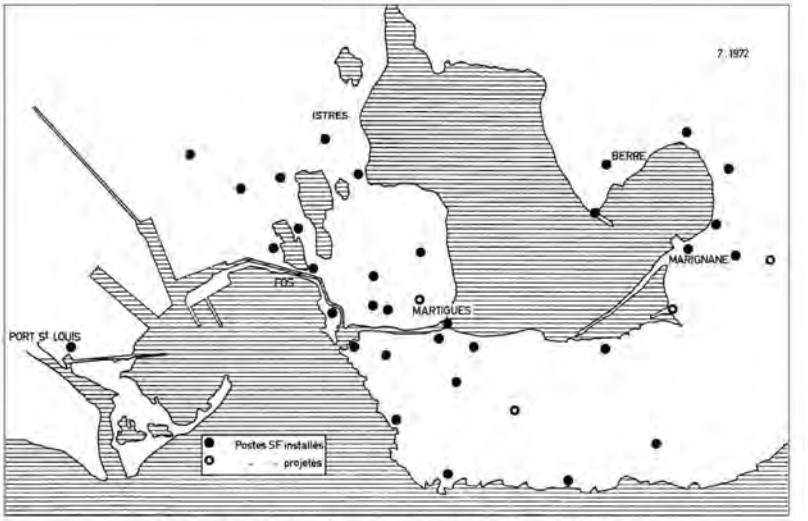
- diffusion du rapport des mesures d'oxydes d'azote, en juin 1973. »

Une deuxième plaquette d'information fut publiée en octobre 1973 ; elle présentait une description de l'état écologique du golfe de Fos (données physiques, chimiques, état des fonds, de la faune et de la flore) et un plan anti-pollution. Ce plan fixait des normes de rejets, découlant de la connaissance du milieu, afin d'éviter une aggravation des évolutions constatées et un plan de réduction des rejets existants.

En matière de pollution de l'air, le plan antipollution prévoyait la mise en place d'un réseau de surveillance de l'atmosphère et des objectifs précis : ne pas dépasser un rejet de 800 tonnes par jour de SO2 dans la zone ; réduire les émissions moyennes de SO2 ainsi que les concentrations au sol ; écrêter les pointes de pollution.

En juin 1973, le ministre de la Nature et de l'Environnement fixait comme objectif à moyen terme la restitution de l'étang de Berre aux activités nautiques et touristiques. Un plan de réduction de la pollution industrielle, adopté cette même année, appliquait ainsi des normes sévères de dépollution pour les nouveaux établissements et imposait l'autosurveillance aux usines. Les programmes visaient à réduire les températures des rejets, leurs débits et leur degré de pollution.

ainsi fait émerger dans la sphère publique la question environnementale au travers de la pollution de l'eau et de l'air par les rejets industriels. Ces pollutions s'entendaient également comme le mécontentement et les craintes d'une population submergée par l'ampleur des changements lors de la création du site industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. Au delà, cette période est un témoin vibrant de la façon dont les acteurs locaux, associations, syndicats, élus, autorités de l'État et industriels se sont formés et ont produit des discours et des actions sur la protection de leur territoire et le développement industriel.



▲ *Réseau des postes de mesure de pollution atmosphérique dans la zone Berre – Fos – Martigues*

Figure 26 : Réseau de surveillance de la pollution de l'air d'Airfobep en 1972 (source : « Les 30 ans du SPPPI », 2001)

1.6 La dynamique associative et l'écologie après la création du SPPPI

Les mois qui suivirent la création du SPPPI furent marqués par trois mouvements contestataires parallèles. D'une part, la lutte contre les risques et nuisances les plus criants de la zone industrielle de Fos-sur-Mer continuait d'être monopolisée essentiellement par les élus locaux et notamment Géo-Charles Véran. D'autre part, une multitude de collectifs d'habitants et de petites associations fut créée un peu partout, dépassant le territoire du golfe de Fos-sur-Mer et de l'étang de Berre, des Alpilles aux Calanques marseillaises. Bien que ces mobilisations n'avaient pas de dénominateur commun, il semblait s'en dégager un même souci de *défense des sites.* Il est intéressant de noter, selon l'observateur de l'époque Bernard Paillard, que ce mouvement associatif était porté davantage par « *une catégorie de résidents regroupant des retraités, des propriétaires de résidence secondaire ou bien des transplantés de fraîche date venus s'installer par amour de la région* », que par les populations locales natives[171]. Traversé

171 Cette implication de néo-ruraux dans la naissance d'un écologisme local est décrite par Elvire Van Staëvel en Ardèche, qui l'oppose à des représentations hygiénistes des « ruraux natifs ». Lire Van Staëvel, E., 2006. *La pollution sauvage*, Presses Universitaires de France, 191 p.

par des conflits, ce mouvement divisé tendit pourtant à se scléroser dès 1973. Une seule tentative de rassemblement permit de créer un lieu d'échange et de pression sur les administrations, le regroupement « Défense de la Provence », qui intervenait auprès des pouvoirs publics dès qu'un site historique, prestigieux ou pittoresque était menacé. Ces mobilisations locales permirent à l'époque de sensibiliser les élus locaux et de divulguer les thèmes écologiques et environnementaux. Mais au delà, elles marquaient l'émergence d'une nouvelle catégorie de citoyens « experts » des questions environnementales.

Enfin, l'année 1973 vit une forte mobilisation des corps professionnels et en particulier des pêcheurs. Durant l'automne, le préfet manifesta en effet son intention de déclarer insalubre le golfe de Fos-sur-Mer ; d'autre part le Port autonome de Marseille annonça que l'extension prévue du complexe industriel aurait bien lieu. Ces annonces provoquèrent une forte contestation des pêcheurs et des manadiers de Coustière qui tenait également au renouveau de la pêche dans l'étang de Berre. En décembre, très soutenus par le parti communiste, ils barrèrent l'entrée des ports de toute la région. Recueillant une opinion publique régionale solidaire, cette mobilisation des pêcheurs permit de faire céder la SOLMER, en pleine négociation avec le SPPPI au sujet des rejets des eaux ammoniaquées de la cokerie, qui demandait au préfet de déclarer préventivement insalubre le golfe de Fos-sur-Mer. Le préfet revint sur sa décision et annonça en même temps un plan d'assainissement de l'étang de Berre. La revendication des pêcheurs avait en effet dépassé le golfe de Fos et s'étendait aux rives de l'étang de Berre. Le rôle néfaste du barrage EDF apparaissait de plus en plus clairement.



Figure 27 : Manifestation de pêcheurs, 1973 (photo : SPPPI PACA)

Après avoir cru à l'effet positif des rejets en eau douce de la Durance dans l'étang, les pêcheurs

constataient la dégradation de la ressource halieutique[172].

Toutefois, si des mesures pour l'épuration des rejets industriels furent prises sur le golfe de Fos et sur le bassin versant de l'étang de Berre, rien n'était prévu concernant les rejets de la centrale de Saint-Chamas. Une forte mobilisation s'étendit à la fin des années 1980 autour de l'étang, touchant les élus locaux, avec l'apparition de l'association l'Etang nouveau, pour réclamer la fermeture de la centrale de Saint-Chamas[173]. En octobre 1991, les élus des communes du pourtour de l'étang, à exception des élus communistes de Martigues, organisèrent un référendum d'initiative locale sur la question de l'arrêt absolu ou non des rejets d'eau douce. Le résultat[174] montra une large volonté de la population pour la réhabilitation de l'étang qui conforta les opposants à la centrale de Saint-Chamas.

Il fallut attendre 1993 pour que le gouvernement présente le « Plan de reconquête de la Mer intérieure étang de Berre ». Encore appelé Plan Barnier, ce document imposa les premiers quotas au concessionnaire de l'aménagement hydroélectrique, vingt-cinq ans après les premières mobilisations. La qualité chimique de l'eau s'améliorant grâce aux normes de rejets imposés aux industriels de la chimie et de la pétrochimie à partir des années 1970 et en 1994, la pêche fut à nouveau autorisée dans l'étang de Berre. Les milieux restaient cependant très dégradés. En 2000, le Groupement d'Intérêt Public pour la Réhabilitation de l'Etang de Berre (GIPREB) fut créé : ce syndicat mixte aurait pour mission le suivi de la réhabilitation écologique de l'étang ainsi que l'étude de la dérivation des rejets de Saint-Chamas[175]. Depuis, les membres du GIPREB privilégient l'hypothèse de dérivation des eaux du canal usinier, voyant ainsi la seule façon de dépasser les blocages et de poser clairement les responsabilités de chacun.

Les réformes successives ci-présentées ont donc découlé de l'intégration d'une demande sociale montante en matière de protection des ressources naturelles. L'année 1973 fut celle du début de la résorption, de la normalisation, de la régulation des multiples nuisances et perturbations. Elle vit l'apogée, puis le déclin de ce mouvement associatif et des mobilisations

172 Cinq phénomènes se conjuguaient : 1/ les écarts dans le temps et dans l'espace de salinité des eaux, principalement reliés aux apports d'eau douce de Durance, 2/ l'envasement, par les apports telluriques et surtout par les limons de Durance, qui réduisait progressivement la profondeur de l'étang, 3/ l'eutrophisation des eaux, due aux excès d'apports de nutriments par diverses voies , 4/ la désoxygénation des eaux de fond par les apports de matière organique et par la dégradation de la matière organique endogène, qui interdit leur colonisation biologique durable et qui favorise le processus de relargage de phosphore et de toxiques dans les eaux de surface, 5/ la bioturbation induite par les micropolluants toxiques, et globalement l'écotoxicité de l'étang (source : Balland, P., Conruyt, M. et Lefrou, C., 1999. *Rapport sur la gestion de l'eau en Camargue : la gestion de l'eau courante dans l'Île.* Conseil Général des Ponts et Chaussées – Mission d'inspection spéciale de l'Environnement).

173 Une analyse complète des mobilisations territoriales pour la réhabilitation de l'étang de Berre est donnée par Picon B. (dir.), 2006. À *l'ouest des Bouches-du-Rhône, trois territoires types pour penser la durabilité : le projet de Pays d'Arles, la réhabilitation de l'étang de Berre, le contrat de delta Camargue*. Rapport MEDD-PUCA. 191 p.

174 95 % des votants se prononcent pour l'arrêt des rejets EDF, pour un taux de participation inférieur à 50 % (Picon, 2006).

175 L'historique des actions pour l'eau, l'énergie et l'environnement sur l'étang de Berre et le golfe de Fos se trouve en annexe 5.

contestataires. Désormais, les problèmes, les nuisances comme les pollutions, en dehors de la question des rejets de la Durance dans l'étang, étaient majoritairement traités et discutés au sein des commissions du SPPPI, où ces militants citoyens investis par leurs associations siégeaient à côté des élus locaux, des représentants de l'État et des industriels.

2. Les enjeux environnementaux liés à la présence industrielle aujourd'hui

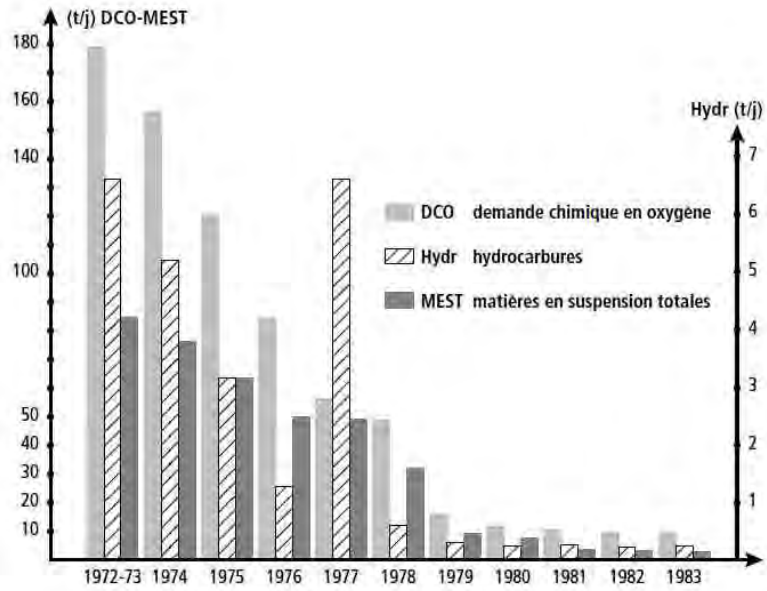
2.1 Une amélioration notable de l'environnement entre 1972 et la fin des années 1990

Entre la mise en place du SPPPI en 1971 et la fin des années 1990, il est incontestable que le niveau de pollution de l'environnement a fortement été réduit, malgré l'activité industrielle continue. Ce constat est largement lié à la réglementation qui a constitué le moteur principal des progrès, mais ceux-ci sont également imputables aux actions conduites par le SPPPI et par les industriels.

La pollution de l'eau, première préoccupation du SPPPI, était principalement liée à l'inexistence de l'épuration dans les usines et les ateliers du pourtour de l'étang de Berre. Les industriels, par l'adhésion aux objectifs du SPPPI, ont construit des stations d'épuration, aussi bien dans les usines en cours de construction que dans les installations plus anciennes, en particulier dans la pétrochimie et le raffinage. Ce mouvement a nécessité de mobiliser le personnel des usines, souvent au sein des Comités hygiène et sécurité. Dans les années 1980, le « mode opératoire » a changé progressivement. En effet, alors que la décennie 1970-1980 était marquée par l'absence de réglementation et le rôle prépondérant de la négociation d'objectifs, les années 1980 ont vu apparaître un certain nombre de textes nationaux ou européens qui fixaient les objectifs, ensuite négociés au sein du SPPPI.

Au plan technique, les mesures antipollution mises en place pour les plus gros pollueurs ont apporté une diminution très notable des charges polluantes rejetées dans le milieu naturel. Pour les usines anciennes de la zone industrielle Fos-Berre (une vingtaine d'établissements importants) : les objectifs de réduction des rejets fixés à 50 % pour 1975 et à 90 % pour 1977 ont été atteints (figures 28, 29, 30).

Dans les années 1990, les problèmes d'eau, autour de l'étang de Berre ont également basculé vers une problématique liée aux collectivités locales : rejets dans l'étang des effluents, stations d'épuration urbaines (qui parfois n'existaient pas), aménagement des rives de l'étang, etc. Entre 1972 et 1995, la diminution moyenne des rejets dans l'eau (demande chimique en oxygène, matières en suspension, hydrocarbures, phénol) a été de 98 %, mais les gains sont de



▲ *Évolution des rejets depuis 1972-1973 (usines existantes)*
Pollution industrielle des eaux zone Fos – étang de Berre
[source : « La lutte contre la pollution industrielle dans les Bouches-du-Rhône », 1984]

Figure 28 : Évolution des rejets dans l'eau entre 1972 et 1984 (source : DRIRE Provence-Alpes Côte d'Azur, 1984)

	DCO (kg/j)	MEST (kg/j)	Hydr. (kg/j)	Phénols (kg/j)	Mercure (kg/an)
Flux de pollution 1972-73	180 000	85 000	6 400	228	1 600
Flux de pollution 1994	6 409	2 034	187	3,19	–
% d'abattement obtenu	*96,4*	*97,6*	*97,1*	*98,6*	*97,5*

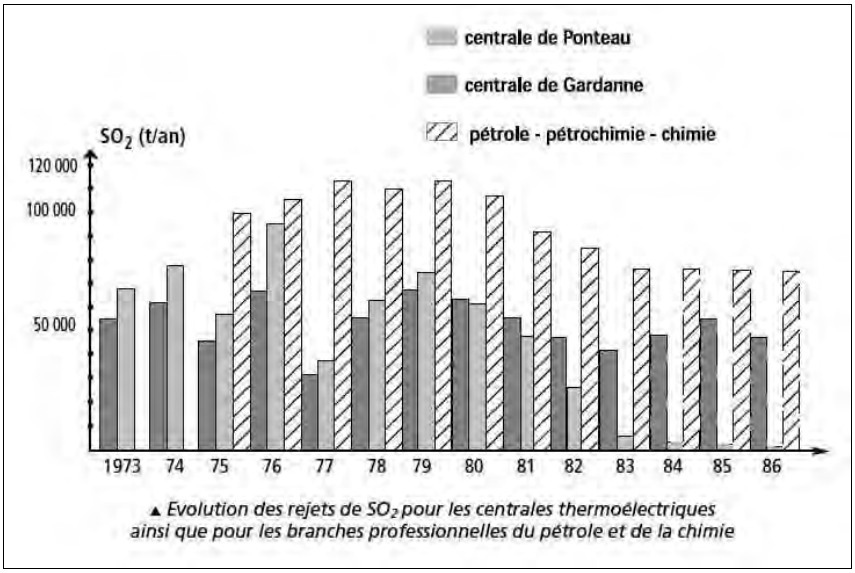
Figure 29 : Évolution de l'abattement moyen des rejets dans l'eau (source : SPPPI, 2001)

Flux de pollution	DCO (kg/j)	MEST (kg/j)	Hydr. (kg/j)	Phénols (kg/j)
1972-73 Usines anciennes	180 000	85 000	6 400	228
1983 Fos – Berre Usines anciennes	10 500	4 200	300	9
1983 Fos – Berre Usines nouvelles	1 810	380	77	1
1983 ensemble dépt. 13	150 000	70 000 hors Pechiney	500	
1994 Fos – Berre Anciennes & nouvelles	6 409	2 034	187	3,19
1997 ensemble région PACA	86 600	57 100 plus Pechiney 856 600	641	12
1999 ensemble région PACA	70 200	115 540 plus Pechiney 635 000	181	5

Figure 30 : Évolution des rejets dans l'eau par rapport au reste de la région (source : SPPPI, 2001)

plus en plus faibles d'année en année (figure 28). Aujourd'hui, les rapports annuels sur l'état de l'environnement publiés par la DRIRE permettent d'observer l'évolution des données régionales et de les mettre en rapport avec ceux publiés lors des premiers bilans (figures 29, 30). Les rejets de l'ensemble de la région sont inférieurs à ceux des quelques usines installées dans la première zone industrielle concernée par le SPPPI et même inférieurs aux rejets des usines des Bouches-du-Rhône en 1983, alors que les niveaux de production ont considérablement augmenté.

Concernant la pollution atmosphérique, il faut noter que les connaissances en matière de pollution étaient extrêmement réduites en 1972 : les effets du SO2 sur la santé et sur la végétation étaient connus, mais on ne savait pas établir un seuil chiffré du danger en terme de concentration ou d'émission[176]. Les industriels avaient de plus la maîtrise des investissements et jusqu'alors aucune loi française ne les obligeait à prendre des mesures en faveur de l'environnement[177]. Le cadre posé par le SPPPI permettait toutefois d'arriver à des objectifs, malgré des négociations difficiles avec les industriels.



▲ *Evolution des rejets de SO_2 pour les centrales thermoélectriques ainsi que pour les branches professionnelles du pétrole et de la chimie*

Figure 31 : Évolution des rejets de dioxyde de soufre (source : SPPPI,2001)

Des réductions importantes de rejet de dioxyde de soufre dans l'atmosphère ont été réalisées. Cette baisse sensible, au fil des ans, des valeurs mesurées par Airfobep, résulte de la diminution des émissions à la source et d'une meilleure diffusion dans l'atmosphère grâce à des hautes cheminées[178].

176 Contrairement aux problèmes de la pollution de l'eau, il existe également peu de publications, avant 1984, sur les résultats de la politique mise en place pour la réduction de la pollution de l'air.

177 La réglementation en vigueur était celle de la loi sur de 1917 sur les établissements classés jugés insalubres.

178 En 1982, les rejets de SO2 sur la zone Fos – Berre avaient chuté de plus de 600 tonnes/jour à moins de 400 tonnes/jour, et la pollution moyenne avait suivi la même variation, passant de 74 µg/ m^3 1972 à 41 µg/m^3 en 1982.

Dès 1984, les industriels du complexe pétrochimique et pétrolier de Lavéra devaient, de plus, brûler un combustible moins soufré lorsque des pollutions risquaient d'affecter les agglomérations de Martigues et Port-de- Bouc. Cette même année, le département des Bouches-du- Rhône représentait en effet 6 % des rejets industriels français, et occupait la 3ème place parmi les départements où l'industrie rejette le plus de SO2 après le Nord et la Seine-Maritime. Concernant les poussières, elles ont fait l'objet de nombreuses améliorations entre 1971 et 1983, principalement liées à l'investissement dans des dépoussiéreurs et des filtres performants.

2.2 Le savoir et la connaissance en territoire « contaminé »

La création du SPPPI en 1971 a marqué les débuts de l'acquisition de la connaissance scientifique qui permettrait de répondre aux enjeux des pollutions environnementales, alors contestées. Depuis quarante ans, les études se sont succédées pour améliorer la connaissance à la fois des rejets dans l'environnement des industries et de la qualité des ressources naturelles, eau, sol, air et biodiversité.

Toutefois, la compréhension et la caractérisation de l'emprise environnementale de l'industrie et des activités humaines du territoire sont confrontées au caractère « mobile » des polluants. En effet, le réseau hydrographique dense provoque la mobilité des effluents qui y sont introduits. L'air et les rejets atmosphériques circulent et sont soumis à des vents différents et des conditions météorologiques variables; nous sommes loin d'une situation où les rejets « retomberaient » au pied des cheminées des usines. La présence maritime et le caractère littoral du territoire renforcent ce phénomène de brassage de polluants de tous types par des mécanismes naturels et par le climat local.

Une meilleure connaissance de l'impact sur l'environnement des rejets industriels a toujours été l'une des revendications centrales des élus locaux et des associations. Mais cette connaissance est loin d'être facilitée par la complexité géographique du territoire, par la mobilité des polluants et par la difficulté à tracer l'origine des différents polluants trouvés dans l'environnement. Ainsi, au delà de l'industrie, le domaine des transports, notamment routiers, et les usages domestiques et collectifs sont également sources de pollutions. Lorsqu'on mesure les particules fines en suspension dans l'atmosphère, il n'est pas toujours possible d'en affecter l'origine à une activité donnée. Seule la mesure à la source d'émission (une cheminée, par exemple) permet de connaître précisément les quantités rejetées. Cette mesure à la source est réalisée par les industriels eux-mêmes, contrôlés épisodiquement par les services de l'État.

Connaître, non pas l'état de l'environnement, mais l'évolution diachronique de cet état, est

central pour les autorités (État, collectivités locales) comme pour les associations et citoyens observateurs et acteurs du suivi environnemental de leur territoire. Mais en matière de connaissance, des stratégies s'opposent. Alors que les services de l'État utilisent l'acquisition de connaissance pour l'évaluation de leurs politiques nationales et des règlementations en vigueur, les défenseurs locaux de l'environnement cherchent à qualifier les pollutions pour désigner, sinon des coupables, au moins des responsables des différentes pollutions observées dans l'eau, l'air ou les sols[179]. Il s'agit d'utiliser la connaissance des pollutions comme un outil permettant d'incriminer tel industriel par exemple.

Ainsi, le savoir accumulé depuis 40 ans sur les problématiques environnementales de l'étang de Berre fait l'objet de polémiques sur la construction méthodologique même des études qui le nourrissent en fonction des objectifs souhaités par la constitution de ce savoir. À cette tension autour du savoir, s'est ajoutée également, depuis une dizaine d'années, l'entrée dans le champ de la production scientifique des collectivités et des associations qui conduisent désormais plusieurs études sur l'état de l'environnement. Ainsi le WWF a-t-il conduit des études sur la présence des PCB (les polychlorobiphényles) dans les eaux et les poissons du Rhône, un polluant très persistant dans l'environnement. Les collectivités locales comme l'intercommunalité Ouest Provence ont commandité une étude « État zéro des pollutions et de l'environnement », dénommée Aigrette, qui analyse les différentes composantes du territoire (eau, sols, faune, flore, air)[180]. Les services de l'État sont aujourd'hui loin d'être les seuls acteurs à produire cette expertise et cette connaissance.

Il n'existe pas en tant que tel de rapport établissant un état des lieux global de l'environnement du territoire, ce qui mériterait en soi qu'une recherche lui soit consacrée. La DREAL (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement) publie chaque année un « État de l'environnement industriel », mais cette compilation des valeurs chiffrées fournies par les exploitants concerne uniquement les rejets industriels. Nous présenterons donc ici un aperçu global, non pas de l'état de l'environnement strico sensu, mais des principaux enjeux de la présence industrielle pour cet environnement.

2.3 Les rejets dans l'environnement : l'eau, l'air, les sols, la biodiversité[181]

La qualité des eaux superficielles et souterraines constituent un premier enjeu important de l'environnement local. Le réseau hydrographique superficiel du territoire est dense. Outre l'étang de Berre, le bassin versant du Rhône et des rivières est constitué d'un important réseau

179 Ces stratégies sur l'usage de la Science dans les conflits environnementaux sont déployées aux chapitres 6, 7 et 8.
180 La genèse de cette étude Aigrette, publiée en 2009, sera développée au chapitre 7.
181 Les données issues de cette section proviennent du rapport DREAL PACA, 2013. État de l'environnement industriel 2013.

de canaux et cours d'eau secondaires et de zones humides (marais, étangs, lagunes et salins). Les sources de pollution de ces eaux superficielles sont principalement les rejets urbains, mais aussi les rejets agricoles et industriels. La nappe phréatique de la Crau, principale ressource en eau de l'ouest de l'étang de Berre, proche du complexe industriel de Fos-sur-Mer, affiche une forte sensibilité aux pollutions par les intrusions marines et les produits phytosanitaires issus de l'agriculture. La qualité des eaux marines, sujette aux pressions des activités industrielles et portuaires, est un enjeu important qui conditionne leur aptitude pour la baignade. Ainsi, les plages de la Côte Bleue, à l'ouest de la commune de Martigues, ont une qualité de l'eau moyenne. La qualité des eaux de l'étang de Berre est menacée par des problèmes bactériologiques et de turbidité limitant notamment la baignade ; toutefois l'amélioration de la qualité écologique globale de l'étang est à noter, du fait d'une diminution des rejets de polluants dans l'étang de Berre.

La qualité de l'air est un autre enjeu majeur sur le territoire. En effet, la concentration des industries et l'importance des trafics routier, maritime, et aérien, affectent la qualité de l'air et répandent des panaches de pollution allant de la Camargue au Luberon. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est l'une des régions les plus émettrices de SO2, de NOX, de COV et de CO2. Elle se caractérise ainsi par une forte pollution industrielle et urbaine, conséquence d’une forte concentration industrielle sur certains territoires de la région, d’un fort taux d’urbanisation, de l’augmentation de l’usage du véhicule individuel, d’un réseau routier très dense et de la présence de reliefs favorisant la stagnation des masses d’air. Du fait des conditions climatiques qui y règnent, elle est également une des régions d’Europe les plus touchées par la pollution photochimique à l’ozone. En accueillant le premier site industriel de la région, l'étang de Berre et le golfe de Fos-sur-Mer sont soumis à une importante problématique de concentration des sources de pollution atmosphérique qui en font la zone qui concentre les plus fortes émissions de polluants : d'une manière générale, la qualité de l'air y est médiocre. De plus, les conditions météorologiques (rayonnement solaire, températures, turbulences, vitesse et direction du vent) ont une forte influence sur les niveaux de pollution observés et varient fortement en fonction des saisons. Tout au long de l'année, les vents jouent un rôle majeur en permettant une dissolution de la pollution atmosphérique. Néanmoins, dans certains cas, ils peuvent rabattre vers le sol les panaches émis par les cheminées des installations industrielles, jusqu'à plusieurs kilomètres de leurs sources. Ces phénomènes de retombées de panache engendrent régulièrement sur le territoire et au-delà, des épisodes de pollution localisés à des niveaux parfois très importants.

Le territoire est également marqué par des flux routiers très importants, du fait des activités industrielles, de l'absence d'une desserte en transports en communs suffisante et d'une très

forte dépendance à la voiture. Ces déplacements sont des contributeurs majeurs de la pollution atmosphérique locale, en particulier des rejets de particules en suspension qui sont au premier rang des facteurs à risque sanitaire[182]. Le trafic maritime, enfin, reposant souvent sur des équipements utilisant du gasoil et du fioul, participe à la pollution de l'air, notamment dans la zone industrialo-portuaire de Fos-Lavéra.

La gamme des polluants rejetés dans l'air est très variée ; les principaux sur le territoire sont le dioxyde de soufre, l'ozone et les particules en suspension. Pour ces dernières qui ont l'impact sur la santé le plus sévère, l'objectif de qualité fixé par la réglementation n'est pas respecté dans 6 des 10 stations de mesure du réseau Airfobep en 2012. Cette même année, le seuil d'information aux particules de la population a été déclenché 39 jours sur le département. Toutefois, depuis 10 ans les concentrations moyennes annuelles montrent une tendance à la diminution jusqu'en 2008 puis une relative stabilité jusqu'à aujourd'hui. De plus, si la pollution de pointe persiste, avec des pics de pollution d'intensité élevée, ces épisodes sont moins fréquents et moins importants depuis le début des années 1990.

Les sols sont une autre composante de l'environnement dégradé par la présence industrielle et ses rejets de tout type. Les sols, milieux « tampons » par excellence, peuvent en effet autant constituer des milieux freinant la migration des pollutions issues de la surface, si leur imperméabilité le permet, que représenter des milieux de stockage d'importantes quantités de polluants pouvant ensuite être émis vers l'air, les eaux, la faune et flore et l'homme. Ainsi, des pollutions ponctuelles, essentiellement par les métaux et les hydrocarbures, sont relevées sur le site de certaines industries.

Les milieux naturels (faune, flore) sont enfin directement soumis aux pressions de l'environnement industriel, des grandes infrastructures de transport terrestre comme maritime. Leur grande qualité originelle et la présence d'un certain nombre de structures naturalistes dans le département ont permis un suivi écologique qui souligne la nécessité de leur protection. L'étang de Berre et le golfe de Fos-sur-Mer sont entourés de sites protégés comme le Parc Naturel Régional de Camargue, la Réserve Nationale de Camargue, les sites du Conservatoire du Littoral. La Réserve naturelle nationale des Coussouls de Crau a été fortement polluée en août 2009 au cours d'une rupture de pipeline qui a entraîné le déversement de 4 800 mètres cubes de pétrole sur une surface de cinq hectares. L'événement a entraîné par un effet domino une multiplication d'interventions qui ont accentué l'ampleur de la catastrophe : chantier de dépollution mené à la hâte et occasionnant la dégradation d'au moins six hectares

182 Les particules fines proviennent essentiellement du transport routier et d'activités industrielles, notamment la métallurgie. Dans l'ouest des Bouches-du-Rhône, le secteur industrie et traitement des déchets représente 43 % des particules PM10 et 39 % des particules PM2,5, selon l'inventaire PACA 2010 d'Airfobep.

Type de rejet toxique	*Principaux établissements concernés*	*Localisation*
Mercure Le mercure a la particularité de ne pas être éliminé par les organismes vivants et d'engendrer ainsi une bio-accumulation tout au long de la chaîne alimentaire. Chez l'homme, il peut être à l'origine de maladies rénales, psychosomatiques et cardiaques. Il est rejeté notamment par les activités de chimie et de pétrochimie, et en particulier par les industries du chlore.	Kem One (ex Arkema) Total Raffinerie Arkema Kem One (ex VinylFos) Naphtachimie	Martigues Châteauneuf-les-Martigues Fos-sur-Mer Fos-sur-Mer Martigues
Plomb Le plomb est un polluant bien connu, responsable en particulier du saturnisme. Suivant la dose reçue, il peut ainsi provoquer un retard intellectuel chez l'enfant ainsi que des troubles rénaux et cardio-vasculaires. Les activités potentiellement émettrices sont les activités de traitement de surfaces, de métallurgie et de chimie.	Arcelormittal Terminal méthanier du Tonkin Total Raffinerie Kerneos Naphtachimie Eco Recycling Systems Arkema CPB-UCA VinylFos EDF CPT	Fos-sur-Mer Fos-sur-Mer Châteauneuf-les-Martigues Fos-sur-Mer Martigues Berre l'Etang Fos-sur-Mer Berre l'Etang Fos-sur-Mer Martigues

Tableau 7 : Exemples de toxiques rejetés dans l'eau par l'industrie autour de l'étang de Berre. Les établissements cités ont des rejets de mercure supérieurs à 1kg et de plomb supérieurs à 1,5kg par an.

Type de polluant	*Conséquences sanitaires*	*Exemples d'entreprises concernées*
Les dioxyde de soufre (Sox) Provenance : essentiellement de la combustion des combustibles fossiles contenant du soufre (fuel lourd, fuel domestique, charbon)	Le dioxyde de soufre est un gaz irritant pour les yeux et les voies respiratoires, susceptible d'aggraver les troubles cardio-vasculaires. Les symptômes respiratoires sont accrus lorsque les oxydes de soufre sont associés à des teneurs simultanément élevées en particules. Le dioxyde de soufre est également à l'origine des pluies acides.	Inéos (Martigues) Total Raffinerie (Châteauneuf-les-Martigues) Arcelor (Fos-sur-Mer) Naphtachimie (Martigues) Esso raffinage (Fos-sur-Mer) EDF CPT Ponteau (Martigues) CPB raffinage (Berre l'Etang) Kerneos (Fos-sur-Mer) Ces installations émettent plus de 50 tonnes par an de SO2.
Particules en suspension (poussières) Ces particules en suspension ont de nombreuses origines, naturelles et anthropiques. Elles proviennent essentiellement du transport routier et d'activités industrielles, notamment la métallurgie.	Les particules constituent le risque sanitaire le plus grave lié à la pollution atmosphérique et entraînent une mortalité prématurée. Les plus fines, inférieures à 2,5 µm (PM 2,5), pénètrent plus profondément dans les poumons et ont un impact sanitaire plus important. Indépendamment de leur composition chimique, l'effet mécanique des particules sur les poumons est responsable des irritations bronchiques allant de la toux à l'exacerbation de crise d'asthme, voire à une mortalité précipitée des personnes souffrant de pathologie respiratoire ou vasculaire.	Arcelor (Fos-sur-Mer) Total Raffinerie (Châteauneuf-les-Martigues) CPB raffinage (Berre l'Etang) INEOS Manufacturing (Martigues) Naphtachimie (Martigues) Esso raffinage (Fos-sur-Mer) EDF CPT Ponteau (Martigues) Hurtel Frédéric (Châteauneuf-les-Martigues) Ces installations sont des émetteurs de plus de 20 tonnes annuelles de poussières industrielles.

Tableau 8 : Deux exemples de polluants industriels rejetés dans l'air sur le territoire de l'étang de Berre

supplémentaires, pollution de la nappe phréatique[183]. Enfin, les espaces naturels internes à la zone industrielle de Fos-sur-Mer sont également l'objet d'un suivi important : cette zone d'intérêt patrimonial majeur concerne exclusivement le territoire du Grand port maritime de Marseille, ce dernier étant souvent mis en cause par les associations pour son incapacité à la protéger.

3. La question des risques industriels majeurs

Après la création du SPPPI, pendant des années, la question des risques d'accident majeur est restée absente des échanges et débats locaux autour de l'industrie. Les grands dossiers qui occupaient les discussions visaient exclusivement la limitation des nuisances et des pollutions de l'industrie, en particulier l'eau et l'air. L'opposition de la population à l'implantation d'une centrale nucléaire à Ponteau (Martigues) avait pourtant secoué le territoire en 1975, aboutissant à la création du Comité martégal antinucléaire[184] et à une délibération défavorable de la municipalité[185]. Le projet d'EDF n'aboutit toutefois pas.

En 1976, l'émotion suscitée par le rejet accidentel de dioxine sur la commune de Seveso en Italie[186] a incité les États européens à se doter d'une politique commune en matière de prévention des risques industriels majeurs. Le 24 juin 1982, la directive dite Seveso demandait ainsi aux États et aux entreprises d'identifier les risques associés à certaines activités industrielles dangereuses et de prendre les mesures nécessaires pour y faire face[187]. L'objectif était également, d'une part de permettre aux établissements dangereux de continuer de se développer à la périphérie des villes, dans un contexte social et économique marqué par les conséquences de la crise économique ; d'autre part, de mettre en place, à partir de 1982, des lois de décentralisation et l'attribution de pouvoirs décisifs aux communes dans le domaine de l'urbanisme.

Les divers accidents de la décennie 1980, dont Mexico (650 morts, 6 400 blessés) et Bhopal (2 500 morts, 250 000 blessés) ont confirmé, aux yeux des gestionnaires français, « le caractère potentiellement catastrophique de la proximité géographique entre les établissements

183 Cette catastrophe est présentée au chapitre 7.

184 Ce comité très diversifié regroupait des militants du PSU, du CERES, divers courants de gauche, maoïstes, anarchistes, de la CFDT etc. (Paillard, 1981).

185 Cette opposition était difficile à tenir pour les élus communistes qui ne pouvaient opter pour un discours antinucléaire. Leur prise de position fut facilitée par le refus du gouvernement de créer une commission parlementaire sur les problèmes de l'énergie nucléaire.

186 15 000 personnes ont été évacuées, 193 personnes ont été atteintes de chloracné. Outre les 3 300 animaux domestiques morts intoxiqués, il a fallu abattre près de 70 000 têtes de bétail. Par ailleurs, les sols agricoles et les maisons ont nécessité de très lourds travaux de décontamination.

187 La France compte aujourd'hui environ 1200 sites classés Seveso.

industriels dangereux et certaines zones vulnérables, en particulier les zones habitées »[188]. Ce n'est qu'en 1986, suite à l'accident de Bâle[189], que la seconde directive Seveso a été adoptée, concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. Elle imposait aux exploitants la mise en oeuvre d'un système de gestion et d'une organisation adaptés. Transcrite en droit français en 1987, la directive Seveso 2 prévoyait également l'information du public.

3.1 La régulation des risques industriels par la maîtrise de l'urbanisation

La loi de 1987 venait modifier le Code de l'urbanisme pour mettre à la disposition des acteurs locaux une nouvelle possibilité d'action sur le développement urbain. Les collectivités locales devaient désormais mettre en adéquation l'urbanisation et le développement industriel, en intégrant dans les documents d'urbanisme l'existence de risques technologiques majeurs, sous forme de restriction du droit à construire. Il s'agissait de prendre en compte l'inscription territoriale des risques industriels : les risques n'étaient plus seulement définis par le danger qu'une installation faisait courir à son environnement mais également par « les caractéristiques de cet environnement, c'est-à-dire par les « enjeux » qui le composent et les vulnérabilités de ces « enjeux » aux phénomènes accidentels. » (Martinais, 2011).

Autour de l'étang de Berre, la notion de risque industriel est donc apparue tardivement, 15 ans après la création du SPPPI. Ce dernier a créé une « Commission risques » en 1987 qui traitait de trois domaines principaux : les études de danger (document produit par l'industriel sur les dangers potentiels de son installation, leurs impacts et les dispositions préventives et d'intervention prévues), les plans particuliers d'intervention (plan d'urgence externe destiné à faire face à un accident dont les effets sortiraient du site – figure 32) et l'information du public. Le SPPPI se donnait ainsi l'objectif de faire appliquer la réglementation Seveso et appréhendait donc le risque aussi bien dans l'enceinte de l'usine qu'à l'extérieur.

188 Circulaire du 24 novembre 1986 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement : maîtrise de l'urbanisation autour des sites industriels à haut risque.

189 En octobre 1986, un entrepôt de produits chimiques prit feu à Bâle. Les tonnes d'eau déversées pour l'éteindre entraînèrent dans le fleuve, par dilution, 1 200 tonnes d'insecticides et de pesticides, 2 tonnes de mercure, 15 tonnes de bleu de Berlin et de Rhodamine B, et provoquèrent la mort de milliers de poissons.

Encadré 15 : Éclairage sur les risques industriels du territoire Berre-Fos

Un risque industriel majeur est un événement accidentel dans une installation localisée, qui met en jeu des produits ou des procédés industriels dangereux et qui entraîne des conséquences immédiates graves pour le personnel, les populations avoisinantes, les biens et/ou l'environnement.

Il peut s'agir de :

- l'incendie de produits inflammables solides, liquides ou gazeux. Outre les effets des brûlures, les substances présentes peuvent émettre des fumées toxiques asphyxiantes ;

- l'explosion de gaz ou de poussières due à la formation de mélanges réactifs qui peut avoir des effets mécaniques (du fait du souffle et de l'onde de pression) et/ou thermiques ;

- la dispersion de produits dangereux dans l'air, l'eau ou le sol, toxiques par inhalation, l'ingestion ou les contacts avec la peau.

Deux types d'installations présentent le plus de risques : les industries chimiques qui synthétisent des produits chimiques de base, des produits destinés à l'agroalimentaire (notamment les engrais), des produits pharmaceutiques et de consommation courante (eau de javel, etc.) ; les industries pétrochimiques qui distillent le pétrole brut pour obtenir l'ensemble des produits dérivés : essences, goudrons, gaz de pétrole liquéfié, plastiques.

Entreprise et localité	Produits dangereux	Dangers	Scenarii extrêmes
Airliquide - Fos-sur-Mer	Oxygène liquide, hydrogène.	Risque d'incendie ; risque d'explosion	Feu de cuvette de rétention.
Deulep, Port-Saint-Louis-du-Rhône	Alcool éthylique	Risque d'incendie ; risque d'explosion	Feu de cuvette de rétention. Explosion de réservoirs.
Lyondell Chimie - Fos-sur-Mer	Butane, propylène, acrylonitrile, toluène, oxyde d'éthylène, styrène, oxyde de propylène, ETBE, MTBE.	Risque d'incendie ; risque d'explosion ; risque d'émission de gaz toxique	Rupture brutale d'un réacteur d'oxydation entraînant une explosion.
Total raffinerie – Châteauneuf-les-Martigues (La Mède)	Carburants, fiouls lourds et gaz inflammables liquéfiés.	Risque d'incendie ; risque d'explosion ; risque d'émission de gaz toxique	Fuite non-confinée de gaz qui s'enflamme. Eclatement d'un équipement sous pression. Perte de confinement d'H2S ou d'acide fluorhydrique. Explosion d'un réservoir de gaz de pétrole liquéfiés. Boule de feu sur des hydrocarbures liquides.
Gazechim – Martigues (Lavéra)	Chlore	Risque d'émission de gaz toxique	Rupture d'un wagon de chlore entraînant une importante fuite toxique.

Tableau 9 : Exemples de risques industriels majeurs du territoire (source : Cyprès 2010)



Figure 32 : Un territoire aujourd'hui maillé en zones d'alertes en cas d'accident industriel (Source : Cyprès, plaquette grand public, 2010)

C'est ainsi que le SPPPI s'est penché en particulier sur l'importante question des distances entre les usines dangereuses et les zones d'habitations : il a déterminé un règlement type à intégrer dans les POS (Plans d'occupation des sols) ou les PAZ (Plans d'aménagement de zone). En 1988, huit communes avaient révisé leur POS pour y intégrer ces zones d'isolement.

> *« Lorsqu'il a fallu appliquer la directive Seveso (Fos a été la première commune de France à le faire), certains terrains ont été rendus définitivement inconstructibles. Ainsi, de nombreux promoteurs ont perdu beaucoup d'argent dans des projets qui n'ont pas pu voir le jour grâce au verrouillage de certaines zones. Je peux vous dire que les décisions que l'on a prises n'ont pas toujours été acceptées et je ne me suis pas fait que des amis. »* [190]
>
> *(Citation de Claude Rossi, ancien maire de Fos-sur-Mer, « Les 30 ans du SPPPI », 2001).*

Un autre objectif majeur a commencé à être discuté dès le début de l'année 1988 : l'information du public. La loi du 22 juillet 1987 précisait en effet : « *Les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent* ». Il a été décidé de créer une structure permanente regroupant, comme au sein du SPPPI, l'État, les industriels, les élus locaux et des membres associés : le Cyprès, Centre d'information du public pour la prévention des risques industriels et la protection de l'environnement, chargé de l'information auprès du public, a été inauguré en novembre 1991[191]. C'était un an avant une catastrophe majeure sur l'étang de

190 Le POS de Fos-sur-Mer a fait l'objet d'un dossier unique d'élaboration et de révision approuvé par l'intercommunalité Ouest Provence le 12 octobre 1987.

191 Le Cyprès sera présenté au chapitre suivant.

Berre qui allait changer le regard porté sur l'industrie.

3.2 Le territoire marqué : l'accident de la raffinerie Total La Mède en 1992

En 1992, un événement majeur toucha la région. L'accident de la raffinerie Total à La Mède a par la suite fortement influencé les réflexions du SPPPI, mais également modifié les représentations des riverains, pour qui la catastrophe devenait alors un événement possible.

Le 9 novembre 1992, à 5h20, la rupture d'une canalisation située à 8,5 mètres de hauteur laissa échapper un nuage gazeux d'hydrocarbure qui s'enflamma dans l'unité de transformation des distillats en carburants de la raffinerie. Six techniciens trouvèrent la mort, tandis que deux autres furent grièvement blessés. Ces employés se trouvaient dans une salle de commande mise en service en 1953, non conçue pour résister à une explosion. Le Plan d'Opération Interne fut déclenché à 5h45 et les secours extérieurs intervinrent : 250 pompiers en provenance de sites industriels et de villes et département limitrophes furent mobilisés. Le feu fut finalement maîtrisé à 13h30.



Figure 33 : La catastrophe de la raffinerie de La Mède en 1992 (photo : L'Express)

Aujourd'hui, la catastrophe de La Mède de 1992 n'est pas un sujet facilement évoqué par les habitants de l'étang de Berre.

> *« Mon frère était ouvrier chez Total. Il y a eu six morts : il aurait dû mourir car il devait remplacer le sixième. Il a continué à bosser à l'usine pendant dix-sept ans, il est à la retraite maintenant. De toute façon ici on n'en parle pas trop, c'est un sujet sensible. Mais c'était chaud, quand même... La cabine de contrôle a complètement explosé, les gars ils sont partis avec les parois, incrustés dedans. Je me souviens, j'étais chez moi dans l'appart, ben ça a retenti jusqu'ici, ça a fait un grand boum ».*
>
> *(Entretien avec un pêcheur de Port-de-Bouc, 2010)*

Dans l'enceinte de l'usine, la lutte contre l'incendie et le sinistre s'est déroulée correctement. En revanche, la gestion « à l'extérieur » fut l'objet de polémiques quant au type de procédure

déclenchée auprès des habitants et quant à l'attitude des riverains, sortis dans la rue observer la catastrophe alors qu'ils auraient dû rester enfermés pour se mettre en sécurité.

La secousse physique et psychologique qu'a constitué la catastrophe de La Mède pour le territoire a permis que de nombreuses mesures soient mises en place pour renforcer la sécurité, la surveillance du site, la portée sonore des sirènes d'alertes de la population, etc[192]. L'instruction qui a suivi a mis en évidence des défaillances dans le contrôle et l'entretien des installations industrielles de la raffinerie, dont certaines étaient vétustes et non conformes aux normes. Le procès, qui a eu lieu en 2002 et fut fortement médiatisé, a débouché sur des peines[193] jugées comme insuffisantes et trop symboliques par beaucoup d'acteurs locaux et associations[194]. C'était quelques mois après la catastrophe d'AZF à Toulouse, qui allait marquer un nouveau tournant dans la prise en compte des risques industriels majeurs.

3.3 Le « séisme AZF » : la consécration de la réduction des risques, l'apparition de la concertation sur les risques majeurs

Avant le drame d'AZF, la maîtrise de l'urbanisation, rendue obligatoire par les lois Seveso, avait pour vocation d'améliorer la sécurité des populations riveraines en préservant le développement industriel. Elle a eu pour effet de pérenniser le développement industriel en instituant, pour des raisons de sécurité, un usage restrictif du foncier dans les quartiers les plus exposés aux dangers de l'industrie. Cela signifie que la prise en charge de la plus grande part des contraintes imputables à ce dispositif reposait sur les collectivités locales, et d'une manière plus indirecte mais tout aussi pesante sur les habitants riverains des usines. Conçue comme une mesure de prévention, la maîtrise de l'urbanisation évitait en effet l'inflation du nombre de personnes vivant sous la menace d'un accident toujours possible, mais elle ne modifiait pas la situation de ceux qui continuent d'habiter et de vivre à l'ombre des usines.

La catastrophe d'AZF, le 21 septembre 2001 à Toulouse, a donc permis de relancer le débat sur la place des industries à risque dans la ville. En proposant la création d'un nouvel instrument de maîtrise de l'urbanisation, le Plan de prévention des risques technologiques ou

192 Le site a redémarré ses activités en 1994. Neuf ans après l'accident, l'exploitant indiquait avoir investi 192 millions d'euros, dont un quart pour la sécurité du site. La salle de contrôle a été remplacée par une construction de type bunker, les détecteurs de gaz ont été multipliés, le programme de contrôle des canalisations a été renforcé.

193 Le 24 avril 2002, le Tribunal d'Aix-en-Provence a condamné l'ex-président de Total Raffinage, et l'ex-directeur de la raffinerie de La Mède entre 1988 et 1993, à une peine de 18 mois de prison avec sursis et 4 500 euros d'amende pour "homicides et blessures involontaires". Le directeur du site a été condamné à 12 mois de prison avec sursis et 4 500 euros d'amende. La même peine de prison, assortie d'une amende de 2 500 euros, a été infligée aux deux chefs du service d'inspection. Les deux inspecteurs du matériel, ont été condamnés à 4 mois de prison avec sursis, et 1 500 euros d'amende. Les deux ingénieurs de la DRIRE, à qui il était reproché de ne pas avoir effectué leur mission de contrôle de la sécurité, ont été relaxés.

194 Le Monde. « La Mède : prison avec sursis pour d'anciens cadres de Total ». 26 avril 2002.

PPRT, la loi dite loi Bachelot du nom de la ministre, votée le 30 juillet 2003, allait renforcer les dispositifs d'action sur l'urbanisation, envisagés une fois de plus comme des mesures de préservation du développement industriel. Par de nouvelles dispositions, la loi met à la disposition des acteurs locaux des outils qui doivent leur permettre de maîtriser l'urbanisation mais également de « vider » certains secteurs de leurs habitants, en s'appuyant sur différents outils : des possibilités de préemption, le droit de délaissement pour les propriétaires ainsi que des possibilités d'expropriation dans les secteurs les plus exposés aux risques. Dans cette perspective, l'instauration des zones de délaissement, d'expropriation ou de préemption peut permettre de vider de leurs habitants les secteurs les plus exposés aux dangers et aux nuisances avec l'espoir de retrouver (d'ici vingt ou trente ans) les conditions originelles du développement industriel selon le modèle des usines à la campagne (Martinais, Bonnaud, 2005).

Depuis le vote de la loi sur les risques, le risque industriel est donc au centre des préoccupations des collectivités locales, en particulier des communes et des intercommunalités, soumises à la multiplication des obligations règlementaires. Les instruments dédiés aux risques industriels, mais aussi à l'urbanisme et aux politiques de développement, ont proliféré. Cette dynamique d'institutionnalisation de l'objet « risque majeur » s'est faite en même temps qu'un renforcement et une professionnalisation des collectivités locales vers la fin des années 1990, par la création de services techniques directement affectés au suivi des relations entre ville et industrie.

La prise en compte des risques industriels s'est également accentuée par le contrôle de la réglementation au sein des industries à risques. Le respect de la réglementation et l'amélioration continue des aspects sécuritaires des installations sont en effet essentiels pour la prévention des accidents et l'amélioration de l'empreinte environnementale des industries à risques.

4. Le contrôle des installations industrielles

Le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos-sur-Mer comptent de nombreuses installations industrielles soumises à un nombre important d'obligations réglementaires en matière de sécurité et de normes environnementales. Pour atteindre des objectifs d'émissions chiffrés et suivre la dispersion spatiale des polluants dans l'environnement, le territoire fait l'objet de plusieurs dispositifs de surveillance. Le contrôle des installations industrielles, essentiel à la bonne vérification du respect des normes par les industriels et à l'évaluation des

défaillances pouvant conduire à des accidents de plus ou moins grande ampleur, est exercé par les services de l'État. Ce contrôle, à la charge de l'inspection des installations classées, s'inscrit dans une approche administrative et présente la particularité d'une double prise en compte, à la fois technique et économique.

4.1 Le contrôle des usines polluantes : l'inspection des installations classées

Le contrôle des usines dangereuses et polluantes est la forme la plus ancienne d'intervention de l'État auprès des industriels. L'exploitant d'une installation classée a l'obligation d'assurer le fonctionnement des installations dont il a la responsabilité et de prévenir les risques, les pollutions et les nuisances qu'elle pourrait générer. Le rôle fondamental de l'inspection des installations classées, rattachée à la DREAL, est de vérifier ce principe. Des visites d'inspection ont donc lieu sur les sites des installations, annoncées au préalable aux exploitants ou faites de manière inopinée[195]. Ces inspections, réalisées par un ou plusieurs inspecteurs, entrent dans le cadre d'une planification annuelle ou font suite à une plainte, une mise en demeure ou encore un accident. Des établissements déterminés comme étant prioritaires sont inspectés au moins une fois par an[196].

Ce contrôle par l'État s'effectue selon un mécanisme qui vise à sanctionner non pas les atteintes à l'environnement mais le non-respect des règles et des décisions administratives[197] : l'action publique en matière d'environnement industriel vise avant tout la mise en conformité des pratiques sociales avec des normes administratives (Chabbal, 2005). Cette intervention s'appuie sur le droit, alors qu'elle se fait dans un contexte de forte incertitude technique et scientifique. Les dangers qu'elle doit prévenir et encadrer sont souvent mal appréhendés, les seuils fixés pour les réglementer sont mouvants et susceptibles de remises en cause brutales (Bonnaud, 2005).

Actuellement, ce contrôle mobilise des inspecteurs de la DREAL (anciennement DRIRE), aujourd'hui dépendante du ministère en charge de l'environnement, sous tutelle du ministère de l'industrie. Quelques ingénieurs ont ainsi en charge le suivi et l'inspection des nombreux sites industriels du pourtour de l'étang de Berre et de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. Mais la faiblesse numérique du service rend difficile la réalisation de ses objectifs.

195 Le nombre de visites inopinées reste toutefois très faible, à peine plus de 30 inspections en 2012 sur la région PACA contre 797 visites annoncées.

196 Les établissements jugés prioritaires sont issus d'une liste nationale qui regroupe les établissements dit Seveso seuil haut, ainsi que les plus gros émetteurs de rejets et les principaux sites de traitement des déchets.

197 Lorsque des non-conformités sont constatées lors d'une visite d'inspection, des suites peuvent être engagées. Ces suites sont de deux types en fonction de la nature et de la gravité des non-conformités : des suites administratives, décidées par le Préfet et pouvant susciter la suspension de l'activité ou des suites pénales donnant lieu à des amendes.

> *« Avec des moyens conséquents, ils pourraient être plus vigilants quant au fait de ce qu'on leur signale, ou par exemple être plus présents lors des CHSCT[198]. Il faut savoir que l'inspecteur du travail ou l'ingénieur de la DRIRE, enfin c'était la DRIRE hier maintenant c'est la DREAL, s'il assiste à tous les CHSCT des entreprises qu'il suit, à mon avis il n'est plus dans son bureau, il ne peut plus répondre à un courrier, plus rien. »*
>
> *(Entretien avec le secrétaire de la CGT Napthachimie Lavéra, mai 2010)*

> *« Il y a eu une CLIÉ[199] de la DREAL, qui a expliqué son fonctionnement. Ils nous ont avoué qu'ils n'étaient pas assez nombreux, et que vu qu'ils n'avaient pas le temps de traiter tous les sujets, ils travaillaient par thème. Ils nous ont avoué que bien souvent, ils n'avaient pas la capacité de ce qu'il faudrait faire. Mais d'autre part, ils ont avoué que eux-mêmes n'avaient pas beaucoup de pouvoir, que quand une usine ne respecte pas les normes, ils font des amendes. Mais il faut savoir que les amendes sont quand même dérisoires, c'est juste pour le principe en fait les amendes. Et si malgré tout l'usine continuait à ne pas respecter, ils déposaient un dossier devant le préfet, pour arrêter éventuellement l'activité de cette industrie. Mais en général le dossier tombe dans les oubliettes et il n'y a rien qui est fait ensuite par les gens de la préfecture ».*
>
> *(Entretien avec un représentant de l'association Patrimoine Côte Bleue, inspecteur pétrolier, Martigues, juin 2010)*

4.2 La surveillance et le contrôle de l'industrie : la dimension économique, incontournable

L'inspection des installations classées existe depuis la fin des années 1960. Sous l'influence des grands corps d'État à la création du ministère de l'environnement, le suivi des installations classées est revenu au service des Mines, rattaché au ministère de l'industrie[200]. Ainsi historiquement, il a toujours existé une dimension économique importante des interventions de ces « contrôleurs de l'environnement » du service des Mines, chargés de convaincre les industriels, travailler avec leurs représentants, trouver des solutions techniques acceptables pour traiter leurs rejets et si possible collectives[201]. Pendant longtemps, les DRIRE ont développé « l'approche intégrée », selon laquelle les deux activités de protection de l'environnement et de développement industriel, loin d'être incompatibles, se renforçaient l'une l'autre, et positionnait ses représentants comme des interlocuteurs du monde industriel dans de multiples domaines. En revenant au ministère en charge de l'environnement et en se transformant en DREAL, ces services ont ensuite eu la directive de rejeter ce principe intégré pour se tourner vers la seule protection de l'environnement[202]. Toutefois, la réalité veut que cet affichage ne fait pas l'unanimité auprès des agents de l'État très attachés à la dimension économique et qui se

198 Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

199 Commission locale d'information et d'échange.

200 Avant la catastrophe de Feyzin en 1966, ce sont les inspecteurs du travail qui étaient chargés des installations classées. Après 1966, leur inspection est revenue au service des Mines.

201 Pour une histoire de l'inspection des installations classées, cf. Bonnaud L., 2005. *Au nom de la loi et de la technique. L'évolution de la figure de l'inspecteur des installations classées depuis les années 1970*. Politix, 2005/1 n°69, p.131-161

202 En février 2009, les DREAL ont en effet perdu la compétence économique et industrielle qui revient aux DIRECCTE, les Directions Régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi. Ces nouvelles directions remplacent et reprennent les compétences des Directions Régionales de l'Environnement (DIREN), des Directions Régionales de l'Equipement (DRE) et des Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE). Elles sont désormais le pilote unique, au niveau régional, des politiques de développement durable.

sentent investis d'une mission de conseil auprès du préfet qui prend les décisions finales. Le Code de l'environnement maintient lui-même ce double objectif assumé, faisant figurer la prévention des risques pour les mettre à un niveau aussi bas que possible, dans des « conditions économiquement acceptables »[203]. La situation économique difficile, faisant craindre la possibilité de fermetures d'usines sur le territoire, devient un facteur influant le niveau d'exigence de l'inspection des installations dangereuses. Prenant le pouls local pour estimer les enjeux, les inspecteurs de la DREAL peuvent avoir tendance à conserver, autour de l'étang de Berre, cette entrée économique héritée de la culture DRIRE, comme en témoigne un représentant de l'État :

> *« Notre rôle à nous il est un petit peu l'interface. C'est vrai qu'on est chargés de faire appliquer la règlementation, donc on a un pouvoir relativement important sur les industriels. On a aussi le devoir de faire comprendre les difficultés qu'ont les industriels face au reste de la population. Bien sûr on s'imagine qu'on fait un travail comme un gendarme sur la route, on arrête une voiture, on lui colle un PV et c'est parti. C'est pas comme ça que ça marche. L'industriel a effectivement des contraintes à respecter, il a aussi des contraintes à gérer, économiques, sociales etc.[...] Ben ça veut dire : négocier avec les industriels pas forcément sur le fond et sur les normes, mais sur les délais d'application. On a une marge d'appréciation. Effectivement il y a des choses qui peuvent être faites rapidement, d'autres qui peuvent attendre un peu. Donc c'est à nous là aussi d'interpréter tous les éléments qu'on a du contexte local pour dire les priorités, voilà, les priorités dans tout ce qui doit être fait. C'est vrai qu'on a à faire à des industries qui sont plutôt anciennes dans ce secteur là, certaines plus de soixante-dix ans, pour la raffinerie par exemple, et bon, on ne peut pas non plus reconstruire une raffinerie. Elles vont se reconstruire ailleurs, c'est clair. Donc là si on veut garder effectivement ces outils là, aujourd'hui il faut savoir composer un peu. Et c'est notre rôle. [...] On n'est pas un gendarme effectivement comme les autres dans la mesure où les textes d'application pratiques sur l'environnement c'est nous qui les rédigeons, les arrêtés préfectoraux qui sont signés par le préfet, c'est nous qui les préparons. Le gendarme sur la route, c'est pas lui qui écrit le code de la route. »*
>
> *(Entretien avec Gilbert Sandon, responsable de la DREAL dans les Bouches-du-Rhône, Marseille, juin 2012)*

Malgré l'apparition tardive des risques industriels sur l'agenda politique, nous voyons que l'inspection et le contrôle des installations industrielles ont banalisé les relations entre services de l'État et entreprises depuis la fin des années 1960. Si l'inspection des installations classées joue aujourd'hui le rôle essentiel de gendarme pour s'assurer des engagements pris et du respect de la réglementation, la faiblesse des moyens qui lui sont alloués et la relative bienveillance issue d'une culture économique de ses inspecteurs, n'offrent pas encore toutes les garanties que l'institutionnalisation des risques soit effectivement toujours suivie d'effets.

203Article R 512-9 du Code de l'environnement.

***

Conclusion du chapitre

Ce chapitre a mis en avant la construction socio-politique de la notion d'environnement à partir des années 1960 autour de l'étang de Berre, puis à partir des années 1972 à Fos-sur-Mer, qui a reposé sur un double mouvement.

D'une part, les premières contestations, issues des corporations de la pêche, ont porté sur la dégradation des eaux, souillées dès les années trente avec l'installation de pétroliers sur les rives de l'étang. La mobilisation des pêcheurs, des élus locaux et de certaines associations se poursuivra jusque dans les années 1990-2000, portée par les pollutions de l'eau puis par la problématique des rejets d'eau douce de la rivière Durance dans l'étang de Berre.

D'autre part, la notion de pollution a émergé et cristallisé pendant le chantier de construction de l'immense zone industrielle de Fos-sur-Mer qui se déroulait dans des conditions très difficiles. Cette pollution pouvait alors représenter l'ensemble des externalités négatives du bouleversement de l'espace, des traditions et des conditions de vie locales. Entre 1970 et 1973, par un effet d'aller-retours entre les problèmes de l'étang de Berre et ceux de Fos-sur-Mer, des mobilisations portant sur les pollutions de l'air et de l'eau ont permis de mettre au jour la volonté d'élus, de professionnels, d'écologistes de contester un modèle économique aux conséquences jugées négatives pour les hommes et pour la nature. Il faut souligner en particulier le rôle joué par certains élus de Fos-sur-Mer dans la contestation des nuisances et des risques.

L'année 1973 marque la normalisation de la régulation des pollutions, deux ans après la création d'instances par l'État (SPPPI) et par les industriels eux-mêmes (Airfobep), qui provoquent le ralentissement puis le déclin de la mouvance environnementale. Cette réponse institutionnelle et le contexte national de multiplication de la réglementation ont permis une amélioration notable de l'environnement de l'étang et du golfe de Fos et une forte diminution des rejets industriels. Peut-on pour autant attribuer la réponse des pouvoirs publics à la force persuasive des mobilisations locales ? Les services de l'État mentionnent eux-même ces conflits des années 1970 comme fondateurs d'une remise en question par l'État des modalités de mise

en œuvre du projet de « Grand Fos »[204]. Ces mouvements contestataires permettaient de matérialiser, par ce combat territorial, la critique des pollutions et du modèle de développement au centre de l'écologie naissante des années 1970. Cette critique était facilitée par le fait que très vite, la zone industrielle de Fos apparaissait comme ne pouvant pas répondre aux promesses des milliers d'emplois tant annoncés. Le souffle contestataire s'affaiblit cependant rapidement, tandis que la négociation des pollutions se poursuivait en chambre, au sein du SPPPI, organe fondateur de la concertation provençale en matière d'environnement qui fut un exemple élargi en France[205].

Enfin, cette restitution historique partielle montre l'apparition tardive de la thématique des risques d'accident majeur (1987), à la faveur d'une évolution législative nationale (lois Seveso). Ce problème, qui pose la question directe de la cohabitation spatiale entre ville et industrie, s'est imposé quelques années après, à l'occasion de la catastrophe de la raffinerie de La Mède en 1992 qui a marqué l'entrée des risques majeurs dans le champ des problèmes publics posés par l'environnement industriel.

Ce panorama de la prise en compte progressive des problèmes environnementaux a montré la capacité d'une partie de la population, à une époque donnée, à entrer en convergence avec des professionnels, des syndicats et des élus locaux pour revendiquer des réformes préservant leurs modes de vie et leurs activités. Mais qu'en est-il de la perception actuelle des habitants de l'industrie contemporaine sur l'étang de Berre et dans le golfe de Fos ? Que représente aujourd'hui cette réalité d'une cohabitation de plusieurs décennies entre des sites à risques et une population qui a diversifié ses activités sur des territoires en mutation continuelle ?

204 Par exemple dans l'ouvrage anniversaire du SPPPI (SPPPI PACA, 2001).

205 Le SPPPI Basse-Seine fut également créé pour gérer une situation de crise en 1977. Il fallut cependant attendre 1990 pour la création des SPPPI de Toulouse, de la Côte - d'Opale – Flandres et de Lyon puis d'une dizaine d'autres (Andurand, 1996).

CHAPITRE 5 - L'industrie aux portes des maisons



Figure 34 : Photographie de Nanda Gonzague / collectif Transit, exposition « Vivre en Sévesie ». *« En janvier 1992, l'explosion d'une cheminée de la raffinerie Total à La Mède cause la mort de six employés et en blesse huit gravement. Raymond et Jorge sont voisins, ils vivent en face du craqueur. La Mède, Bouches du Rhône, juin 2005. »*

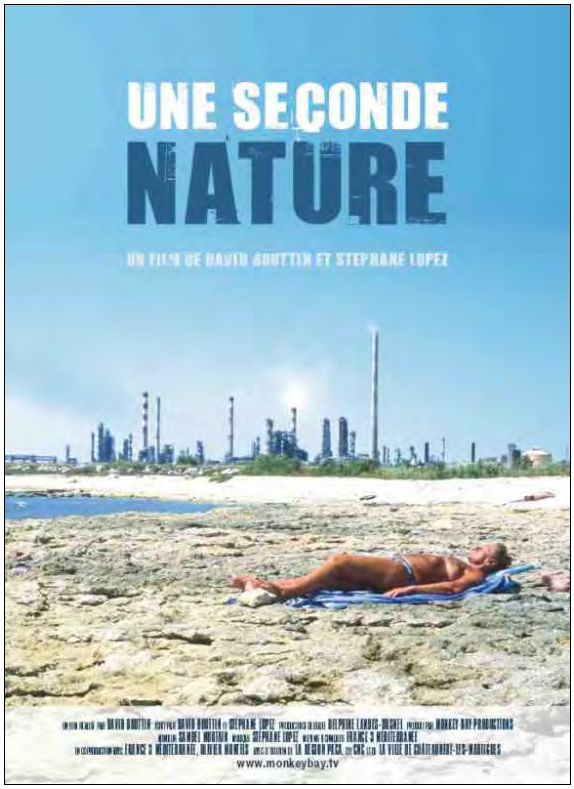


Figure 35 : « Une seconde nature », un documentaire réalisé par David Bouttin et Stéphane Lopez, 2009.

Aujourd'hui, le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos compte 41 sites industriels classés Seveso. Une population de plusieurs dizaines de milliers d'habitants vit à proximité de ces installations dangereuses, confrontée à leurs risques d'accident et à diverses nuisances et pollutions quotidiennes touchant la santé et l'environnement. Mais ces habitants bénéficient également de

leurs retombées locales en termes d'emploi et d'activité économique. Ce que plusieurs artistes[206] appellent « Vivre en Sevesie » nomme cette réalité pour des milliers de personnes qui vivent dans ce pays imaginaire délimité par les zones des sites Seveso. Les pollutions du quotidien et les risques d'accident industriel majeur sont-ils des réalités vécues, subies ou non, par ces habitants qui ont vu le territoire en transformation continue depuis un siècle ? Quelles réponses sont apportées par les pouvoirs publics en matière d'information sur les risques et d'ouverture au public de ces thématiques ?

Ce chapitre propose de revenir sur la relation entre l'industrie et les habitants actuels du territoire. Après une description des nuisances et des enjeux sanitaires des pollutions industrielles, nous présentons la façon dont peuvent se construire les représentations sociales de l'environnement et la perception du risque industriel sur le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos. Enfin, nous étudions les dispositifs d'information mis en place par les pouvoirs publics et la place des « forums hybrides »[207] que représentent les différentes formes de concertation ayant émergé dans les années 1970 puis dans les années 2000.

1. L'emprise corporelle de l'industrie : nuisances et conséquences sanitaires de la pollution de l'air

L'usine peut être comparée à un immense corps sédentarisé : elle sent, elle fait du bruit, elle produit des fluides évacués par le biais de camions, trains ou conduits sous-terrains (pipeline), elle rejette des déchets et des eaux usées, elle soupire des poussières et s'agite lorsqu'elle est en activité. Inscrite dans un territoire vécu et habité, sa présence s'impose, massive, et cohabite avec toute une population qui vit parfois à seulement quelques dizaines de mètres d'elle. Les sens des riverains de ces usines sont ainsi soumis à de nombreuses nuisances quotidiennes. Plus encore, les pollutions auxquelles ils sont exposées ont des conséquences sur la santé.

1.1 Les odeurs et le bruit : les nuisances et désagréments quotidiens de l'activité industrielle

La première de ces nuisances concerne les odeurs. L'importance des sensations olfactives

206 La particularité la relation entre l'industrie et la population du territoire de l'étang de Berre inspire plusieurs artistes et vidéastes provençaux. Franck Pourcel, photographe, a réalisé un important travail sur ses paysages anthropo-industriels (Pourcel F., 2006. *La petite mer des oubliés*. Le Bec en l'air. 154 p.). David Bouttin et Stéphane Lopez questionnent la relation de l'Homme à la planète dans le documentaire « Une seconde nature » réalisé autour de l'étang de Berre en 2009 – cf. leur site internet http://www.unesecondenature.com.. Le collectif Transit, dans son exposition « Vivre en Sévesie », traite des territoires à risques et du quotidien pour leurs habitants – transit-photo.com.

207 Pour reprendre le terme de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe dans leur appel pour une démocratie technique (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001). Ces forums seraient des espaces ouverts permettant de débattre des choix techniques qui engagent le collectif ; ils seraient "hybrides" car les groupes y étant engagés et leurs porte-paroles sont hétérogènes (experts, profanes, hommes politiques..).

n'est plus à démontrer à l'heure actuelle. Les odeurs[208] sont en effet, avec les poussières et le bruit, l'une des nuisances les plus fortement ressenties par les riverains d'installations industrielles. Les problèmes d'odeur industrielle et de voisinage ont été, historiquement, le levier qui avait poussé les pouvoirs publics à légiférer sur les questions d'hygiène industrielle, sous la houlette des scientifiques et de l'opinion publique (Corbin, 1983). Le décret impérial de 1810 officialisait en effet l'importance du problème, obligeant les manufactures qui dégageaient une odeur insalubre ou incommode à se munir d'une permission de l'administration[209]. Les odeurs étaient alors considérées comme vecteurs de miasmes et de maladies.

Les nuisances olfactives font aujourd'hui l'objet de plus en plus de plaintes de riverains d'usines. Malgré le développement d'un arsenal réglementaire qui impose aux industriels des seuils en unités d'odeurs émises à la source, ces dernières se propagent par le fait des vents et se dispersent sur une grande partie du territoire. Si le lien entre odeurs et toxicité des molécules n'a rien de mécanique, plusieurs études attestent d'un réel impact sanitaire des nuisances olfactives : maux de tête, nausées, inquiétudes et anxiété ainsi que des troubles du sommeil peuvent ainsi en résulter[210].

> *« Mais après on s'y habitue, malheureusement, le nez, vous savez, le seuil olfactif... Mais il y a des produits, alors là, on ferme, parce que la seule mesure conservatoire, quand ça sent vraiment très fort ou trop fort, on s'enferme et on reste à l'intérieur. C'est pas indispensable, bien sûr on peut travailler, malheureusement, mais on évite d'aller se balader. On les sent les alertes ! »*
>
> *(Entretien avec un riverain de Lavéra, ancien salarié de Naphtachimie, juin 2011).*

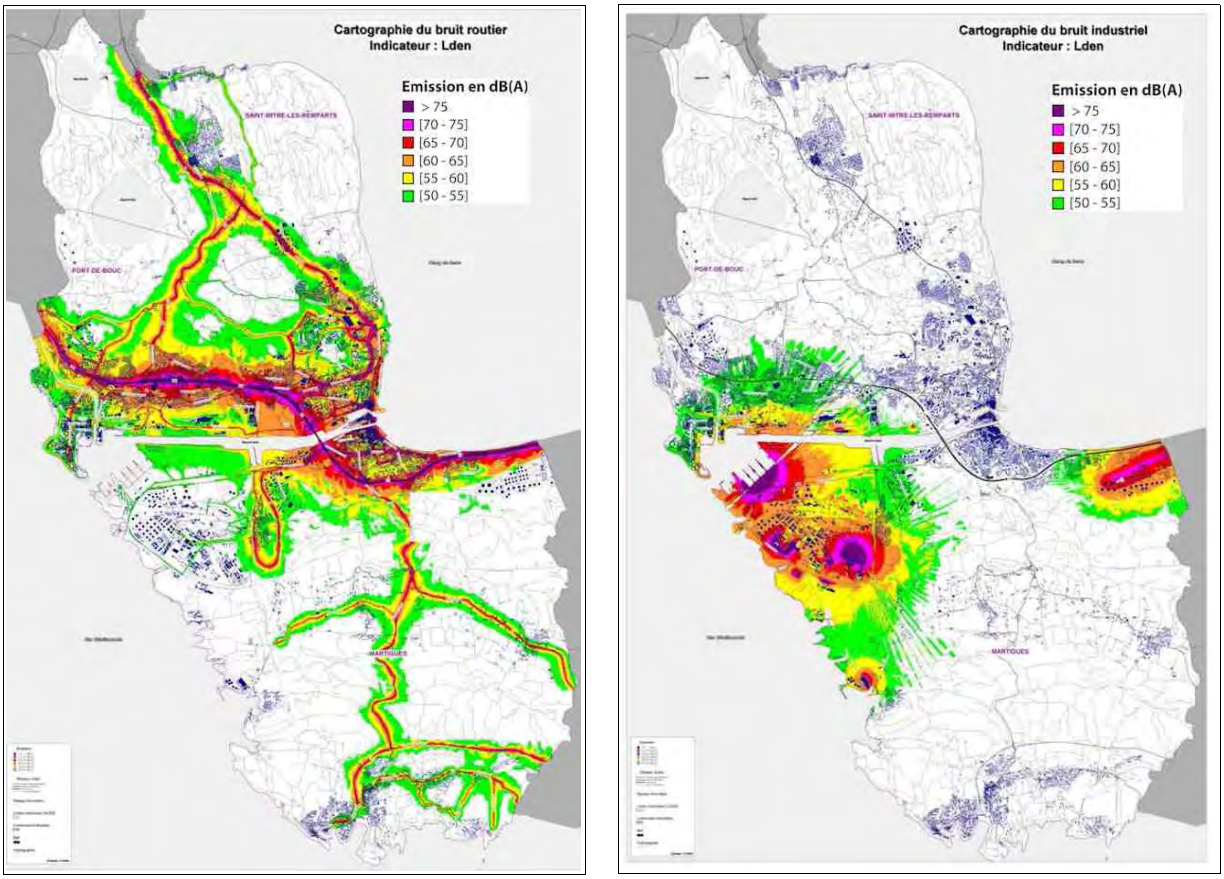
La seconde importante nuisance liée à la présence industrielle est l'ensemble des nuisances sonores qui en découlent. Aujourd'hui en France, le bruit est considéré par la population comme une nuisance environnementale majeure et comme l'une des premières atteintes à la qualité de vie. Les principales sources de nuisances sonores sont induites par le voisinage, les activités commerciales, industrielles et artisanales, les chantiers de travaux publics et du bâtiment, les infrastructures de transport terrestres, ferroviaires, les aérodromes... Cette nuisance est prise au sérieux car le bruit a un impact direct sur les individus et peut constituer une menace pour la santé des personnes les plus exposées : réduction de la capacité de concentration, perturbation du sommeil, déficits auditifs graves et irréversibles, modification du comportement social et effets néfastes sur le plan cardiovasculaire et psychophysiologique[211]. Le bruit contribue en particulier à la fatigue générale des élèves et peut constituer un facteur aggravant d'échec

208 L'odeur est une perception. La sensation d'odeur provient de l'interaction entre des molécules chimiques (les composés odorants) et la muqueuse olfactive située dans les fosses nasales.

209 Le texte de 1810 n'évoquait d'ailleurs aucune autre forme de nuisance comme le bruit ou les poussières.

210 Cf. Schiffman S. et al., 2000. *Potential health effects of odor from animal operations, wastewater treatment, and recycling of byproducts.* Agromed 7(1). p.7-81 ; Segala C. et al., 2003. *Odeurs et santé : enquête épidémiologique descriptive autour d'une usine d'épuration*. Revue épidémiologique de santé publique, n°51. p. 201-214 ; Gingras, B. et al., 2003. *Odeurs. Environnement et santé publique – Fondements et pratiques*. Edisem. p. 499-516.

scolaire[212].



Figures 36 : Cartes du bruit routier et industriel de l'ouest de l'étang de Berre (source : SCOT Ouest étang de Berre, État initial de l'environnement, 2009). L'autoroute A55 et les sites pétrochimiques de Lavéra et de Total La Mède sont particulièrement bruyants

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est particulièrement concernée par les nuisances sonores. Elles sont principalement liées aux transports, en raison du fort taux d'urbanisation de la région, des afflux de population durant la saison estivale et des nombreuses infrastructures routières et ferroviaires, notamment des autoroutes urbaines[213]. Autour de l'étang de Berre, l'industrie et l'importante circulation liée à son activité génèrent ainsi un fond sonore important qui présente des disparités géographiques. La carte du bruit réalisée sur le territoire de la Communauté d'agglomération du pays de Martigues laisse clairement apparaître la contribution des axes de transport routier aux nuisances sonores (et plus particulièrement l'autoroute A55) – figure 36. L'industrie contribue également fortement à ces nuisances, en particulier la zone

211 Les effets biologiques du bruit ne se réduisent pas uniquement à des effets auditifs. Du fait de l'étroite interconnexion des voies nerveuses, les messages nerveux d'origine acoustique atteignent de façon secondaire d'autres centres nerveux et provoquent des réactions plus ou moins spécifiques et plus ou moins marquées au niveau de fonctions biologiques ou de systèmes physiologiques autres que ceux relatifs à l'audition (source : Ministère de la santé).

212 Cf. Debré R., Douady D., 1962. *La fatigue des écoliers français dans le système scolaire actuel. Rapport au Conseil de la Recherche Pédagogique du 18/1/1962.* IPN, Imprimerie Nationale ; Nicourt C., Girault J.-M., 1997. *Dans la ville polluée, des écoliers…* Annales de la recherche urbaine, 6. p.143-150.

213 En 2001, près de 60 % des habitants de la région déclaraient être gênés par le bruit dans leur vie quotidienne contre 51 % en France. En 1994, la région affichait le plus fort taux de logements exposés au bruit routier en France : 12 % contre 6 % en moyenne en France métropolitaine (source : site internet de la DREAL PACA).

industrielle de Lavéra qui expose directement le quartier résidentiel de Lavéra et la commune de Port-de-Bouc à des nuisances élevées.

Au-delà de ces nuisances directement perceptibles par les sens, la pollution de l'air constitue un problème de santé publique qui fait l'objet d'une surveillance importante depuis les années 1970.

1.2 La pollution de l'air, entre surveillance et risques sanitaires

Durant la phase de conflits autour des problèmes de pollution de l'étang de Berre et du golfe de Fos dans les années 1970, nous avons vu que deux réponses avaient été apportées : l'une par l'État avec la création du SPPPI, l'autre par les industriels et la constitution d'une association chargée de surveiller la qualité de l'air, Airfobep.

Aujourd'hui, la réglementation française en vigueur confie à l'État la surveillance et l'information sur la qualité de l'air, avec l'aide des collectivités locales et des entreprises[214]. Cette mission est déléguée, par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie votée en 1996, à des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air. Ce choix a été motivé par la nécessité d'instituer un lieu où collaborent les différents acteurs de la qualité de l'air et par l'existence, antérieure à la loi, d'un certain nombre d'associations locales qui œuvraient déjà pour mesurer les polluants dans l'air. Les conseils d'administration de ces associations sont composés de quatre collèges (collectivités territoriales, industriels et associations de protection de l'environnement et de consommateurs), mais le poids des traditions, des histoires institutionnelles, des spécificités de la géographie physique ou des sources de pollution ont encore des conséquences sur la composition et la nature de ces associations.

Airfobep assure ainsi le suivi de la qualité de l'air pour l'Ouest des Bouches-du-Rhône. L'Association des Industriels de la Région de Fos–étang de Berre pour l'étude et la Prévention de la pollution, installée à Martigues, était à l'origine chargée de participer aux commissions du SPPPI, devant définir et suivre l'exécution des études destinées à déterminer les objectifs et les mesures anti-pollution. Cette structure est désormais également en charge de la prévision de la qualité de l'air, de l'information de la population, et de la mise en place d'actions et d'études pour la connaissance et la diminution des pollutions. Pour assurer ces missions, Airfobep dispose d'un réseau de stations de mesures fixes qui enregistrent les données en permanence, et de stations mobiles qui permettent une surveillance temporaire et localisée. Des campagnes de mesures temporaires sont en effet menées en parallèle des mesures permanentes, pour

214 Chacune des régions de France est dotée d'une ou de plusieurs associations de surveillance de la qualité de l'air. Si toutes sont structurées de la même manière avec une représentations des industriels, de l'État, des collectivités et des associations, elles peuvent présenter de grandes différences dans leurs modes de fonctionnement et dans leurs moyens.

Encadré 16 : Les odeurs et le réseau de nez d'Airfobep

Les nuisances liées aux odeurs suscitent, dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, de nombreuses plaintes de la part des populations. Dès 1998, à la demande du Préfet, le SPPPI se saisissait du problème et confiait aux Associations agréées pour la surveillance de la qualité de l'air (AASQA) de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur une mission de surveillance des odeurs. Dans le département des Bouches-du-Rhône, c'est l'association Airfobep qui réalise le suivi des odeurs et rend compte de leur répartition spatiale. Trois principaux types odorants sont identifiés : les composés souffrés (odeur d'œuf pourri, de choux, d'ail, de légume en décomposition, de gaz), les composés azotés (odeur piquante, odeur de poisson, d'excrément, de viande ou poisson en décomposition) et les composés oxygénés (odeur de vinaire, de beurre rance, de sueur, odeur âcre, fruitée).

Trois grandes catégories d'activités peuvent générer des odeurs : les émissions industrielles (industrie énergétique, chimique, du bois, de l'agroalimentaire), les déchets (compostage, ménagers, carcasses etc.) et les stations d'épuration.

La responsabilité industrielle tient une place importante dans les nuisances olfactives, puisque ses émanations comptent pour plus de la moitié des odeurs diffusées à l'ouest du département.

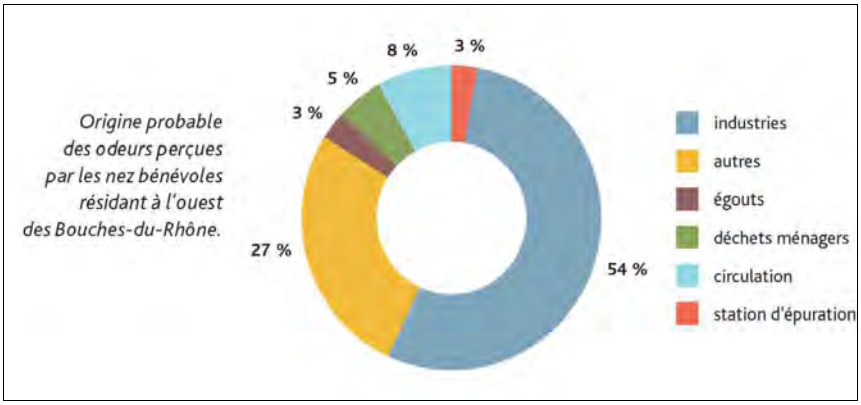


Figure 37 : Plus de la moitié des odeurs d'origine industrielle (source : Airfobep, bilan des odeurs 2008)

Durant l'année 2008, près de 1 800 plaintes ont été enregistrées dans la région Paca, dont 97 % provenaient des Bouches-du-Rhône.

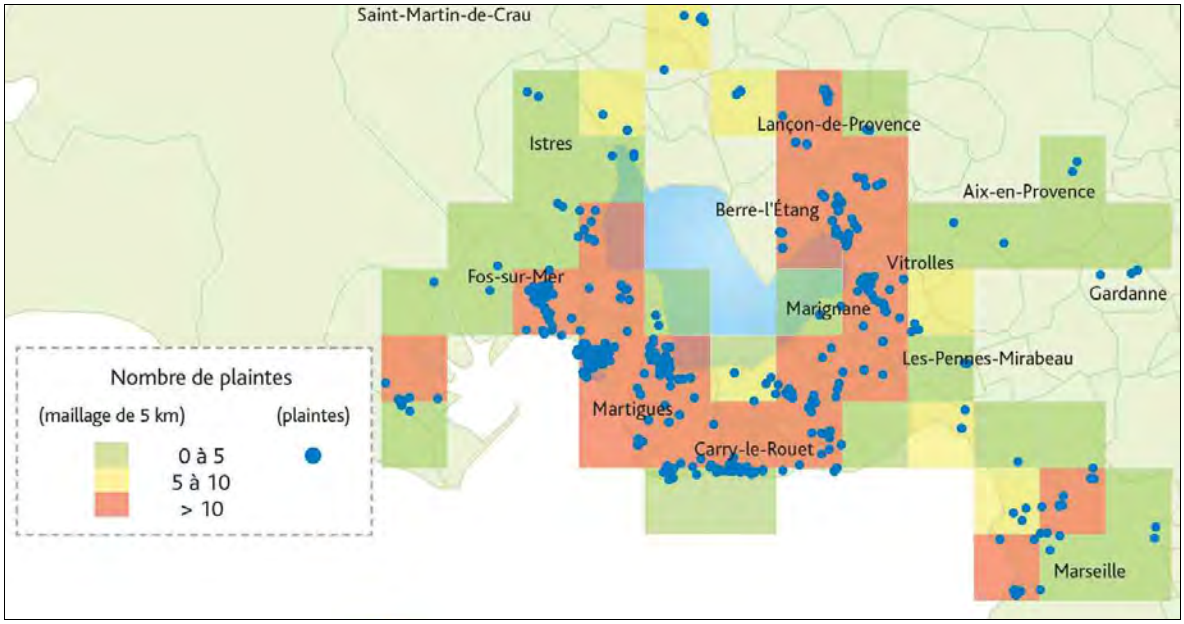


Figure 38 : Répartition géographique des plaintes liées aux odeurs (source : Airfobep, Bilan des odeurs 2008)

Le nombre de plaintes de riverains a significativement augmenté depuis 2007. Elles sont principalement localisées sur les communes du sud, de l'est et de l'ouest de l'étang de Berre, ainsi que sur les villes d'Arles et de Châteaurenard. En 2010, près des trois-quarts des plaintes recensées ont pour origine l'activité industrielle (72 %).

L'originalité du dispositif est que la surveillance des odeurs est assurée par un réseau de « nez » bénévoles dont l'analyse est croisée avec les nombreuses plaintes reçues et interprétées par Airfobep.

S'appuyant sur un jury de nez bénévoles, la surveillance des odeurs a pour objectif de déterminer les zones fortement gênées, d'aider à identifier les sources d'odeurs et d'informer sur les nuisances olfactives auprès du public et des acteurs locaux. La démarche part du principe que seul le nez humain est capable de détecter la présence dans l'air de substances dont il suffit d'une quantité infime pour qu'elles soient odorantes.

En 2001, plus de 650 « nez bénévoles » participaient aux campagnes mensuelles ; en 2007 une campagne d'information de grande ampleur, menée dans les communes du pourtour de l'étang de Berre, a permis de faire rejoindre 53 nouvelles personnes au jury de nez bénévoles. Des campagnes d'observations réunissent régulièrement le jury de nez bénévoles, formé pour consigner un certain nombre d'informations (présence d'odeur ? est-elle gênante ? comment la caractériser ?). Le succès du dispositif repose sur une véritable implication des bénévoles. L'apprentissage consiste en effet à différencier les olfactions à partir de la mémorisation de points de repère de façon à décrire la nature des odeurs mais aussi leur intensité sur une échelle précise.

La surveillance va de pair avec l'enregistrement de plaintes. Dans les zones où de nombreuses plaintes olfactives sont recensées, des campagnes densifiées sont organisées. Un jury de nez particulier est mobilisé pour participer à ces campagnes d'observations dans le but de mieux comprendre le problème des nuisances olfactives dans la zone gênée et agir sur les sources potentielles. En 2010, plus de 130 riverains volontaires ont constitué le jury permanent d'observations des nuisances olfactives dans les communes de l'ouest des Bouches-du-Rhône. Ainsi, près de 9 000 observations olfactives ont été effectuées, soit entre 500 et 900 observations comptabilisées en moyenne chaque mois, ce qui permet de renseigner finement une cartographie des odeurs du territoire.

L'originalité de ce dispositif est de confier la détection des odeurs à des « capteurs » humains et non pas à des instruments techniques. Il s'inscrit ainsi dans la vague des « sciences participatives », encore appelées *popular epidemiology, citizen science,* ou encore *street science*, en émergence depuis une vingtaine d'années (Irwin, 1995 ; Corburn, 2005). Ces démarches, qui contribuent à donner prise aux acteurs sur un problème qui les concerne, ont pour enjeu de faire voler en éclat la frontière du tangible, ce qui contraint les acteurs à des formes de délégation reposant elles-mêmes sur une économie de la confiance. Elles peuvent également constituer un apport indéniable pour la connaissance et la reconnaissance des inégalités environnementales (Corburn, 2005). Cette démarche de surveillance des odeurs pose cependant la question des suites qui lui sont données en termes d'action sur les sources de pollution et d'odeurs, notamment industrielles. Un tel dispositif ne pourrait-il en effet pas occulter la question plus politique de la régulation des pollutions locales et des instances chargées de gérer les activités industrielles ou urbaines ? (Charvolin, 2011).

compléter la surveillance de la qualité de l'air effectuée par les stations fixes, répondre à des préoccupations locales, et établir une connaissance plus fine du territoire en terme de concentration des polluants et des sources émettrices. Le territoire couvert compte 31 stations

de mesures permanentes, qui mesurent en continu plusieurs polluants[215], et dont certaines, installées depuis près de vingt ans au même endroit, permettent de tracer un historique intéressant des polluants sur la zone. Ce dispositif de surveillance de la qualité de l'air est dense, comparativement au reste du territoire national, ce qui se justifie par un contexte local particulier de concentration des sources de pollution. La zone de surveillance actuelle s'étend au-delà des pourtours de l'Étang de Berre pour couvrir l'Ouest des Bouches-du-Rhône c'est-à-dire la Crau et la Camargue, mais la surveillance se fait surtout autour des sites industriels qui sont les principales sources de pollution.

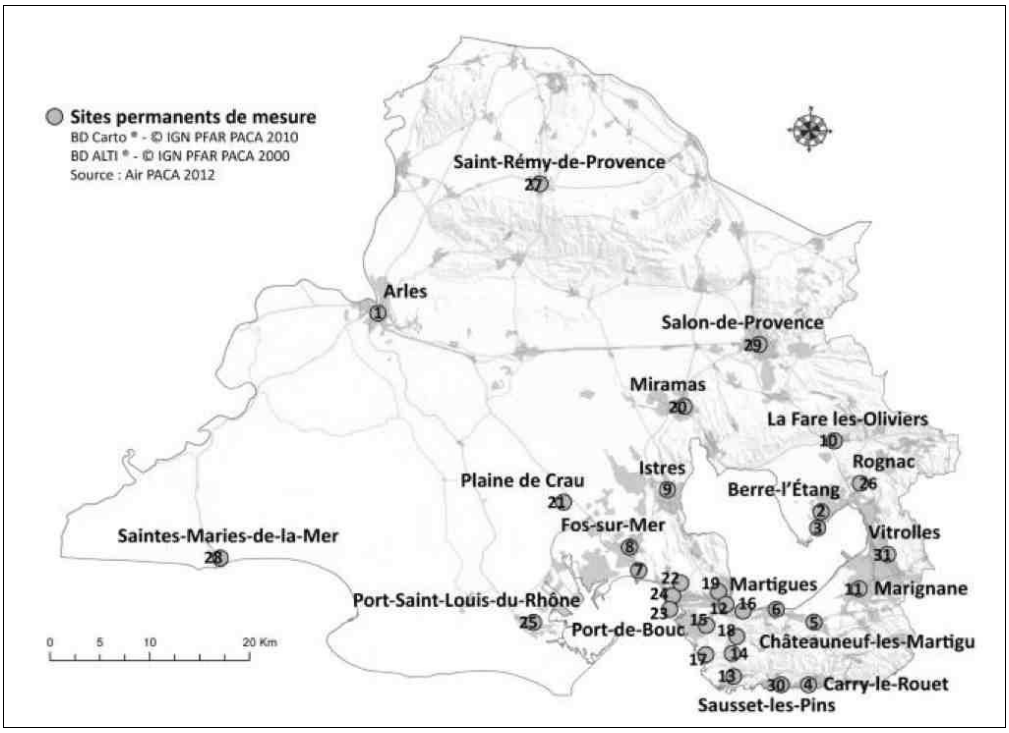


Figure 39 : Les stations de mesure de la qualité de l'air (source : Bilan annuel 2012, Airfobep)

La qualité de l'air globale est évaluée par un indicateur synthétique qui permet de caractériser l'état moyen de l'air chaque jour sur une zone géographique définie[216]: cet « indice atmo » est basé sur la présence de quatre polluants : les particules en suspension (PM10), le dioxyde de soufre (SO_2), le dioxyde d'azote (NO_2), et l'ozone (O_3). Dans l'ouest des Bouches-du-Rhône, 11 zones homogènes ont été délimitées, chacune ayant son propre indice de la qualité de l'air. L'association Airfobep informe le Préfet de la survenue d'un pic de pollution : une procédure d'information du grand public se met alors en place, principalement faite de messages préventifs, relayée par les médias locaux.

215 Annexe 7, polluants atmosphériques surveillés par les stations d'Airfobep autour de l'étang de Berre.

216 Cet indice dénommé Atmo a été mis en place en 1995 par les pouvoirs publics nationaux. Il se décline sous forme d'une échelle à 10 niveaux : l'échelle croît de 1 (IQA « très bon ») à 10 (IQA « très mauvais »). D'après les indices, et selon les zones géographiques, en 2012 la qualité de l'air a été bonne d'un jour sur trois à un jour sur deux (entre 29 et 49 % du temps) et mauvaise à très mauvaise d'un jour à quatre jours dans l'année.

Cette surveillance rend-elle compte de la réalité de la pollution atmosphérique du territoire ? L'indice atmo ne prend en compte que la dizaine de polluants mesurés par l'association, alors qu'il existe des centaines d'autres corps dans l'atmosphère. De la même façon, il ne rend pas compte de la complexité des phénomènes de pollution, notamment des effets de l'association de plusieurs polluants sur la santé. Ainsi, l'information, basée sur la mesure de quelques polluants n'est pas assimilable à la mesure de la pollution dans son ensemble, mais en est principalement un reflet. De plus, si cette surveillance de la qualité de l'air du territoire renseigne sur son niveau général de pollution, elle ne permet pas de tracer la provenance des polluants mesurés, c'est-à-dire de les attribuer à une industrie ou une activité humaine en particulier (bien que pouvant émettre des hypothèses, par un jeu d'analyse météorologique et géographique, sur la maille du territoire concernée par l'émission de ces polluants). Ainsi, la mesure de l'air participe davantage à un objectif de respect des réglementations qu'à une recherche de la preuve visant l'amélioration directe des secteurs responsables de la dégradation de l'air.

L'indice de l'air et les procédures d'alertes produisent et véhiculent des représentations de la pollution parmi les populations. Ainsi, les auteurs ayant étudié les associations de surveillance de la qualité de l'air leur attribuent un rôle de structuration de l'action publique, en produisant une définition de la pollution atmosphérique, en orientant et délimitant la perception des habitants comme l'action des associations environnementales et des autorités publiques (Boutaric, 2007 ; Faugere, 2002 ; Rumpala, 2004). L'information qui découle de la surveillance de la qualité de l'air constituerait également un dispositif « d'intéressement » : l'indice atmo en est le meilleur témoin, conçu également pour favoriser la prise de conscience du public, de sorte de promouvoir des modèles de conduite et des changements de comportement. Enfin, cette information est un outil incontesté pour les collectivités locales qui conduisent des politiques de développement durable, de transport ou encore de santé-environnement. Le développement d'outils de modélisation et de cartographie par zone d'Airfobep permet en effet d'accompagner les politiques publiques dans la définition de leurs politiques et dans leur évaluation.

Les conséquences sanitaires de la pollution atmosphérique

La surveillance de la qualité de l'air est justifiée par les connaissances accrues des conséquences sur la santé humaine de sa dégradation. De nombreux travaux scientifiques viennent en effet étayer l’importance des effets sur la santé de la pollution atmosphérique en termes de pathologie) et de mortalité, que ce soit à court terme ou à plus long terme. Les effets sanitaires des polluants atmosphériques, notamment des polluants visés par les

réglementations européennes et françaises (particules, ozone, dioxyde d'azote, dioxyde de soufre, …), sont de mieux en mieux connus.

Bien que les polluants atmosphériques soient inhalés sous forme de mélanges, ils ont des effets différenciés. Le dioxyde de soufre (SO2) et le dioxyde d'azote (NO2) sont des gaz irritants pour l'appareil respiratoire. Les particules atmosphériques, dont la toxicité varie avec la taille et la composition chimique sont suspectées d'être cancérigènes[217], d'avoir des effets néfastes sur le système cardio-vasculaire et de favoriser l'apparition d'une sensibilisation allergique (particules très fines). L'ozone provoque de la toux, une gêne respiratoire et peut susciter des réponses bronchiques suite à l'exposition à un allergène chez les personnes sensibles. Il est de plus aujourd'hui bien établi qu'à court terme, la pollution atmosphérique aggrave les symptômes asthmatiques et entraîne un certain nombre de décès anticipés. À long terme, la pollution atmosphérique augmente le risque de décès par effets mutagènes et cancérigènes (particules fines, benzène). Selon une étude réalisée par la Commission européenne, il est estimé qu'en France, 42 000 décès par an sont liés à l'exposition chronique aux particules fines d'origine humaine en France[218]. Le coût annuel, pour la société française, des dommages sanitaires causés par la pollution aux seules particules fines s'élèverait à 20 à 30 milliards d'euros[219]. Enfin, c'est la pollution de fond, chronique, qui est problématique sur le plan sanitaire. Même si les jours les plus pollués ont un impact sanitaire journalier plus important, leur faible fréquence en limite l'effet sur une année. C'est donc la pollution atmosphérique quotidienne dans son ensemble qui doit être considérée comme facteur de risque et une politique qui se limiterait à éviter les épisodes de pollution ou à ne prendre des mesures qu'à cette occasion n'aurait qu'un impact négligeable en terme de santé publique.

Des travaux portent sur d'éventuelles relations entre exposition à la pollution de l'air et précarité socio-économique. Si un consensus scientifique ne s'est pas encore dégagé, avec des résultats divergents quand aux liens entre inégalités sociales et exposition à la pollution atmosphérique, la tendance générale qui se dégage des études est que les populations défavorisées, à niveau d'exposition égal, seraient plus sensibles aux effets de la pollution (Deguen, Zmirou-Navier, 2010). Ce phénomène d'inégalité environnementale serait lié à des mécanismes discutés dans la littérature : la ségrégation résidentielle, la sensibilité du marché

217 Le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC), instance spécialisée de l'OMS, a classé, en octobre 2013, la pollution de l'air extérieur et les particules de l'air extérieur comme étant « cancérogènes pour l'homme ». En juin 2012, la dangerosité des émissions des véhicules diesels a été confirmée par l'Organisation mondiale de la santé qui a décidé de classer cancérogènes les particules fines émises par ce carburant.

218 Etude d'évaluation de l'impact sanitaire à l'échelle de 25 pays de l'Union européenne, réalisée dans le cadre du programme CAFE (Clean Air for Europe) de la Commission européenne. Ces données font l'objet d'un consensus scientifique international.

219 Selon le site internet du ministère en charge de l'écologie. Ces dommages sanitaires incluent les décès prématurés, les hospitalisations, les consultations médicales, l'achats de médicaments et la réduction de l'activité quotidienne (y compris les arrêts de travail). Ce coût représente environ 400 à 500 €/an/habitant

immobilier aux sources de pollution ou encore la dépréciation du marché immobilier en présence de logements sociaux favorisant l'installation d'activités génératrices de pollution (Agence Régionale de Santé PACA, 2012).

1.3 La connaissance de l'état de santé de la population en territoire pollué

Depuis l'apparition dans la société du problème des pollutions industrielles dans les années 1970, la question des conséquences sur la santé de ces pollutions, en particulier atmosphériques, a toujours été soulevée, autour de l'étang de Berre comme sur le plan national. Connaître précisément les conséquences sanitaires de la pollution de l'air sur la population du territoire nécessiterait de connaître l'état de santé de ces habitants ainsi que son évolution sous l'exposition aux rejets industriels. L'objectif de la connaissance de ce que les experts nomment « l'impact sanitaire » de la pollution est devenu central, tant pour décrire l'empreinte sanitaire de l'industrie que pour orienter les actions visant à prévenir les pollutions. Avant de revenir sur l'état des connaissances sur le territoire de Fos-Berre, nous proposons de revenir sur les principes et les méthodes qui fondent cette connaissance.

Les outils mobilisés en santé-environnement aujourd'hui

Avec la directive Seveso de 1976, l'idée s'est imposée que la prévention des pollutions industrielles liée à de possibles catastrophes devait être guidée par des études d'impact *a priori*. L'évaluation des risques était donc pensée pour permettre leur meilleure gestion possible. Le développement des outils et méthodes qui allaient être mis en place s'inscrivait dans l'idée que l'acquisition de savoir avait pour vocation de constituer une aide opérationnelle à la prise de décision. L'approche qui en a découlé a été formalisée en 1983 outre-Atlantique par l'Académie des Sciences des États-Unis. Cette évaluation des risques (*risk assessment*) et la gestion des risques inhérente (*risk management*) est devenue depuis un standard international. En France, l'essentiel de la connaissance de l'impact sur la santé des pollutions industrielles nous vient de cette méthode et en particulier du volet sanitaire des études d'impact, rendu obligatoire par un décret[220] issu de la loi sur l'air de 1996.

L' « évaluation quantitative des risques sanitaires » (EQRS) est donc cet outil de calcul du risque à partir de l'exposition environnementale qui s'appuie effectivement sur les connaissances scientifiques disponibles en toxicologie et sur l'élaboration de scenarii d'exposition. Mise en place par les industriels, rapide à mener, elle se veut donc *exclusivement prédictive* et renseigne surtout sur les risques de la future installation. Ses résultats doivent

220 Décret de la Direction générale de la santé de 2001, en application de la loi sur l'air de 1996.

Encadré 17 : L'émergence timide de la santé environnementale en France

L'importance des facteurs environnementaux en termes de santé est aujourd'hui connue et étudiée. L'Organisation mondiale de la santé évaluait, en 2007, qu'environ un quart du fardeau des maladies était imputable à des facteurs environnementaux.

La santé environnementale est une approche scientifique pluridisciplinaire, encore mal stabilisée, qui cherche à mieux connaître les risques sanitaires de l'environnement et à étudier les liens de causalité entre un facteur d'exposition (rejet de polluant atmosphérique, bruit etc) et un état de santé publique d'une population. Née dans les années 1990, portée par les préoccupations sociétales et les progrès de la connaissance, elle est adossée à l'épidémiologie qui en est l'outil d'étude. Il est désormais possible de connaître les risques sanitaires liés à l'environnement afin de les prévenir et de les maîtriser. Durant les dernières décennies, la santé publique et son enseignement se sont développés de façon parallèle à la santé environnementale, les deux champs reposant sur des concepts et des méthodes souvent différents notamment du point de vue de la définition de l'environnement (Le Moal, 2010).

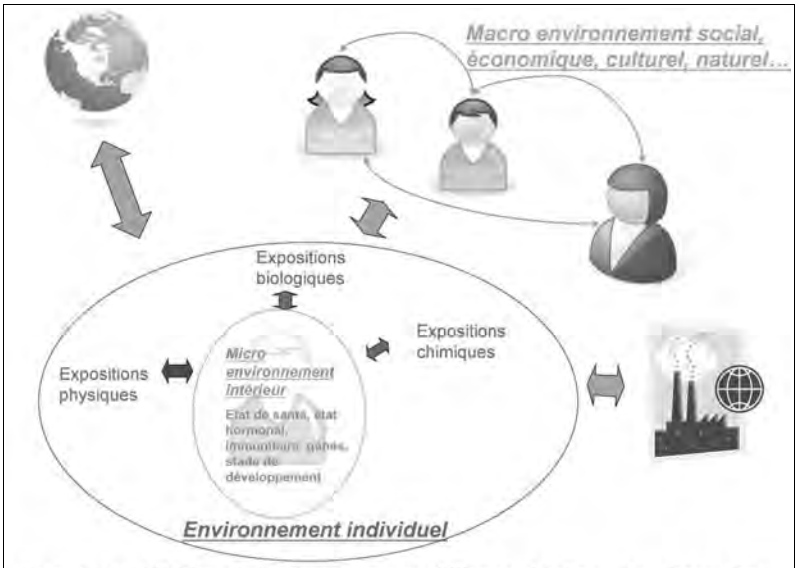


Figure 1 : Les définitions de l'environnement aux différentes échelles et leurs interactions continues et dynamiques

Figure 40 : L'environnement, au sens de la santé environnementale. Il englobe, à travers la notion d'exposition, l'ensemble des circonstances et évènements qui peuvent influer sur la santé, qu'elles soient choisies ou subies, ainsi que les phénomènes sociaux. Dans cette vision, l'environnement n'est pas nécessairement nocif (source : Le Moal, 2010).

Établir de façon fiable une relation entre les facteurs environnementaux et l'état de santé d'une population ne va pas de soi. Son étude nécessite de mettre en relation des données relevant de domaines et de disciplines très variés. De plus, les individus sont exposés simultanément à une multitude de substances présentes dans l'air, l'eau, le sol, les produits, qui pénètrent dans l'organisme par les voies respiratoire, digestive ou cutanée : l'approche doit non seulement dépasser une vision sectorielle de l'environnement, mais prendre en compte les déterminants comportementaux et les parcours individuels. La connaissance diachronique des expositions des individus, très difficile à évaluer, est pourtant nécessaire à l'évaluation des risques. Enfin, l'étude épidémiologique doit prendre en compte la possibilité d'interactions chimiques et physiques entre polluants multiples. En France, sur le plan institutionnel, la santé environnementale a été introduite par l'adoption du premier Plan national santé environnement en 2004.

permettre de prendre des décisions pour le suivi sanitaire des populations ; si le risque sanitaire calculé est important, alors des réponses seront apportées en termes d'actions de gestion de la situation comme par exemple la réduction de l'exposition (fermeture du site, mise aux normes) ou l'éventuel dépistage biologique. Mais cet outil ne renseigne pas sur l'état de santé réel de la population d'un territoire - tout au mieux permet-il d'avoir une projection des risques encourus, prenant en compte exclusivement les polluants que l'état de la connaissance permet d'étudier.

Concernant la pollution de l'air, les « études d'impact sanitaire » constituent une approche complémentaire, locale, consistant à estimer, dans une population donnée, un nombre d'événements sanitaires attribuables à la pollution atmosphérique urbaine à partir de relations exposition-risque issues d'études épidémiologiques. Elles ont permis de montrer l'existence de relations, à court et long terme, entre les niveaux de pollution atmosphérique et plusieurs indicateurs sanitaires (mortalité, hospitalisations, passages aux urgences...). Ces études développées en particulier par l'Institut de veille sanitaire[221] ont permis de relativiser le rôle des « pics » de pollution par rapport à la pollution atmosphérique de fond, en illustrant l'absence de seuil en deçà duquel des effets sanitaires ne seraient plus observables. Il s'agit d'une remise en question importante du paradigme de Paracelse[222] selon lequel « Tout est poison, rien n'est poison : c'est la dose qui fait le poison ». Ces études ont ainsi mis en avant l'importance des actions de prévention de fond de la pollution atmosphérique et permettent aujourd'hui de fixer des objectifs d'amélioration de la qualité de l'air fondés sur des critères objectifs de santé publique.

La connaissance sur le territoire de Berre à Fos-sur-Mer : la difficile photographie de l'état de santé

L'Observatoire régional de la santé produit des portraits de territoire[223], basés sur un certain nombre de données médico-administratives[224] qui renseignent sur l'état de santé des populations. Il apparaît que le territoire de la zone d'emploi de l'ouest de l'étang de Berre[225] montre un indice comparatif de mortalité significativement plus important que dans le reste de

221 Voir en particulier le guide de l'Institut de veille sanitaire, 2008. *Évaluation de l'impact sanitaire de la pollution atmosphérique urbaine - Concepts et méthodes*.

222 Par cette phrase, le médecin Philippus Aureolus Theophrastus Bombastus von Hohenheim - mieux connu sous le nom de Paracelse - a fondé la toxicologie. Mort en 1541, cette doxa lui a largement survécu, jusqu'à aujourd'hui pour évaluer les risques liés aux substances chimiques de synthèse. Scientifiquement, elle est pourtant désormais controversée voire caduque (l'absence d'effets seuils a par exemple été au cœur des raisons de l'interdiction du Bisphénol A dans la fabrication de nombreux produits en 2012).

223 L'ORS a notamment mis en place une banque de données originale sur la santé régionale, www.sirsepaca.org, qui permet de créer des portraits de territoire.

224 Données de mortalité (CépiDc-Inserm), données d'hospitalisation (PMSI), données de l'assurance maladie (ALD), registres de cancer, registres de maladies professionnelles et données des urgences hospitalières.

225 Regroupant les communes de Port-Saint-Louis-du-Rhône, Fos-sur-Mer, Port-de-Bouc, Martigues, Saint-Mitre-les-Remparts et Istres.

la région pour les causes de décès prématurées, liées au cancer ou au cancer du poumon. C'est également le cas pour les décès causés par les maladies de l'appareil respiratoire.

D'autres études ont été menées pour évaluer, par modélisation, les risques sanitaires liés aux émissions industrielles. Afin d'évaluer les effets de ces rejets, des évaluations de risques sanitaires de zones[226] ont été mises en place sous la coordination de la DRIRE PACA à partir de 2003. Toutefois, ces études ne sont pas des études épidémiologiques et elles ne permettent pas non plus de définir le nombre de cas de pathologies développées. Entre 2000 et 2007, la CIRE Sud[227] a également réalisé plusieurs évaluations d'impact sanitaire sur les agglomérations de la région dont celle de Martigues, pour étudier la façon dont la santé peut être touchée en territoire soumis aux pollutions atmosphériques.

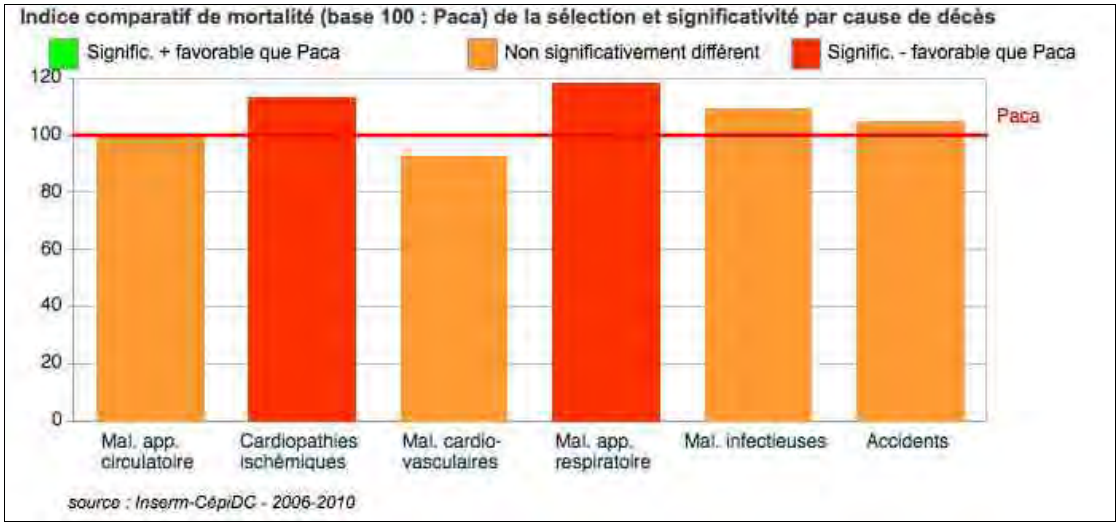


Figure 41 : Indice comparatif de mortalité sur la zone d'emploi de l'ouest de l'étang de Berre (source : Observatoire régional de la Santé PACA). Une mortalité plus élevée que dans la région pour plusieurs catégories de causes de décès, mais sans lien officiel avec les pollutions environnementales

Ces études représentent un apport important sur la connaissance du territoire et des liens entre pollution de l'air et santé (tableau 10). Mais l'ensemble de ces travaux, aux protocoles et aux objectifs différents, permet difficilement d'acquérir une vision globale de la part imputable aux rejets industriels dans l'état de santé des habitants du territoire de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer. Cette insuffisance des données scientifiques localement produites, ainsi que la difficulté d'estimer la spatialisation et l'importance des liens entre dégradation de la santé et pollutions de l'environnement expliquent l'indécision relative des propos d'un responsable de la CIRE en débat public :

> *« La bibliographie montre effectivement que des effets sanitaires peuvent être reliés à la pollution atmosphérique. L'état de santé de la population, autour de l'étang de Berre, montre que pour certains indicateurs, effectivement, ils sont défavorables et au niveau des études*

226 Ces études concernent les sites de Lavéra, Berre, La Mède et la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. Leur mise en place par les services de l'État et leur écho auprès de la population sont décrites au chapitre 7.

227 Cellule inter-régionale d'épidémiologie, réseau régional de l'Institut de veille sanitaire.

Nom de l'étude et auteur(s)	Année	Territoire d'étude	Objectifs et apports
Études de l'état de santé de la population			
Prévalence des maladies allergiques de l'enfant : enquête ISAAC-France, phase 1. D. Charpin, I. Annesi-Maesano, Ph. Godard, M-C. Kopferschmitt-Kubler , M.P. Oryszczyn, J-P. Daures, E. Quoix, C. Rahérison, A. Taytard, D. Vervloet	1999	150 centres dans le monde. En France, 5 zones étudiées dont l'étang de Berre	Évaluer la prévalence et les facteurs de risques des maladies allergiques chez les enfants (enquête sur 8 697 enfants et 18 555 adolescents). Principaux résultats : - Confirmation de l'extrême fréquence des maladies allergiques, qui se situent au premier rang des maladies chroniques de l'enfant. - Prévalence du diagnostic d'asthme plus élevée dans le Sud de la France.
Études épidémiologiques en lien avec la pollution de l'air			
Enquête Panoxy-Berre. Observatoire régional d'épidémiologie (OREP)	1996	Pourtour de l'étang de Berre	Évaluer les effets de la pollution de l'air sur la santé infantile. Deux périodes d'étude, en hiver 1993 auprès de 3064 enfants et en été 1994 auprès de 486 enfants. Principaux résultats : Incidence de la toux liée à la pollution soufrée (hiver) et la pollution par l'ozone (été), fréquence de l'atopie et de l'asthme. Les auteurs ont montré qu'il existait bien, dans les endroits les plus exposés à la pollution atmosphérique, un excès de risques concernant les pathologies irritatives et bronchiques. Cette étude a permis d'estimer la part imputable à la pollution dans la prévalence des signes cliniques.
Impact sanitaire de la pollution atmosphérique sur l'agglomération de Martigues. Institut de Veille sanitaire	2001	Agglomération de Martigues	Calculer l'impact sanitaire à court terme de la pollution atmosphérique d'une agglomération de la région PACA. Les indicateurs sanitaires étudiés sont la mortalité toutes causes et les admissions hospitalières pour motifs respiratoires et cardio-vasculaires. Sur la zone étudiée, la pollution atmosphérique provoque chaque année 2,85 décès anticipés et 5,2 admissions hospitalières. Une baisse globale des niveaux de pollution de 25% serait plus efficace en terme de gains sanitaires que la simple suppression des pics de pollution.
Pollution atmosphérique et hospitalisations pour pathologies cardio- vasculaires et respiratoires, et pour cancers dans le secteur de l'Etang de Berre, 2004-2007. Institut de veille sanitaire	2011	Pourtour de l'étang de Berre	Estimer un éventuel excès d'hospitalisations pour les pathologies cardio-vasculaires, respiratoires ou cancéreuses dans la zone de l'Etang de Berre pour identifier une possible association entre les variations communales de l'exposition aux traceurs de la pollution industrielle et des hospitalisations sélectionnées. Cette étude souligne qu'en terme de morbidité hospitalière, la situation sanitaire de la population exposée à la pollution atmosphérique d'origine industrielle n'est globalement pas préoccupante pour les pathologies respiratoires et pour les cancers. Elle illustre toutefois l'impact de la pollution atmosphérique sur le système cardio-vasculaire.
Évaluations par modélisation			
Évaluation des risques sanitaires dans la zone industrielle de Fos-sur-mer dans les Bouches du Rhône. BURGEAP, SPPPI	2008	Zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer	Modéliser la dispersion des émissions et déterminer la zone d'influence des rejets de la ZIP et les niveaux de risques sanitaires associés (exposition des riverains et des travailleurs). Pour les populations riveraines : - Risque non cancérigène par inhalation non significatif - Risque non cancérigène par ingestion non significatif sauf pour l'arsenic (sols) - Risque cancérigène par inhalation non significatif pour la majeure partie des polluants ; et risque cancérigène par ingestion également (sauf arsenic)
Évaluation des risques sanitaires liés aux rejets de la Zone Industrielle de Lavéra-La Mède. BURGEAP, SPPPI	2011	Port-de-Bouc, Martigues, Sausset-les-Pins et Châteauneuf-les-Martigues	Modéliser la dispersion des émissions et déterminer la zone d'influence des rejets de la ZIP et les niveaux de risques sanitaires associés. Pour les populations riveraines : Le risque toxique à seuil sur le système respiratoire est significatif sur le domaine d'étude et surtout à proximité immédiate des axes routiers, sur la ville de Port-de-Bouc, et sur les quartiers de Lavéra, Ponteau et les Laurons. Le risque toxique sans seuil est significatif sur l'ensemble du domaine d'étude.
Autre			
Impact sanitaire de la pollution atmosphérique industrielle sur la zone de Fos - étang de Berre. Atiyeh A. Mémoire ENSP d'Ingénieur du Génie sanitaire.	2006	Zone de Fos et étang de Berre	Réaliser un bilan de l'existant en termes de connaissances sur l'état de santé de la population et les liens qui ont pu être établis avec la pollution atmosphérique dans la zone de l'étang de Berre. Il s'agit ensuite d'analyser les attentes de la population et de proposer une démarche d'étude pouvant répondre à ces attentes en précisant les avantages et les limites des différentes possibilités ainsi que leur durée et leur coût.

Tableau 10 : Principales études portant sur les conséquences sanitaires de la pollution sur le territoire de l'étang de Berre

> *épidémiologiques autour de l'étang de Berre, donc, quelques données existent, des études sont en cours et des projets sont prévus pour essayer de répondre à vos interrogations ».*
>
> *(Intervention de Jean-Luc Lasalle, représentant de la Cellule inter-régionale épidémiologique de l'INVS, débat public Fos Faster-Fos Tonkin, 23 septembre 2010, Fos-sur-Mer)*

Nous avons vu, dans cette première partie, que la présence industrielle imposait, par sa matérialité et ses externalités environnementales, une relation particulière aux habitants du territoire. Nous pouvons ainsi parler d'une « empreinte corporelle » de l'industrie qui se décompose en nuisances perçues par nos sens (bruit, odeurs) et en polluants absorbés par nos organismes (air). Au-delà de cette emprise sur la population, la présence industrielle intervient dans les représentations sociales de l'environnement et du territoire vécu, que nous allons à présent interroger.

2. L'étang de Berre, un espace déprécié ? Quelques représentations du territoire vécu

En l'espace d'un siècle, le territoire de l'étang de Berre, et dans sa continuité celui de Fos-sur-Mer, ont été considérablement transformés par le développement économique et l'aménagement de leurs villes. L'image d'une terre tournée vers l'exploitation de ses ressources naturelles dans la tradition provençale, largement dépassée, a laissé la place à celle plus contemporaine d'un immense espace industriel connecté au reste du pays par l'un des plus grands acteurs économiques du sud de la France, le Grand port maritime de Marseille. Pour ses habitants, l'horizon méditerranéen ponctué de pétroliers et de portes-conteneurs reflète cette réalité quotidienne de villes installées dans la continuité physique des usines. Que l'on y travaille ou non, la perception de cet environnement direct est cette photographie mouvante qui parle des relations des individus à leur territoire, à leur qualité de vie, à leur bien-être, à leur histoire et à leurs origines.

Explorer les représentations sociales du cadre de vie et la perception de l'environnement industriel s'inscrit dans la notion d'espace vécu. En 1976, Armand Frémont, précurseur, donnait une première définition de la notion d'espace vécu :

> *« L'homme n'est pas un objet neutre à l'intérieur de la région, comme souvent on pourrait le croire à la lecture de certaines études. Il perçoit inégalement l'espace qui l'entoure, il porte des jugements sur les lieux, il est retenu ou attiré, consciemment ou inconsciemment, il se trompe et on le trompe.... De l'homme à la région et de la région à l'homme, les transparences de la rationalité sont troublées par les inerties des habitudes, les pulsions de l'affectivité, les conditionnements de la culture, les fantasmes de l'inconscient. L'espace vécu, dans toute son épaisseur et sa complexité, apparaît ainsi comme le révélateur des réalités régionales. La région n'est donc pas un objet ayant quelque réalité en soi, pas plus que le géographe ou tel autre spécialiste ne sont des analystes objectifs d'un univers comme extérieur à l'observateur lui-même.[...]*

> *La région, si elle existe, est un espace vécu. Vue, perçue, ressentie, aimée ou rejetée, modelée par les hommes et projetant sur eux les images qui les modèlent. » (Frémont, 1976)*

L'espace vécu, forme spatialisée de la quotidienneté, définit ainsi le territoire comme espace approprié par un sujet, résultante d'une subjectivation. C'est cette dimension que cette partie propose d'explorer pour donner à voir le territoire vu par ses habitants.

2.1 Des enseignements des enquêtes sociologiques menées sur l'étang de Berre

Si l'étang de Berre et le golfe de Fos-sur-Mer peuvent être considérés par certains comme deux vastes bassins « tout-à-l'égout » des usines environnantes, le territoire est également vécu comme un espace de vie, de loisir et de promenade. Aux portes de Marseille, sur un front méditerranéen ouvert aux paysages agréables et présentant de nombreuses aménités parmi lesquelles le nautisme et la pêche, l'espace local, bien que morcelé, présente en effet un cadre de vie qui peut être plaisant, bien qu'ayant fait l'objet d'une valorisation par les pouvoirs publics locaux très tardive.

Les représentations du territoire par leurs habitants semblent d'abord procéder d'une fragmentation géographique des représentations entre espace vécu proche et espace vécu général. En effet, une enquête d'opinion menée en 2002 par le Cyprès[228] montre que les habitants avaient en 2002 une représentation très négative de leur espace géographique : plus de la moitié de la population (57 %) attribuait une image « négative » à l'étang de Berre. L'espace de vie le plus quotidien, la ville, était en revanche majoritairement perçu de façon positive. La ville portait ainsi une image positive pour 55,7 % des personnes en 2002, qui évoquaient un cadre de vie agréable (35,7 %) et des paysages naturels (14,2 %). Les éléments négatifs tels que la pollution industrielle ou l'insécurité sont très peu cités.

Cette enquête montre l'existence de composantes territoriales qui procèdent de perceptions différentes par leurs habitants : l'étang de Berre dans sa globalité d'une part, territoire vaste à l'aménagement imposé par la politique nationale au début du siècle dernier et en 1965, et la ville d'autre part, portant la symbolique de la proximité, avec ses aménités et ses services. La psychologie environnementale[229] montre en effet que l''attachement au lieu, l'identité

228 Cyprès, 2002. *Santé, bon air. Enquête sociologique sur les représentations de la relation Air-Santé de la population et des acteurs de la communication sur le pourtour de l'étang de Berre*. 175 p. L'étude analyse les représentations des questions de santé environnement auprès d'un échantillon de 500 personnes vivant autour de l'étang de Berre et du golfe de Fos-sur-Mer.

229 La psychologie environnementale est une discipline s'intéressant au contexte de la relation de l'homme à l'environnement dans sa dimension culturelle et temporelle. Elle se distingue notamment de la psychologie sociale en se situant dans une logique plus vaste et plus globale, étudiant les interrelations de l'individu avec l'environnement dans ses dimensions sociales et physiques. La psychologie environnementale contribue à la définition et à l'identification des conditions du bien-être et de la qualité de vie des individus, concepts au fondement même de celui de développement durable (Moser, 2009).

territoriale, la participation à la vie de quartier, ou le sentiment communautaire sont des facteurs de valorisation environnementale qui contrecarrent souvent les représentations négatives de l'environnement (Moser, Weiss, 2003). Ainsi, dans l'étude, le paysage industriel et les nuisances environnementales sont fréquemment cités pour l'étang de Berre et peu abordés pour l'échelon de la ville. Cette observation a déjà été relevée sur d'autres territoires industriels comme le dunkerquois (Collectif Irénée Zwarterook, 2010).

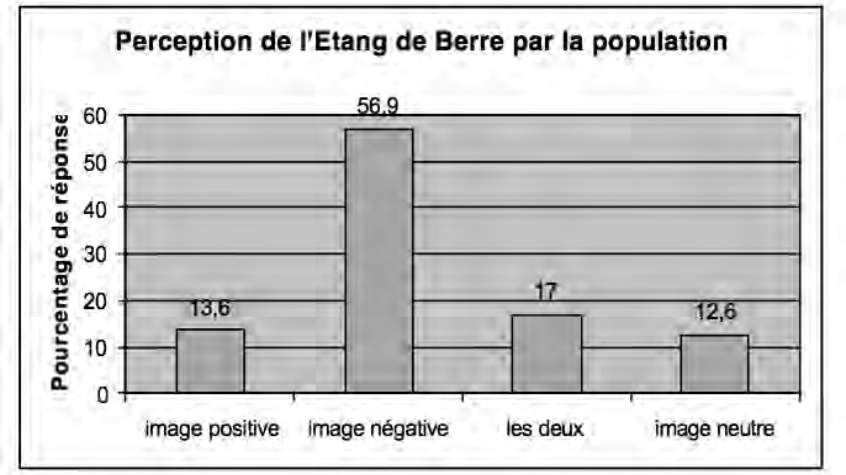


Figure 42 : Un espace déprécié (source : Cyprès, Santé bon air, 2002).

D'autre part, l'étude de 2002 met en évidence le rôle joué par la fragmentation socio-spatiale à l'œuvre autour de l'étang de Berre dans les représentations de l'espace vécu. Les habitants qui accordent une vision négative à leur ville sont en effet issus des communes peu attractives sur le plan migratoire, ouvrières, subissant une image dégradée et négative. Ces villes, Port-Saint-Louis-du-Rhône, Port-de-Bouc, Miramas et Berre-l'Étang, sont celles dont le taux de chômage est le plus élevé (atteignant plus de 19 % à Berre-l'Étang). À l'inverse, les villes attractives ou plus mixtes socialement sont perçues comme un cadre de vie positif, agréable. Les communes littorales de Sausset-les-Pins, Carry-le-Rouet et Ensuès-la-Redonne, adossées à la chaîne de la Nerthe, tournées vers la mer sans visibilité sur les zones industrielles, se distinguent nettement des autres avec une appréciation unanime du cadre de vie par leurs habitants. Dans ces communes, l'installation des habitants est motivée d'abord par des raisons liées au climat et au paysage ainsi qu'à la famille[230]. Ce n'est pas le cas sur le reste du territoire, dont la population se déclarait, au moment de l'enquête, installée pour des raisons d'abord professionnelles et familiales. La question du choix du lieu d'habitation et le niveau de mobilité résidentielle qui y est associé apparaissent ici donc comme des facteurs constitutifs des représentations de l'espace vécu et de l'attention portée au cadre de vie des habitants de l'étang de Berre.

230 En effet, 42,3 % des personnes interrogées se sont installées pour le climat et le paysage local, et 42,3 % pour des raisons familiales.

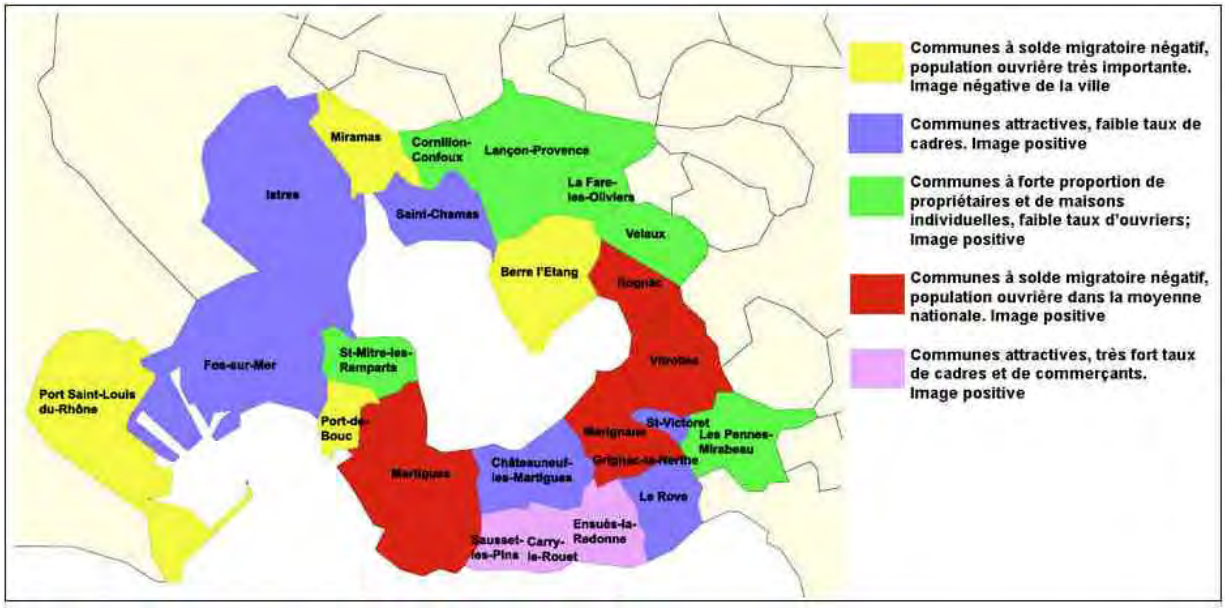


Figure 43 : Un cadre de vue perçu négativement dans les communes de résidence peu attractives et très ouvrières (source : reproduction d'une carte du rapport Cyprès, 2002)

Les motivations des choix résidentiels et les représentations de l'espace vécu seraient à regarder plus finement, par exemple au travers d'une enquête qualitative en psychologie environnementale. En effet, les populations économiquement précaires peuvent être rendues captives de leurs lieux de vie, au travers de règles du jeu foncier qui ont tendance à provoquer un tri des populations en fonction de la qualité globale de l'environnement résidentiel. La présence de sites industriels classés Seveso (qui concerne les quatre communes citées plus haut, mais aussi d'autres communes désignées comme à « image positive ») peut participer fortement à la dépréciation du prix des habitations (Sauvage, 1997 ; Travers et al., 2009). Les espaces à l'environnement dégradé ou à risques subissent une dévalorisation à la fois symbolique et économique, et représentent souvent des espaces d'accueil de ménages à faibles revenus ou de populations captives, faisant de la dévalorisation immobilière une polarisation sociale de l'espace. Toutefois, des parcours de vie et un attachement, une appropriation du territoire peuvent participer au souhait de stabilisation résidentielle qui peut ainsi se faire en dépit d'un environnement dégradé ou à risques. Ainsi, un médecin implanté à Port-Saint-Louis-du-Rhône évoque la diversité culturelle et les parcours migratoires de ses habitants pour justifier une attitude démissionnaire face aux risques et pollutions industriels, rappelant que la ville, et quelques kilomètres au nord le village Mas Thibert ont historiquement accueilli de nombreux réfugiés politiques et des harkis.

> *« Il est globalement rare que les gens soient très ignorants. Ils ont accepté. C'est le fait que ce soit une population de transplantés, ici les transplantés sont des gens qui ne sont pas très confiants en eux-mêmes, donc qui ont énormément pris l'habitude d'accepter leur sort. « On s'est déjà fait mettre dehors de chez nous, ici on a une petite place, donc voilà ! » ».*

> *(Entretien avec un psychanalyste engagé contre la pollution, Port Saint-Louis-du-Rhône, juin 2012).*

Ces premières données sur les représentations de l'espace vécu offrent donc des perspectives intéressantes pour étudier les problématiques de trajectoires résidentielles et d'inégalités environnementales sur le territoire.

2.2 La perception de l'environnement industriel : la sensibilité aux risques de catastrophe et à la pollution de l'air

Dans l'étude des représentations de l'espace vécu, de plus en plus de travaux cherchent à distinguer la perception de l'environnement et des risques industriels par la population. Ce nouveau champ scientifique a émergé en même temps que l'institutionnalisation de l'information en matière d'environnement et de risques. En 1987, en transcrivant dans la loi française la directive Seveso 2, l'État français a en particulier dû organiser l'information du public en matière de dangers et de risques industriels. Afin de mieux connaître les représentations des habitants vis-à-vis de l'industrie et de ses risques, les services de l'État, en lien avec les communes concernées, ont lancé plusieurs études devant permettre d'affiner les orientations à prendre en matière d'information et de concertation des publics. Les Bouches-du-Rhône, et en particulier le pourtour de l'étang de Berre, ont été un territoire privilégié pour la conduite d'études et d'enquêtes orientées vers une amélioration de l'efficacité des mesures publiques de gestion des risques et des problèmes environnementaux. Ces études nous renseignent sur l'importance du facteur industriel dans la perception de l'environnement par la population.

Une première enquête[231] importante a été menée en février 1988 auprès de 1 500 personnes, d'abord auprès des usines à risque (Fos-sur-Mer, Port-de-Bouc, Martigues, Berre-l'Étang, Marseille, Rousset), puis dans des zones plus éloignées du département des Bouches-du-Rhône. Sans surprise, quelques mois après les catastrophes très médiatisées de Mexico, Bhopal et Bâle, l'étude montre que les riverains des usines étaient nettement plus sensibles aux risques de catastrophe industrielle (chimique, transport de matière dangereuse, nucléaire) : avec la pollution industrielle, c'est le problème qui les inquiétait le plus (avant le chômage, la drogue, les agressions dans la rue, le sida ou les conflits sociaux qui agitaient le débat public de la fin des années 1980). Les habitants vivant loin des usines se déclaraient eux aussi inquiets par la pollution, mais les risques d'accident constituaient pour eux une priorité moins importante que les problèmes sociaux.

231 Lalo A., 1989. *Stratégie de communication pour informer le public sur les risques majeurs : synthèse*. Editions AGP et MEPP, 96 p. Il faut préciser que cette étude n'est pas consultable, et que les conclusions ici présentées sont issues du journal de la ville de Martigues et de divers documents d'information créés par le Cyprès.



Zone interdite à la baignade en proximité de centrale électrique, les Laurons, Martigues

Entrée du quartier La Mède, à proximité de la raffinerie, Châteauneuf-les-Martigues

Entrée du site pétrochimique de Lavéra, Martigues

Entrée de la raffinerie INEOS, Lavéra, Martigues

Quai de la gare SNCF de Martigues. En arrière plan, cuves du site pétrochimique de Lavéra

Autour du site pétrochimique de Lavéra, en bord de route

En contrebas du site pétrochimique de Lavéra, port pétrolier

Port de plaisance de Port-de-Bouc, zone d'accès au pipeline

(Photographies C.Osadtchy, prises exclusivement dans des espaces publics accessibles en voiture ou à pied).

Figure 44 : Des dangers industriels matérialisés dans l'espace public

> *« Il n'y a pas de dramatisation. La survenue d'un accident dans une usine chimique n'est pas jugée tellement plus probable par les habitants des sites industriels que par ceux du département. Et quand on sait que ces derniers estiment trois fois plus probable un tremblement de terre dans la région, on peut difficilement mettre sur le compte d'un quelconque catastrophisme ou sentiment de panique cette conscience aiguë du risque chimique.*
>
> *La source de cette inquiétude sourde ne semble pas résider dans le jugement d'une mauvaise maîtrise du risque. Elle doit plutôt être recherchée dans la gravité potentielle que peut présenter pour la population un accident de ce type. Et si les personnes interrogées sont conscientes que peu de Français en ont été victimes, c'est surtout le caractère potentiel de cette menace qui mobilise leur angoisse. »*
>
> *(Extrait des conclusions de l'étude, « Les 30 ans du SPPPI », 2001).*

La première interrogation des habitants portait en particulier sur les conséquences pour la santé d'un accident industriel : la gravité potentielle d'un tel accident suscitait l'inquiétude. Les habitants sondés voulaient connaître les consignes à suivre mais aussi les plans d'évacuation, la nature des risques encourus et les organismes qui étaient alertés.

En janvier 1990, une seconde enquête d'opinion[232], conduite auprès de 425 personnes, a permis de confirmer que le droit à l'information du public était l'enjeu central pour les personnes enquêtées, avant même la nécessité opérationnelle d'une meilleure connaissance des consignes de sécurité.

> *« La demande du public est aujourd'hui d'approfondir son savoir sur des bases plus scientifiques et plus techniques sur la pollution industrielle et ses conséquences pour la santé, sur la nature des risques et des produits employés, sur les plans d'intervention d'urgence et en particulier sur l'alerte et les plans d'évacuation, et pour finir sur les dispositions réglementaires destinées à renforcer sa protection comme celles concernant les distances d'isolement. »*
>
> *(Anne Lalo, sociologue ayant conduit l'étude, « Les 30 ans du SPPPI », 2001).*

Cette demande d'accession au droit à l'information venait conforter la mise en place des différents dispositifs institutionnels locaux qui allaient découler de l'accident de Seveso dans les années 1990, puis de ceux plus orientés vers la concertation, mot phare de la loi Risques votée après la catastrophe d'AZF en 2003.

Une seconde enquête a concerné les représentations sur la pollution de l'air en particulier. L'étude « Santé, bon air », menée pour le Cyprès en 2002, a analysé les représentations des questions de santé-environnement auprès d'un échantillon de 500 personnes vivant autour de l'étang de Berre et du golfe de Fos. Quelques conclusions sont importantes à relever. Tout d'abord, l'étude montre que la place de la pollution atmosphérique est en tête des préoccupations environnementales[233] (devant la pollution de l'eau), toutes catégories sociales

232 Également réalisée par la sociologue Anne Lalo. Lalo A. et al., 1990. *Information du public sur les risques technologiques majeurs. Impact de la campagne des Bouches-du-Rhône d'avril-juin 1989*. DRIRE PACA. 97 p.

233 Tout comme au plan national. De plus, en dépit d'une amélioration nationale de la qualité de l'air, les Français estiment que la qualité de l'air n'a jamais été aussi mauvaise et problématique (Joumard, 2007).

confondues. Si la population est bien consciente de l'impact des transports sur la qualité de l'air, elle considère les industriels comme principaux responsables de la pollution de l'air : à la fois principale source et premier lieu d'exposition. Le facteur géographique et paysager serait influent puisque les personnes qui ont une vue sur les installations industrielles depuis leur logement, citent plus fréquemment la pollution de l'air que les autres[234]. En effet, la présence visuelle des industries dans le paysage quotidien est souvent perçue comme un signal qui alerte sur la présence de risques le plus souvent invisibles (Coanus, 2010 ; Amalric et al., 2011). L'ancienneté d'implantation sur le territoire jouerait également en faveur d'une plus grande sensibilité puisque les nouveaux arrivants, ainsi que les personnes résidant sur la zone depuis plus de 10 ans, citent la pollution de l'air comme préoccupation principale de façon plus récurrente que les natifs de la commune[235], qui se déclarent « habitués » à la pollution de l'air. Cette notion d'habitude et de différence de perception entre nouveaux arrivants et habitants implantés est décrite dans plusieurs travaux (Zonabend, 1989 ; Van Staëvel, 2006).

Trois facteurs pourraient expliquer cette importance de la pollution de l'air dans les préoccupations environnementales de la population. D'une part, l'expérience quotidienne sensorielle de la pollution atmosphérique tient une place importante, en particulier du fait des nuisances olfactives très fréquentes autour de l'étang de Berre. L'assimilation entre ce que les habitants voient, sentent et perçoivent comme désagréable et une éventuelle pollution est en effet un phénomène connu : les mauvaises odeurs sont souvent associées à une pollution de l'air (SEPIA-Santé, 2008). De même, sur un territoire industriel marqué par la présence d'un grand nombre de cheminées, la constatation visuelle d'un élément jugé anormal apparaît souvent comme une preuve de la présence de polluants dans l'air : un « ciel bas », une « couverture grisâtre » deviennent alors comme les traces les plus flagrantes de la pollution (Coanus, 2010). D'autre part, l'état de santé des habitants ou celui de leurs proches influence beaucoup la perception de la pollution et bien souvent, les asthmatiques ou ceux ayant des proches asthmatiques sont les plus sensibles à la pollution. Des études récentes montrent en effet que des groupes de population sont plus sensibles à la pollution atmosphérique et que les principaux facteurs liés à ces représentations sont l'état de santé, l'importance du lieu de vie et des facteurs de fragilité socio-économique (Deguen et al., 2008[236]).

Enfin, la surabondance communicationnelle liée à la pollution de l'air depuis les années 2000,

234 En effet 55.5% se plaignent de troubles causés par la pollution de l'air contre 46.43% en moyenne.

235 49,8 % contre 38,4 % chez les personnes natives de la commune.

236 Le projet d'étude SEQAP, premier du genre en France, cherche à construire et valider un outil de mesure de la perception de la qualité de l'air, afin d'étudier la relation entre la perception de la qualité de l'air et les niveaux objectifs de pollution. Ses conclusions sur cette relation ne sont pas encore connues. L'étude à laquelle il est fait référence a permis dans un premier temps de construire une échelle de mesure de la perception de la qualité de l'air. Deguen S., Mesbah M., Pédrono G., Perrin I., Rougier G., Ségala C., 2008. *Etude SEQAP : perception et représentation de la qualité de l'air par la population française : approches épidémiologique et sociologique*. Sepia-Santé. 208 p.

accrue par le conflit lié à l'incinérateur de Fos-sur-Mer, participe aux représentations de la pollution par l'assimilation d'un discours expert vulgarisé par les médias et autres relais d'opinion.

2.3 Le rôle des relais d'opinions : les médecins généralistes et les médias

L'enquête menée en 1990 autour de l'étang de Berre avait montré que les médecins étaient ceux en qui les personnes interrogées faisaient le plus confiance pour être informées sur les risques de pollution et de conséquences pour leur santé (Lalo et al., 1990). Il est donc intéressant de regarder le rôle que jouent les médecins et leurs représentations en matière d'environnement et de santé-environnement. En effet en France, les demandes très diverses des patients montrent une confiance importance accordée aux médecins généralistes comme interlocuteurs privilégiés pour les questions de santé-environnement (Ménard et al., 2012). Pourtant ces derniers, de plus en plus sollicités, semblent peu préparés à aborder l'ensemble de ces questions et partagent l'idée que, face aux incertitudes et aux informations souvent contradictoires, il faut être certain des avis scientifiques avant d'informer leurs patients.

La perception de leur environnement par ces médecins permet de donner une intéressante appréciation des représentations locales par cette frange de la population de niveau culturel assez élevé et au contact des habitants. Une étude menée sur les médecins marseillais et de Fos-sur-Mer, conduite en 2005, donne des conclusions importantes sur la façon dont les opinions sur les risques sanitaires liés aux problèmes environnementaux se construisent parmi les médecins[237]. Les praticiens interrogés, cinq médecins de Fos-sur-Mer, mettent en place les mêmes stratégies d'euphémisation que celles décrites dans la littérature (Zonabend, 1993) afin de supporter le stress psychologique induit par l'exposition à ces risques. La dénégation, traduite par l'attribution de maux bien pires chez les voisins (les urbains, les Marseillais par exemple) est en particulier fréquemment observée : « *l'automobile est vraiment très polluante, et d'ailleurs la ville de Marseille est bien plus polluée que la ville de Fos* » (médecin de Fos-sur-Mer cité dans l'étude). Les médecins fosséens mobilisent une vision de la notion d'environnement très écologique, mettant au premier rang des problèmes la pollution atmosphérique due aux industries ou aux voitures. Cette importance donnée à la pollution de l'air correspond aux données nationales de perception des médecins qui la mettent en tête des risques environnementaux nuisibles à la santé humaine[238].

Bien que les praticiens soient amenés à répondre à de plus en plus d'interrogations de la part

237 Attané, Bouchayer, Langewiesche et al., 2012. *Perceptions des risques environnementaux (Marseille et Alentours). Etude exploratoire en sciences sociales, auprès des médecins et dans la presse*. SHADYC, IRD-IEA, Ville de Marseille, 110 p.

de leurs patients, l'étude précise que les médecins interrogés présentent dans leur ensemble la même sensibilité environnementale. L'exception reste, localement, le territoire de Fos-sur-Mer, agité par une forte mobilisation contre l'implantation d'un incinérateur d'ordures ménagères à partir de 2003[239]. Dans ce contexte où les risques sanitaires étaient très médiatisés, les médecins fosséens, très questionnés par les habitants, se déclaraient gênés par la difficulté à se faire une opinion scientifique sur les liens entre risques sanitaires et pollution. Le manque d'information, très mis en avant par les médecins, est interprété quant à lui comme une dissimulation ou au contraire comme une preuve rassurante.

Un autre important relai d'opinion est l'ensemble des médias locaux, très suivis par les habitants du territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos[240]. Ulrich Beck, dans sa théorie sur une société du risque, accorde en effet aux médias un rôle prépondérant qui participe au renouvellement des représentations sociales liées aux risques. Les acteurs locaux eux-mêmes reconnaissent l'importance des médias comme facteurs d'influence, voire « d'éveil » des habitants.

> *« D'abord c'est les mentalités qui évoluent. Il y a beaucoup la télé, beaucoup internet, il y a énormément sur tout, même sur les catastrophes. Avant sur les catastrophes les gens n'étaient pas si impliqués. Maintenant il y a une petite alerte, de suite, c'est l'affolement : « Pourquoi, qu'est-ce qu'il y a eu ? Je ne comprends pas. Je veux savoir ! ». Et tout de suite. Ça c'est les systèmes d'information qui ont changé ça. »*
>
> *(Entretien avec le représentant d'un Comité d'intérêt de quartier de Lavéra, Martigues, juin 2011)*

L'étude réalisée localement sur les médecins a également porté sur l'analyse de la place des risques dans les médias provençaux[241], pendant le conflit lié à l'incinérateur de Fos-sur-Mer. Il en ressort qu'un grand nombre d'articles ont porté sur les risques sanitaires liés à la « pollution » ou au « rejet » de substances jugées potentiellement toxiques ou nocives durant cette période. Les articles se caractérisent par l'absence de référence à des territoires ou situations extérieures à la Région et donc par l'absence de comparaison ou de relativisation. Les médias rapportent majoritairement l'expression de trois types d'acteurs : les experts (médecins, chercheurs), les responsables associatifs écologistes et les habitants - rencontrés dans la rue le plus souvent.

La définition des problèmes environnementaux et des risques par ces médias relève de deux

238 D'après l'étude, il ressort que la pollution (terme générique) et plus précisément la pollution de l'air extérieur sont mentionnées par un tiers des médecins généralistes (respectivement 35 % et 33 %), les risques alimentaires par 22 %, la pollution de l'air intérieur par 19 %, les risques liés à l'utilisation des substances chimiques par 18 % et les risques liés aux pesticides par 17 % d'entre eux. Ils évoquent également souvent spontanément les risques psychosociaux au travail (15 %) (Attané et al., 2012).

239 Cette mobilisation fait l'objet du chapitre 6.

240 En particulier le journal régional La Provence et la radio locale Radio Maritima.

241 L'étude a porté sur l'analyse des contenus éditoriaux des journaux La Provence et 20 minutes (édition de Marseille) sur la période 2003-2005 pour le premier et 2004-2005 pour le second (Attané et al., 2012)

enjeux dans ce corpus journalistique. D'une part, les médias identifient une crispation identitaire qui se manifeste à l'égard de nombre de projets d'installation industrielle. L'identité des traditions locales, comme les joutes maritimes de Martigues par exemple, serait ainsi menacée par la pollution de l'eau. D'autre part, le lien entre risque environnemental et risque de dévaluation des biens immobiliers apparaît beaucoup dans la presse locale. Ainsi, les médias relayent des représentations qui font des mêmes objets à la fois des risques en termes de santé publique et des menaces pesant sur les habitudes de vie, les loisirs, la tradition, la valeur des bien immobiliers. Ils peuvent ainsi participer à renforcer la perception d'inégalités d'exposition aux risques et contribuer au sentiment de relégation et d'injustice qui peut s'exprimer localement[242].


MARSEILLE
L'AIR DE LA VILLE
ENVIRONNEMENT / Pour Écoforum, l'heure est à l'urgence...
La pollution est plus que jamais dans l'air
Le marché de la mort, celui du cancer, est en pleine expansion. Nous, nous sommes pour une économie de la vie.
Provence
MARSEILLE

Figure 45 : Article du quotidien régional La Provence, 3 septembre 2009

Ces différentes représentations sociales du territoire vécu et des risques industriels doivent être regardées en lien avec les comportements qui en découlent. La littérature définit en effet des attitudes et des comportements qui sont spécifiques aux territoires à risques.

2.4 Dénégation et stratégies d'évitement : des comportements-types en territoire à risque

En territoire industriel, le paysage et la vue comptent pour beaucoup dans la relation avec l'espace industriel (Moser, 2009). Très souvent, le caractère impressionnant, lumineux, technologique et moderne des usines peut se traduire par une appréciation positive des riverains (Coanus, 2010). Il n'est pas rare de croiser, sur les quais de Port-de-Bouc, des promeneurs venus admirer le paysage au coucher du soleil, faisant face au site industriel de Lavéra. Ainsi en témoigne cet échange avec un pêcheur : « *C'est beau, hein ? Mais si vous voulez voir des plus belles usines, faut aller à Fos-sur-Mer, là-bas elles sont toutes neuves !* »[243].

242 Ce sentiment d'injustice et les mobilisations qui en découlent sont développés aux chapitres 6, 7 et 8.
243 Rencontre avec un pêcheur, avril 2010.

Parfois se manifeste également un phénomène de « cécité paysagère » qui permet aux habitants d'occulter un premier plan industriel trop dérangeant (Zonabend, 1989). Croisé plus loin, un couple de Fos-sur-Mer vient régulièrement voir le coucher du soleil depuis le port de Port-de-Bouc, face aux torches des usines : « *On vient ici tous les samedis soir, prendre un bon bol d'air après un petit restaurant à Port-de-Bouc* ».

Les études sur les représentations du risque mettent en avant des registres défensifs des habitants qui se traduisent par deux registres d'action : la dénégation et le recours à des protections symboliques (Peretti-Watel, 2000 ; Coanus, 2010). La dénégation, souvent retrouvée dans les propos des riverains mais aussi des gestionnaires du risque, vise à se protéger en attribuant des risques plus importants à un autre espace et à une autre population, et permet de se convaincre que d'autres sont plus exposés que soi-même. Ce discours est une option de survie psychologique, dans le sens où un sentiment d'insécurité trop conscientisé rendrait la vie impossible pour des habitants qui ont peu accès à la mobilité résidentielle, souvent contraints par des choix familiaux. Quant aux protections symboliques, elles désignent l'ensemble des éléments de paysages ou des actions identifiés qui permettent de se rassurer, de se protéger et d'atténuer le sentiment de danger (Lenormand, 2009 ; Amalric et al., 2011).

L'assujettissement économique de la population

Un autre facteur constitutif des représentations sociales et des relations des individus au risque concerne la relation économique des habitants aux industries. Si aucune caractéristique « substantive » du risque lui-même ne peut permettre de différencier les acteurs de façon convaincante, on assiste néanmoins à une répartition sociologique et culturelle fortement contrastée des attitudes (Douglas, Wildavsky, 1983). Ainsi, l'une des catégories explicatives d'antagonismes entre positions vis-à-vis de l'environnement n'est pas tant celle liée à des différences de classes que celles existant entre ceux qui vivent de l'industrie et les autres (Morrisson, 1973). Cet assujettissement économique de la population serait de nature à occulter, chez les habitants du territoire qui travaillent dans ou pour l'industrie, les nuisances et les désagréments de celle-ci. Surtout, il participe à taire une conscience pourtant prégnante, dans l'ensemble de la population, de la présence industrielle et de ses risques, y compris chez ceux qui sont injustement vus comme des démissionnaires de la question, dans les territoires les plus défavorisés (Chauvier, 2007)[244].

244 C'est ce que montre Eric Chauvier au sujet du quartier d'Antinéa à Millgate, entouré de sept sites Seveso, habité par une population précaire au taux de chômage élevé. Là où les gestionnaires des risques et la municipalité voient de l'indifférence et une désertion des habitants sur les risques industriels, le chercheur montre au contraire que les habitants sont non seulement conscients des risques, mais de plus victimes d'une absence d'initiative politique à leur égard due à cette idée d'un fatalisme ambiant (Chauvier, 2007).

> *« Les gens acceptent ce risque, parce qu'ils acceptent de le vivre. Parce qu'ils savent que c'est une usine à risque, si ça arrive [un accident], dans leur tête ils se disent, quand même, c'est pas normal que ça arrive, mais c'est comme ça. Vous savez la sécurité zéro ça n'existe pas, c'est l'absence de toute activité. Donc on accepte le risque parce qu'on accepte d'y vivre. »*
>
> *(Entretien avec le représentant d'un Comité d'intérêt de quartier de Lavéra, ancien salarié de la chimie, Martigues, juin 2011)*
>
> *« C'est un déni qui tantôt est volontaire, tantôt ne l'est pas. C'est-à-dire que pour un certain nombre de gens, c'est le fait qu'on ne crache pas sur la main qui vous nourrit. Donc on a une petite maison, on a de l'argent à la fin du mois, la vie est plus ou moins confortable au jour le jour. Voilà, alors on ne veut pas casser ce qui permet ça. »*
>
> *(Entretien avec un psychanalyste engagé contre la pollution, Port-Saint-Louis-du-Rhône, juin 2012).*

Ces comportements permettent l'adaptation à un territoire et un environnement à risques qui constitue à la fois une menace et la ressource principale de nombreux habitants (emploi). Mais la population se trouve également destinataire de l'action des pouvoirs publics en matière d'information et de concertation imposée par les réglementations successives des années 1980 à 2003. Comment se met en place une telle ouverture au public des risques sur un espace où la population, aux perceptions différenciées des risques, met en place des stratégies défensives pour continuer à vivre sur son territoire ?

3. L'éducation à l'acceptabilité du risque : information et communication institutionnelles

3.1 L'information des populations sur les territoires à risques : la préparation à une éventuelle catastrophe

En France, les premières campagnes d'information des populations sur les risques industriels majeurs ont été réalisées en 1989 sur les pourtours de l'étang de Berre et du golfe de Fos-sur-Mer, suite à la transcription dans la loi française de la directive Seveso 2 qui rendait obligatoire l'information du public en matière de dangers et risques industriels. Depuis, les populations riveraines des sites classés « Seveso seuil haut » doivent recevoir tous les cinq ans, sous contrôle du préfet, une information spécifique portant sur le risque et les moyens de prévention. Lors des toutes premières campagnes, disposer d'un outil commun de coordination s'est avéré indispensable. Ceci a donné lieu à la création du Cyprès par le SPPPI, en 1991, qui est une association régionale cogérée et cofinancée par l'Etat, les collectivités locales et territoriales et les industriels. Au départ, un autre nom proposé à cette structure, le CEDIPRIM (CEntre d'Information pour la prévention de la pollution et du risque industriel majeur), fut refusé par les industriels qui ne voulaient pas voir associés les trois termes de « risques » , « industriels » et « majeurs » (SPPPI, 2001). L'organisme se mit en place malgré les réticences des industriels et fut

consacré exclusivement aux problématiques d'information sur les risques et l'environnement industriel. Installé à Martigues à la Pagode, l'organisme a vu ses domaines d'intervention étendus à l'ensemble des risques majeurs en 2006[245]. Il est aujourd'hui l'opérateur des services de l'État pour tout ce qui touche à l'information des publics et de la population. L'information diffusée par le Cyprès est concertée, discutée par l'État, les industriels, les élus, ainsi que des associations de protection de l'environnement, des journalistes, des enseignants et des syndicats. En 2001, le Cyprès comptait une centaine de membres de toute la région[246].

L'information divulguée à la population par le Cyprès est spatialisée puisqu'elle concerne exclusivement les territoires dont les communes sont concernées par la réglementation ORSEC PPI[247]. En effet, les industriels qui exploitent des établissements dangereux[248] ont l'obligation de prévoir la gestion des situations d'accident, considérée par les techniciens du risque comme l'un des quatre piliers de la maîtrise des risques (avec la maîtrise de l'urbanisation, la réduction du risque à la source et le développement d'une « culture du risque » chez l'ensemble des acteurs). Les PPI sont les Plans Particuliers d'Intervention qui organisent, autour de chaque usine à risque, les moyens d'alerte et de gestion d'une catastrophe susceptible de dépasser les limites de l'établissement industriel, et en particulier les mesures de protection des populations[249]. En cas de catastrophe, les acteurs de la gestion du risque, industriels, services de secours, pompiers, autorités locales, doivent respecter un protocole très strict qui inclut notamment le déclenchement de sirènes pour la mise à l'abri des populations riveraines, le blocage des transports, l'arrêt des activités etc. Telle une pièce de théâtre, l'orchestration complexe de la gestion d'une catastrophe nécessite la réalisation d'exercices : des exercices de PPI[250] sont ainsi organisés tous les trois ans autour des établissements Seveso seuil haut, en association active avec les riverains, collectivités locales et services de secours et de police.

Pour répondre au mot d'ordre de « culture du risque », central dans tous les documents réglementaires, les campagnes d'information organisées tous les cinq ans par le Cyprès ont pour objectif de mettre en place une politique de prévention des risques. Pour cela, elles s'appuient sur la diffusion de brochures d'informations distribuées à l'ensemble des populations locales, sur la tenue de réunions publiques, la formation auprès des collectivités locales, des

245 Les campagnes d'information, portent sur le risque industriel depuis 2006. Avant l'association a travaillé sur l'eau (1992), l'air (1994), les déchets (1996-97), le transport des matières dangereuses (1997-98), les risques naturels (1995- 1999-2000).

246 L'association est représentée par un conseil d'administration de 20 membres (6 élus, 6 représentants de l'État et 8 industriels).

247 ORSEC : Organisation de réponse de sécurité civile (ORSEC). PPI : Plan particulier d'intervention. Cette réglementation prévoit une préparation à la gestion des crises qui prend trois formes différentes : la planification de l'organisation de la réponse de sécurité civile (ORSEC), les exercices et les retours d'expériences.

248 Établissements industriels soumis à autorisation avec "Servitude d'utilité publique" (Seveso Seuil Haut, telles que visées à l'article L. 515-8 du Code de l'environnement).

249 L'autre document, le Plan d'opération interne (POI), organise, sous la responsabilité de l'exploitant, la gestion des sinistres internes à l'établissement, de sorte qu'ils ne s'étendent pas à l'extérieur des sites.

250 L'organisation de ces exercices est rendue obligatoire par la Loi.

industriels et des établissements scolaires etc. Enfin, cette information sur les risques d'accident industriel est disponible dans différents documents obligatoires, les DDRM (dossiers départementaux sur les risques majeurs) établis par les préfets, ainsi que les DICRIM (documents d'information communaux sur les risques majeurs) établis par les maires[251]. Tout est ainsi mis en œuvre pour donner aux habitants l'assurance d'un encadrement des problèmes potentiels et pour les responsabiliser au travers des comportements à adopter en cas de catastrophe.

Cette politique de l'information ne concerne toutefois que les risques majeurs, c'est-à-dire les risques d'accident industriel. Tout ce qui touche aux pollutions chroniques, aux odeurs ou aux nuisances quotidiennes est exclu de cette approche informative héritée des catastrophes de Seveso et d'AZF et traité « en chambre » dans les instances de concertation du SPPPI.

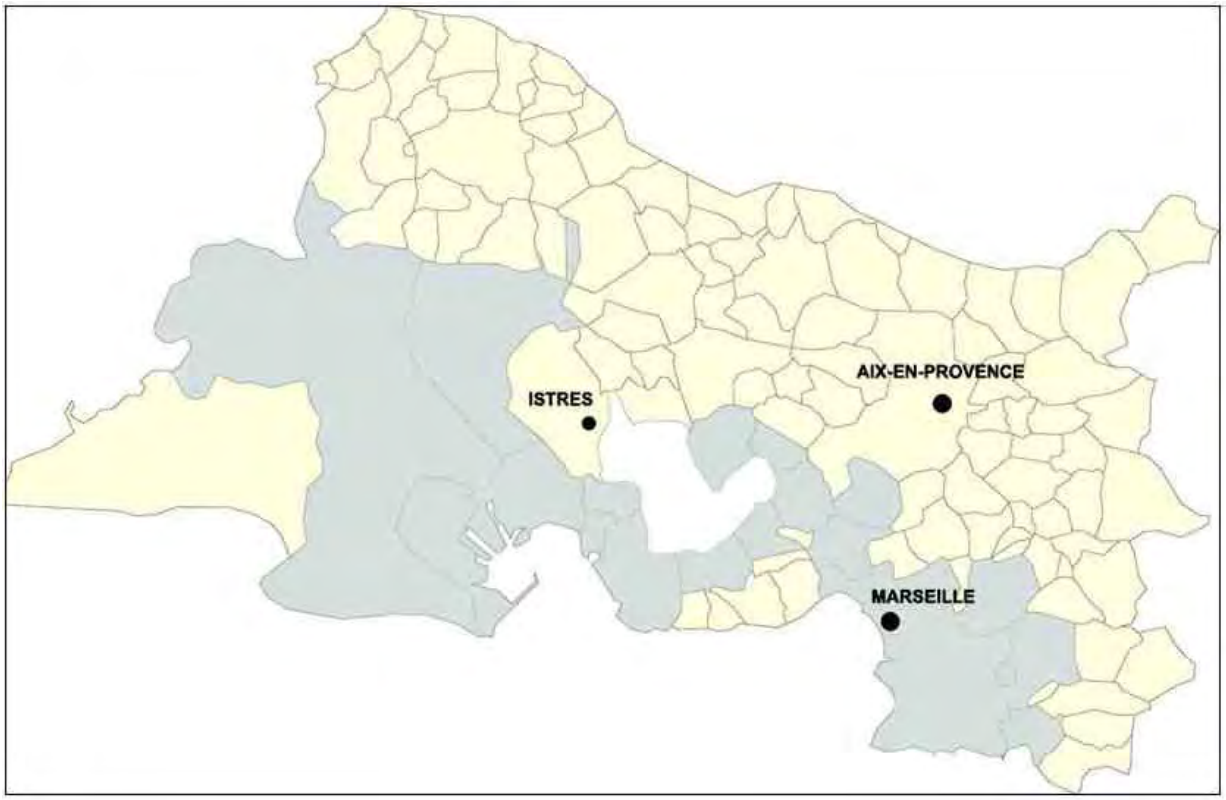


Figure 46 : Communes exposées à des dispositifs ORSEC spécifiques PPI industriels, qui font l'objet de campagnes d'information du public dans les Bouches-du-Rhône (carte C.Osadtchy)

251 Les DICRIM sont obligatoires pour les communes disposant d'un plan de prévention des risques (naturels ou technologiques) qu'il soit prescrit ou approuvé, ou d'un dispositif ORSEC spécifique PPI. Les DICRIM sont portés à la connaissance des populations au moins une fois tous les deux ans par des réunions publiques ou tout autre moyen.

Encadré 18 : La 5ème campagne d'information préventive sur les risques industriels majeurs, avril 2010



Figure 47 : Le Cyprès a choisi la figure rassurante du pompier pour ses documents d'information grand publics

Trois réunions publiques de la cinquième campagne d'information sur les risques majeurs ont été suivies, à Martigues, Châteauneuf-les-Martigues, Fos-sur-Mer, en avril 2010.

Cette nouvelle campagne d'information sur les risques attire relativement peu de public. La réunion à Martigues réunit moins de soixante personnes. À la tribune sont assis une élue de Martigues, le sous-Préfet, l'industriel Arkéma, le Cyprès et un représentant de la DREAL. L'adjointe au maire, déléguée à la Prévention et la Sécurité Civile, donne le ton : *« L'information préventive sur les risques est née ici en 1989. C'était une nouveauté. Il faut informer sans diaboliser le monde industriel, sans exagérer ni minimiser le risque. Cette campagne permet à chacun d'être acteur de sa propre sécurité »*. A Châteauneuf-les-Martigues, c'est le maire qui précise *« Nous avons souhaité nous doter d'un service environnement et risques majeurs depuis 2003, ce sont trois salariés !»*.

Le Cyprès projette un petit film, très réaliste, qui montre une explosion impressionnante, filmée caméra à l'épaule. La voix off, grave et calme, donne les consignes à suivre. « 1) Restez à l'abri 2) Fermez les fenêtres et les portes 3) Soyez à l'écoute des médias 4) Ne téléphonez pas 5) Laissez vos enfants à l'école 6) Ne fumez pas ». Le responsable donne ensuite une définition du risque industriel tout en insistant : « le risque nul n'existe pas ». Il présente les procédures en cas d'accident et rappelle les quatre piliers de la prévention des risques : l'étude des dangers, la maîtrise de l'urbanisation, les plans d'intervention d'urgence et l'information des populations. Le public est renvoyé à sa propre responsabilité individuelle, comparée à celle lors d'un accident de la route : *« Quand vous traversez la route, vous regardez à droite, à gauche, vous êtes responsables de votre propre sécurité. Pour les risques industriels c'est pareil »*[252]. Cette campagne est l'occasion de présenter la prise en compte d'un nouveau type d'accident industriel, le boil-over (explosion et boule de feu qui peut se rencontrer en cas d'incendie d'hydrocarbures ou de distillats). Des réunions spécifiques seront organisées pour les habitants concernés. Un long diaporama commenté des services de la DREAL présente les missions et les modalités de surveillance des exploitations industrielles et leur contrôle par les services de l'État. Le sous-préfet conclue en présentant les exercices de procédures et leur vertu pédagogique.

Chacune des réunions publiques compte la présence d'un industriel à sa tribune. Il vient présenter les dispositions prises dans l'enceinte de son usine pour faire face aux risques et les gérer. Que ce soit par les services de l'État ou par ces industriels, l'accent est fortement mis sur le professionnalisme des gestionnaires des risques, au travers d'une somme de précisions techniques au sujet des dispositifs de surveillance et de sécurité. C'est à un tel point que la dimension sécuritaire prend presque une tournure publicitaire, étonnante : « *On a notre plan de sécurité, notre plan d'intégrité des opérations. C'est très important, nous avons mis cela en place depuis les années 1990. c'est très rigoureux, c'est sérieux. Tous*

252 La comparaison avec l'accident routier, souvent retrouvée dans les entretiens avec les gestionnaires du risque, est hasardeuse à double titre. D'abord, elle révèle la représentation qu'ils se font du territoire industrialisé : les habitants seraient là en toute conscience des risques qu'ils prennent de façon délibérée. D'autre part, la notion de responsabilité, dans l'opinion, est liée à l'idée de cause, et même d'intention. Or la plupart des automobilistes jugent que les causes d'accidents sont nombreuses et imparfaitement connues. En tout état de cause, ils ne sont pas prêts à y inclure leurs propres comportements (selon le Rapport du Commissariat général du Plan, 2002). L'analogie des automobilistes avec les industriels ne serait donc pas de nature à rassurer sur leurs intentions en matière de prévention.

les 3, 4 ans une équipe débarque dans la raffinerie, ce sont des gens qui viennent des quatre coins du monde, et on regarde tout en détail ». Au-delà du rappel des consignes en cas d'accident, les réunions sont l'occasion de rappeler le souci de proximité au territoire dans une stratégie de légitimation de l'industrie : « *L'objectif prioritaire, c'est la sécurité de la raffinerie. Les gens qui y travaillent, moi-même, on est d'abord citoyens. J'ai habité à Fos, maintenant je suis à Istres. Si on démarre un problème d'acceptation dans le public, on resterait pas longtemps. C'est une condition de base.* »



Puis le débat s'engage. Un des problèmes majeurs soulevés par les publics concerne les sirènes chargées de donner l'alerte en cas d'accident industriel. On les entend mal, voire pas du tout, on les confond avec les sirènes internes aux usines, on ne sait pas toujours comment les interpréter. À Fos-sur-Mer, la présence du « rocher », partie haute de la vieille ville, fait barrière aux sirènes très mal entendues dans les quartiers arrières. Il est envisagé d'installer de nouvelles sirènes en haut du Rocher. Comment les touristes sur la plage seront-ils informés ? « *Les campings doivent prévoir certaines mesures sur les lieux de rassemblement de plein air* », rappelle le sous-Préfet. Les services de l'État sont en réflexion pour utiliser d'autres moyens d'alerte que les sirènes, comme les téléphones, les véhicules de sapeurs-pompiers etc. Les villes de Martigues et de Fos-sur-Mer ont développé un système permettant d'envoyer un message téléphonique automatique très rapidement en complément des sirènes. Mais il ne concerne que les habitants qui ont un téléphone fixe. À Martigues, seuls 57 % des foyers ont une ligne fixe.

À Martigues, un homme évoque la possibilité d'un accident à Arkéma qui pourrait inonder la ville de chlore : « *Est-ce que chacun sait comment arrêter les VLC dans les immeubles ?* ». « *Nous sommes conscients de ce problème* » répond l'élue de la ville. Concernant la possibilité d'un boil-over, qui nécessiterait le confinement des habitants puis l'évacuation de certains quartiers, les habitants de La Mède, à Châteauneuf-les-Martigues, s'inquiètent : comment se confiner lorsqu'on est coincé dans l'avenue principale ? « *Il faut aller dans le bâtiment le plus proche.* » « *Et le dimanche, quand tous les commerces sont fermés ?* ». Un homme évoque l'accident de 1992 qui avait fait éclater toutes les fenêtres et portes de sa maison : « *Je fais quoi là, je m'enferme où ?* ». Le responsable du Cyprès s'agace légèrement : « *Quand on dit se mettre à l'abri, ça veut dire à l'abri, pas au dernier étage de votre habitation, donc dans une pièce close, un couloir, une salle de bain !* ». Un ancien salarié interpelle l'industriel à la tribune « *J'ai travaillé 35 ans dans le pétrole. Il y a toujours un équilibre entre sécurité et aspects financiers : qu'avez-vous choisi ?* ». Le responsable de Total joue la modestie mais aussi l'honnêteté, allant jusqu'à personnifier son entreprise : « *On fait le mieux qu'on peut pour garantir le maximum de maîtrise. On n'est pas parfaits, mais je ne connais pas d'homme parfait.* ». Le retraité reprend : « *J'ai jamais vu passer à côté de moi un inspecteur de la DREAL en 35 ans !* ».

Le passage d'avions au dessus de Fos, qui décollent de la base militaire voisine d'Istres, provoque l'inquiétude d'un habitant qui redoute un accident. Le passage d'autres avions que ceux de tourisme n'aurait pas été pris en compte dans les calculs d'aléas et donc dans le plan d'urgence. Le maire regrette que ces avions militaires ne soient pas soumis aux mêmes règles d'interdiction de survol des villes qu'en aviation civile. Le représentant de la DREAL précise maladroitement : « *On a calculé que depuis Istres, les avions sont au décollage et s'ils tombent au dessus de Fos, ce serait, selon leur trajectoire, dans un territoire un peu vierge* ». Mouvement dans la salle, rires jaunes.

La question de la congestion routière en cas d'accident interpelle à chacune des réunions. Comment

garantir le bon déroulement de l'évacuation par les pompiers et les services de l'ordre dans des communes ou quartiers desservis par un seul axe routier, comme c'est le cas à Fos-sur-Mer ?

Enfin, un homme, à Martigues, évoque les « pollutions latentes » et les odeurs dans le domaine du Grand Pin. « *C'est irrespirable* ». « *On reçoit toutes les plaintes* », invite l'industriel. Mais la pollution de fond n'est pas à l'ordre du jour : au regard de la loi, la campagne doit porter sur les risques majeurs.

Le maire de Fos-sur-Mer conclue : « *On compte sur nos industriels, nos pompiers et les autres pour que nous n'ayons jamais à utiliser tout cela !* ».

L'organisation de ces campagnes d'information interroge quant à leur impact en terme de diffusion et de compréhension de l'information par les populations ciblées. D'après une enquête réalisée après l'accident de La Mède[253] en 1992, il semble que l'information préventive n'est pas très efficace en termes de réponse comportementale chez les personnes ayant reçu l'information, ni même très bien ciblée en fonction du type d'accident ou du public visé (enfants ou adultes en collectivité et/ou au travail, citoyens dans leur maison, au cours d'autres activités). Ainsi, plus d'un tiers des interrogés déclaraient, peu après l'accident, ne pas être capables de reconnaître la sirène d'alerte. Après le bruit de l'explosion, plus d'un tiers des interrogés avaient eu comme première réaction de sortir de leur maison pour voir ce qui se passait. Ce constat est vérifié dans d'autres territoires à risque en France ayant vécu des catastrophes industrielles identiques, comme à Toulouse avec AZF (Glatron, 2009) ou dans l'agglomération dunkerquoise (Collectif Irénée Zwarterook, 2010).

Effectivement, alors que le Cyprès et les services de l'État organisent pour la cinquième fois une telle campagne, les propos du responsable du Cyprès montrent l'incertitude qui règne sur le réel niveau de connaissance de la population en matière de risque d'accident industriel et témoigne de cet écart entre l'ambition affichée par ces campagnes et le flou quand à leurs effets sur les habitants.

> *« La première fois qu'on fait une campagne dans un territoire industriel comme ça, on fait venir une très grande part de la population. Parce que c'est nouveau, on ne leur en a jamais parlé, donc ils viennent. En 1989, les premières réunions, il y avait 300 personnes. Mais je suis persuadé que les gens ont un fond de culture industrielle. Il n'y a personne qui n'ait pas un lien avec quelqu'un dans une usine, que ce soit la famille ou autre, on connaît toujours quelqu'un qui travaille dans une usine ici. Donc on a une certaine confiance, et une certaine méfiance aussi, on sait que les usines sont pas loin. Les gens savent à peu près que les usines sont là. Maintenant, qu'ils sachent comment réagir, c'est pas évident, mais quelque-part c'est parce qu'ils ne prennent pas conscience du danger.. mais ils savent à peu près ce qu'il faut faire, ce qu'il faut pas faire, et quand ils viennent ils se mettent en danger sciemment, ils savent bien ce qu'une usine ça produit, et c'est pas du savon, quoi.. ils savent très bien qu'il y a des produits dangereux. Donc satisfait des campagnes d'information, certainement pas, mais je crois que notre rôle il est là : il faut être constamment sur le terrain. »*
>
> *(Directeur du Cyprès, entretien avril 2010).*

Nous pouvons également interpréter le résultat de ces campagnes d'information sur le public

253 Lalo A., 1992. *Les leçons à tirer pour l'information du public : 9 Novembre 1992 - Accident majeur à l'usine Total de la Mède.* Etude réalisée pour les villes de Martigues, Châteauneuf-les-Martigues et pour le Groupe Total. 23 p.

en considérant le regard des gestionnaires du risque comme intégré, sectoriel ou encore « vertical », c'est-à-dire pour lequel l'espace environnant et la source de danger restent indifférenciés, oubliant qu'il s'agit d'un espace social, doté de son histoire et traversé de trajectoires personnelles très diverses. Cette vision peut être lue comme incompatible avec le rapport « horizontal » des habitants avec les usines, au sens spatial comme au sens symbolique, intégrant un grand nombre de dimensions. Cette interprétation s'inscrit dans la théorie de Mary Douglas, pour laquelle le débat et le dialogue contraint apparaissent comme artificiels, car tout dialogue social se développe à partir de clauses de départ propres à chaque monde institutionnel, et qu'on ne peut remettre en cause bien qu'elles soient toujours en partie irrationnelles du point de vue des autres institutions (Douglas, Wildavsky, 1983). Ainsi, « à envisager la gestion des risques comme un problème essentiellement technico-administratif, on reste aveugle devant l'importance du registre de la signification » (Coanus, 2010). De plus, l'information, divulguée de façon descendante par les experts du risque, ne fait pas illusion : la vision d'une inculcation très scolaire des gestes et comportements, affirmant tacitement l'existence de sachants et de profanes, est parfaitement perçue par les habitants et induit davantage de défiance que d'intérêt.

> *« La tribune, la nappe, les micros, je pense qu'on se donne pas les moyens pour établir le dialogue. Ces réunions publiques restent toujours attachées au modèle techno, administratif, avec présentation pendant quarante minutes et ensuite on donne la parole à la salle. Déjà, les acteurs de la tribune sont dans leur monde. La tribune, c'est vraiment la barrière entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas. »*
>
> *(Entretien avec le responsable environnement de Martigues, mai 2010).*

Cette façon de diffuser l'information sur le risque, obligatoire, à sens unique, était déjà celle que critiquait Patrick Lagadec lorsqu'il analysait les crises de Seveso, de l'Amoco-Cadiz, Bhopal ou encore Tchernobyl (Lagadec, 1987). Un dialogue est-il alors possible ?

3.2 La concertation : le cloisonnement des problèmes industriels

En dehors de ces démarches informatives, les problèmes industriels font l'objet de réunions d'échanges avec la population et les élus locaux depuis les années 2000. La loi Risques a en effet marqué, en 2003, l'avènement du concept de « concertation » qui devait s'imposer aux établissements industriels classés Seveso. Autour de l'étang de Berre, sur initiative de la ville de Martigues, un « Groupe de concertation risques et nuisances » existait déjà depuis quelques années sur l'impulsion d'un élu particulièrement actif[254]. Elargies ensuite à Port-de-Bouc et Châteauneuf-les-Martigues, ces commissions extra-municipales ouvertes aux élus, aux

254 Jean-Claude Cheinet, élu communiste de Martigues de 1989 à 2008, est un personnage local qui a porté la question de l'environnement industriel durant son mandat et même après d'une façon volontariste et passionnée. Cet enseignant impliqué dans la création du MNLE, association environnementale, durant les années 1980, a contribué à créer le Cyprès et a été un vice-président très impliqué d'Airfobep.

industriels et aux associations environnementales préfiguraient ce qui deviendrait les premiers CLIC.

Car à l'époque, les industriels n'avaient pas encore de « culture » de la communication. Bien que le milieu des années 1970 ait vu l'apparition dans certaines entreprises de responsables chargés de l'environnement, ces derniers avaient surtout pour mission de faire connaître leurs réalisations dans le domaine de la dépollution, notamment par le biais de documents du ministère de l'environnement qui aidaient à propager un code de bonne conduite, dans un climat de compréhension des impératifs économiques. Mais cette communication restait très confidentielle et concernait surtout les professionnels eux-mêmes et non pas le grand public (Duclos, 1991). Après le vote français de la Directive Seveso en 1987, l'idée de devoir informer sur les risques industriels était source d'inquiétude pour de nombreux acteurs locaux :

> *« Tout de suite, les industriels nous ont dit : « On ne va pas aller expliquer au public que nous sommes dangereux. Ça va provoquer un tollé, les gens vont avoir peur et de toutes façons, on ne sera pas crédibles si on parle de ça. Vraiment, on ne se sent pas en mesure de le faire ». La DRIRE s'est tournée vers les élus locaux qui nous ont fait comprendre que ce n'était pas à eux de faire de l'information sur les sites industriels et qu'il était un peu trop facile de faire porter le chapeau aux élus. »*
>
> *(Citation de Jean-Luc Delpeuch, chef du service environnement industriel à la DRIRE de 1985 à 1989, SPPPI, 2001).*

Dans tout bassin industriel comprenant un ou plusieurs établissements « Seveso seuil haut », un Comité local d'information et de concertation (CLIC) sur les risques a dû être mis en place, comme le prévoit la loi Risques. Composé des exploitants, des services de l'État, d'élus, de représentants des organisations syndicales et agricoles, de personnalités qualifiées, de représentants des associations et des médias, ce comité peut émettre des observations pour améliorer la prévention, et informer le public. Dans les Bouches-du-Rhône, cinq Comités Locaux d'Information et de Concertation ont été mis en place dès 2003[255], trois sont en cours de constitution, trois autres le seront prochainement – figure 48. Ces CLIC sont composés de 25 à 30 personnes réparties dans cinq collèges (administration, collectivités territoriales, industriels, riverains et salariés). Les services de l'État ont, dès le début, souhaité confier leur présidence à un élu local pour une meilleure appropriation locale[256]. Le choix des représentants des riverains est fixé par décret[257] par le préfet : il s'agit en général de cinq à six représentants d'associations locales œuvrant dans le champ de l'environnement ou de la défense du cadre de vie et des consommateurs[258]. Des habitants ou d'autres associations ne sont donc pas libres de participer

255 Trois CLIC sur la zone industrielle de Fos-sur-Mer du fait du grand nombre d'industries ; un CLIC regroupant la zone de Lavéra et la raffinerie Total et un CLIC sur Berre-L'Étang.

256 Ce sont effectivement les maires des communes de Fos-sur-Mer, Châteauneuf-les-Martigues et Berre-L'Étang qui en sont les présidents actuellement.

257 En effet, si la loi impose un collège des riverains, c'est un décret de février 2005 qui précise que ce terme doit être entendu dans le sens de « représentant d'associations locales ».

258 Composition des CLIC en Annexe 7.

à ces instances dont la composition est strictement arrêtée. Cette modalité peut empêcher une bonne dynamique de représentation ou du moins de responsabilité envers un collectif[259].

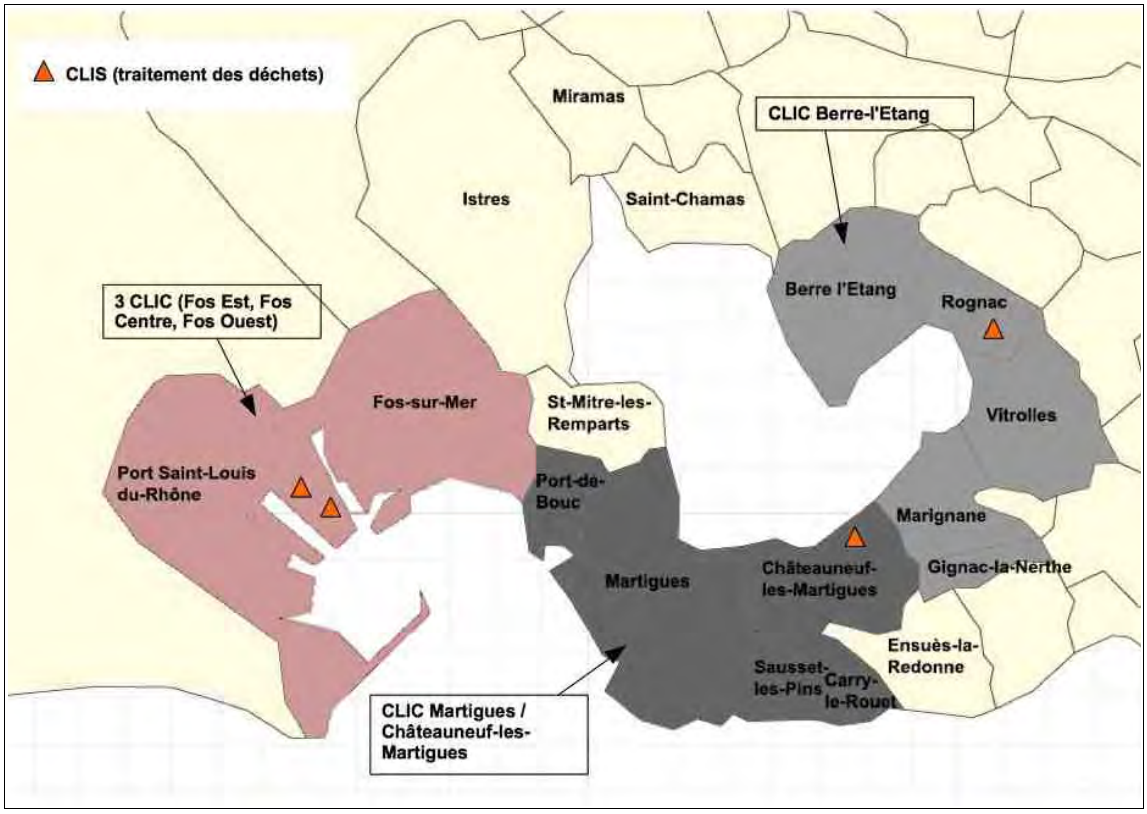


Figure 48 : Les instances réglementaires territorialisées de concertation autour des sites industriels de l'étang de Berre (carte : C.Osadtchy). Cinq Comités locaux d'information et de concertation dédiés à un regroupement d'industries, et quatre Comités locaux d'information et de surveillance liées à des installations de traitement des déchets.

Plusieurs limites peuvent être formulées quant au fonctionnement de ces organes de concertation. La première concerne le caractère encore une fois « descendant » de ces dispositifs mis en place par les services de l'État, ce dont témoignent souvent les représentants d'associations qui y siègent :

> *« Le CLIC c'est quand même un message qui va du haut vers le bas. »*
>
> *(Entretien avec un représentant de l'association Eau et vie pour l'environnement, Fos-sur-Mer, avril 2010).*

Pourtant dans les CLIC, les problèmes viennent très souvent moins d'un déficit de vulgarisation que de difficultés récurrentes à saisir et comprendre la façon dont se structure la relation des riverains à leur voisinage industriel (Martinais, 2010). Le responsable de la division territoriale de la DREAL assume de son côté une vision descendante qui départagerait les sachants des profanes à instruire :

> *« Notre rôle à nous c'est bien de faire de la technique, et pas de la communication. Mais pour faire ça, il faut être compris. Et pour être compris, il faut essayer de vulgariser un peu les*

259Ce biais a été analysé notamment dans la vallée de la chimie, à Feyzin (Nonjon, 2009).

> *informations dont on dispose, qui sont parfois un peu hermétiques, voire complexes, et se mettre à la portée des gens. C'est là où on bascule un peu dans le côté communication, et on se débrouille un peu avec les moyens du bord. [...] Tout le monde n'est pas capable de tout appréhender. Il faut que nous on arrive à faire digérer aux gens ces informations telles que nous on les a digérées pour qu'ils puissent avoir le même niveau d'information que nous. Après on peut discuter. »*
>
> *(Entretien avec Gilbert Sandon, responsable de la DREAL des Bouches-du-Rhône, juin 2012)*

La seconde limite tient en l'objectif et les missions données à ces dispositifs réglementaires, réduits à la thématique des risques industriels majeurs. Les CLIC, qui ont pour objectif la mise en place des PPRT[260], permettent certes d'aborder différentes thématiques liées aux risques industriels, des bilans d'activités des industriels et un point régulier sur les accidents. Mais extrêmement cadrés, leurs objectifs peuvent rapidement exclure les préoccupations des acteurs locaux et les problèmes posés par l'industrie vue par le territoire, en particulier les nuisances quotidiennes : bruit, odeurs ainsi que la pollution de l'air. Si ces thématiques apparaissent régulièrement dans les échanges des réunions de CLIC, elles ne font pas l'objet de point à l'ordre du jour en tant que tel. Cette logique va donc dans le sens inverse de représentations sociales dominées par les préoccupations liées à la pollution du quotidien. Évoquant la défection des associations au CLIC de Martigues, le représentant d'une association se remémore par exemple des débuts plus ouverts de ces réunions :

> *« Avec le changement de président du CLIC, c'est l'État qui pilote en mettant en avant essentiellement la réalisation du PPRT. Les fonctionnaires s'en tiennent à ce qui est le texte même de la loi. Alors que ce qui fait que les gens viennent, c'était de l'ouvrir à l'ensemble des questions. »*
>
> *(Entretien avec un représentant du MNLE, avril 2010)*

Le dialogue disparaît ainsi progressivement de ces instances dont le formalisme prédomine.

> *« Quand je pense qu'on passe deux heures à parler des bilans d'activité des entreprises, c'est totalement inintéressant. C'est une série de diapos ! Pas de dialogue ! [...] J'ai l'impression que le CLIC est vécu comme une contrainte par l'État, par les entreprises. »*
>
> *(Entretien avec le responsable du service environnement de Martigues, mai 2010)*

Enfin, la vocation « concertative » des CLIC se heurte à l'objectif de l'État de mettre en place les PPRT : la nature juridique de ces dispositifs, claire, se heurte au paradoxe selon lequel les acteurs locaux sont invités à participer à une décision qui ne relève in fine que du préfet et de l'État. Ainsi, l'impératif de gestion des risques et d'application réglementaire rend difficile la prise en compte des avis des acteurs locaux qui s'en font l'écho :

> *« On concerte, on concerte, on est entendu, mais on n'est pas beaucoup écouté ! »*
>
> *(Entretien avec un représentant de l'UFC Que Choisir, avril 2010)*

La mise en place des CLIC, bien que s'inscrivant dans la continuité de dispositifs déjà éprouvés localement, resserre ainsi les thèmes abordés autour d'objectifs strictement

260 Plan de prévention des risques technologiques.

réglementaires. Un triple cloisonnement s'opère, à la fois géographique (morcellement de l'action concertative), thématique et démocratique (sélection des participants).

Le SPPPI aujourd'hui : la concertation régionale sur les risques et pollutions

Lieu historique d'échange, le SPPPI[261] reste aujourd'hui la seule instance d'envergure régionale[262] qui traite des pollutions industrielles en adoptant la concertation des acteurs locaux. Si la vocation de cet organe n'est pas de concerter en vue d'une prise de décision, elle reste néanmoins vouée à la prévention des pollutions par un dialogue théoriquement nourri entre les acteurs locaux.

Le SPPPI a connu une périodisation marquée par l'élargissement régulier et progressif de ses compétences territoriales, ainsi que des problématiques abordées au cours de son histoire. Les différentes périodes du SPPPI suivent l'évolution des trajectoires des arguments des différents acteurs locaux et des évènements liées à l'environnement industriel. En 1987, dix ans après la catastrophe de Seveso, la thématique des risques d'accident industriel a émergé, dans le souci d'accompagner les nouvelles réglementations en matière de réduction des risques et d'information du public. Cette transition, analysée par Stephan Castel et Pierrick Cezanne-Bert, montre le passage d'une période où le SPPPI a été constitué pour répondre aux préoccupations du public et des élus locaux à une période où le SPPPI va être orienté pour répondre aux préoccupations des services de l'État, y compris l'information du public sur les risques technologiques (Castel, Cezanne-Bert, 2012).

Ce n'est qu'en 2001 que la période ouverte par l'accident d'AZF (2001) et le début des conflits liés à l'incinérateur de Marseille ont fait émerger la problématique sanitaire au sein du SPPPI. La perte de crédit et d'intérêt dans la structure était notable depuis les années 2000. Le SPPPI s'essoufflait, voyant se retirer progressivement plusieurs acteurs, marqué par une omniprésence des services de l'État. Pensé initialement pour répondre aux mobilisations locales de la construction de la zone industrielle de Fos-sur-Mer, il était devenu en grande partie un moyen pour les services de l'État d'expliciter la réglementation aux industriels et aux collectivités locales. La DRIRE avait désormais du mal à animer les différents groupes de travail, et les autres acteurs tendaient à se désintéresser des actions du SPPPI, jugées hors des préoccupations locales. En 2011, à l'issue d'un travail de plusieurs années auprès des acteurs locaux, la structure a donc fait l'objet d'une rénovation permettant de redéfinir ses objectifs, parmi lesquels les questions de santé-environnement ont pris place. S'il est admis que le SPPPI

261 Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles.
262 À l'origine, le SPPPI ne concernait que la zone Fos-Berre ; ce n'est qu'en 1991 qu'il est devenu le SPPPI PACA.

a pour vocation a être centré sur les pollutions industrielles, on souhaite qu'il adopte une démarche plus transversale et se préoccupe des impacts des risques sur la santé, le bien-être des populations et les écosystèmes.

1971 - 1986	*Émergence de la question environnementale*	Les premières années de fonctionnement du SPPPI constituent son « âge d'or », période durant laquelle les rejets industriels sont réduits dans des proportions considérables.
1987 - 2001	*Émergence de la problématique des risques au travers des expertises*	1987 correspond à la date de la retranscription en droit français de la directive européenne Seveso. Le SPPPI est impliqué dans l'application de la directive, avec la création d'une « commission risque », qui va accompagner ,avec des groupes de travail, les différentes dispositions découlant de la loi du 22 juillet 1987. L'information à destination du public est de plus une nouvelle problématique de la gestion du risque industriel.
2002 - aujourd'hui	*Ouverture au public et émergence de la problématique sanitaire*	Cette problématique émerge en même temps que l'annonce du projet d'implantation d'un incinérateur sur un territoire du Port autonome de Marseille à proximité des communes de Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône en 2002.

Tableau 11 : Les trois périodes du SPPPI Paca (inspiré de Castel et Cézanne-Bert, 2012)

La santé-environnement est ainsi désormais l'un des trois axes thématiques structurant les activités du SPPPI. Il a pour vocation de travailler sur les pollutions industrielles vues sous l'angle de leurs impacts sur la santé et sur l'environnement. La santé est reconnue comme l'enjeu principal de cette concertation :

> *« Au fond tout revient à la santé, que ce soit la pollution des poissons au mercure en 1972 ou que ce soit maintenant. Mais depuis, quelque part on a enlevé toutes les strates, tous les vernis qui étaient sur cette question de santé. C'est venu par la qualité de vie, en fait. Aujourd'hui, on relie tout à la santé, même les déchets. »*
>
> *(Entretien avec la secrétaire générale du SPPPI, Martigues, juin 2012).*

Réorganisé en cinq collèges (État, industriels, collectivités locales, associations et syndicats) avec un conseil d'orientation et un conseil scientifique, l'organe qui regroupe près de 400 membres est doté de moyens et d'un secrétariat général indépendant des services de l'État[263]. Le SPPPI anime principalement des groupes de travail sur trois axes : santé/environnement, déchets et risques majeurs. Il conduit la réalisation d'études et la mise en place d'actions concrètes destinées à répondre aux préoccupations locales particulières qui ne sont pas prises en compte par les dispositifs réglementaires existants, ou qui permettent d'en améliorer son

263 Le conseil d'orientation est constitué des représentants suivants : 1/ associations : URVN– FNE PACA, Patrimoine Côte Bleue, Collectif Citoyen Santé Environnement, UFC que choisir, 2/ collectivités territoriales : San Ouest Provence, Région PACA, 3/ État : DREAL, Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse, Agence régionale de Santé, Ademe, Grand port maritime de Marseille 4/ industriels : Union des Industries Chimiques PACA et Corse, Géostock, Compagnie Pétrochimique de Berre, Inéos, Sarp Industrie 5/ salariés : CGT – CHSCT Golfe de Fos (deux représentants).

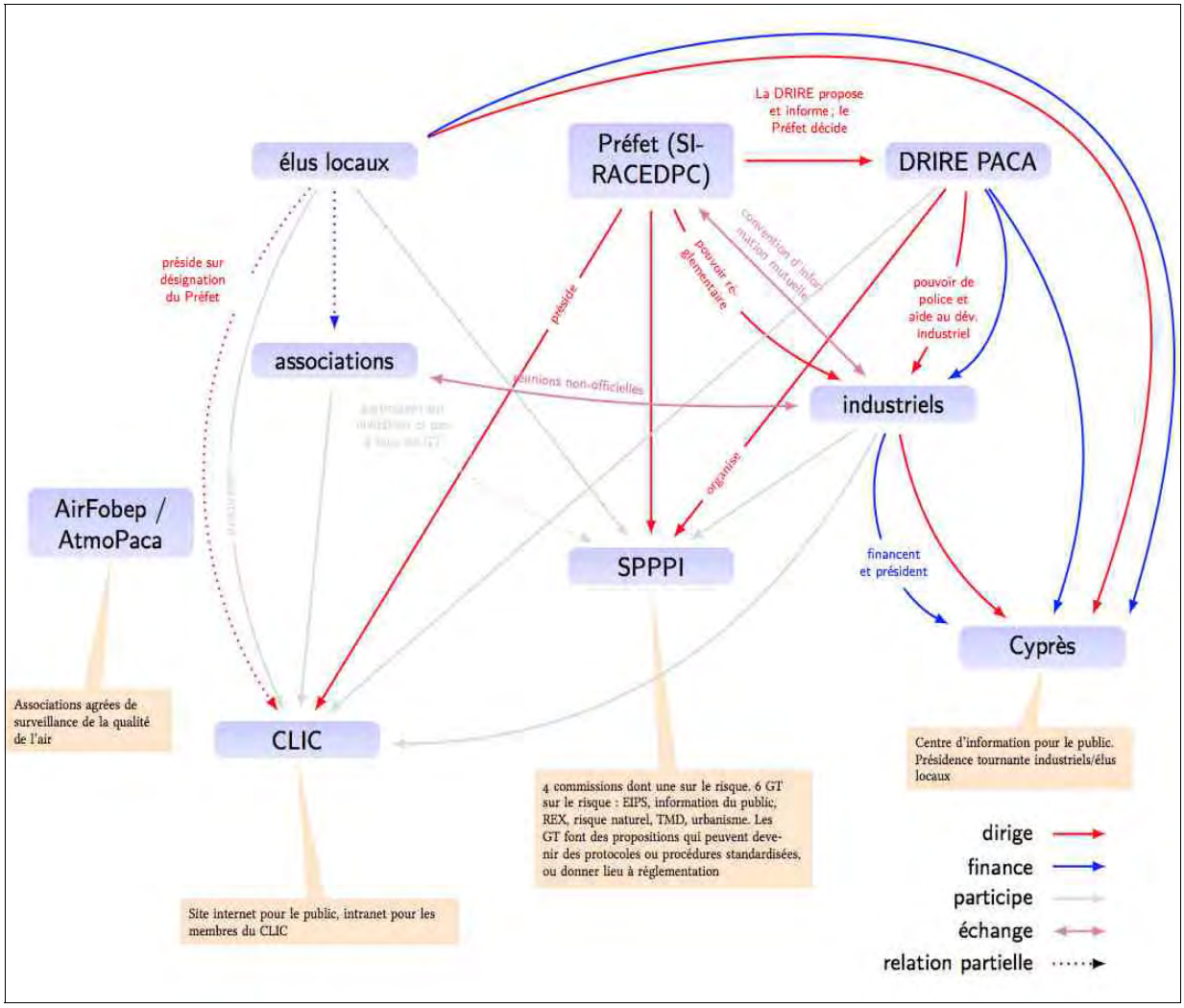


Figure 49 : Les acteurs du risque industriel et leurs relations aujourd'hui (source : Castel, Cézanne-Bert, Leborgne, 2010)

efficacité. Le partage d'informations, la diffusion de connaissances et le partage des bonnes pratiques dans les domaines sur lesquels il porte sa réflexion constituent également son fil rouge.

Les associations du pourtour de l'étang de Berre et du golfe de Fos-sur-Mer, ainsi que les élus locaux, sont bien représentés au sein du SPPPI. La dimension régionale de l'organisme peut toutefois leur poser difficulté car elle « noie » les thématiques, spécificités et histoires locales dans une approche transversale et supra-locale. De plus, souffrant d'un mal propre aux instances de concertation, l'existence du SPPPI reste encore trop confidentielle et maintient involontairement une distance avec la population, l'organisme n'étant pas ouvert aux habitants. Le SPPPI reste néanmoins un acteur phare dans la nébuleuse que constitue l'ensemble des acteurs et lieux institutionnels des risques (figure 49).

***

Conclusion du chapitre

Ce chapitre a permis de revenir sur les relations des habitants à leur environnement industrialisé.

Cette relation peut être d'abord appréhendée par la nature physico-chimique des « externalités » qui donne à l'industrie une emprise corporelle et environnementale. Les odeurs et le bruit, importants autour de l'étang de Berre et du golfe de Fos, sont ainsi la première des nuisances directement perçues par la population, faisant l'objet de plaintes répétées. La problématique des odeurs a pris une telle ampleur qu'un réseau d'habitants bénévoles en constitue le réseau de surveillance. Du point de vue sanitaire, c'est la pollution de l'air qui semble la plus préoccupante. Surveillée par l'association Airfobep, créée en réponse aux mobilisations et conflits en 1972, la qualité de l'air est dégradée par les polluants industriels et l'accumulation d'activités et de transport. Malgré l'émergence d'outils en santé-environnementale, il est pourtant encore difficile d'établir la connaissance de l'état de santé de la population autour de l'étang de Berre et sur le golfe de Fos. Alors que l'environnement se trouve doté d'organes divers censés le surveiller et le contrôler, la population et les conséquences des rejets multiples sur sa santé reste peu sondée, constituant une forme d'angle mort des politiques publiques qui s'explique par le caractère encore récent de l'émergence de la santé-environnement.

L'environnement peut également être interrogé au travers des représentations qui y sont liées. Au travers de la notion d'espace vécu, résultant d'une subjectivation, les études réalisées sur les représentations sociales, bien que peu qualitatives, révèlent à la fois une fragmentation géographique et une fragmentation socio-spatiale qui posent la question des inégalités environnementales, constitutives de ces représentations voire explicatives de celles-ci. La perception des risques industriels montre également l'attention prépondérante accordée à la pollution de l'air et le rôle des relais d'opinion dans la place donnée à cette problématique. Ce chapitre a permis de rappeler l'existence de comportements-types en territoire à risques, tels que la dénégation des risques ou le recours à des protections symboliques qui permettent d'atténuer le sentiment de danger ou d'acquérir celui de la maîtrise. Ces comportements participeraient, chez des habitants économiquement liés à l'industrie, à faire taire une

conscience des risques pourtant prégnante dans l'ensemble de la population.

Face à ces représentations, les actions d'information mises en place par les pouvoirs publics ne semblent pas provoquer le sursaut espéré, étant inadaptées ou renforçant la frontière entre les techniciens des risques et la population. Sur le plan des institutions, des lieux de concertation permettent toutefois d'aborder les problèmes industriels entre acteurs, par le biais du SPPPI ou des CLIC qui territorialisent les risques et compartimentent le débat en thèmes officiels et thèmes exclus. Cette partition peut alors être source de crispation, dès lors qu'elle ne permet pas de faire coïncider la construction sociale des risques à la construction administrative censée les traiter, comme la troisième partie va maintenant s'attacher à le présenter.

Conclusion de la deuxième partie

Cette seconde partie a permis de montrer que l'industrialisation de l'étang de Berre et du golfe de Fos peut être vue comme la résultante d'une domination marseillaise qui s'est exprimée tout au long du 20e siècle. Le vaste territoire de Fos-sur-Mer, en particulier, a constitué un objet de convoitise jusqu'au sommet de l'État, tant son potentiel de porte d'entrée du sud de l'Europe recelait des promesses pour une économie nationale florissante. Secteur économique dominant sur le territoire, l'industrie joue un rôle majeur dans la configuration socio-économique locale. Nous avons mis en évidence le fait que les collectivités territoriales se trouvent aujourd'hui sous une double dépendance : le développement portuaire, d'une part, et les richesses issues de l'industrie, d'autre part, représentent des ressources fondamentales pour le développement local.

Nous avons présenté la construction socio-politique des problèmes d'environnement dans les années 1960 à 1973, d'abord tournée vers les pollutions de l'eau de l'étang de Berre, puis focalisée sur les nuisances et pollutions liées au chantier titanesque de la zone de Fos-sur-Mer. Nous avons vu la façon dont la normalisation des risques et pollutions a donné suite aux mobilisations, qui peuvent ainsi être vues comme des réussites au regard de leur portée institutionnelle et politique. Cet aspect paraît crucial dans la façon dont la population pourra, jusqu'aux années 2000, garder la mémoire de ces mouvements contestataires et mobiliser leur potentiel de victoire.

L'émergence de la notion de pollution a ainsi revêtu, avec l'avènement de la zone de Fos-sur-Mer, le sens d'une critique globale des problèmes liés à l'industrialisation du territoire (perte de l'identité locale, crainte des travailleurs étrangers, nuisances et pollutions, perte des ressources de certaines activités comme la pêche), confirmant l'intérêt de révéler la construction sociale des risques qui ne sont pas réductibles à de stricts paramètres matérialisables. Les différentes études ayant cherché à comprendre les représentations sociales des risques nous éclairent de plus sur l'importance des thématiques environnementale et sécuritaire au sein de la population, mais nécessiteraient des

approches plus fines et qualitatives permettant d'apprécier la face sociale de ces risques industriels, notamment chez les populations les plus exposées, les plus proches des installations dangereuses.

Cette seconde partie a ainsi permis de dresser un portrait du territoire, de ses particularités, de sa dépendance à un triptyque d'acteurs (port de Marseille, nébuleuse d'acteurs industriels et État) et des enjeux liés à la présence industrielle et portuaire dans la construction des problèmes d'environnement. La troisième partie va, à présent, porter sur l'émergence et les dynamiques de mobilisations et de conflits depuis les années 2000 autour de l'étang de Berre et du golfe de Fos. Comment en effet, près de trente ans après la construction de la zone de Fos-sur-Mer, des mobilisations portant sur l'aménagement industriel ont-elle pu voir le jour ?

PARTIE 3. Des mobilisations environnementales dans l'aménagement du territoire

« Camargue, tu m'as enseigné qu'en parcourant tes vastes solitudes
On se retrouve mieux que dans le vacarme »
Farfantello, 1988. Camargo : li pouemo d'en foro
Editions la Tour Magne

Introduction

La seconde partie de la thèse a montré la façon dont une population peut cohabiter avec des industries polluantes et à risques, par le biais de mécanismes d'adaptation, de compensation (richesses, emplois) et de représentations sociales de l'espace vécu qui intègrent la présence industrielle comme constituant majeur des identités locales.

Comment, après des décennies de cohabitation ville-industrie, des conflits liés à l'aménagement et à l'environnement industriel peuvent-ils voir le jour ? De quoi sont-ils les révélateurs, les analyseurs sociaux et quels en sont les effets sociaux-politiques ?

Cette troisième partie propose une visite guidée de la conflictualité née sur le golfe de Fos, puis à La Mède (étang de Berre) entre les années 2000 et 2010. Elle s'organise en trois chapitres écrits dans une logique chronologique.

Le chapitre six reconstitue le point de départ des mobilisations qui ont agité la vie publique du golfe de Fos entre 2002 et 2010. Nous présentons les raisons, les mises en formes et les registres d'action des mouvements contestataires qui ont porté sur deux projets, un terminal méthanier devant être érigé sur la plage de Fos-sur-Mer et l'incinérateur des ordures ménagères de la communauté urbaine de Marseille rejeté par son territoire d'origine. Un accent est mis sur la dynamique particulière du conflit, agrégeant de nouveaux acteurs, « débordant » largement du territoire local, allant jusqu'à bénéficier d'un effet d'amplification au plan national. Ce chapitre permet, de plus, d'analyser l'origine des thématiques de santé-environnement.

Dans le chapitre suivant, la conflictualité s'observe sur le long terme et de façon transversale. Entre 2000 et 2010, le Port autonome de Marseille a en effet bénéficié d'une relance des grands projets portuaires qu'il a souhaité développer sur ses « bassins ouest », entre Port-Saint-Louis-du-Rhône et Martigues. Il s'agit d'étudier la façon dont les groupes sociaux, mobilisés contre les deux projets nés au début de la décennie, ont pu élargir leur champ d'action et participer à la construction d'une cause cherchant à la fois à surveiller les nouveaux projets, à revendiquer des droits dans la conduite des projets et des devoirs dans la prise en compte des problèmes de santé-environnement.

Le chapitre huit constitue une rupture avec les deux précédents. Il ne s'agit en effet ni des mêmes conflits, ni des mêmes échelles. L'observation des mobilisations d'habitants contre le Plan de prévention des risques technologiques de la raffinerie La Mède résulte d'un questionnement initial : comment est-il possible que dans deux territoires voisins, des habitants

puissent à la fois se mobiliser contre des projets jugés polluants, et contester un outil d'urbanisme visant à renforcer la sécurité des zones urbaines les plus proches des sites dangereux ? Ce dernier chapitre propose une lecture de ce conflit comme relevant de mécanismes proches de ceux nés autour du golfe de Fos, intégrant les notions de concernement, de représentations sociales et d'inégalités environnementales.

La compréhension des conflits en territoire industriel nécessite de porter le regard sur leurs effets dans la conduite de l'action publique et dans la trajectoire des objets contestés. L'étude des mobilisations, proposée ici, repose donc également sur une explicitation de l'évolution des politiques d'aménagement, de gestion et d'ouverture au public des risques et du développement portuaire. Le parcours des projets, leurs définitions, leurs fondements économiques ou politiques sont présentés pour contextualiser cette analyse.

CHAPITRE 6 - Fos-sur-Mer, défense d'aménager ?

Le renouveau industriel à Fos-sur-Mer : la résurgence de l'onde de choc ?

Au début des années 1970, la construction et l'aménagement de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer ont suscité une vague d'inquiétude et la contestation de plusieurs acteurs locaux, notamment économiques, contre l'apparition de nuisances et de pollutions sur une terre au paysage et à l'environnement métamorphosés en quelques années.

L'activité économique de cette « annexe » du port de Marseille a rapidement démarré, tandis que l'aménagement du territoire, des villes et des services qui devaient faire vivre plusieurs milliers de nouveaux habitants se faisait dans le chaos. À cause des chocs pétroliers qui ont marqué la décennie 1970-1980, les ambitions du « complexe » de Fos étaient toutefois largement revues à la baisse, et la zone industrielle est longtemps restée figée dans son développement. Aujourd'hui encore, sur une surface équivalente à celle de Paris, seul environ un tiers de l'espace est aménagé et industrialisé.

Entre 1975 et 2000, l'aménagement et l'implantation de nouvelles usines sur la zone de Fos-sur-Mer ont été fortement ralentis, comptant uniquement l'installation de l'industrie chimique Lyondell en 1981 et celle d'un incinérateur de déchets industriels spéciaux, la Solamat Merex, en 1994. Il faut attendre les années 2000 pour que de nouveaux projets d'installation industrielle émergent. Dans cette nouvelle période, la population locale va être de nouveau confrontée à un aménagement qui va s'imposer d'en haut, la capitale marseillaise et le Grand Port maritime de Marseille pilotant la gestion et la destinée d'une grande partie du territoire.

Ce chapitre propose de revenir sur l'arrivée de ces nouveaux projets industriels sur la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer et de décrire et analyser les conflits qu'ils ont suscité. Pourquoi et comment de nouveaux projets industriels peuvent-ils être rejetés par une population a priori habituée à la cohabitation avec un tissu économique si marqué ? Comment un conflit peut-il émerger

et sur quelles dynamiques prend-il forme ? La présentation des deux conflits nés dans les années 2000 sur le golfe de Fos est faite ici de façon chronologique : tout d'abord la forte mobilisation contre un projet de construction de terminal méthanier sur l'unique plage de Fos-sur-Mer, puis dans sa continuité, celle lié à l'implantation d'un incinérateur devant recevoir les déchets de l'agglomération marseillaise. Un regard particulier sera porté à la structuration du discours des opposants à ces projets, et au rôle des associations dans la lutte contre l'incinération ainsi que dans l'émergence des questions de santé-environnement.

1. Après le calme, la tempête : le projet de terminal méthanier sur la plage du Cavaou

En 2002, l'annonce du projet de construction d'un second terminal méthanier[264] à Fos-sur-Mer par le Port autonome de Marseille et Gaz de France va être à l'origine d'un conflit et d'une importante opposition locale. Ce projet prévoit en effet de construire d'une part un quai pouvant accueillir les navires géants spécialisés dans le transport du gaz naturel et d'autre part quatre cuves de soixante mètres de hauteur permettant le stockage du gaz naturel liquéfié, d'une capacité de 8,25 milliards de mètres cubes. Il doit permettre de répondre à 10 % de la demande nationale en gaz naturel et vient donner suite aux accords passés entre Gaz de France et l'Egypte (encadré 19). Considéré comme l'un des plus importants projets industriels à venir en France, et, de loin, le premier chantier en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, il annonce devoir employer jusqu'à un millier de personnes en 2005 et 2006, pour une livraison prévue dans le courant de l'année 2007.

Mais le choix du site d'implantation de ce terminal méthanier fait rapidement débat. Le site convoité est en effet une partie de la presqu'île du Cavaou appartenant au périmètre du Port autonome de Marseille, principale plage de Fos-sur-Mer créée artificiellement lors de la construction du port avec les sédiments du creusement des darses en 1962[265].

Cette plage naturelle de sable, longue de plus d'un kilomètre, est très fréquentée par les habitants de Fos-sur-Mer et des familles venant de toute la région[266]. Seule partie de la commune de Fos-sur-Mer propice au tourisme et aux loisirs balnéaires, elle est réputée pour ses activités nautiques et connue pour être un excellent spot de kitesurf ou de planche à voile. Des championnats internationaux s'y sont même tenus. À son extrémité ouest, sur sa plus grande largeur s'est instituée une plage naturiste reconnue et appréciée au niveau régional. De

264 Le premier terminal méthanier Gaz de France, existant depuis 30 ans, se situe au bout de la darse Le Tonkin.

265 La presqu'île du Cavaou est un espace gagné artificiellement sur la mer. Son soubassement est constitué de déblais issus du creusement des darses du port lors de sa création dans les années 1970. Le terrain comprend aujourd'hui une couche supérieure de sables fins dunaires, une couche intermédiaire de sables et limons saturée en eau saumâtre, et une couche compacte aquifère et très perméable de cailloutis de la Crau.

266 La fréquentation de cette plage, pendant les week-ends de la saison estivale, peut atteindre 3 000 personnes.

nombreuses personnes pratiquent le camping sauvage à proximité des plages dans des camping-cars et quelques cabanons ouverts toute l'année abritent des clubs nautiques et des restaurants. Un circuit de motocross, réalisé sur les dunes attenantes, fait l'objet d'une pratique régulière en dehors de la période estivale.

Chaque année depuis 1988, la plage du Cavaou obtient le « Pavillon Bleu », label européen qui récompense et valorise les plages et ports de plaisance pour leur politique durable en faveur d'un environnement de qualité, dont la ville de Fos-sur-Mer fait le porte-drapeau de son attrait touristique[267]. Le noyau urbain situé à proximité du port de plaisance (port Saint-Gervais) a une vocation touristique affirmée et concentre les résidences secondaires, restaurants, hôtels et services liés à la plaisance. Et pourtant, la plage se situe dans le cercle de danger des sphères de propane de la raffinerie Esso, ce qui conduit la préfecture à demander à l'industriel de limiter le stockage de gaz pendant les mois d'été.

La plage du Cavaou représente donc, pour une large partie de la population, une fenêtre de respiration, ouverte vers la Méditerranée, bénéficiant à tout un bassin de vie allant jusqu'au nord de l'étang de Berre :

> *« C'était le lieu sacré des Fosséens pour aller pêcher, pour l'été pour les moules, vraiment le lieu idéal qui était sauvage et dont on pouvait encore profiter vraiment. »*
>
> *(Entretien avec Daniel Moutet, président de l'ADPLGF, 2010)*

> *« Le problème, c'était le lieu choisi. Nous avons une zone industrielle qui représente à peu près la surface de Paris, et alors qu'il lui reste 80 % d'espace disponible pour installer ses nouvelles industries, là subitement, cette zone décide de mettre une de ses industries place de l'Etoile, aux Champs-Elysées. Tous les gens, à partir de Cavaillon, Avignon, Arles, et autres, qui veulent trouver une plage dans les environs, ils ont deux possibilités : ou aller du côté des Saintes-Maries-de-la-Mer, ou venir ici sur Fos, ou même pourquoi pas sur Carry-le-Rouet. Supprimer cette terre de loisir était abominable, anormal ! »*
>
> *(Entretien avec Romuald Meunier, président du MCTB, 2012)*

Le projet de terminal méthanier s'insère dans un calendrier très serré, connu tardivement des Fosséens par une simple procédure d'enquête publique. En effet, malgré l'existence de la Commission nationale du débat public, la société Elengy, opérateur de Gaz de France, ne souhaite pas faire appel à l'organisation d'un débat public, bien que le projet corresponde aux critères légaux qui en permettent la tenue[268]. Ce choix de l'industriel rend le projet presque confidentiel : les habitants et les élus locaux découvrent, à leur grande surprise, le projet de terminal méthanier quelques mois à peine avant l'enquête publique qui se déroule durant l'hiver

267 La commune de Fos-sur-Mer accueille un tourisme culturel, industriel, balnéaire et lié à la plaisance. Les critères retenus pour l'attribution du Pavillon Bleu sont revalorisés tous les trois ans, ce qui implique des efforts et des investissements constants de la part de la ville pour conserver cette distinction : qualité des eaux de baignade, protection des espaces naturels, accessibilité, surveillance...

268 Le projet est en effet arrivé quelques semaines avant l'élargissement des missions de la CNDP qui aurait rendu le débat public obligatoire.

Encadré 19 : Le terminal méthanier de Gaz de France et le site du Cavaou

En 2004, Gaz de France est le cinquième acheteur mondial de GNL (gaz naturel liquéfié) et l'un des premiers acteurs européens (la France est le cinquième importateur mondial de GNL derrière le Japon, la Corée du Sud, l'Espagne et les USA). Depuis le démantèlement du terminal du Havre, qui a émis entre 1965 à 1989 un demi-milliard de m^3 de gaz par an, Gaz de France dispose de deux terminaux méthaniers, l'un à Fos-sur-Mer et l'autre à Montoir-de-Bretagne. Le groupe souhaite exploiter l'accord passé avec l'Egypte en janvier 2002, portant sur l'achat de GNL égyptien et sur la participation du groupe au projet d'usine de liquéfaction d'Idku, dans la région d'Alexandrie. Ce contrat d'approvisionnement porte sur un volume de 4,8 milliards de m^3 par an de gaz naturel à long terme à compter de 2005. L'Egypte représente alors un fournisseur majeur de Gaz de France (10 % des approvisionnements en 2006-2007).

Le site de Fos Cavaou est le terminal de Gaz de France qui a la capacité la plus importante, chaque réservoir pouvant stocker 110 000 m^3 de GNL pour une capacité annuelle de 8,25 milliards de m^3 de gaz naturel, soit le sixième de la consommation annuelle française. Il est implanté à l'extrémité de la plage du Cavaou pour bénéficier de l'appontement existant qui servait, à l'époque, au dégazage des pétroliers. Ses trois citernes de 40 mètres de haut sont visibles depuis l'ensemble du littoral du golfe.

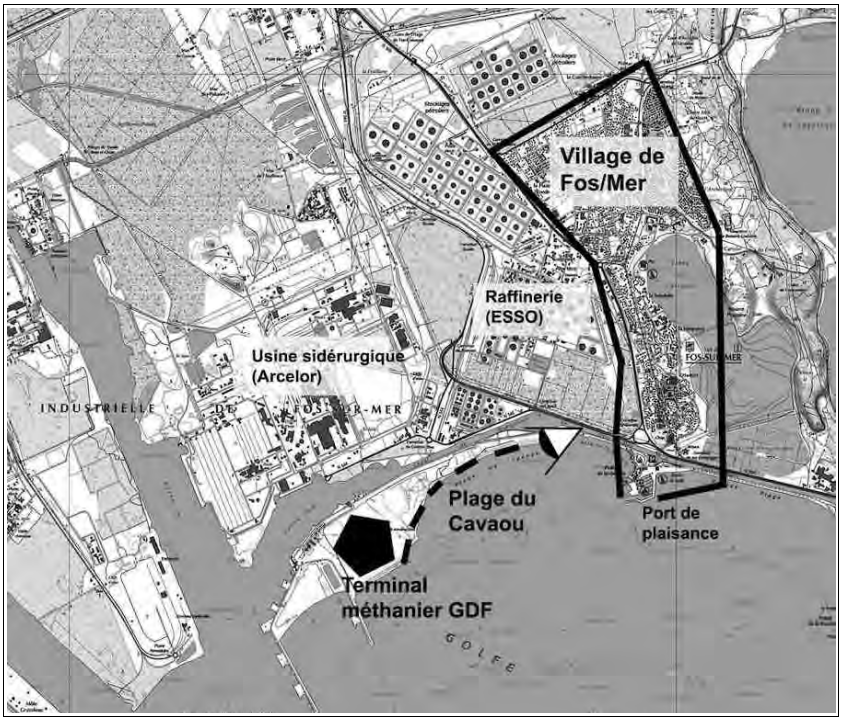






Figure 50 : L'implantation du terminal méthanier à l'extrémité de la plage du Cavaou à Fos-sur-Mer (carte C.Osadtchy ; photographies : Elengy, Port autonome de Marseille)

2003[269]. La population va alors exprimer un rejet massif, soutenue par une opposition marquée des élus locaux, en pleine tempête municipale.

1.1 La recherche d'un front politico-associatif pour la défense des Fosséens

Jusqu'en 2002, la ville de Fos-sur-Mer ne compte aucune association de défense ou de protection du cadre de vie en lien direct avec sa zone industrialo-portuaire. Quelques mois avant l'ouverture de l'enquête publique, une réunion publique est organisée à Fos-sur-Mer pour présenter le projet en présence de l'industriel Gaz de France. Certains des participants à cette réunion se rassemblent et montent, avec d'autres, l'association ADPLGF (Association de défense et protection du littoral du golfe de Fos), créée en septembre 2002, indépendante de tout parti politique ou mouvement syndical, dont l'action vise la contestation du choix d'implantation du futur terminal méthanier.

L'emballement contre ce nouveau projet industriel rappelle, après une période de plusieurs années sans nouvel aménagement dans la zone industrialo-portuaire, les mobilisations ayant marqué les années 1960-1970 autour de l'étang de Berre puis du golfe de Fos. Ce qui ressemble au départ à un conflit d'usage pourrait puiser ses racines dans une sensibilité locale à l'aménagement du territoire et dans la fragilité historique de la bonne cohabitation avec le Port de Marseille.

> *« On en avait déjà un peu assez, avec ce qu'on avait déjà autour, on avait plus que la plage et la colline.. Faut pas oublier que 90 % de notre territoire était parti déjà, c'est pas rien quand même. Et donc avec des collègues, on a créé l'association. Quinze jours après, je suis devenu secrétaire. Et comme j'ai toujours dit dans les réunions : ils auraient voulu foutre la merde, ils auraient pas mieux fait. Ils sont allés chercher un endroit vraiment stratégique pour la population qui avait plus que ça. Avant les gens avaient 10 kilomètres de plage, tu te retrouves avec plus que quelques kilomètres, et encore on te mets des bacs dessus. »*
>
> *(Entretien avec Louis Barnès, secrétaire de l'ADPLGF, ancien salarié de la sidérurgie et ancien adjoint au maire de Fos-sur-Mer – sans étiquette, 2011)*

Il est difficile de dresser le portrait-type des personnes qui s'engagent dans l'action revendicative de cette association, constituée à l'origine de 8 à 10 personnes issues du parti Les Verts, engagées dans d'autres partis politiques ou simplement intéressées par la thématique de la protection de la nature et du cadre de vie. Presque toutes ces personnes sont Fosséennes et se font rejoindre par quelques personnalités du pourtour de l'étang de Berre. Pour participer à l'enquête publique et avoir une lecture du dossier très technique de Gaz de France, l'association attire à elle des ingénieurs à la retraite qui apportent leurs compétences pour analyser l'étude d'impact et l'étude de danger.

269L'enquête publique a lieu du 2 janvier au 3 février 2003 sur les communes de Fos-sur-Mer, Port-de-Bouc et Port-Saint-Louis-du-Rhône.

Dans le même temps, la contestation du projet de terminal méthanier émerge chez les élus locaux dans un contexte électoral particulier. En effet, une deuxième élection municipale est organisée car l'élection récente du nouveau maire de Fos-sur-Mer vient d'être invalidée. Le socialiste Bernard Granié, maire depuis 1991, vient de perdre les élections municipales de 2001 face à la liste de Robert Mazan (gauche sans étiquette), mais l'annulation par le Conseil d'État de l'élection de ce dernier oblige à la tenue de nouvelles élections en décembre 2002[270]. Dans ce contexte, le dossier du terminal méthanier vient se placer naturellement au centre de la campagne électorale. S'appuyant sur la mobilisation de terrain de l'ADPLGF qu'il soutient publiquement, Bernard Granié porte un discours d'opposition au terminal méthanier, virulent et médiatisé, se positionnant comme défenseur de l'intérêt des Fosséens. Une fois élu en décembre 2002, le combat du maire, également conseiller régional socialiste, peut être de plus lu comme une stratégie d'opposition à la ville de Marseille dirigée par la droite, un an avant les élections régionales :

> *« Alors que le permis de construire les cuves est sur le point d'être signé, l'approche des élections régionales creuse encore plus le fossé droite/gauche entre, d'un côté, le Port autonome, dirigé par l'État et la ville de Marseille (UMP), et de l'autre, un maire socialiste ravi de représenter le combat des petits contre les gros méchants. »*[271]

Le mouvement contestataire au terminal méthanier tire donc sa force de cette forme d'opposition venant à la fois des édiles locales, en particulier du maire de Fos-sur-Mer, et de l'association ADPLGF qui fait usage très tôt du recours aux médias pour amplifier la portée de son message. Très vite, il devient nécessaire aux opposants de démontrer le rejet de la population au projet. Le 1er février 2003, l'association organise une consultation auprès des Fosséens sous forme de référendum non officiel. Sur 10 811 personnes appelées aux urnes, 4 300 votants des 4 407 participants s'opposent au projet, soit un rejet exprimé de 98 % représentant un message clair contre le projet.

L'enquête publique, mode de consultation souvent déserté par la population locale, s'achève le 18 février avec de nombreux avis négatifs émis sur ses registres : près de 700 questions y seraient inscrites par les habitants[272]. Le conseil municipal de Fos-sur-Mer lui-même émet un avis négatif au projet[273], demandant que le terminal soit construit sur le site du Tonkin ou du Caban, des espaces appartenant au Port autonome qui ne sont pas encore aménagés. Les municipalités de Port-de-Bouc et Port-Saint-Louis-du-Rhône, pourtant voisines de Fos-sur-Mer, ne se prononcent pas sur le projet.

270 Des défauts et irrégularités auraient été constatées sur une liste qui fusionnait avec celle de Robert Mazan au second tour. Cf. Conseil d'État, 9 octobre 2002, n°239940.

271 Pierre Daum, « Fos-sur-Mer aimerait se défausser des cuves de méthane », Libération, 15 décembre 2003.

272 Selon le site internet de l'association MCTB (Mouvement Citoyen de Tous Bords). http://golfedefos.free.fr

273 Par délibération du 26 février 2003, le conseil municipal de la commune de Fos-sur-Mer donne un avis défavorable au projet.

Les arguments contre le choix d'implantation du projet de terminal s'étoffent progressivement et font place à une expertise d'opposition qui met en avant plusieurs problématiques. Les opposants souhaitent dépasser la dimension de conflit d'usage et de préjudice visuel[274]. Ils sont à la « recherche de la preuve » de la dangerosité des caractéristiques techniques ou physiques du projet et mettent en avant l'existence d'une faille sismique en activité située sous la presqu'île du Cavaou. Cette faille allant du Mont Ventoux au golfe de Fos-sur-Mer[275] serait connue des géologues, mais la possibilité de la survenue d'un séisme serait minimisée et mal calculée. Les opposants y voient la volonté d'occulter les véritables risques. De même, les risques de catastrophe industrielle apparaissent comme insuffisamment pris en compte, par exemple en cas de crash aérien du fait de la proximité de la base aérienne militaire d'Istres, à quelques kilomètres[276] :

> *« On leur a dit « Attention, il y a quand même des avions qui passent aussi des installations et tout ça, c'est quand même dangereux ! » Ils nous ont dit « oui oui, on y a pensé ! ». et quand on a regardé ce qu'ils avaient mis comme avions, c'étaient des petits avions, des biplaces, j'ai dit Hé ho ! Mais vous avez vu ce qui passe là ? Il passe des ravitailleurs, il passe les chasseurs bombardiers, il passe le dernier avion français, c'est ça qu'il passe ! Il passe pas des coucous à deux places là ! Mais un ravitailleur qui passe là avec le plein de kérosène, ou des chasseurs avec l'arme atomique dessous ! »*
>
> *(Entretien avec Louis Barnès, secrétaire de l'ADPLGF, ancien salarié de la sidérurgie et ancien adjoint au maire de Fos-sur-Mer – sans étiquette, 2011)*

Le manque d'infrastructures pour l'évacuation de la plage en cas d'incendie ou d'accident industriel est également relevé. L'absence des questions de raccordement électrique au terminal méthanier dans l'enquête publique et de la construction des infrastructures de transport nécessaires est dénoncée.

Allant plus loin que l'expression du refus de voir une partie de la plage du Cavaou sacrifiée pour le développement de la zone industrielle, les opposants se font force de proposition, mettant en avant une capacité de montée en généralité. Ni l'industrialisation du territoire ni le projet de terminal méthanier ne sont en soi contestés ; c'est son lieu d'implantation qui pose problème. Il y a une incompréhension sur le choix du site du Cavaou, éloigné de l'autre terminal méthanier qui disposerait pourtant de l'espace suffisant pour être agrandi. Les cuves ne pourraient-elles pas être construites à proximité de l'autre terminal existant, sur le site du Tonkin ? A cette question, Gaz de France oppose des coûts trop importants qu'induirait l'approfondissement du chenal d'accès pour les bateaux. Le « match » public, par médias

274 Les résidences les plus proches du terminal de Fos-Cavaou se situent à 3,2 kilomètres à « vol d'oiseau », mais l'inscription paysagère des cuves est importante, avec l'installation de 4 cuves de 60 mètres de haut, équivalentes à la hauteur d'immeubles de 24 étages.

275 Selon une carte du BRGM de 1979, cette faille serait visible à l'Ouest d'Eyguières, en bordure des Alpilles et sur les fonds rocheux du Cavaou entre 6 et 8 mètres de profondeur.

276 Cet argument de la prise en compte du risque terroriste ou du risque d'accident d'avion n'est pas sans rappeler les arguments des opposants aux installations nucléaires, et en particulier de l'association Greenpeace qui définit régulièrement cet enjeu comme révélateur de l'absence de sûreté nucléaire en France.

interposés, tourne alors autour du coût de ce changement de site, comme en témoigne cet extrait d'article :

> *«Les opposants voudraient plutôt voir les cuves construites à proximité du terminal déjà existant sur le site du Tonkin. Problème : il faudrait approfondir le chenal d'accès pour les bateaux et « la faisabilité technique n'est pas garantie », d'après GDF. Surtout, cela enchérirait le prix du gaz pour le consommateur par « accumulation des coûts de production ». Un argument difficile à entendre pour les opposants. Le maire de Fos propose que la collectivité finance les travaux de dragages. GDF de son côté ne se dit pas fermé à la négociation : « on ne veut pas apparaître comme le vilain petit canard : on est prêt à envisager des aménagements pour réduire l'impact visuel et même l'aménagement compensatoire d'une plage à l'Est. La balle est dans le camp du Port Autonome et de la Ville de Fos. »*[277]

Une telle opposition pourrait être vue comme strictement localiste si la portée du discours ne dépassait pas le seul rejet du projet. Or il est intéressant de constater que dans cette mobilisation, le discours et l'action des opposants montent en généralité par l'expertise de l'inscription territoriale du futur terminal au regard de ses enjeux environnementaux. En particulier, les arguments des militants de l'association ADPLGF s'élargissent rapidement à l'impact du futur terminal méthanier sur la faune et la flore. L'environnement, comme ensemble de composantes physiques et naturelles (qualité de l'eau, sol, espaces naturels), fait ainsi son entrée comme troisième acteur du débat, représenté par les défenseurs de la plage du Cavaou. Les opposants au projet de terminal deviennent des porte-paroles qui vont pouvoir parler au nom « d'entités muettes[278] » comme la plage, le littoral, l'eau ou les moules de Carteau[279]. Ils craignent par exemple le rejet journalier prévu de 1,5 million de mètres cubes d'eau de mer à une température inférieure de 6°C à sa température initiale, et ses conséquences sur les écosystèmes aquatiques.

Dans ce conflit qui revendique désormais également la protection de l'environnement, l'enjeu est le maintien des caractéristiques naturelles, sauvages et récréatives de cet espace, considérées comme constitutives des valeurs liées à la plage du Cavaou. Ainsi, une stratégie de recherche de sites alternatifs voit le jour, venant conforter l'idée d'une opposition constructive et du développement d'une expertise qui recherche le consensus. Les opposants ne veulent pas apparaître comme des « nymbistes » dénués du sens de l'intérêt général : montrer que la recherche d'une solution consensuelle au conflit est possible vient donner force et crédit à leur argumentaire. Pour eux, il existe des emplacements éloignés des secteurs touristiques qui présentent les mêmes avantages : 170 hectares seraient disponibles sur le site du Tonkin à côté du terminal méthanier appartenant à Gaz de France et 400 hectares seraient disponibles sur le

277 Étienne Ballan, « Fos refuse d'avoir des gaz », Le Ravi, 1er juillet 2003.

278 Gramaglia C., 2008. *Des poissons aux masses d'eau : les usages militants du droit pour faire entendre la parole d'êtres qui ne parlent pas.* Politix, 21(83). p.133-153

279 Les bassins de production pour la mytiliculture de Carteau du golfe de Fos sont les plus importants de la région avec une production de 1 500 tonnes de moules par an et représentent environ 50 producteurs. Selon l'ADPLGF, les moules de Carteau représentent environ 10 % de la production nationale.

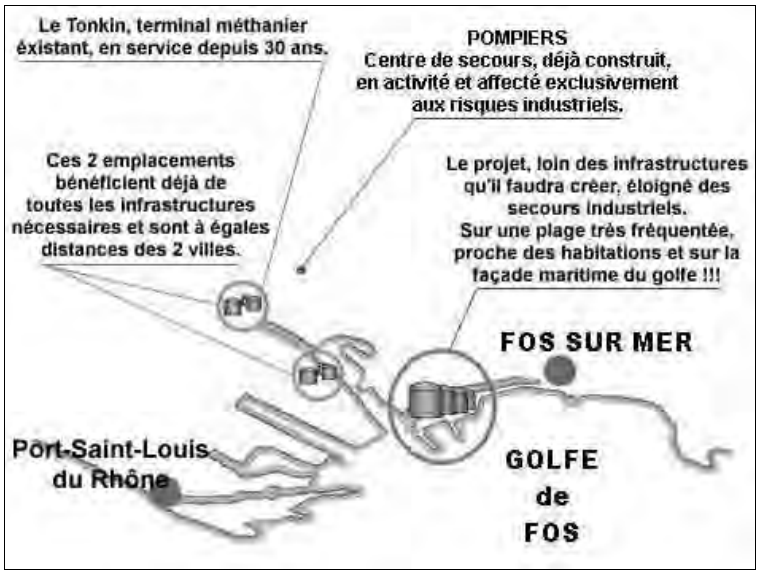


Figure 51 : La recherche argumentée de sites alternatifs pour le terminal méthanier par les opposants (source : association MCTB)

Caban. Contrairement au Cavaou, ces sites présenteraient de surcroît l'intérêt de disposer de voies d'accès terrestre libres de toute fréquentation non industrielle, facilitant l'accès rapide aux véhicules de secours en cas d'intervention.

1.2 La mobilisation sur le terrain juridique

Le 31 mars 2003, la commission d'enquête publique rend son rapport assorti d'un avis favorable ; elle reconnaît la contestation du projet mais privilégie la prise en compte de l'enjeu économique du projet pour lui permettre de voir le jour.

Cet extrait du rapport destiné au préfet est explicite :

> *« Dans ce dossier spécifique, il y a lieu de bien noter le référendum, quoique non officiel, qui a rejeté le projet avec une participation des habitants de Fos sur Mer de 4407 habitants sur 10811 appelés aux urnes avec un vote négatif de 4300 votants soit un rejet exprimé de 98 %.*
>
> *Il y a lieu également de retenir les débats animés de la réunion publique organisé par le commissaire enquêteur en date du 29 janvier 2003 où les maîtres d'ouvrages n'ont pas pu s'exprimer de façon sereine leurs arguments étant souvent coupés par une salle passionnée.*
>
> *La ville de Fos-sur-Mer subit un préjudice visuel ainsi qu'un trouble de jouissance d'une zone toutefois classée comme industrielle et portuaire et qui est la propriété du Port autonome.*
>
> *A l'inverse, il convient de tenir compte de l'intérêt national que représente ce terminal méthanier en vue d'approvisionner en gaz naturel la France et une partie de l'Europe. Le gaz naturel présente une géopolitique favorable par rapport au pétrole, ainsi qu'un certain intérêt pour lutter contre la pollution atmosphérique et stabiliser le développement du nucléaire en permettant des "process" de cogénération.*

> *Nos conclusions motivées, tout en intégrant l'insatisfaction des riverains, se veulent à la hauteur de l'enjeu national que représente ce projet. [...]*
>
> *Le projet d'implantation d'un terminal méthanier sur la commune de Fos sur mer est un projet économiquement fondamental.*
>
> *Son impact sur l'environnement et sur la sécurité a été étudié avec un soin particulier par GAZ DE FRANCE. L'entreprise s'est appliquée à répondre à toutes les questions techniques qui lui ont été posées ; il en ressort in fine que l'impact visuel et touristique est la seule et importante atteinte à l'intégrité du site.*
>
> *Dans ce cadre, nous ne pouvons que rappeler la destination première de cette zone, portuaire et industrielle. »*

Le manque de concertation préalable à l'implantation d'un terminal méthanier est vivement dénoncé. L'enquête publique représente, selon les opposants, une procédure insuffisante et inappropriée. Trois mois plus tard, en juin 2003, le préfet n'a toujours pas accordé le permis de construire à Gaz de France, mis en difficulté par cette forte mobilisation qui se poursuit. Des éléments complémentaires sont demandés à l'industriel qui dépose un nouveau permis de construire au mois de juillet. Durant l'été 2003, des militants de l'association ADPLGF réunissent, dans une pétition, 7 150 signatures d'habitants de Fos-sur-Mer, mais aussi de touristes de toute provenance. Quelques mois après, le 19 décembre 2003, le préfet délivrera pourtant le permis de construire et l'arrêté d'autorisation d'exploitation.

Cette étape marque un tournant pour les opposants dont la mobilisation va alors se traduire sur le terrain juridique, ultime voie pour empêcher la construction du terminal. L'association ADPLGF attaque l'arrêté d'autorisation d'exploiter par le dépôt d'un recours auprès du tribunal administratif, estimant que l'étude d'impact et de risque comporte de dangereuses lacunes, notamment en matière d'étude sismique. Elle prévient fin décembre que son expertise est son allié le plus fort :

> *« Des erreurs, des omissions (volontaires ou non), des vices de formes, des négligences sur des points techniques ou de sécurité ont été relevées, et seront développés en détail lorsque l'avocat de l'association plaidera pour faire valoir les droits bafoués des Fosséens. »*[280]

Début février 2004, une quinzaine de recours serait déjà engagée contre l'implantation du terminal méthanier sur la plage du Cavaou, selon l'ADPLGF : recours administratifs "contentieux" pour certains et recours administratifs "gracieux"[281] pour d'autres. L'intercommunalité Ouest Provence se prononce pour la première fois contre l'implantation de Gaz de France sur la plage du Cavaou en février 2004, et envisage deux recours, dont un recours gracieux, devant le tribunal administratif, portant sur le permis de construire et l'enquête publique.

280 Site internet de l'association ADPLGF, 21 décembre 2003.

281 Le recours administratif consiste à s'adresser d'abord à l'administration concernée pour obtenir gain de cause, et peut déboucher sur un recours devant le tribunal administratif. Le recours contentieux est adressé directement au tribunal administratif.

Encadré 20 : Les arguments des recours de Ouest Provence et de l'association ADPLGF contre le permis de construire du terminal méthanier

En déposant un recours devant le tribunal administratif de Marseille, l'intercommunalité Ouest Provence met en avant les points suivants :

- le secteur du Cavaou n'accepte pas d'activité de type gaz liquéfié ;
- le permis de construire, basé sur la construction d'un ème pont, ne prévoit aucun délai pour sa réalisation ;
- l'approvisionnement en énergie indispensable au fonctionnement du terminal, n'a jamais été évoqué alors même que cette nouvelle ligne électrique de 60 KW passera sur un terrain municipal (toute nouvelle ligne de cette importance est normalement soumise à enquête publique) ;
- plusieurs risques potentiels concernant la faune et la flore n'ont pas été pris en compte lors de l'enquête publique.

De son côté, le recours déposé fin 2003 par l'association ADPLGF s'appuie sur de nombreux points parmi lesquels :

- le manque de concertation et le refus des Fosséens sur le choix du site (consultation publique 98 % contre le projet) ;
- le choix de l'emplacement sur une faille sismique en activité ;
- le manque d'infrastructures pour l'évacuation de la plage (second pont) ;
- les difficultés à conserver l'emplacement refuge pour les bateaux en détresse (le seul en Méditerranée).

Nous avons vu ici comment une mobilisation émerge localement à partir de réseaux de sociabilité existants (Mormont, 1996), au sein de laquelle les élus, engageant leurs collectivités locales, sont parties prenantes de la contestation. Les pouvoirs publics locaux sont pleinement investis dans le conflit, ce qui montre que la protestation n'est pas exclusive à la société civile et aux habitants et participe à remettre en cause les frontières traditionnelles entre les politiques publiques et leurs protestataires (Dupuy, Halpern, 2009).

Dans le cadre du projet de terminal méthanier, malgré la multiplication des recours juridiques, la construction du site démarre dans l'ombre des manifestations au printemps 2004. Un autre conflit lié à un projet d'aménagement industriel a entretemps émergé et va transformer la mobilisation contre le terminal méthanier à la faveur d'une opposition décuplée, tournée vers cet autre projet, l'incinérateur de déchets de la communauté urbaine de Marseille.

2. L'incinérateur de Marseille : genèse d'un conflit politique et environnemental

La fin des années 1990 est marquée, en France, par une multiplication de conflits suscités par l'implantation d'incinérateurs de déchets ménagers (Bourg, Buclet, Gilotte, 2003 ; Rocher, 2006). Ils sont notamment favorisés par un contexte national d'émergence de crises sanitaires et en particulier par « l'affaire » des dioxines mise sur le devant de la scène par le cas de l'incinérateur de Gilly-sur-Isère (Salomon, 2003) – encadré 21. La gestion des déchets ménagers doit désormais faire face à des difficultés liées à l'implantation d'équipements de traitement qui suscitent des conflits de manière presque systématique. De ce fait, la dimension sociale est devenue le point d'achoppement de cette politique publique longtemps appréhendée à travers des aspects techniques.

L'incinérateur de Marseille, ou incinérateur de Fos-sur-Mer selon le point de vue employé, est une affaire provençale à lui tout seul. Devenu très vite objet de scandales politique et sanitaire, nous allons tenter de montrer qu'il agit, entre 2003 et 2010, comme un facteur de reviviscence des troubles et inquiétudes liés à la construction de la zone industrielle dans les années 1965 à 1970. Si le projet de terminal méthanier permet en effet de structurer un discours d'opposants défenseurs de leur cadre de vie à Fos-sur-Mer à partir de 2002, la mobilisation contre l'incinérateur va durer des années, prendre tour à tour une configuration politique, technique, sanitaire, et permettre l'émergence des problématiques de santé-environnement autour du golfe de Fos et de l'étang de Berre.

2.1 Une histoire de déchets : le déplacement d'une mobilisation contre l'incinérateur de Marseille

Comprendre la mobilisation contre le projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer nécessite de porter un regard sur la trajectoire et l'inscription de ce projet. En 1992, le conseil général des Bouches-du-Rhône, dirigé par la gauche, travaille à la réalisation d'un schéma départemental de traitement des ordures ménagères qui doit préfigurer le futur plan départemental d'élimination des déchets, réglementaire. La loi, fraîchement votée[282], prévoit en effet un virage dans la politique de gestion des déchets ménagers : la priorité est désormais à la valorisation des déchets, en particulier par le recyclage et l'incinération, pour répondre au problème de saturation des équipements existants, et en particulier des décharges. Pour y répondre, le schéma départemental prévoit l'installation de cinq incinérateurs sur le territoire

282 Loi n°92-646 du 13 juillet 1992, relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement. Elle pose en particulier le principe de valorisation des déchets par réemploi, recyclage ou toute autre action visant à obtenir des matériaux réutilisables ou de l'énergie.

départemental, dont deux sont portés par la ville de Marseille dès 1994. Rapidement, une importante mobilisation citoyenne prend forme à Marseille pour empêcher l'implantation de ces incinérateurs, dont la localisation va connaître des évolutions au sein de la ville de Marseille puis à Fos-sur-Mer.

Dans sa thèse en sociologie, Isabelle Hajek analyse la construction, les registres argumentatifs et les modes d'action des collectifs impliqués dans l'opposition à cette politique de gestion des déchets à Marseille[283]. Plus d'une dizaine de « collectifs » constituent la mobilisation, fonctionnant sur une logique de réseau, rassemblant une grande diversité d'acteurs : citoyens, militants associatifs, ou encore personnes liées professionnellement au domaine des déchets et présentant une expertise qui enrichit l'argumentaire des opposants. Le refus de voir s'implanter un incinérateur au cœur de Marseille se traduit par un discours à la fois transversal et très construit techniquement, et par la demande répétée d'un débat public, centrale dans la mobilisation. Les personnes engagées dans ce conflit constituent une coalition d'acteurs divers dont l'action permet à la fois l'évaluation sociale du risque lié à l'incinération et la construction d'une solution alternative au traitement des déchets ménagers.

La sociologue détermine trois phases dans cette mobilisation, liées aux déplacements géographiques des deux projets d'incinérateurs. Les deux premières phases se déroulent dans les quartiers nord et dans les quartiers est de Marseille : durant cette période, la municipalité marseillaise abandonne son projet d'incinérateur dans les quartiers est sous la pression des habitants. La troisième phase, que nous étudierons, concerne le déplacement de la scène de la mobilisation à Fos-sur-Mer avec le changement de localisation du projet d'incinérateur et sa prise en charge par la communauté urbaine de Marseille sur le domaine du Port autonome de Marseille à Fos-sur-Mer.

Pour revenir sur ces différentes périodes, il faut d'abord rappeler qu'en 1995, la contestation du projet d'incinérateur dans les quartiers est de Marseille obtient gain de cause, avec l'arrivée de la droite à la mairie de Marseille et l'élection de Jean-Claude Gaudin. L'un des deux projets d'incinérateurs est abandonné, mais celui prévu dans les quartiers nord de la ville est maintenu et sa capacité de tonnage est doublée. Confronté à la forte mobilisation locale de la population, le projet tarde à voir le jour et finit, lui aussi, par être abandonné quelques années plus tard. Les déchets des neufs communes de l'agglomération marseillaise doivent pourtant être traités : les 600 000 tonnes annuelles d'ordures ménagères sont stockées dans la décharge de 80 hectares à ciel ouvert d'Entressen depuis sa création en 1912, située entre les communes de Saint-Martin-de-Crau et d'Entressen. Cette décharge, l'une des plus grandes décharges à ciel ouvert

283 Hajek I., 2008. *La contribution des acteurs socio-associatifs à l'élaboration de la question environnementale : d'une sociologie de la connaissance à la construction d'une grammaire politique élargie. Le cas de la mobilisation contre l'incinération des déchets à Marseille.* Thèse de doctorat en sociologie de l'université Aix- Marseille 1. 948 p.

d'Europe[284], est illégale depuis une dizaine d'années, ce qui a valu à la France des condamnations. Conformément aux exigences européennes, l'exploitation de la décharge doit normalement cesser dès la fin de l'année 2002.

Dans ce contexte, le territoire industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer représente alors une aubaine, aux yeux des édiles marseillaises, pour la construction de l'incinérateur tant indésiré par les Marseillais. Disposant de l'espace nécessaire, l'annexe du port marseillais semble présenter tous les avantages pour apaiser le conflit. Construire l'usine d'incinération sur un terrain appartenant au Port autonome de Marseille permet de ne pas s'inquiéter d'une possible contestation par la commune de Fos-sur-Mer qui n'intervient pas dans les choix d'aménagement portuaires. Le glissement géographique et l'amplification du conflit vont alors s'amorcer.

2.2 Un conflit territorial exacerbé par le poids des antagonismes politiques locaux

Il est important de comprendre que le conflit portant sur l'incinérateur de Marseille s'inscrit dans une longue histoire d'opposition entre Marseille et le territoire de l'intercommunalité Ouest Provence. Débutant, à Marseille, par une mobilisation locale inscrite sur une logique de cadre de vie et d'environnement, le conflit se politise très rapidement et va devenir l'un des principaux enjeux électoraux des années 1995 à 2002.

Le géopolitologue Philippe Subra analyse la façon dont, dans certaines agglomérations, les politiques d'aménagement sont « littéralement prises en otage par les conflits entre les collectivités et responsables politiques » (Subra, 2006). La ville de Marseille occupe, selon lui, une bonne place comme exemple de cette politisation de l'aménagement du territoire : l'incapacité à mettre en place une politique de transports urbains à l'échelle de l'aire métropolitaine ou de se doter d'un système efficace de traitement des déchets ménagers tient en grande partie à des rivalités historiques de pouvoir entre les acteurs de la vie locale, et entre la gauche et la droite départementale.

Les relations de Marseille à la partie sud des Bouches-du-Rhône pâtissent en effet d'un rendez-vous manqué avec la première loi ouvrant la possibilité d'une communauté urbaine qui fut refusée par le maire socialiste de Marseille Gaston Defferre par peur de la trop forte influence communiste à la fin des années 1960. Il faut attendre la disparition de ce dernier et l'application de la loi sur l'administration territoriale de la République pour voir la création, en 1992, de la communauté de communes de Marseille Provence Métropole, regroupant une

284 Cette décharge est à l'origine de deux principaux problèmes environnementaux majeurs : la pollution de la nappe par percolation de l'eau de pluie au travers des déchets et l'envol massif de sacs plastiques par le vent dans le territoire alentours et notamment dans la Crau.

vingtaine de petites communes autour de Marseille[285]. Depuis, à la différence des autres grandes métropoles régionales qui se sont bien développées, Marseille, qui domine démographiquement tous ses voisins, ne joue pas vraiment son rôle de capitale régionale parce que toutes les autres collectivités locales l'ont refusé. Pour le géographe Simon Ronai, cette configuration explique la représentation d'une ville-centre, toujours perçue comme un boulet économique et un repoussoir social, vis-à-vis de laquelle aucune solidarité ne s'exerce spontanément et dont il convient d'abord de se protéger, dans une approche protectionniste de survie identitaire, économique et politique (Ronai, 2009). Le refus de coopération de la part des communes périphériques peut en effet relever d'une volonté de garder des compétences en matière de planification urbaine, d'un moyen de protéger une identité spécifique qui risquerait d'être laminée par la position hégémonique de Marseille, ou encore du refus de participer au financement global des projets économiques et sociaux (Douay, 2009).

Ce tableau est accentué par les approches partisanes gauche/droite qui se jouent sous forme d'opposition frontale, plus apparente que réelle sur le fond des choix (Peraldi, Samson, 2009). Depuis 30 ans, le conflit classique entre la gauche et la droite pour le contrôle des différentes collectivités locales (mairie de Marseille, conseil général des Bouches-du-Rhône et conseil régional) est doublé par des rivalités internes à la gauche et au Parti socialiste avec pour enjeu la mainmise sur les principaux postes de pouvoir[286] et sur la puissante fédération départementale.

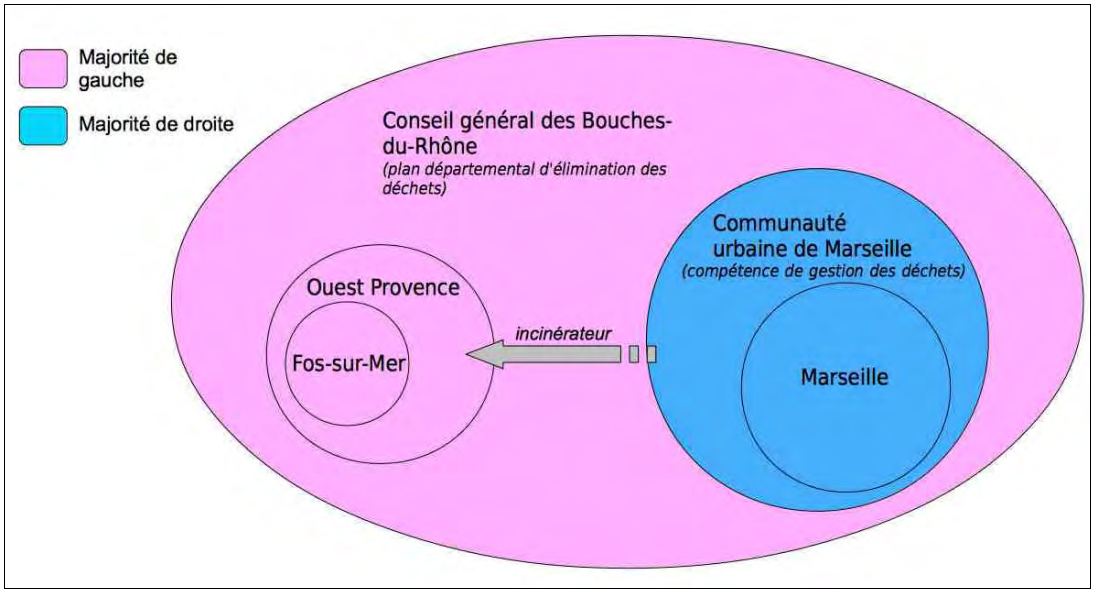


Figure 52 : Configuration politique des oppositions gauche/droite dans le dossier de l'incinérateur en 2002

285 La communauté de communes de Marseille deviendra communauté urbaine en 2000.
286 Le conseil général est en effet aux mains des socialistes depuis l'avant-guerre.

Encadré 21 : Gilly-sur-Isère et le scandale de la dioxine

Les émissions de dioxines dans l'environnement proviennent essentiellement de procédés industriels : incinération des déchets, fonderie, métallurgie, sidérurgie, fabrication d'herbicides et de pesticides, blanchiment de pâte à papier. Le débat autour de la responsabilité de l'incinération dans la production de la dioxine a été soulevé au début des années 1990 dans les sphères scientifique et professionnelle pour devenir publique, en grande partie sans doute grâce à la campagne lancée par le CNIID (Centre national d'information indépendante sur les déchets), association émanent de Greenpeace. Cette campagne offensive aurait lancé une véritable alerte publique : l'incinération, perçue jusqu'alors comme une bonne solution environnementale au problème des déchets, devenait un phénomène menaçant engageant la responsabilité des pouvoirs publics.



Figure 53 : L'incinérateur de Gilly-sur-Isère (photo : Le Dauphiné)

La crise européenne de la dioxine, devant permettre d'instaurer un nouveau cadre règlementaire, a pris naissance en Belgique en 1999 avec l'affaire des « poulets belges » qui a provoqué un véritable tollé dans les médias sur le thème de la sécurité alimentaire.

Fin octobre 2001, un nouveau scandale à la dioxine a éclaté : à Gilly-sur-Isère, petit village de Savoie situé à quelques kilomètres du site des jeux olympiques d'Albertville, des taux de dioxine 70 fois supérieurs à la norme sont mis en évidence. Construit en 1968, l'incinérateur est exploité par Suez-Environnement pour le Syndicat inter-communal mixte de gestion des déchets ménagers du secteur d'Albertville (Simigeda), qui organise la collecte et le traitement des ordures ménagères pour 66 517 habitants. N'ayant jamais fonctionné en conformité avec les normes législatives et réglementaires en vigueur, des alertes sont données au milieu des années 1990 par les Verts et certaines associations locales.

Au cours de l'année 2001, à Grignon, village exposé aux fumées d'incinération, un taux anormalement élevé de cancers force l'exploitant à procéder à des premières mesures de taux de dioxine. Au mois d'août, le président du Simigeda cède à la pression de certains élus et des associations environnementales qui lui demandent depuis longtemps des analyses de dioxines à l'émission de l'incinérateur et dans l'environnement immédiat. Il fait réaliser quelques analyses en sortie de cheminée, dans les sols, dans le lait des bovins et dans certains légumes. Ce n'est qu'au mois d'octobre 2001 qu'il en communique les résultats au préfet. Les analyses sont catastrophiques. L'une d'entre elles, effectuée sur le lait des vaches, atteint jusqu'à 14 fois la norme fixée. La pollution, longtemps suspectée, est désormais prouvée.

Le préfet suspend l'activité de l'usine d'incinération dès qu'il a connaissance des résultats transmis par le Simigeda, le 25 octobre 2001. L'usine est fermée en urgence et des dispositions sont prises pour les 365 exploitations agricoles concernées : 7 050 bovins, ovins et caprins sont abattus, 2 230 tonnes de lait et 30 tonnes de fromage sont détruites, 8 500 tonnes de foin sont contaminées. Le coût est de 16,5 millions d'euros ; l'économie locale, qui repose en grande partie sur l'agriculture, est à terre. Le bilan sanitaire inconnu oblige à ouvrir une étude épidémiologique rétrospective de mortalité et d'incidence des cancers.

Les riverains de l'incinérateur créent une association qui demande l'ouverture d'une information judiciaire pour homicides involontaires et risques délibérés causés à autrui. Véritable épopée judiciaire, plus de 200 plaintes sont déposées devant le juge d'instruction du tribunal de grande instance d'Albertville. Le jugement n'arrivera que dix ans après, en mai 2011, avec la condamnation à 250 000 € d'amende de l'exploitant du four d'incinération de Gilly-sur-Isère accusé de la pollution. Le préfet de l'époque et le président du Simigeda échappent à l'instruction, provoquant la colère des riverains. De plus, alors que la population voit dans cette usine vétuste l'origine possible des nombreux cancers recensés à proximité, la conclusion de l'étude scientifique menée pendant l'instruction affirme qu'il ne peut pas être établi de lien direct entre la pollution et les cancers déclarés autour de l'incinérateur, bien que la dioxine favorise l'apparition de cancers. Les malades et leurs proches se sentent alors moins bien considérés que les animaux. Aujourd'hui, l'incinérateur de Gilly-sur-Isère a été rasé. À sa place, un centre de tri et une déchetterie ont été construits.

Le conflit de l'incinérateur s'inscrit donc dans une longue tradition d'opposition entre Marseille et Ouest Provence. Tobias Girard, qui a consacré sa thèse en anthropologie politique à l'étude du conflit de l'incinérateur[287], relate des enjeux de pouvoirs et de contrôle en place pendant les années 1995 à 2006. Partant de l'hypothèse que les risques et les pollutions représentent « moins une menace qu'une manne importante de pouvoir », il montre comment le projet d'incinérateur à Marseille est devenu l'enjeu électoral des années 1993 à 2000, incarnant « les pouvoirs du danger ». Revenons sur cet épisode pour comprendre la façon dont s'est construite la mobilisation fosséenne contre l'incinérateur de Marseille.

Pendant les élections municipales de 1995, la droite locale, en pleine stratégie de conquête de la mairie, promet de s'opposer à l'implantation des incinérateurs d'ordures ménagères que cherche à mettre en place le conseil général des Bouches-du-Rhône, présidé par la gauche, dans le cadre de son plan départemental. Promesse de campagne due, à l'élection de Jean-Claude Gaudin en 1995, le nouveau maire annonce l'abandon du projet dans les quartiers est de la ville. Il ne prévoit en revanche pas l'arrêt de celui du quartier nord, secteur traditionnellement communiste de la ville. C'est sans compter sur l'éclatement au niveau national, du scandale des dioxines des années 1996 à 1998 ; les médias nationaux et locaux s'en font largement l'écho et des oppositions locales à des projets d'incinérateurs se multiplient[288]. La mobilisation des Marseillais contre l'incinérateur ne fléchit pas et la mairie de Marseille se voit contrainte d'abandonner progressivement son projet d'incinérateur dans les quartiers nord.

En 1999, une « fuite » dans le journal La Provence, daté du 4 juillet, évoque le déplacement

287 Girard T., 2012. *Les pouvoirs du danger. Zone industrielle de Fos-sur-Mer. Anthropologie politique des risques industriels et du conflit de l'incinérateur.* Thèse en anthropologie et ethnologie de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales. 508 p.

288 L'incinérateur de Dunkerque ferme en juillet 1998, tandis que le maire du Havre annonce que l'incinérateur pourrait être fermé en cas de confirmation scientifique de la dangerosité du taux de dioxines émis par l'installation. Des mises en demeures sont adressées contre les incinérateurs de Lens-Liévin et de Hénin-Carvin, dans la région Nord-Pas-de-Calais. À Douai, le groupe Nestlé s'oppose à un projet d'incinération affilié à Renault (Buclet, 2005).

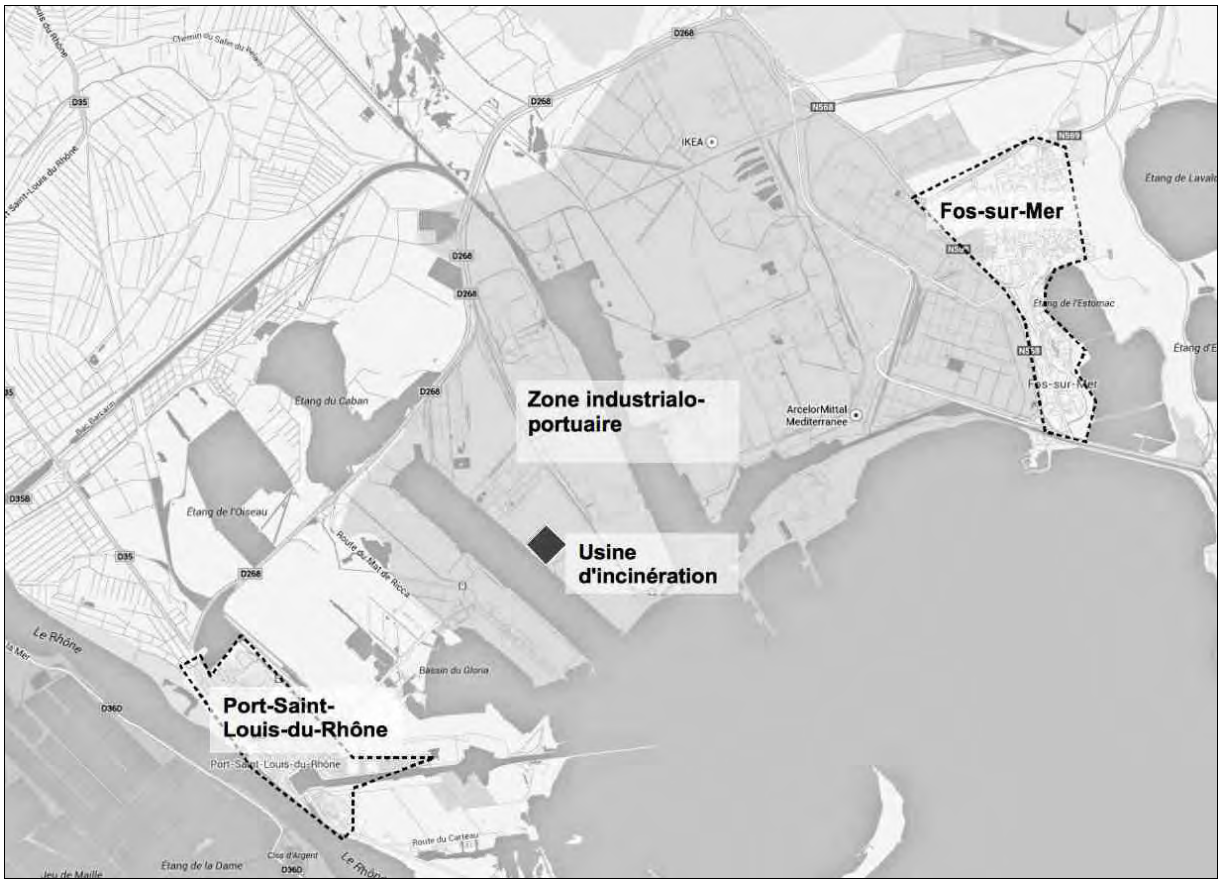


Figure 54 : Localisation du projet d'incinérateur de Marseille (carte : C.Osadtchy)

du projet d'incinérateur de Marseille à Fos-sur-Mer. Bernard Granié, alors maire socialiste de Fos-sur-Mer et président de l'intercommunalité Ouest Provence, se déclare d'abord favorable au projet puis s'y oppose de façon surprenante, avec virulence. La période d'embarras causée par ses retournements maladroits de position pourrait trahir des intentions d'usage politique de l'incinérateur comme moyen d'opposition à la majorité marseillaise, alors en pleine conquête métropolitaine (Girard, 2012).

Une période complexe s'engage, où il est d'abord question d'un autre projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer, un second donc, porté par Suez dans un complexe étiqueté « Ecosite »[289]. Les élus locaux prennent connaissance de ce second projet d'incinérateur en octobre 2002 et le voient comme un « cheval de Troie » de la ville de Marseille (le projet annoncé par Marseille et celui de Suez ont une capacité de tonnage de déchets similaire). Il y aurait désormais deux incinérateurs : celui de Marseille et le projet Suez, qui attire aussi bien les foudres des associations que celles des syndicats et des élus locaux, d'autant plus que tout le monde a

289 Le projet d'Ecosite de Suez répond à une stratégie du Port d'attirer des industries lourdes ayant de gros besoins énergétiques. Outre l'unité de production d'énergie au gaz naturel, un incinérateur proposerait de l'énergie électrique et thermique à partir de déchets industriels et ménagers. Quatre éoliennes de deux mégawatts chacune complèteraient cette installation. Enfin, Suez implanterait une usine de traitement des eaux usées.

présent à l'esprit le récent scandale de l'incinérateur d'Albertville à Gilly-sur-Isère, qui appartient justement au groupe Suez. Une chose semble acquise : un incinérateur risque de voir le jour et les Fosséens en refusent toute condition d'implantation.

2.3 L'emballement vers une forte mobilisation contre l'incinérateur de Marseille

Lorsque les Fosséens découvrent qu'un incinérateur est projeté sur leur territoire, leur opposition se traduit rapidement par une forte contestation très médiatisée. Et tant que l'incinérateur des quartiers nord n'est pas officiellement abandonné, les actions de protestation s'enchaînent à Marseille comme à Fos-sur-Mer. Le 30 novembre 2002, journée mondiale contre l'incinération, les écologistes organisent des évènements sur le territoire de la communauté urbaine de Marseille (CUM). En décembre 2002, une réunion contre l'incinérateur rassemble 400 personnes à Fos-sur-Mer, quelques jours avant une manifestation qui les amènera devant le siège de la communauté urbaine de Marseille. De leur côté, les élus très remontés des communes de Ouest Provence font voter des avis, motions et délibérations contre l'implantation de l'incinérateur sur la zone industrielle, portées par les maires de Fos-sur-Mer et de Port-Saint-Louis-du-Rhône. Le président du conseil général lui-même s'emporte publiquement, fustigeant le manque de projet de centre de tri de la ville de Marseille, se faisant défenseur de la population : « *Toute cette démarche est conduite au mépris total de la nécessaire concertation avec le grand public* »[290].

Finalement, le projet d'incinérateur de Suez ne sera pas retenu par le Port autonome de Marseille. La mairie de Marseille confirme, de son côté, sa volonté de mettre fin au conflit contre son projet d'incinérateur dans les quartiers nord. Enfin, alors que la ville de Fos-sur-Mer se voit menacée par deux projets d'incinérateurs ainsi que par un terminal méthanier, la ville découvre également fin 2002 un projet supplémentaire, le projet de terminal porte-containers Fos 2XL[291].

La fin de l'année 2002 est donc marquée par cette soudaine prolifération de projets industriels, sans lien entre eux, qui arrivent au coup par coup dans une logique économique sans communication d'ensemble, sans visibilité pour les habitants comme pour les élus. Ce contexte particulier favorise l'incompréhension la colère et provoque la généralisation du mouvement de contestation né avec le terminal méthanier.

L'avenir de Fos-sur-Mer se confirme le 11 mars 2003, date à laquelle le conseil d'administration du Port autonome de Marseille vote une autorisation de cession de 18 hectares

290 La Marseillaise, « Cession d'un terrain du Port autonome à la Communauté urbaine : la procédure de vente lancée », 11 mars 2003.

291 Le projet Fos 2XL est présenté au chapitre suivant.

Encadré 22 : Portraits de responsables associatifs engagés contre l'incinérateur

Trois des quatre figures les plus impliquées et connues dans la mobilisation associative travaillent sur la zone industrialo-portuaire et vivent de l'industrie, de près ou de loin.

Daniel Moutet, fondateur de l'association ADPLGF, est né à Lavéra (Martigues) il y a 53 ans. Il y a grandi puis s'est installé à Fos-sur-Mer, dans le quartier des Carabins, en 1979. Depuis, il est conducteur d'engins sur le port de Fos-sur-Mer et décharge du minerai, du charbon et de la bauxite à destination de la vallée du Rhône. Figure phare dans le combat fosséen contre l'incinérateur, il confie ne jamais avoir milité de sa vie et s'investit complètement dans sa nouvelle activité : « *Moi j'ai pas de roman à lire, j'ai jamais lu de romans : je lis que des trucs d'associations, des trucs sur les incinérateurs, sur GDF. Quand on a étudié GDF, les enquêtes publiques tout ça, je me suis mis à fond dedans* ». Il reconnaît que l'association tient surtout par son investissement : « *la légitimité de notre asso est totale ; et même, si je partais, elle se casserait la gueule* ». Employé par le port autonome, il dit avoir été « mis au placard » depuis qu'il milite contre les projets de terminal et d'incinérateur. « *J'aurais dû passer chef d'équipe depuis longtemps et je le suis passé que depuis quatre ans. On m'a empêché de passer chef d'équipe par rapport à mon combat. Pourtant j'ai jamais milité, j'ai jamais mis une seule affiche, jamais fait d'action syndicaliste, j'ai toujours œuvré en dehors de mon travail.* »

Louis Barnès a 66 ans. Personnage haut en couleurs, celui que les Fosséens appellent « Loulou » est un enfant de Fos-sur-Mer, né près de l'ancienne cartonnerie, à l'entrée de la ville. Il a vu le port se construire : « *J'ai été élevé au milieu des taureaux. À la place de l'actuelle zone industrielle, il y avait des manades* ». Après avoir participé au remblayage de la raffinerie Esso en 1965, il a travaillé sur différents chantiers, comme conducteur d'engin, puis est entré chez le sidérurgiste Sollac en 1972. Il a vécu dans les HLM de la commune voisine de Port-de-Bouc avant d'acheter un petit pavillon aux Carabins à Fos-sur-Mer. Louis Barnès est devenu une figure de la défense du patrimoine fosséen (bâti, historique, culturel), élu conseiller municipal délégué au patrimoine de la ville de 1983 à 2001, homme de gauche sans étiquette, impliqué dans de nombreuses associations locales. Il lui est apparu « *très naturel* » de s'allier au combat contre l'incinérateur en devenant secrétaire de l'association ADPLGF.

A Port-Saint-Louis-du-Rhône, Jacques Carle, natif de la ville, est un bijoutier de 52 ans qui a toujours vécu dans la commune. Il est très impliqué dans de nombreuses associations locales de promotion du patrimoine, de protection des traditions locales ou encore de pêche. Président de l'association de son quartier et propriétaire de sa maison, il a des difficultés avec le Port autonome de Marseille qui est propriétaire du sol situé sous son pavillon, ce qui lui pose des difficultés pour faire des travaux ou même revendre son bien.

Enfin, Gérard Casanova, fils d'ancien conseiller municipal, cheminot sur la zone depuis 27 ans, est agent de circulation SNCF pour les trains qui viennent desservir la zone des ports à conteneurs. Il a toujours vécu à Port-Saint-Louis-du-Rhône.

de terrain à la CUM, de façon à lui permettre la construction de son incinérateur.

2.4 Des associations et des habitants mobilisés contre l'incinérateur, de Fos-sur-Mer à Port-Saint-Louis-du-Rhône

Lorsque le projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer voit le jour, le tissu associatif local de

mouvance environnementale est constitué uniquement par l'association ADPLGF, créée à l'occasion de la lutte contre le terminal méthanier. Très vite, l'incinérateur s'impose comme le principal fauteur de trouble et mobilise dès lors presque toute l'énergie de ses membres. Mais le futur incinérateur touche également le territoire saint-louisien. L'installation sera en effet tournée vers le cœur urbain de Port-Saint-Louis-du-Rhône, à 2,5 kilomètres des premières habitations. « Débordant » ainsi du territoire fosséen, l'inscription spatiale du projet élargit le territoire de protestation pour toucher la population saint-louisienne. Fin 2002, le Collectif anti-incinération y voit le jour. Créé par des habitants - un groupe d'amis natifs de la commune, il prendra une forme associative quelques mois plus tard.

L'apparition du Collectif anti-incinération à Port-Saint-Louis-du-Rhône

Les deux associations, l'ADPLGF et le Collectif anti-incinération, fondées pour s'opposer à des projets industriels, forment le socle du mouvement de contestation « citoyenne » qui va nourrir une mobilisation longue et active, des années durant. Pour autant, il faut noter qu'à Fos-sur-Mer, quelques membres de l'ADPLGF refusent le choix de l'association de focaliser désormais toute son action contre l'incinérateur. Ils fondent une autre association qui continue depuis son combat tourné vers la sauvegarde de la plage du Cavaou, le Mouvement Citoyens de Tous Bords (MCTB). Nous avons vu comment l'ADPLGF s'était constitué en opposition au terminal méthanier de Gaz de France. Revenons à présent sur l'apparition du collectif saint-louisien.

A Port-Saint-Louis-du-Rhône, un groupe d'amis se voit confirmer, par l'antenne marseillaise de Greenpeace investie dans le collectif Recyclons 13[292], que Suez a un projet d'incinérateur sur la zone industrielle de Fos-sur-Mer. Ils décident alors d'organiser une première grande réunion publique pour informer la population. Ces personnes se font rapidement contacter par le maire de Fos-sur-Mer, qui a pris l'incinérateur comme cheval de bataille pour sa campagne électorale et qui vient leur présenter les documents confirmant le projet Suez, probablement pour susciter un soutien espéré à la fronde dont il se revendique le meneur. Le Collectif anti-incinération se monte à cette occasion et rassemble 15 à 20 personnes actives. Le collectif ne veut pas avoir de statut associatif pour pouvoir rester souple, ce qui lui permet de regrouper, à ses débuts, jusqu'à 380 personnes[293]. Sa particularité est surtout d'être un collectif d'associations locales : associations sportives, de riverains, de pêcheurs, de chasseurs, de plaisanciers, qui considèrent que l'incinérateur peut menacer leurs activités quotidiennes. Le Collectif anti-incinération rassemblera jusqu'à 32 associations de la ville de Port-Saint-Louis-du-Rhône, selon l'un de ses

292 Le collectif Recyclons 13 est fondé contre le projet d'incinérateur à Marseille. Son action est présentée plus loin dans ce chapitre.

293 Bien que le Collectif anti-incinération ne soit pas constitué en association, nous utiliserons le terme « association » pour faciliter la désignation de ce collectif et de l'ADPLGF dans la suite du texte.

fondateurs. Il faut noter que Port-Saint-Louis-du-Rhône est une commune où la vie associative est particulièrement foisonnante.

Mais qui sont ces individus qui s'engagent dans la structuration locale d'un mouvement contestataire ? Les fondateurs du Collectif anti-incinération se revendiquent tous natifs de Port-Saint-Louis-du-Rhône. Ils regroupent autour d'eux toutes sortes d'habitants, de tous milieux, et défendent l'idée de citoyens « qui n'ont pas particulièrement la fibre écologiste », qui sont des citoyens « lambda ». Gérard Casanova, qui sera président du collectif pendant plusieurs années, ironise en formulant la notion d' « homo vulgaris » pour désigner ces personnes, abordées comme « le bon habitant, un indigène qu'il fallait convaincre de l'intérêt du développement et de la poursuite d'un développement qui tire toujours sur le sur-dimensionnement et sur la productivité »[294]. Lors des nombreux évènements et manifestations que le collectif organise entre 2003 et 2010, la population est présente en nombre. Les retraités semblent en particulier particulièrement mobilisés : eux qui ont vu s'installer la zone industrielle, qui y ont travaillé toute leur vie durant, n'ont jusqu'à présent jamais formulé de critiques ou d'opposition à ce développement industriel qui répondait à une logique de sortie de guerre et de grands projets. Veulent-ils se mobiliser désormais pour leurs enfants ? Pour se réapproprier la destinée d'un espace de vie trop longtemps soumis aux invectives marseillaises ?

> *« Les gens s'aperçoivent que soit d'avoir rien dit, soit d'avoir été d'accord, il faut rattraper le truc. Puis il y a nos enfants. Je pense, c'est personnel ça, mais que ça vient aussi un peu de là, la mobilisation des retraités. »*
>
> *(Entretien avec Gérard Casanova, Collectif anti-incinération, Port-Saint-Louis-du-Rhône, 2010)*

Le sentiment d'injustice, moteur de l'engagement contre l'incinérateur

La première réaction face au projet d'incinérateur est une vague de sentiment d'injustice dont les expressions peuvent être lues à plusieurs niveaux. La volonté de la mairie de Marseille de convoiter le territoire voisin de Fos-sur-Mer, échouant à implanter son incinérateur sur son territoire, paraît tout d'abord inconcevable. Si la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer appartient effectivement au Port autonome de Marseille, il apparaît aux yeux des associations que son territoire d'inscription est en premier lieu un espace habité possédant sa propre identité, sa propre histoire, le golfe de Fos. Vécue comme une invasion territoriale, les habitants refusent de voir installer une usine de traitement des déchets du « territoire d'à côté »[295], territoire qui plus est chargé d'une symbolique historiquement dominatrice, au sens économique et politique du terme.

294 Entretien avec Gérard Casanova, 2010.

295 Ce rejet massif n'est pas sans rappeler celui des habitants du Nord-Cotentin, en 1979, qui manifestaient contre le débarquement à Cherbourg de fûts de déchets radioactifs en provenance du Japon, regroupant près de 7 000 personnes qui percevaient comme intolérable le retraitement, sur leur sol, de déchets japonais (Zonabend, 1989).

> *« Monsieur Gaudin, ses poubelles, il les traite chez lui, il vient pas les traiter chez nous ! »*
> *(Membre de l'association ADPLGF, article de Koinai[296], 2010)*
>
> *« On avait déjà suffisamment de problématiques de pollution, sans qu'une intercommunalité qui n'est pas la nôtre vienne nous imposer un incinérateur !»*
> *(Entretien avec Jacques Carle, Collectif anti-incinération, Port-Saint-Louis-du-Rhône, 2011)*

A ce sentiment de violation territoriale s'ajoute celui de subir les conséquences d'une insuffisante politique de gestion des déchets. En effet, le choix de l'incinération est en lui-même perçu comme le mauvais bilan de la politique marseillaise en matière de déchets domestiques, qui n'a pas abouti à la mise en place d'un tri efficace des déchets et de solutions alternatives permettant d'échapper à ce procédé d'élimination polluant. Pourquoi cumuler sur un territoire toutes les externalités de la ville-capitale du département ? Ce constat renforce le sentiment d'injustice : les opposants à l'incinérateur refusent de payer les conséquences des politiques publiques d'un territoire qui n'est pas le leur et s'opposent au choix technologique envisagé.

> *« Un incinérateur ça sert à rien. L'incinérateur, c'est la seule machine qui rentre des trucs qui sont sales, enfin, même qui sont propres puisqu'on y met du bois, on y met du papier, qui rentrent propres et après ça sort, en déchet. C'est une machine à fabriquer des poisons. Voilà ! C'est que ça. Alors qu'il y a beaucoup de moyens pour traiter les ordures ménagères. »*
> *(Louis Barnes, association ADPLGF, article de Koinai[297], 2010)*

La critique du projet permet ainsi une reformulation du problème qu'il entend résoudre. Les associations opèrent une déconstruction du projet de l'incinérateur, en démontrant que la politique dans laquelle il s'inscrit a des objectifs trop faibles en matière de prévention, de tri et de recyclage des déchets.

De manière encore plus prononcée, un sentiment de relégation territoriale, de déclassement prédomine : l'incinérateur constituerait ainsi « la goutte d'eau qui fait déborder le vase ». D'une part, l'incinération est une technique qui produit des représentations faisant appel à la perception des déchets et de leur élimination. Le terme de déchets est lié à la relation des individus au corps et à la notion de sale et de pollué. Ainsi, la saleté est un terme relatif qui désigne « ce qui n'est pas à sa place », ce qui est une menace à l'ordre symbolique d'un individu ou d'un groupe déterminé, comme le montre Mary Douglas : « telle que nous la connaissons, la saleté est essentiellement désordre. […] Quand nous nous détournons de la saleté, ce n'est pas que nous en ayons peur, ni qu'elle nous aspire une appréhension ou une terreur sacrée. […] La saleté est une offense contre l'ordre » (Douglas, 1971). Les ordures ménagères, tout comme les excréments, sont le résidu de ce qui a été incorporé et qu'on veut rejeter à la marge (Lhuilier, Cochin, 1999). Vivre à proximité d'un incinérateur soulève donc

296 Lynda Ledolley, « Fos en blanc », Koinai, la revue du témoignage urbain, en ligne.www.koinai.net, 20 août 2010.
297 Ibid.

l'idée de subir une proximité avec un objet social refoulé, qui participe à dégrader l'image du territoire et donc l'image de soi-même, ce sentiment pouvant être de plus amplifié par le fait que les déchets viennent de l'extérieur du bassin de vie.

D'autre part, le discours montre un sentiment d'iniquité qui serait *préexistant* à l'incinérateur, mais que ce dernier permettrait de formuler, auquel il donnerait corps. La ville de Port-Saint-Louis-du-Rhône, en particulier, n'a pas bénéficié du développement qu'a connu Fos-sur-Mer pendant la construction de la zone industrielle dans les années soixante-dix. Contrairement à sa voisine, la ville n'a pas profité des retombées de l'industrie par le biais de la taxe professionnelle, les usines étant très majoritairement implantées sur le territoire communal de Fos-sur-Mer.

> *« Contrairement aux autres villes qui ont eu des gymnases, qui ont eu des terrains de foot, qui ont eu des aménagements urbains... Bon nous on été un peu le parent pauvre de cette zone quoi. Et malheureusement ça continue, ça continue quoi. »*
>
> *(Entretien avec Jacques Carle, Collectif anti-incinération, Port-Saint-Louis-du-Rhône, 2011)*

La question de la souveraineté de cette ville et de ses citoyens sur leur territoire est ainsi posée. L'autonomie des communes du golfe de Fos apparaît très limitée car elles sont historiquement le jouet de forces extérieures. Port-Saint-Louis-du-Rhône présente la particularité d'avoir un développement très contraint par son inscription spatiale, située de façon presque insulaire entre le Rhône et le territoire du Port autonome. Pour implanter sa station d'épuration des eaux usées, la commune a par exemple dû louer un terrain au Port autonome de Marseille, malgré des demandes de cession gracieuse à ce dernier. À cause d'une occupation des sols compliquée par la présence foncière du Port autonome, de nombreuses activités économiques sont gelées dans leur développement, ne pouvant s'agrandir, ou ne pouvant répondre aux multiples exigences réglementaires que la présence d'un port autonome impose.

Le sentiment d'injustice est de plus nourri par l'accumulation de pollutions auxquelles ces habitants se voient de plus en plus soumis et dont ils expriment pour la première fois, publiquement, des inquiétudes quant à leurs conséquences sur leur santé[298]. L'expression d'un « manque de transparence » est également récurrente ; les habitants se sentent dépossédés de toute information ou consultation sur les projets de développement de la zone industrielle.

> *« Ça relève de moments de ras-le-bol, c'est-à-dire que depuis plusieurs années déjà on a pris conscience qu'il pousse des usines sans trop savoir ce que c'était, on n'était pratiquement jamais informés sur ce qui se faisait, sur ce qu'il se passait.. »*
>
> *(Entretien avec Gérard Casanova, Collectif anti-incinération, Port-Saint-Louis-du-Rhône, 2010)*

Enfin, une autre critique, de nature économique cette fois-ci, apparaît dans l'argumentaire

298 L'émergence des préoccupations sur la santé est développée par la suite dans ce chapitre (2.6 La dynamique associative dans la mobilisation contre l'incinérateur de Marseille).

des opposants. Elle porte sur l'inadaptation du type d'activité à laquelle l'incinération des déchets appartient : celle-ci n'est pas une activité portuaire en tant que telle, ni une entreprise au sens de la production industrielle. Une installation d'incinération est considérée à l'opposé de l'économie locale, elle n'a rien à voir par exemple avec le chargement et le déchargement des navires, activité économique ouvrière majoritaire de Port-Saint-Louis-du-Rhône. Les dockers, qui forment une corporation très influente sur la vie politique locale[299], refusent que l'espace portuaire soit ainsi « sacrifié » pour un nouveau site qui gèlerait de possibles extensions des activités portuaires. Aux côtés des associations, mais plus discrètement à ses débuts, l'union locale du syndicat CGT, majoritaire sur les bassins ouest du port de Marseille, s'allie ainsi à la mobilisation contre l'incinérateur. Pour la CGT, non seulement l'incinération est une activité non portuaire, mais de plus il n'est pas acceptable que la CUM ait choisi de confier son exploitation à une entreprise privée par le biais d'une délégation de service public :

> *« Il est inacceptable d'offrir à un opérateur privé la possibilité de s'enrichir en fabriquant de l'électricité à partir de déchets, polluant au passage un site déjà bien exposé. Il est inacceptable d'utiliser le domaine public maritime pour autre chose que le développement d'échanges commerciaux porteur de bien plus d'emplois que l'incinérateur»*[300].

Nous voyons ainsi, dans cette série d'arguments, un discours d'opposition à l'incinérateur de Marseille qui se nourrit essentiellement d'un sentiment d'injustice territoriale et environnementale, central pour expliquer l'émergence de la mobilisation d'habitants à Fos-sur-Mer et à Port-Saint-Louis-du-Rhône. L'opposition au projet est motivée par la crainte d'une dépréciation symbolique du territoire et par les conséquences possibles de l'incinération des déchets sur l'environnement et la santé. Elle agit comme la mise au jour d'inégalités environnementales qui résulteraient de l'implantation d'un incinérateur. Celles-ci porteraient sur l'inégale exposition aux nuisances et aux risques entre habitants du golfe de Fos et marseillais producteurs de ces déchets ; elles concernent de plus la capacité de défense et d'interpellation de la puissance publique. En effet si les pouvoirs publics marseillais ont cédé face à la protestation des habitants des quartiers nord et est, pourquoi la mobilisation fosséenne ne le permettrait-elle pas à son tour ?

Nous voyons ici que les mécanismes d'émergence de la protestation chez les habitants appartiennent au champ de la justice environnementale : sentiment d'avoir à subir les pollutions des autres, d'être dépossédés de toute influence sur la prise de décision, sentiment de déclassement territorial. La notion de justice environnementale s'exprime également dans l'identification des inégalités redistributives des nuisances issues des politiques d'aménagement local qui remontent aux années 1960. En ayant fait le choix d'un zonage fonctionnel par la

299 Kloosterman W., Téchené U.; 2002. *Soleil de dockers.* Béka, Canal Maritima, Mémorimages, http://www.culture.gouv.fr/mpe/carto/fiches/71.htm, consulté le 07/06/2014.

300 Lettre ouverte de l'union départementale CGT 13, 7 mai 2007.

création d'une immense zone industrielle à Fos-sur-Mer, le port de Marseille et l'État faisaient en effet un choix qui allait concentrer des pollutions et des nuisances sur un même territoire. Il serait ainsi possible de dire que la mobilisation des habitants, qui met l'accent sur les inégalités provoquées par la mise en route d'une unité d'incinération, révèle l'existence d'autres asymétries, déjà existantes à l'échelle du département et déjà éprouvées par les habitants.

3. Historique du conflit : les tribulations d'un incinérateur

A partir du moment où le Port autonome de Marseille approuve, en mars 2003, le lancement de la procédure de cession d'un terrain sur la zone industrielle de Fos-sur-Mer pour la construction de l'incinérateur, la contestation contre le « dictat marseillais » ne va cesser d'enfler. Cette décision entérine la fin des rumeurs : les positions des acteurs en présence vont se durcir et le conflit va se complexifier et gagner en épaisseur, sur les plans médiatique, politique et juridique. Nous proposons de restituer ici, de façon chronologique, les grandes étapes de ce conflit et le parcours de l'incinérateur, qui démarrera finalement en 2010, soit presque vingt ans après le premier projet qui l'envisageait au sein de la ville de la cité phocéenne.

3.1 Les années 2003 à 2005 : le match politique de l'incinérateur

Quinze jours après le Port autonome, le 28 mars 2003, la CUM délibère pour implanter son incinérateur à Fos-sur-Mer, malgré l'opposition des élus socialistes et écologistes. De multiples manifestations et réunions publiques sont organisées à cette occasion, sur initiative des élus fosséens et des associations. L'écho médiatique prenant de plus en plus d'ampleur, il pousse à l'emphase et à la mise en scène pendant les temps de rassemblements publics. Début avril, Port-Saint-Louis-du-Rhône organise une « Journée ville morte » qui réunit un front unis d'associations locales et marseillaises (créées à l'occasion de la lutte contre le projet d'implantation à Marseille) et de nombreux élus locaux qui ont déclarés leur opposition ferme au projet et à ce qui est plus que jamais, à leurs yeux, l'incarnation d'une invasion dominatrice marseillaise. Des réunions publiques s'organisent à Fos-sur-Mer, à Arles ainsi qu'à Istres pour mobiliser la population contre le projet.

Le printemps 2003 marque le début d'une bataille qui continuera, jusqu'à son terme, d'être caractérisée par ses dimensions environnementale, démocratique et politique. Les différentes séquences électorales sont successivement l'occasion de réaffirmations, de part et d'autre, du soutien ou de l'opposition au projet d'incinérateur. Le 24 mai 2003, Jean-Noël Guérini, président-

sénateur du conseil général des Bouches-du-Rhône, annonce dans la presse sa ferme opposition à l'incinération[301], lançant ainsi l'invective politique à l'encontre de la droite marseillaise, un an avant les élections cantonales. Il vient soutenir un rassemblement à Fos-sur-Mer, accompagné du président du conseil régional socialiste, Michel Vauzelle, qui présente fin juin un vœu du conseil régional contre le projet d'incinérateur, voté par la majorité régionale.

L'invalidation par le tribunal administratif du Plan départemental d'élimination des déchets, le 24 juin 2003, va marquer un tournant dans la mobilisation. En effet, l'association Fare Sud[302], qui a déposé plusieurs recours depuis plusieurs années contre le projet d'incinérateur, obtient à la surprise générale gain de cause[303] en réussissant à faire annuler le plan contesté, élaboré par les services de l'État et le conseil général. Cette annulation par la justice est importante, car elle va permettre au conseil général de prendre désormais en charge l'entière responsabilité de l'élaboration d'une seconde version du plan et d'en dessaisir le préfet, ce qui est autorisé par les lois de décentralisation et le décret ministériel du 18 novembre 1996 relatif aux plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés. En rédigeant à nouveau le plan, le conseil général souhaite ainsi réaliser un projet qui ne fait pas appel à l'incinération et cherche à faire valider son plan le plus rapidement possible, de façon à contraindre la CUM à abandonner son projet fosséen.

Cette opportunité saisie par le conseil général entraîne alors une course vers la validation d'un plan qui soit acceptable par les acteurs locaux et les partis politiques mobilisés contre l'incinérateur ; cette étape va structurer les deux années suivantes. L'enjeu est en effet double : il s'agit à la fois de lutter contre l'incinérateur de Marseille et de gagner les élections cantonales contre la droite. Bien qu'il ait œuvré pour le premier plan départemental d'élimination des déchets favorable à l'incinération, le président socialiste du conseil général reprend la main pour un nouveau plan et peut ainsi faire de son combat contre l'incinération l'un de ses axes de campagne électorale.

Pendant ce temps, la mobilisation ne faiblit pas, ponctuée de temps médiatiques, de pétitions, de conférences de presse, de réunions publiques et de manifestations régulières devant le siège de la CUM, au Pharo à Marseille. Les jeux tacticiens sont de mise, comme en juillet 2003, lorsque Ouest Provence annonce sa décision de préempter le terrain de 18 hectares que le Port autonome souhaite vendre à la CUM pour l'incinérateur. Une semaine plus tard, le Port autonome retire son terrain à la vente pour proposer un bail et empêcher ainsi la préemption.

301 Sous le titre en gros caractères « Non à l'incinérateur », estampillé du logo du conseil général et signé de Jean-Noël Guérini lui-même, la pleine page de La Provence ne passe pas inaperçue.

302 Fare Sud est la Fédération d'action régionale sur l'environnement. De portée régionale, elle a joué un rôle important dans le conflit contre le TGV Méditerranée qui s'est déroulé entre 1990 et 1995 (Lolive, 1999).

303 L'association Fare Sud avait déposé son recours en annulation en 1999.

Encadré 23 : Extrait du discours de René Raimondi, maire de Fos-sur-Mer, réunion publique du 19 septembre 2005

« Que les élus de la CUM entendent bien ce message. Nous utiliserons tous les moyens légaux pour empêcher leur installation. Nous irons manifester, nous irons hurler notre colère à ces messieurs de la CUM. Nous ne laisserons aucun répit à ceux qui méprisent la parole des citoyens, des mamies, des papis, des mamans, des papas. Nous les harcèlerons jusqu'à ce qu'ils reviennent à la raison. Il en va de notre vie, de notre santé et surtout de celle de nos enfants. Comment des élus, qui se disent responsables devant les citoyens, peuvent-ils encore affirmer sans sourciller, parfois même avec le sourire, que les incinérateurs qu'ils nous proposent, ne représentent aucun danger.

Au niveau national, il existe déjà plus de 250 incinérateurs de déchets ménagers dont certains sont très régulièrement au-delà des normes minimales de rejet de polluants dont la terrible dioxine. Parmi les plus dangereux de France, on trouve ceux de St-Ouen, de Strasbourg, de Lyon. Et j'allais oublier les incinérateurs de Besançon et d'Albertville. Rappelons-nous les taux de contamination record constatés aux alentours de l'incinérateur d'Albertville. Près de 10 exploitations agricoles ont reçu l'interdiction de vendre leur produit. Un troupeau a été contaminé à raison de 24 fois la norme de qualité fixée par la Direction générale de l'alimentation. Le sol a été contaminé. Et pire, des mamans ont été interdites d'allaitement. Les risques pour la santé ne sont pas une vue de l'esprit. Ils sont bien réels. Ils sont là, à quelques centaines de kilomètres de Fos-sur-Mer. Des études scientifiques l'ont prouvé : les personnes vivant à proximité d'un incinérateur développent plus de cancers que le reste de la population. La dioxine tue, à petits feux, lentement mais sûrement, inexorablement ! Et même si des seuils limites sont imposés par la loi, tout le monde sait très bien qu'il est souvent difficile de mesurer avec une exactitude les taux de pollution émis à la sortie de ce type d'installation. 1 800 à 5 200 Français meurent des effets de la dioxine par cancer aujourd'hui en France. Elle perturbe le système hormonal avec les effets que les scientifiques ont clairement identifiés : malformations à la naissance, atteinte du système immunitaire, baisse de la fertilité...

Est-ce cet avenir que nous réservons à nos enfants ? Sommes-nous assez irresponsables, assez fous pour laisser faire ce crime organisé ? La dioxine, si on n'y prend pas garde, sera l'amiante du 21e siècle. À Fos-sur-Mer, à Port-Saint-Louis, à Istres, sur l'ensemble du territoire de Ouest Provence, sur tout le département des Bouches-du-Rhône, des voix s'élèvent, des bras se lèvent et la colère gronde. Sauf ! Sauf ! Sauf sur le territoire de la Communauté urbaine de Marseille qui résiste et qui fait la sourde oreille à la légitime inquiétude des habitants.

Que les choses soient bien claires une bonne fois pour toutes ! Si nous ne voulons pas d'incinérateur à Fos, nous n'en voulons pas ailleurs non plus ! Il n'est pas question pour nous, population et élus fosséens, d'envoyer chez les autres ce que nous ne souhaitons pas chez nous. Le Plan départemental d'élimination propose des solutions réalistes qui peuvent être mises en application rapidement. Elles mobilisent l'ensemble des intercommunalités du département, sauf une, et surtout elles ne font pas appel à l'incinération. Il n'y a aucune urgence à construire des incinérateurs pour traiter le problème de la décharge d'Entressen. Ce problème est réglé dans le cadre du Plan départemental.

Les solutions existent. Elles sont déjà actées par toutes les intercommunalités du département, toutes tendances confondues. Il n'en reste qu'une ! Il faut que les élus de la CUM rejoignent ce plan départemental. C'est la seule alternative crédible et responsable car elle préserve la santé de la population après l'avoir écoutée et entendue. Comme nous aurions aimé qu'une telle démarche d'écoute ait été accomplie par la CUM. Au lieu de cela, nous avons eu droit aux haussements d'épaule, au mépris et aux pressions de toutes sortes. On n'est jamais compétent quand on est arrogant ! On n'a jamais raison quand on veut imposer sa loi contre le peuple. »

A son tour, la ville de Fos-sur-Mer organise une « Journée ville morte » le 13 décembre 2003. Cette journée a beaucoup de succès, réunissant de nombreuses associations, des syndicats et une part non négligeable d'habitants séduits par le discours charismatique et radical de leur maire, Bernard Granié. Quelques jours plus tard, le conseil général présente son programme de réalisation du plan départemental d'élimination des déchets ménagers, prévu pour entrer en action à l'automne 2005 et qui doit miser sur le tri sélectif et le compostage des déchets. Le lendemain, la CUM vote une délibération pour confier la construction de son centre de traitement avec incinération au privé, par le biais d'une délégation de service public.

Pendant la séquence électorale de mars 2004 (élections cantonales, régionales et européennes), la tension est à son comble, mettant l'incinérateur au cœur des polémiques et des joutes politiques (Girard, 2012). Les associations jouent de ce contexte électoral particulier. À une semaine des élections régionales et cantonales, le 13 mars, un collectif d'associations manifeste à Istres pour remettre au sous-préfet une pétition de 20 000 signatures. Entre les deux tours de l'élection, c'est l'association nationale WWF[304] qui lance une vaste offensive contre l'incinération nommée « La Camargue risque de se retrouver cernée par quatre incinérateurs ». WWF vient à cette occasion soutenir les associations locales dans leur combat contre l'incinérateur de Lunel-Viel (Hérault), contre l'ouverture de celui de Nîmes (Gard) et contre l'aboutissement de projets semblables à Fos-sur-Mer[305]. Après des tests sanguins réalisés sur des habitants à Nîmes, le WWF manifeste à Port-Saint-Louis-du-Rhône auprès des associations locales. Quelques jours plus tard, les présidents socialistes du conseil régional ainsi que du conseil général, Michel Vauzelle et Jean-Noël Guérini, sont réélus.

En juillet 2004, sept mois après avoir arrêté le choix du mode de traitement de ses déchets ménagers et sa localisation, la CUM informe le public de son projet par voie de presse. Cette information arrive alors qu'un débat public vient d'être organisé par la Commission nationale du débat public au sujet du projet industriel Fos 2XL[306]. Les opposants à l'incinérateur dénoncent alors l'absence de procédure de débat public pour l'implantation de l'unité de traitement marseillaise. Il leur devient plus que jamais insupportable de voir les asymétries de traitement du public et de l'information entre les projets industriels. En septembre, Ouest Provence et l'association WWF saisissent la CNDP pour demander qu'un débat public soit mis en place sur le territoire de Fos-sur-Mer. Deux mois plus tard, la CNDP, reconnaissant toutefois le caractère légitime d'un tel débat, fait savoir le caractère irrecevable de la demande : le coût du projet

304 La World Wildlife Fund, créé en 1961, est présente en France depuis 1973. Sylvie Ollitrault et Denis Chartier (2002) la classe dans la première vague environnementale avec des organisations non gouvernementales conservationnistes caractérisées par « l'acceptation de l'ordre sociopolitique dominant et par des objectifs consensuels » (Chartier, Ollitrault, 2002).

305 Catherine Bernard, « La Camargue bientôt réserve naturelle de pollution ? », Libération, 31 octobre 2003.

306 Cf. prochain chapitre.

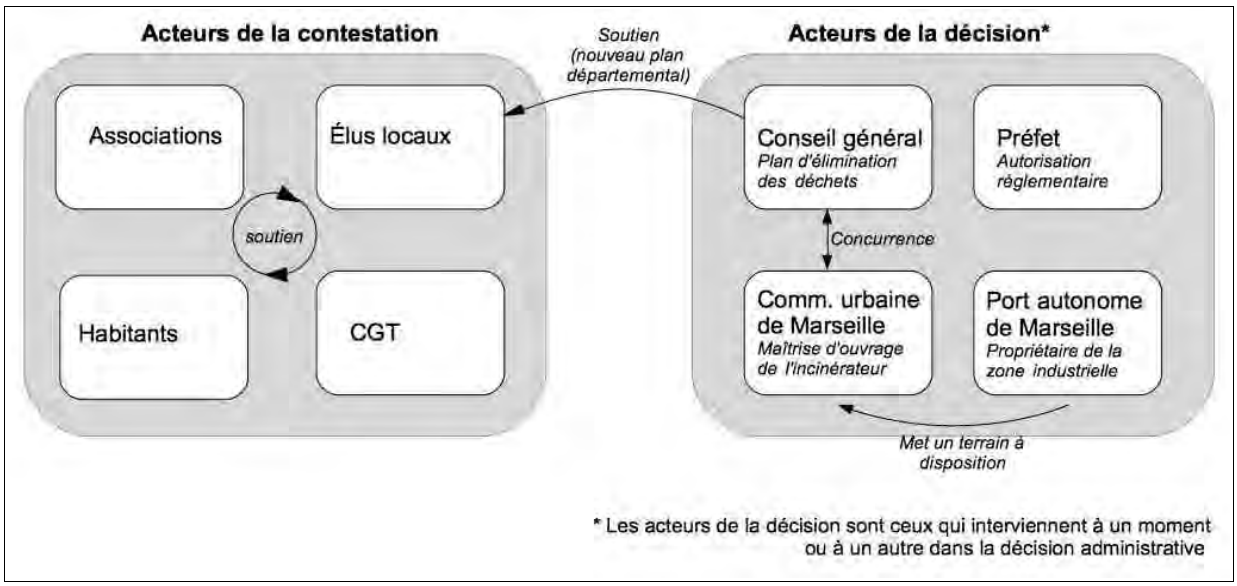


Figure 55 : La configuration des acteurs du conflit avant les élections municipales de mars 2008

serait inférieur à 300 millions d'euros, seuil au-delà duquel elle peut être saisie pour organiser un débat public. Certains observateurs notent pourtant que le projet serait estimé à 299 millions d'euros, un montant qui ne comptabilise que l'acquisition du terrain et la construction des bâtiments, sans intégrer le coût des équipements d'incinération, de filtrage des fumées ou encore de production d'énergie. Aucun débat public ne sera donc organisé sur le projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer.

La fin de l'année est occupée médiatiquement et politiquement par cette demande répétée de débat public qui fait l'objet de motions votées dans tous les conseils municipaux de Ouest Provence ou encore de questions posées au gouvernement par plusieurs députés de gauche du département. En février 2005, une quinzaine de communes des Bouches-du-Rhône a adopté la même motion réclamant l'organisation d'un débat public sur le projet d'incinérateur, se faisant porte-parole d'une population qui aspire à participer au processus décisionnel :

> *« Le principe de traitement des déchets par incinération a fait la preuve de sa capacité à générer des nuisances dommageables pour la santé publique. [...] Les citoyens souhaitent désormais être associés aux orientations et décisions prises par les autorités, sur les projets majeurs et stratégiques susceptibles de nuire à la préservation de l'environnement »*[307].

3.2 L'année 2005 : l'enquête publique, le paroxysme de la contestation

Le 13 mai 2005, la CUM vote l'attribution de la délégation de service public à la société espagnole Evéré pour la construction et la gestion de l'incinérateur, passant à une nouvelle étape vers la réalisation du projet. L'intercommunalité Ouest Provence tente à nouveau

307 Extrait de la motion votée à l'identique par les communes en février 2005.

d'empêcher toute construction sur le site prévu en faisant approuver, au mois de septembre, des plans d'aménagement de zones (PAZ) préalables à l'approbation définitive du plan local d'urbanisme. Ces PAZ interdisent toute implantation sur une zone de 1 300 hectares qui inclut le site du Caban où l'incinérateur doit être construit. Quelques jours après, le tribunal administratif rend un jugement défavorable après avoir étudié la légalité de la délibération de la collectivité locale d'y interdire la construction d'installation nouvelle.

L'enquête publique sur l'implantation d'un incinérateur d'ordures ménagères a lieu durant l'automne de l'année 2005[308] et mobilise, plus que jamais, les habitants, associations, élus locaux, syndicats et réseaux divers, locaux comme Marseillais, pour dire à nouveau l'opposition et le sentiment d'injustice exacerbés par trois années de lutte médiatique, politique et juridique. La stratégie des opposants est de démontrer un rejet massif et implacable du projet : les pétitions s'accumulent, des opérations sont organisées pour permettre aux habitants des communes exclues du périmètre de l'enquête publique de venir consigner leur avis dans les registres de celle-ci[309]. Les soutiens de personnalités publiques se multiplient ; la venue d'une délégation de « ténors » médiatiques des Verts nationaux (dont Dominique Voynet et Yves Cochet, anciens ministres) en est un exemple.

Dans la même période mais de façon moins médiatique, le nouveau plan départemental d'élimination des déchets ménagers, élaboré par le conseil général, est également soumis à enquête publique pendant le mois d'octobre. Il présente une approche « multifilière » privilégiant la collecte, le tri, le recyclage et le traitement biologique, « dans un souci de santé publique, de protection de l'environnement, de développement économique durable et d'aménagement équilibré du territoire ». Objectifs affichés pour l'année 2015 dans les Bouches-du-Rhône : réduire d'au moins 5 % les ordures ménagères produites, augmenter la part du recyclage de 9 % à 23 % et favoriser largement le traitement par compostage et par méthanisation.

En décembre 2005, la commission d'enquête publique rend un avis favorable au projet d'incinérateur assorti de trois réserves : réaliser un état zéro de la pollution ainsi qu'un suivi en continu des émissions atmosphériques sur les communes concernées et constituer une Commission locale d'information et de surveillance (CLIS). Les deux dernières réserves citées sont en réalité déjà réglementées : Airfobep réalise un suivi des émissions sur le territoire et les CLIS sont des organes de concertation rendus obligatoires depuis la loi du 13 juillet 1992

308 Du 19 septembre au 03 novembre 2005.

309 Selon Tobias Girard, les élus anti-incinérateur mettent en place des opérations de covoiturage ainsi que des navettes de bus pour les habitants des communes exclues du périmètre de l'enquête publique. Le rapport d'enquête publique mentionne en effet une affluence record, parfois jusqu'à 80 personnes dans la salle de mairie venues déposer un avis (Girard, 2012).

relative à la modernisation de la gestion des déchets[310]. Les associations demandent l'annulation de l'enquête publique, accusant les commissaires enquêteurs de « partialité avérée ». Quelques jours plus tard, le 12 décembre 2005, une manifestation, organisée à l'occasion d'un conseil municipal à Marseille, dégénère[311] et occasionne des affrontements entre les forces de l'ordre et des élus[312] excédés qui cherchent à pénétrer la mairie.

3.3 La période 2006 à 2010 : la course juridique contre la construction de l'incinérateur

L'enquête publique terminée, tant que le nouveau plan départemental n'est pas approuvé, le préfet a champ libre pour valider le permis de construire de l'incinérateur, qu'il signe le 12 janvier 2006. La procédure d'autorisation suit donc son cours et ne sourcille pas face à l'hostilité et à la mobilisation démonstrative des opposants ; la construction de l'incinérateur débute.

Du côté de Fos-sur-Mer, les élus de Ouest Provence ont décidé de soumettre leur opposition au vote des 100 000 habitants du territoire en initiant un référendum local purement consultatif. Une consultation publique est donc organisée, dans les formes réglementaires, le 15 janvier 2006 dans les villes de Fos-sur-Mer, Port-Saint-Louis-du-Rhône et Istres. La question posée est indirecte : « *Acceptez-vous que les élus de Ouest Provence, compétents de par la loi en matière d'urbanisme et d'environnement, soient dépossédés de la maîtrise de l'évolution industrielle et environnementale de la zone de Fos ?* ». Le « non » l'emporte avec 97,80 % des voix ; quelque 22 000 électeurs se sont déplacés : le taux de participation a ainsi atteint 52,45 %, et même dépassé 60 % à Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône[313]. L'opération de popularisation de l'opposition à l'incinérateur et de « victimisation » conduite par Ouest Provence est donc une réussite.

En octobre, le plan départemental d'élimination des déchets, approuvé en janvier 2006 et porteur d'espoir pour les opposants, prend un coup dans l'aile en étant brusquement annulé par le tribunal administratif au motif qu'il ne prend pas en compte l'incinérateur que la CUM est en train de construire sur la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. Ce nouveau rebondissement juridique montre toutes les difficultés à élaborer un plan départemental adéquat alors que la CUM met en place son projet, concurrent, d'incinération de ses déchets.

310 La loi relative à la modernisation de la gestion des déchets introduit plusieurs principes : principe de proximité (organiser le transport des déchets et le limiter en distance et en volume), principe de prévention, réduction ou prévention de la production et la nocivité des déchets, principe de valorisation des déchets et d'information du public. C'est elle qui institue la mise en place de Plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés.

311 La Marseillaise, « Suite à la bastonnade lors de la manif anti-incinérateur, l'opposition dénonce l'autoritarisme de Jean-Claude Gaudin », 14 décembre 2005.

312 En particulier le maire d'Istres, fortement molesté.

313 Le Monde, « "Non" massif lors d'une consultation sur un projet d'incinérateur près de Fos », 16 janvier 2006.

L'été 2006 est marqué par ce qui reste comme « l'affaire du lys maritime ». Le 20 juillet, l'association WWF découvre 51 pieds de lys maritime, une plante protégée, sur le site prévu pour l'implantation de l'incinérateur[314]. L'association nationale dénonce des lacunes importantes dans le volet faune/flore de l'étude d'impact du projet d'incinérateur réalisé pour la société Evéré. Saisi par Ouest Provence et par l'association Fare Sud, le tribunal de grande instance suspend alors le permis de construire du fait de la présence de cette espèce protégée, jugeant l'étude écologique sur le lys maritime et les moyens de le protéger « pour le moins succincte et très théorique » et « sans véritable démarche scientifique »[315]. Le tribunal de grande instance mandate également une expertise floristique et faunistique sur le site du Caban. La victoire de l'association reste toutefois de courte durée, puisque fin septembre, la cour d'appel d'Aix-en-Provence annule la décision du tribunal de grande instance et autorise le redémarrage des travaux. Le chantier de l'incinérateur aura été arrêté moins de deux mois.

Quelques semaines avant les élections municipales de mars 2008, les maires des communes de Ouest Provence continuent de multiplier les interpellations auprès de la CUM, d'organiser des évènements publics, de rechercher des soutiens politiques. Une manifestation nationale contre l'incinération est organisée à Marseille le 1er mars 2008, à quelques jours du scrutin ; elle réunit des milliers de personnes venues de toute la région mais aussi de Paris et de Clermont-Ferrand (territoires également concernés par un projet d'incinérateur). Les élus socialistes du golfe de Fos sont réélus en mars 2008, à l'exclusion du maire de Port-Saint-Louis-du-Rhône évincé par l'élection de Jean-Marc Charrier, communiste. La grande surprise de ce scrutin est surtout l'élection, à la communauté urbaine, du socialiste Eugène Caselli, conseiller municipal d'opposition à Marseille, qui devient contre toute attente président de la CUM le 17 avril 2008. Ce « coup de poker » inattendu de la gauche lui permet de s'emparer de la CUM alors qu'elle était minoritaire, et de se placer à la tête de l'institution responsable de l'incinérateur.

L'élection à la tête de la CUM d'un opposant à l'incinération est un soulagement et surtout un espoir pour la mobilisation contre le projet à Fos-sur-Mer. Pour la première fois depuis le début de leur combat, les représentants des associations et les élus locaux sont reçus en août 2008 par le nouveau président de la CUM qui se déclare opposé à l'incinération et apporte son soutien à la mobilisation. Mais Eugène Caselli veut surtout s'assurer de la faisabilité juridique de renoncer au projet dont le chantier de construction est bien avancé. À l'automne, la CUM commande un audit complet, technique, juridique et financier pour envisager de modifier le projet actuel en transformant l'unité d'incinération en unité de méthanisation supplémentaire. Rendu en février 2009, cet audit est sans appel : un abandon du projet d'incinérateur par dédit

314 Le lys maritime restera la seule espèce mise en avant mais la présence de plusieurs espèces protégées sur le site est mise en évidence par constat de gardes assermentés.

315 Le Moniteur, « Le lys maritime fait trébucher l'incinérateur de Fos », 3 août 2006.

du marché passé avec la société Evéré coûterait 450 à 500 millions d'euros de pénalités à la CUM. À Fos-sur-Mer, réunissant à nouveau un millier de personnes un soir de réunion publique, Ouest Provence fait des contre-propositions, dont celle de constituer un syndicat mixte de gestion des déchets auquel la collectivité locale pourrait participer.

En vain. Le 19 février 2009, la gauche marseillaise à la tête de la CUM fait le choix de valider le projet d'incinérateur, provoquant la désillusion et l'ire parmi les opposants, suscitant l'ironie de la droite à l'origine du projet, tandis que défile un millier de manifestants devant le siège de la CUM. Pour le président socialiste Eugène Caselli, la construction de l'incinérateur est trop avancée et le risque financier trop élevé pour stopper les travaux. Pour « amoindrir » le choc, il propose un « rééquilibrage » entre incinération et méthanisation avec la réduction du tonnage incinéré de 360 000 à 250 000 tonnes et l'augmentation de la méthanisation de 110 000 à 220 000 tonnes. En avril 2009, le conseil général annonce la relance de son plan d'élimination des déchets ménagers, stoppé brutalement en 2007, en intégrant cette fois l'incinération.

Encadré 24 : Extrait de l'intervention de Daniel Moutet, président de l'association ADPLGF, réunion publique du 13 février 2009, lisant une lettre ouverte au Président de la République

« *J'accuse le l'État français de sacrifier les habitants du Golfe de Fos aux intérêts économiques des industriels.*

J'accuse le Préfet de s'être rendu complice des atteintes portées à notre santé.

J'accuse Jean-Claude Gaudin d'avoir organisé un véritable déni de démocratie et d'avoir outrepassé ses prérogatives de Maire de Marseille en imposant son usine de mort à Fos.

J'accuse les services de santé publique de l'État d'entretenir par leur silence zélé les risques graves qui pèsent sur nos enfants.

J'accuse la DRIRE de fermer les yeux sur les comportements irresponsables des industriels.

J'accuse les industriels de nous empoisonner au nom de leurs bénéfices.

J'accuse Eugène Caselli de mensonges quand il nous a promis de tout faire pour arrêter ce projet.

J'accuse Jean Noël Guérini de nous avoir soutenus à des fins électoralistes, tout en prenant acte des propos du Président Bernard Granié.

J'accuse enfin chaque homme politique de ce département qui crie son refus de l'incinération d'être un incompétent : car ces gens sont élus pour qu'ils transforment leurs convictions en actes !

Que sont-ils donc si ils n'ont que cette phrase à la bouche « je suis contre mais je ne peux pas faire autrement !» Je les accuse également de mentir à leurs populations en leur faisant croire que la pollution respecte les frontières administratives et ne contaminera que les gens de Fos ! Je n'ai qu'une passion, celle de la justice, au nom d'une population qui a déjà tant donné, tant souffert et qui a droit au bonheur. Je me battrais, nous nous battrons jusqu'au bout ! Mais il ne faut pas abandonner : nos enfants ne méritent pas ça ! »

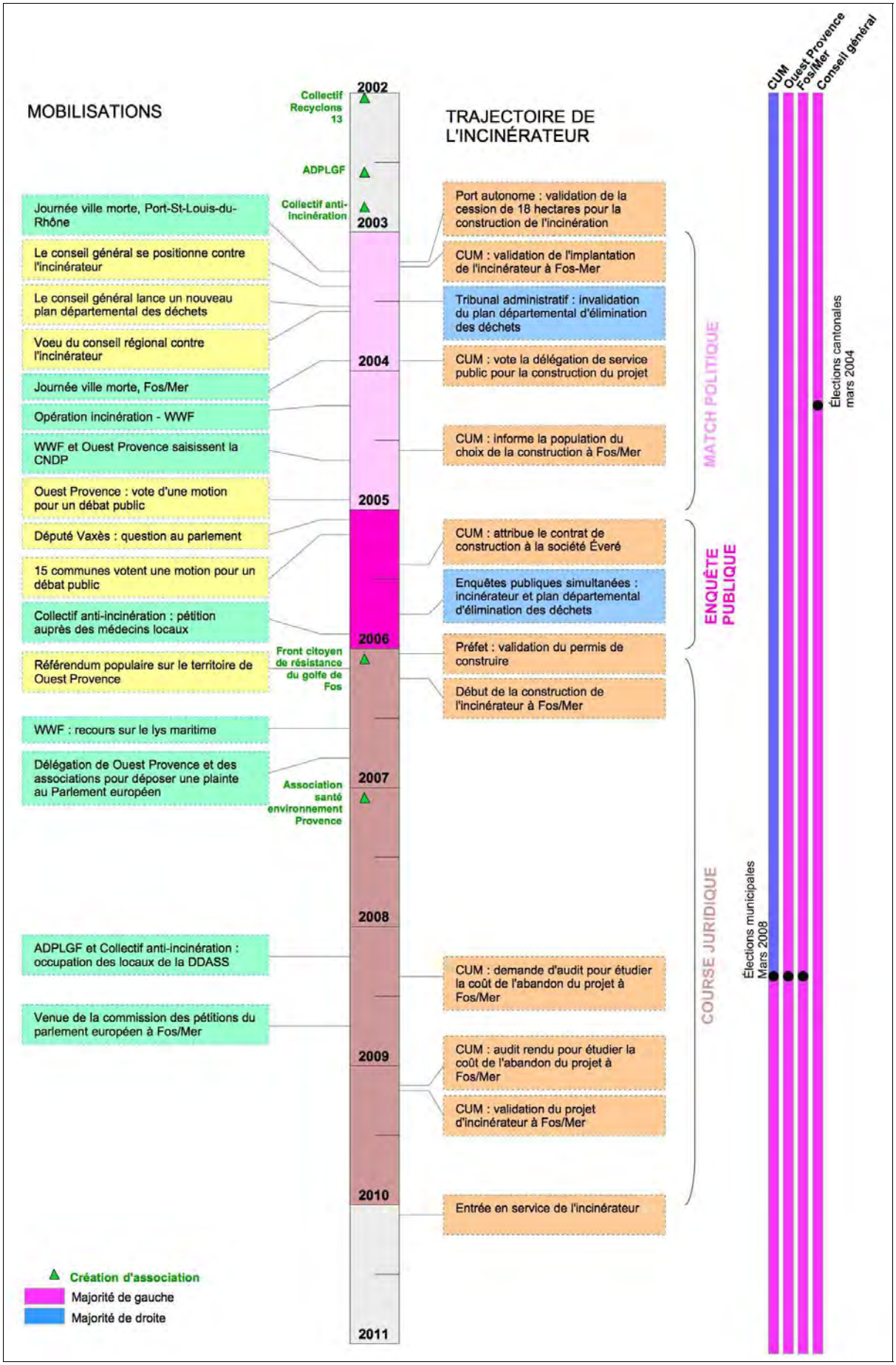


Figure 56 : Chronologie du conflit de l'incinérateur de Fos-sur-Mer

Quelques mois plus tard, le 7 janvier 2010, l'incinérateur est mis en service à Fos-sur-Mer, sous les huées de centaines de manifestants qui dénoncent encore une fois la « trahison » d'Eugène Caselli et déposent une gerbe flanquée de l'inscription « Ci-gît la parole donnée ». En avril, la décharge d'Entressen, qui aura fonctionné depuis 2004 grâce à des dérogations successives de l'État, cesse toute activité et ferme ses portes. Elle aura même continué de fonctionner alors qu'elle n'en avait plus le droit, puisque la loi de 1992, obligeant les collectivités à s'aligner sur le droit européen en la matière, prévoyait la fermeture de ce type de décharge au plus tard en 2002. Il aura fallu, pour la ville de Marseille puis pour sa communauté urbaine, dépenser quelques 70 millions d'euros depuis 2007 pour limiter l'impact écologique de la décharge, en particulier sur la nappe phréatique de la Crau, afin d'obtenir les dérogations de l'État. Depuis 2000, des travaux de réhabilitation ont été entrepris et le site a été placé sous une étroite surveillance qui durera 30 ans.

Retracer, dans un historique de quelques pages, plus de cinq années de conflit environnemental, oblige nécessairement à un sens de la synthèse qui efface les aspérités, les nuances et les infra-évènements inhérents à une mobilisation politique et associative de l'envergure de celle contre l'incinérateur de Marseille.

Quels sont les enseignements de cette chronologie du conflit qui oppose la CUM aux protestataires du golfe de Fos ? La dynamique observée montre tout d'abord l'imbrication étroite entre l'action de la classe politique et des associations pour contrer le projet marseillais. Ainsi, il n'est pas possible de dire simplement que deux conflits coexistent, l'un politique, l'autre environnemental. De manière plus juste, cet historique met en évidence l'instrumentalisation réciproque de l'action des responsables politiques et des opposants associatifs et habitants locaux, qui mettent leurs compétences respectives au service d'une démarche de dénonciation et de conquête de l'espace public démonstrative et juridique. Les élus s'appuient sur les associations et leur importante capacité de mobilisation des habitants pour appuyer leur protestation et justifier leurs prises de décisions (motions contre l'incinérateur, révision du plan départemental d'élimination des déchets). À l'inverse, l'action des associations légitime celle des collectivités locales (agir dans l'intérêt des populations) et facilite la mise en scène des interventions publiques des élus auprès des habitants, des médias et de la sphère décisionnelle du projet. Les associations s'appuient également sur les élus pour maintenir un rapport de force interne à la gauche qui garantisse, par exemple, l'engagement du conseil général à réviser le plan départemental d'élimination des déchets.

La dimension politique du conflit est centrale et la compréhension de la mobilisation contre l'incinérateur ne saurait en faire l'économie. L'explication du conflit réside donc à la fois dans la compréhension des représentations sociales et territoriales en place (la dioxine, les déchets, le rapport au territoire, le sentiment d'injustice, le rapport au pouvoir) et dans les enjeux politiques

en œuvre (opposition gauche/droite, concurrence département/agglomération marseillaise, enjeux internes au parti socialiste).

Une fois cet historique présenté, nous proposons de revenir à présent plus particulièrement sur l'analyse de l'action des associations, sur l'émergence de la thématique de santé-environnement et sur le caractère multiscalaire des mobilisations qui permettent de faire de l'incinérateur un enjeu porté au plan national.

4. La dynamique associative dans la mobilisation contre l'incinérateur de Marseille

Le conflit sur un territoire n'est pas comme un événement ponctuel, une vague qui ne laisserait pas de trace après son passage. Il imprègne des changements profonds sur les habitants, les acteurs et groupes sociaux concernés, dans les représentations sociales, les discours et les pratiques, ainsi que les relations au territoire.

En dehors des enjeux politiques liés à l'incinérateur, la dynamique des associations et du mouvement « citoyen » participe à cette évolution sous-jacente au conflit, voire souterraine, tant en termes de renouvellement des représentations sociales de l'espace vécu qu'en termes de contribution au débat national sur l'incinération des déchets et la santé-environnement, comme nous allons tenter de le montrer.

4.1 Du discours dans la mobilisation : vers l'émergence de la thématique santé-environnement

Lorsque l'ombre de l'incinérateur commence à planer au dessus de Fos-sur-Mer, en 2002, l'inquiétude qui fonde, parmi d'autres raisons, la mobilisation de l'ADPLGF et la création du Collectif anti-incinération de Port-Saint-Louis-du-Rhône agit comme la formulation enfin possible d'une question qui émergerait au grand jour : « l'environnement industriel dans lequel je vis n'est-il pas dangereux pour ma santé et celle des habitants de mon territoire ? ».

Les responsables associatifs mettent en effet en avant à la fois un niveau de pathologies anormalement élevé chez les habitants et un mauvais état de santé général qui pourrait être lié à la pollution atmosphérique :

> *« Moi je suis commerçant, président de plusieurs associations ou vice-président. C'est vrai que dans l'entourage, il y a énormément de gens qui ont à souffrir de maladies. Notamment de cancers... »*
>
> *(Entretien avec Jacques Carle, Collectif anti-incinération, Port-Saint-Louis-du-Rhône, 2011)*

L'idée de la pollution de l'air et de ses effets pour la santé humaine comme menaces à venir fonde l'attractivité de l'association ADPLGF. De nombreux habitants rejoignent en effet l'association parce qu'ils sont ou ont été malades. Réchappés de maladies graves comme le cancer, certains deviennent des témoins vivants de l'impact sanitaire de la pollution industrielle, que la construction d'un incinérateur viendrait renforcer. Les futures émissions polluantes de celui-ci deviennent une menace à exorciser, la pollution de trop qui mettrait la population en danger.

> *« Il y a deux ans j'ai été opérée d'un cancer de la thyroïde, dont l'évolution était le cancer généralisé. Donc j'ai eu une chance extraordinaire et je pense que ce qui est grave c'est que si moi j'ai eu de la chance, beaucoup de gens ne l'ont pas et sont morts, ou mourront rapidement, avec de tels problèmes. »*
>
> *(Une adhérente à l'ADPLGF, Article de Koinai, 2010[316])*
>
> *« On parle de 40 % de cancers, mais on ne parle pas des malformations... ! J'ai beaucoup de naissances autour de moi, et puis je me rends compte qu'il y a une petite malformation d'un côté, une petite malformation de l'autre... Pas des choses très graves. Mais il y a des trucs... Alors bon, ça peut être Tchernobyl, ça peut être la pollution autour des grandes villes, ça peut être beaucoup de choses... mais si en plus on en rajoute, alors qu'il y a déjà une zone industrielle très importante... ! C'est terrible. »*
>
> *(Une autre adhérente à l'ADPLGF, Article de Koinai, 2010[317])*

La naissance d'un mouvement de contestation pourrait ainsi jouer un rôle de « catharsis »[318] et de socialisation : une communauté d'habitants se fonderait par la reconnaissance d'une solidarité de destin et d'histoire commune. L'émergence d'un groupe de personnes affectées révèlerait une identité collective qui expliquerait la forte mobilisation des habitants au sein des associations.

> *« Cent pour cent des personnes que j'ai écouté, quand on est arrivé dans la profondeur du sujet, ont pleuré sur cette question. Donc l'émotion est extrêmement forte. Elle était enfouie, mais comme on peut pas vivre avec cette horreur permanente, on en parle le moins possible. L'incinérateur a permis de cristalliser cette émotion et d'une certaine façon de faire ce qu'on appellerait en analyse une catharsis, c'est-à-dire il y a eu une catharsis pour 98 % de la population. »*
>
> *(Entretien avec un psychanalyste, Port-Saint-Louis-du-Rhône, 2012)*

La démonstration du lien entre conséquences sanitaires et procédé de l'incinération devient alors un axe stratégique fort du discours des associations locales. À Fos-sur-Mer, une rue touchée par la maladie (quatre enfants atteints du cancer) est ainsi rebaptisée symboliquement « Rue du cancer ». En 2007, une association des Bouches-du-Rhône, créée en soutien à un jeune enfant décédé de cette même maladie, « Terry le petit ange », remet un don important à

316 Lynda Ledolley, « Fos en blanc », Koinai, la revue du témoignage urbain, en ligne.www.koinai.net, 20 août 2010.
317 Ibid.
318 La catharsis est un terme utilisé principalement en psychiatrie qui désigne le fait de libérer ses émotions refoulées. Ce terme est utilisé en psychanalyse et son principe est de pousser la personne en analyse dans ses retranchements et de provoquer une crise émotionnelle. Cette crise permet d'exprimer des pensées réprimées par le subconscient.

l'association ADPLGF à l'occasion de sa dissolution[319]. Tous les évènements publics organisés par les associations font appel à la démonstration des graves conséquences de l'incinération sur la santé : par la présentation et la synthèse d'études et de rapports, par la venue d'experts du monde associatif ou de scientifiques etc. Le cas de Gilly-sur-Isère et ses conséquences désastreuses sont brandis comme un avenir catastrophique mais réaliste si l'incinérateur s'imposait demain.

Encadré 25 : Extrait d'entretien avec un psychanalyste de Port-Saint-Louis-du-Rhône, juin 2012

Monsieur B. s'est installé à Port-Saint-Louis en 2002 avec sa famille pour exercer sa profession de psychanalyste et profiter des loisirs de nautisme. Il a vécu en dehors de la région toute sa vie et n'a jamais connu aucune activité militante. Il est venu soutenir la mobilisation contre le projet d'incinérateur, alerté par des observations sanitaires sur ses patients qui l'inquiétaient. Egalement diplômé de médecine générale, il a travaillé avec le Collectif anti-incinération pour mieux comprendre les liens entre santé et environnement pollué.

« *On peut pas faire plus simple : on est assis sur un monceau d'évidences. Je veux dire : un médecin d'ici sait de quoi meurent ses patients, il le sait ! Ce que je dis, n'importe lequel des médecins de la région vous le dira, il le sait qu'on meurt de trop de cancers, qu'on meurt de trop de leucémies, qu'on meurt de trop de cancers urinaires, qu'on meurt trop de maladies cardiovasculaires, qu'on voit des maladies cardiovasculaires qui n'existent pas ailleurs, sauf dans les milieux sportifs très particuliers (des phlébites du membre supérieur, c'est quelque chose qui n'existe presque pas, ici il n'y en a pas...), des morts subites en pagaille entre 45 et 55 ans, c'est stupéfiant, on a des statistiques anormales. Et maintenant l'ARS a elle-même sonné sa propre sonnette d'alarme, hein, c'est-à-dire que l'Agence Régionale de Santé a fait une étude à laquelle j'ai participé (j'étais là en observateur, ce sont les gens de l'ARS qui ont fait le travail) et ils ont choisi un certain nombre d'hypothèses, donc de maladies qu'ils ont observées, et ils sont arrivés à la conclusion que nous avions, en gros, 2,5 fois plus d'accidents cardiovasculaires que la moyenne.* »

Mr B. déplore le déni dans lequel la population serait plongée du fait de ses liens par l'emploi avec l'industrie. Pour lui, l'incinérateur de Marseille a agi comme une catharsis sur les habitants.

« *Mais ! Quand dans une famille on perd des fils de maladies professionnelles, on perd des pères de maladies professionnelles, on perd des grand-pères de séquelles professionnelles, quand on sait qu'on a touché des primes de risque parce que on n'avait pas le matériel de sécurité pour faire tel boulot : tout le monde le sait ! Là aussi ce sont des sujets. On voit ces gens, on leur annonce une mauvaise nouvelle : voilà y a un cancer, vous êtes pas vieux, etc. mais par chance les progrès de la médecine sont tels qu'on va peut-être s'en tirer sur ce coup-ci. Et puis on leur annonce la même chose quatre ans plus tard. C'est-à-dire on guérit d'un cancer et paf on en attrape un deuxième. Et là le médecin peut dire : on a jamais parlé de votre jeunesse, qu'est-ce que vous foutiez à cette époque-là ? Et quand ils racontent leurs conditions de travail, ou l'endroit où ils vivaient ! l'endroit où ils vivaient : l'extrême proximité avec des lieux à hauts risques ! Alors le médecin n'est absolument pas étonné ! Mais le patient non plus n'est pas étonné. Il ressort de chez le médecin un peu plus coupable au fond de lui mais il n'est pas apaisé. Alors évidemment il a pas envie, il va pas se vanter d'avoir couru derrière une prime de risques à vingt ans pour mourir à soixante. Donc, le mot « déni » se justifie par tous ces éléments qui confluent au même endroit.* »

319La Provence, « Les dons de l'association Terry le petit ange », 16 novembre 2007.

Mais, si pendant les premières années du conflit les associations mettent en avant les conséquences sanitaires de l'incinération, une approche plus globale des problématiques de santé posées par la cohabitation entre la ville et la zone industrielle voisine émerge dans un second temps.

Le tournant vers un discours plus global tourné vers la santé-environnement apparaît en effet en 2007 avec la naissance d'une association de médecins de l'étang de Berre, inquiets d'observer une augmentation des consultations pour des troubles respiratoires comme l'asthme[320]. Nommée Association santé environnement Provence (ASEP), elle est présidée par le docteur Souvet, implanté à Vitrolles. C'est en réalité grâce à une pétition envoyée par le Collectif anti-incinération à des médecins locaux, fin 2005, que des praticiens partageant une même inquiétude entrent en contact entre eux et décident de constituer une association. En octobre 2007, 300 médecins du département signent un appel à moratoire sur l'incinérateur, lancé par l'ASEP : « La région de Fos, Berre, Port-Saint-Louis-du-Rhône, l'une des plus polluées de France, paie déjà un lourd tribut sanitaire », écrivent les médecins signataires.

> *« Nous constatons une augmentation régulière des pathologies liées à la pollution atmosphérique (allergies, insuffisances respiratoires, problèmes cardio-vasculaires, cancers). Le nombre de cancers a flambé au niveau national, mais sur la région, nous réclamons désespérément les vrais chiffres. »*[321]

Le discours de ces professionnels de la santé porte sur une approche globale des problèmes de santé liés à l'environnement sur la zone industrielle de Fos-sur-Mer :

> *« Pour l'incinérateur, on nous dit : ce n'est pas dangereux... Mais on n'en sait rien !!! Puisque seuls certains toxiques sont mesurés en sortie de cheminée, et que l'on ne sait pas exactement quels produits non mesurés sont émis. Le deuxième argument est de dire que cela ne rajoutera « presque rien » en termes de polluants. Mais si vous avez les deux bras cassés, je ne vais pas vous cassez quelques doigts même si à côté d'un bras ce n'est « presque rien ». Nous réclamons l'ouverture d'un registre des cancers sur le département. Nous voulons également que de vraies mesures soient prises pour réduire drastiquement les pollutions sur cette zone, sous peine de faire face à une véritable catastrophe sanitaire dans les années à venir... »*
>
> *(Extrait d'une intervention filmée et diffusée en réunion publique, Docteur Souvet, ASEP, décembre 2007)*[322]

L'ASEP soutient dès lors les anti-incinérateurs et son action prend rapidement une portée médiatique inespérée, dans un contexte national où la santé-environnement fait l'objet de négociations aux tables du Grenelle de l'environnement initié par le gouvernement. L'association prendra d'ailleurs une envergure nationale en 2009 en devenant l'Association santé environnement France (ASEF) qui compte aujourd'hui plusieurs milliers de membres et a été reconnue d'utilité publique par l'État.

320 François Rauger, « Pollution et maladies : un diagnostic « catastrophique » », Nice-Matin, 06 décembre 2007.
321 Propos recueillis dans 20 minutes, « Des médecins demandent un moratoire sur l'incinérateur », 08 octobre 2007
322 Propos recueillis sur le site internet de Ouest Provence.

L'évolution du champ d'action des associations est de plus visible à Port-Saint-Louis-du-Rhône, où le Collectif anti-incinération change de nom en 2007 pour devenir le Collectif citoyen santé environnement (CCSE). Ce changement de nom révèle une analyse plus globale des processus de pollution à l'œuvre sur le territoire :

> *« On a commencé à organiser des réunions sur les risques liés à l'incinération, puisqu'on savait et on continue d'être persuadés que l'incinération est le moins bon des traitements des déchets, et le plus mauvais, parce que les autres sont pas bons non plus, mais c'est celui là le plus mauvais à notre sens. Ensuite on a informé sur le fait qu'on pouvait pas parler de l'impact d'une installation sans connaître l'état de santé d'une population, et donc on en est venus à démontrer, à essayer de démontrer avec d'autres associations, heureusement beaucoup plus pointues dans le domaine, à démontrer qu'il y avait un lien entre environnement, dégradation de l'environnement et dégradation de la santé. »*
>
> *(Entretien avec Gérard Casanova, Collectif anti-incinération, 2010)*

Le lien devient de plus en plus tangible, dans le discours des associations, entre le rejet de l'incinérateur et une revendication plus globale : savoir dans quelle mesure la population du territoire est touchée par les problèmes de pollution. La recherche de données scientifiques, l'exigence de transparence, la demande de nouvelles études qui engloberaient de façon transversale les impacts sanitaires de la zone industrialo-portuaire de Fos, deviennent centrales dans la stratégie des associations : « *Si vous n'avez pas de connaissance, vous ne pouvez pas argumenter* »[323]. Il s'agit d'acquérir des « preuves », de démontrer l'impossibilité d'implanter l'incinérateur tant il provoquerait un risque de saturation de pollution pour les habitants des deux villes les plus proches.

4.2 Les registres stratégiques des contestataires : des arènes sauvages à l'expertise juridique

Les pratiques à l'œuvre dans la mouvance associative sont le témoin d'évolutions sociales et de capacités à engager le collectif vers l'objectif fixé. En les décrivant, nous cherchons à enrichir la connaissance de ces réseaux souvent mal connus.

Les associations impliquées dans le conflit, qu'elles soient locales, marseillaises ou nationales, disposent d'un répertoire diversifié d'actions qu'il est possible de rassembler en quatre types :

1. démonstration publique de la protestation
2. recherche de soutiens et actions de lobbying
3. empêchement du projet par recours juridique
4. recherche de la preuve et formation des membres

1. L'année 2005 représente le boom de la mobilisation, tant le nombre d'évènements

323 Propos d'un militant du CCSE, mai 2010.

organisés est élevé[324], ainsi que son apogée médiatique. Les manifestations répétées à Marseille, Fos-sur-Mer, Istres (sous-préfecture), Port-Saint-Louis-du-Rhône, sont des temps importants pour toucher les médias et rassembler le plus largement possible habitants, élus, associations, syndicats et réseaux professionnels, qui dénoncent ensemble le « dictat » marseillais et les conséquences de l'incinération sur la santé. Une importante mise en scène permet de distinguer les différents « corps » mobilisés (élus avec leurs écharpes, drapeaux des syndicats, habitants et militants associatifs drapés dans un tee-shirt jaune orné d'une tête de mort, qui sera l'emblème de la mobilisation pendant des années), faisant des manifestations des « processions carnavalesques » (Girard, 2012). Des actions symboliques, théâtralisées et un registre dramatique[325] ont pour objectif d'attirer, par le sensationnel, les médias provençaux, dont il se dit qu'ils sont « politiquement plus favorables » à la mairie de Marseille. Les anti-incinérateurs essaient de s'inviter à tous les évènements possibles, souvent d'une façon qui frôle la violence. Tobias Girard fait l'analogie de cette lutte avec une guérilla, les renseignements généraux comme les forces de l'ordre étant présents à chaque événement, les pratiques et les discours produisant un « harcèlement » par tous les moyens possibles, ce que les médias nomment eux-mêmes une « guerre des ordures ». Les opposants, et en particulier les élus, scandent l'insupportable danger qui pèse sur les enfants et brandissent la défense de leur innocence et de leur fragilité comme l'étendard de leur combat[326]. Dans ces véritables moments de dramatisation de l'expression publique, les acteurs mobilisés doivent en effet délimiter leurs positions en produisant un discours sur la justice et sur l'intérêt général. Des réunions publiques et des « Journées » qui investissent l'espace public (avec stands d'information et temps festifs) sont organisées régulièrement avec un succès relativement important. Et cela fonctionne, la médiatisation du conflit de l'incinérateur de Marseille est sans égale, de même que sa démultiplication sur internet (presse en ligne, réseaux sociaux, blogs, sites de collectivités locales, politiques, syndicaux), et dépasse largement le territoire provençal pour toucher la presse nationale.

2. La recherche de soutiens et les actions de lobbying sont un second volet d'action qui mobilise une part non moins importante de l'énergie des anti-incinérateurs. Il s'agit, d'une part, d'élargir le plus possible le territoire d'implantation et la diversité des groupes, acteurs et personnalités qui refusent l'implantation d'un incinérateur à Fos-sur-Mer. Le choix du procédé de l'incinération des déchets ménagers est de plus en plus mis en cause dans leur discours ; il

324 Selon Tobias Girard, plus de 100 évènements publics ont été organisés par les opposants à l'incinérateur entre 2002 et 2010. En 2005, année de l'enquête publique, le nombre de manifestations est sans égal.

325 Présence de défilés mortuaires dans les défilés ; plantation de croix sur le futur site de l'incinérateur ; pancartes, tracts et affiches usant des champs lexicaux de la mort et de la guerre ; manifestants qui se bâillonnent pour attirer l'attention des médias ou mettent des masques et des combinaisons etc.

326 A l'occasion de l'unique réunion qui oppose les contestataires à l'incinérateur à l'entreprise et à MPM, qui a lieu en octobre 2005 pendant l'enquête publique, c'est une jeune fille qui prend en effet la parole pour la lecture d'un texte dramatique « Je suis venue pour vous dire que j'ai peur », qui donne à voir la dimension du pouvoir du danger (Girard, 2012).

Encadré 26 : Mises en scène publiques et actions contre l'incinérateur de Marseille



Le tee-shirt jaune frappé d'une tête de mort dans la fumée d'un incinérateur, symbole de la contestation. Manifestation des Fosséens à Marseille, octobre 2003



« Eco-alerte », rangée d'élus, pancartes contre l'incinérateur et le terminal méthanier. Journée « Fos, ville morte », décembre 2003



Réunion publique, jour de vote de la CUM sur le projet d'incinérateur, Fos-sur-Mer, 19 février 2009



Manifestation devant la mairie de Marseille, décembre 2005. Le maire de Fos dépose des dizaines de dessins d'enfants contre l'incinérateur



Action symbolique avec l'association Ecoforum sur le futur site de l'incinérateur, Fos-sur-Mer, mars 2004



« Toxic Tour », visite guidée des usines polluantes de la zone industrielle par le Collectif anti-incinération, Port-Saint-Louis-du-Rhône, juin 2011

est également recontextualisé au regard de la politique nationale de gestion des déchets, témoignant d'une montée en généralité des discours qui vont questionner les orientations nationales qui ont présidé à la politique locale dans ce domaine. Dans cette critique de la politique nationale de gestion des déchets ménagers, les associations trouvent le soutien de personnalités politiques comme l'avocate Corinne Lepage ou l'écologiste Dominique Voynet, en pleine campagne présidentielle.

De plus, l'ADPLGF et le Collectif anti-incinération mettent en œuvre un intense lobbying auprès des institutions, des élus ou administrations qui seraient en capacité d'infléchir directement ou indirectement la trajectoire de l'incinérateur. Par lobbying, nous parlons d'actions qui permettent la « transmutation d'un intérêt personnel ou catégoriel restreint en opinion publique légitime ou en problème d'intérêt général » (Lolive, 1997). Il s'agit d'abord, dans un temps non public, d'engager une relation avec une personne susceptible de faire valoir des arguments dans un espace public, puis de donner l'accès à l'opinion publique ou à la décision politique, permettant de « distinguer le lobbying d'une compromission quelconque ». Durant la mobilisation contre l'incinérateur de Marseille, les associations mettent ainsi en œuvre des actions (courriers, sollicitations diverses, pétitions, rencontres, manifestations) auprès de ceux qui gravitent dans le champ décisionnel de l'aménagement de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer : le Port autonome de Marseille, la CUM et ses élus, le préfet, les ministres, les candidats à la présidence de la République. Les édiles locaux se font également porte-paroles de l'indignation, comme plusieurs députés qui s'en font l'écho sur les bancs de l'Assemblée nationale sous forme de questions au Gouvernement. La stratégie associative tend vers un élargissement des revendications, visant d'une part la demande d'études environnementales et sanitaires sur le territoire du golfe de Fos, d'autre part la mise en place d'une « réelle » concertation « de zone » qui porterait sur l'aménagement du territoire portuaire et industriel et sur sa cohabitation avec les villes voisines et leurs habitants.

3. Le troisième registre d'action, classique dans les mobilisations environnementales, concerne l'investissement du terrain juridique par les opposants à l'incinérateur. Entre 2005 et 2010, une quarantaine d'actions en justice est intentée contre l'incinérateur et contre la politique de gestion des déchets de la ville de Marseille, auprès de toutes les juridictions possibles[327]. C'est ce que Tobias Girard appelle la « guerre juridique » (Girard, 2012). Toutes les étapes de la procédure d'installation d'un nouveau centre de traitement des déchets font l'objet de recours : le schéma qui a présidé à son choix (plan départemental d'élimination des déchets), le choix de la maîtrise d'œuvre (délégation de service public), l'insuffisance du débat public (enquête publique), les autorisations préfectorales pour la construction et la mise en

327 Tribunal administratif, Cour administrative d'appel, tribunal de grande instance, Cours de cassation, Conseil d'Etat et Parlement européen.

service.

Thématiques juridiques	1. la demande de l'organisation du débat public
	2. la décharge d'Entressen
	3. les plans départementaux d'élimination des déchets ménagers
	4. la délégation de service public pour la construction de l'incinérateur
	5. l'arrêté préfectoral d'autorisation d'exploitation
	6. la modification du plan local d'urbanisme des communes de Ouest Provence
	7. le permis de construire, signé en mars 2006 par le préfet
	8. l'attribution du contrat à la société Everé en mai 2005

Tableau 12 : Les principales thématiques juridiques dans le conflit de l'incinérateur (adapté de Girard, 2012)

Les opposants dénoncent la violation de leurs droits, en particulier le droit à l'information et le droit au débat public. Pendant l'enquête publique en octobre 2005, l'ADPLGF pousse à l'extrême le non-respect du droit dans l'intitulé de sa contribution « Fos-sur-Mer est-il en France ? » :

> *« Nous constatons des méthodes anticonstitutionnelles et un véritable déni de démocratie, de par l'absence de débat public, le non-respect des choix clairement exprimés par les élus et la population et enfin les atteintes aux lois sur l'environnement et la santé (Charte de l'environnement, convention de Stockholm,...). »*[328]

En octobre 2006, des élus de Ouest Provence, accompagnés des associations locales, se rendent à Strasbourg pour déposer une plainte auprès du Parlement européen[329], pour violation du droit communautaire commise dans le dossier de l'incinérateur et pour demander le respect de la convention d'Aarhus, qui porte sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. C'est la première fois que le Comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus (CERDCA) est saisi concernant l'application de celle-ci en France. Le juriste Julien Bétaille montre, dans une étude de cette saisine, que le CERDCA s'est d'ailleurs livré à une appréciation timide de la convention concernant la question la plus intéressante (suffisance de la procédure d'enquête publique pour répondre aux exigences de l'article 6 de la convention), révélant toutes les difficultés de garantir, par le droit, que la participation produise des effets sur la décision finale

328 Contribution et observations de l'association ADPLGF à l'enquête publique, novembre 2005.

329 Tout citoyen de l'Union européenne, seul ou en groupe, peut saisir le Parlement européen grâce au droit de pétition. La pétition peut être une demande individuelle, une plainte ou une observation adressée au Parlement pour qu'il prenne position sur un sujet. Ces pétitions peuvent permettre au Parlement européen de mettre en évidence une violation des droits d'un citoyen européen par un État membre ou par des autorités locales ou une autre institution.

(Bétaille, 2009)[330]. Quelques mois après, le Collectif anti-incinération, devenu Collectif citoyen santé-environnement, saisit la commission des pétitions[331], dont une délégation se déplacera à Fos-sur-Mer deux ans plus tard, fin septembre 2008, pour auditionner les parties prenantes concernées[332]. Identifiant et reconnaissant la portée des enjeux environnementaux et démocratiques, la commission des pétitions recommande d'une part le recours à la méthanisation pour limiter la pollution, d'autre part la concertation pour répondre à l'absence dénoncée de consultation.

4. Enfin, un dernier registre d'action des associations locales mobilisées contre l'incinérateur repose sur les deux piliers que sont la recherche de la preuve et la formation de leurs membres. Par recherche de la preuve, nous parlons de la capacité des collectifs à problématiser les questions de santé-environnement de façon à faire émerger des données objectives et des arguments qui alimentent leur position. En montant en généralité et par mécanisme de justification (Boltanski, Thévenot, 1991), les opposants passent de la constitution d'un corpus scientifique contre l'incinération (comme procédé industriel) à celle d'un corpus scientifique sur « l'emprise » environnementale et sanitaire de la zone industrielle sur les communes proches (approche territoriale). La recherche de la preuve participe donc de la production territoriale en ce qu'elle définit un cadre spatial d'investigation et de rassemblement des données qui feraient « parler le territoire », permettant de montrer l'impossibilité de construire l'incinérateur.

Liée à la recherche de la preuve, l'auto-formation des membres porte sur le développement d'une expertise associative, constitutive des mobilisations territoriales qui concernent des associations d'habitants (Trom, 1999 ; Charlier, 1999 ; Nonjon, 2005), et mettant en jeu de nouveaux modes d'appropriation et de production du savoir au sein de la société civile (Callon et al., 2001 ; Chateauraynaud, Torny, 1999). Cette expertise permet de mettre en place un cadre d'interprétation partagé, et la production d'une évaluation croisée et localisée des risques liés à l'incinération. Comme le formule Isabelle Hajek, elle s'établit par un travail de « coopération cognitive entre réseaux mobilisés au cours de laquelle les acteurs opèrent une « confrontation » de savoirs scientifiques, techniques, produits sur les polluants émis par l'incinération et leurs effets sur la santé, à des savoirs « contextualisés », « locaux », relatifs aux

330 L'article 6 de la Convention d'Aarhus détaille le schéma général de la procédure de participation tout en laissant à chaque pays signataire le soin d'élaborer des dispositions plus précises en droit interne : « le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus ». Elle précise, à l'alinéa 4, que la participation doit se faire le plus en amont possible, « lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence ».

331 La commission des pétitions est l'une des 22 commissions et sous-commissions du Parlement européen. Elle est chargée des questions relatives aux pétitions et aux relations avec le médiateur européen. Cette saisie donne suite à l'envoi de deux pétitions envoyées au Parlement européen en 2006 et 2007, respectivement par une habitante de Fos-sur-Mer et par le Collectif anti-incinération.

332 La délégation de la commission des pétitions est conduite par Marcin Libicki et composée de Lidia Joanna Geringer de Oedenberg et Marie Panayotopoulos-Cassiotou, ainsi que de quatre députés français habilités à accompagner la délégation officielle, Margie Sudre, Marie-Hélène Descamps, Janelly Fourtou et Marie-Arlette Carlotti.

situations » (Hajek, 2013). Le développement de cette expertise est remarquable en ce sens qu'elle est produite par un ensemble de personnes aux connaissances complémentaires, comme en témoigne un responsable du Collectif citoyen santé environnement qui se remémore la constitution de dossiers à l'occasion de la venue de la commission des pétitions :

> *« C'est un travail de fond, on rassemble des pièces, on fait un vrai travail de recherche, un travail qui s'appuie sur le réseau d'une part, sur le net car on passe énormément de temps à chercher sur le net, sur le groupe car on travaille sur la mise en forme, les thèmes qui sont développés et la manière de les aborder. Parmi nous il n'y a pas d'universitaire, il y a des gens de professions très différentes et de formations différentes, heureusement on a quelques gens qui ont des connaissances suffisantes en médecine, toubib ou des gens qui ont été pointus en chimie etc., qui peuvent nous apporter l'expertise nécessaire. Globalement c'est fait par le groupe et c'est porté par des gens qui ne sont pas forcément ni universitaires, ni chercheurs, et malgré tout c'est un travail qui a été très apprécié. Ça prend énormément de temps. »*
>
> *(Entretien avec Gérard Casanova, Collectif anti-incinération, 2010)*

Pour engager toutes ces actions, les associations locales ont besoin de moyens[333]. À Fos-sur-Mer, les liens étroits entre l'ADPLGF et les élus de la ville permettent à l'association un soutien important de la municipalité. Celle-ci, reconnaissante de l'utilité sociale (et politique) de l'ADPLGF, lui met un local à disposition et lui octroie une subvention annuelle qui permet, durant quelques années, l'embauche d'une secrétaire. De son côté, de façon certes temporaire, l'intercommunalité Ouest Provence met à disposition du Collectif anti-incinération un agent de la collectivité locale. Les associations bénéficient donc d'un certain confort matériel grâce au soutien des collectivités locales, qui leur vaut d'ailleurs d'être régulièrement soupçonnées de connivence politique avec les élus par les responsables de différents organismes publics ou des services de l'Etat. L'implication très forte des élus dans la mobilisation contre l'incinérateur peut en effet, par moment, créer chez l'observateur un sentiment de fusion de ceux-ci avec le mouvement associatif. On trouve trace d'une telle ambiguité entre élus locaux et associations par exemple en 2008, à l'occasion d'une rencontre avec le nouveau président de la CUM, dans un communiqué de presse de Ouest Provence qui mentionne : « Le président de Ouest Provence *conduisait une délégation* d'associations opposées à l'implantation de l'incinérateur de la CUM à Fos-sur-Mer »[334].

Enfin, il faut noter une complémentarité intéressante entre la vision « territoriale » (au sens de l'action publique menée sur le territoire) des élus et celle des responsables associatifs, environnementale ou liée à la dimension démocratique. Il est possible de déceler une « contamination croisée » des discours et des représentations de ces acteurs sur l'incinérateur et son inscription sur le territoire. Ainsi peut-on lire, dans un des journaux du conseil général, un article sur l'inquiétude des associations au sujet des conséquences de l'incinérateur sur

333 Pour donner un exemple du coût d'une telle mobilisation, les frais d'avocat de l'association ADPLGF s'élèveraient à environ 20 000 euros pour 5 années de procédures.

334 Communiqué de presse, site internet de Ouest Provence, 08 août 2008.

l'économie locale :

> *« Les créations d'emplois que l'on fait miroiter seront largement contrebalancées par ce que le bassin de vie de la Crau risque de perdre à cause de la pollution de ces usines, mais aussi de trafic de camions et de bateaux poubelles qu'ils vont engendrer, sans parler de l'image données par ce pôle : la production de moules, dans le golfe de Fos, sera forcément menacée, de même que l'exploitation saline et le riz de Camargue. Que vont devenir les vergers et le foin AOC de la plaine de la Crau, les olives du parc des Alpilles et le tourisme dans la région ? Sans parler du danger qui planera sur le parc naturel de la Camargue. C'est tout le tissu économique qui risque de souffrir. »*[335]

Cette observation conforte la possibilité de l'émergence d'une « éco-citoyenneté », permise par des mouvements se situant à l'interface entre préoccupations environnementales et autres préoccupations sociales (Charlier, 1999).

L'action associative se construit donc au travers de différents répertoires qui montrent une forme de professionnalisation des habitants mobilisés dans ces réseaux. Ces formes de socialisation, bien qu'elles reposent sur une structuration très simple du tissu associatif, agissent sur tous les fronts contre le projet contesté, légitimées par leur base territoriale et appuyées par l'action des élus locaux.

Leur grande particularité réside toutefois dans les phénomènes d'amplification et dans leur capacité à mettre leur cause au service d'une montée en puissance de la lutte contre l'incinération.

4.3 La dynamique associative et ses dimensions spatiales : phénomènes d'amplification et participation à la construction d'un plaidoyer national

Les mobilisations contre l'incinérateur de Fos-sur-Mer peuvent être analysées pour leur caractère multiscalaire. En effet, le golfe de Fos n'est pas isolé du reste de la région, les réseaux de sociabilité des mobilisations locales peuvent occasionner des liens avec d'autres espaces conflictuels, d'autres collectifs d'habitants et d'autres associations. La contestation peut prendre de plus une dimension qui dépasse le conflit local et qui se joue au plan régional ou national, agrégeant d'autres acteurs, élargissant le niveau des enjeux. Il est donc important de présenter la dynamique associative et ses niveaux scalaires pour comprendre l'ampleur politique et médiatique prise par la contestation de Fos-sur-Mer.

Nous avons vu que la mobilisation fosséenne contre l'incinérateur peut être d'abord lue comme un déplacement de la mobilisation du projet initialement prévu à Marseille. Entre 1994 et 2002, l'importante protestation contre les deux projets d'installation de traitement des déchets dans les quartiers nord et est de la cité phocéenne s'est appuyée sur un important réseau d'habitants et d'associations. Ceux-ci ont pu faire annuler le projet en exerçant une forte

335 Interview des responsables du Collectif anti-incinération, journal du conseil général des Bouches-du-Rhône, juin 2003.

pression médiatique, facilitée par le changement de donne politique après les élections municipales de 1995.

Avant d'avoir décidé de construire l'incinérateur de la CUM à Fos-sur-Mer, les pouvoirs publics sont ainsi déjà confrontés à une dynamique de mobilisation inscrite spatialement et historiquement. Elle a pris une ampleur permettant d'observer une montée en généralité dans les discours des opposants qui se manifeste par la création du collectif départemental Recyclons 13[336] en 2002, porteur d'un schéma départemental alternatif de gestion des déchets. Recyclons 13 comprend en particulier le collectif Danger incinération déchets, groupe d'habitants actif dans les quartiers est de Marseille, qui s'est ensuite intégré à la Coordination santé environnement qui regroupe des associations, des syndicats, des CIQ (comités d'intérêts de quartier[337]) des quartiers nord.

En novembre 2002, à peine quelques semaines après la création de l'ADPLGF à Fos-sur-Mer, Recyclons 13 sollicite le ministre de la santé, Jean-François Mattéi, également élu de la majorité de Marseille, pour lui demander de se prononcer contre le projet d'incinérateur de la CUM qu'il est prévu d'installer à Fos-sur-Mer. En effet, lorsque les associations se constituent à Fos-sur-Mer et à Port-Saint-Louis-du-Rhône, les collectifs marseillais sont décidés à continuer de militer contre l'incinérateur, même si son implantation à Marseille doit être annulée pour une construction à 50 kilomètres de la capitale régionale. Leur travail de mobilisation leur a permis d'acquérir une endurance et d'accumuler une expertise qui leur permet une montée en généralité, passant d'un mouvement d'opposition stricte à l'incinérateur à une démarche de proposition et d'analyse des faiblesses des politiques de gestion et d'élimination des déchets. Recyclons 13 élabore notamment un plan départemental pour le traitement des déchets alternatif, dont les grandes orientations sont présentées en novembre 2003[338], après la décision prise par le conseil général de reprendre en main l'élaboration du plan. Au-delà des propositions visant à développer la valorisation par recyclage des déchets pour éviter leur incinération, le collectif réfléchit à la démocratisation de la politique des déchets (participation des habitants à l'élaboration du plan, mise en place d'un observatoire départemental co-présidé par le mouvement associatif).

Deux autres collectifs associatifs vont également jouer un rôle important auprès des

336 Le collectif Recyclons 13 regroupe à sa création les associations, syndicats et mouvements politiques suivants : Greenpeace, FARE-Sud, Collectif DID (Déchets incinération danger), Ecolog'Istres, Vie et Terre, ATTAC 13, Coordination Santé-Environnement (qui elle-même regroupe 35 associations dont la Fédération des CIQ du XVème arrondissement de Marseille), Ecoforum (regroupement de 100 associations de défense de l'environnement), DAL, Coopcinelle, APEFA (Allauch), ADEB vallée de l'Huveaune, Confédération Paysanne 13, Association des Verts du Golfe de La Ciotat, Association Environnement Septèmes et Environs, ASSENEMCE, ADESM (Saint-Martin de Crau).

337 Les comités de quartiers sont des regroupements d'habitant souhaitant animer la vie de leur quartier. Ces comités de quartier jouent un rôle important dans le renforcement du lien social, particulièrement dans les quartiers dits "en difficulté" connaissant des problèmes sociaux récurrents (échec scolaire, violences, taux de chômage élevé...). Ils sont particulièrement nombreux et actifs à Marseille. Très répandus dans les Bouches-du-Rhône, leur champ d'activité concerne les questions d'intérêt général : voirie, circulation, propreté, voisinage, etc.

338 Nadjib Touaibia, « La dynamique associative retrouve un nouveau souffle », La Marseillaise, 28 novembre 2003.

associations locales du golfe de Fos. Il s'agit d'une part de la fédération régionale Fare Sud, constituée pendant la mobilisation contre le TGV Méditerranée (1990-1996)[339], dont certains des membres actifs s'investissent dans le collectif Recyclons 13. L'un d'eux, rompu à l'exercice de la confrontation publique lors du débat public organisé sur la ligne électrique à très haute tension Boutre-Carros en 1998, a été l'un des deux inspirateurs d'une proposition alternative de tracé de la ligne. Il permet de véhiculer un retour d'expérience d'une situation où l'intérêt général a été reformulé de façon à produire une proposition de projet différent. Ces associations et ces personnes constituent des ressources importantes dans la pratique du conflit et de la mobilisation argumentée. Il faut de plus noter que, tant le conflit de l'incinérateur que celui du TGV Méditerranée concernent tous deux Jean-Claude Gaudin, président du conseil régional puis maire de Marseille à partir de 1995[340]. Le rapport de force politique est donc facilité par ces antécédents conflictuels qui rendent la contestation rapidement visible et médiatique. L'expérience acquise va ainsi profiter au combat associatif contre l'incinérateur et la Fare Sud participe notablement à organiser la contestation locale et à former les associations à la défense de l'intérêt général.

D'autre part, le mouvement d'opposition de Fos-sur-Mer bénéficie de la participation et de l'implication d'un autre réseau associatif, Ecoforum, qui regroupe une centaine d'associations dans la région et se revendique comme un « réseau associatif et scientifique pour l'environnement, la santé, la solidarité et le cadre de vie »[341]. Ce réseau, créé dans les années 1995, peu structuré et peu reconnu comme interlocuteur des pouvoirs publics dans les instances régionales, est porté par la figure très charismatique et non moins médiatique de son fondateur. Victor-Hugo Espinosa, un réfugié chilien docteur en risques majeurs, déploie en effet une énergie importante à fédérer les initiatives de sensibilisation à l'environnement et au cadre de vie et intervient très régulièrement à l'occasion de différents temps publics[342]. Inspiré par les modes d'action de Greenpeace, il invente les « Ecoalertes », des opérations « coups de poings » médiatiques au cours desquelles des militants masqués affichent des messages au sujet des nuisances sonores, la pollution de l'air, le grignotage immobilier dans les Calanques, les antennes-relais etc. De telles actions sont régulièrement organisées pendant les manifestations contre l'incinérateur.

339 Voir encadré suivant.
340 Jean-Claude Gaudin a été président de la région PACA de 1986 à 1998, et est maire de Marseille depuis 1995. Il a été également ministre en charge de l'aménagement du territoire de 1995 à 1997 sous la présidence Jacques Chirac.
341 Site internet de l'association, www.ecoforum.fr
342 Christine François, « Victor Hugo, l'électron libre écolo », La Provence, 02 janvier 2005.

Encadré 27 : Un historique de la dynamique associative en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Construit autour de l'histoire du développement économique régional et de ses conséquences en termes d'urbanisation, le mouvement associatif provençal émerge à la fin des années 1960, avec la création de groupements de défense locale de sites régionaux : la montagne Sainte Victoire (près d'Aix-en-Provence), les Calanques de Marseille, la Côte entre Cannes et Menton. Les années 1970 voient naître des mouvements locaux tournés vers la préservation d'un cadre de vie privilégié, portés par les classes supérieures qui avaient les moyens de cette indignation[343]. Dans une région touristique, tournée vers la Méditerranée avec ses agréments provençaux, les projets immobiliers ont en effet une propension au « débordement urbanistique » ; ils sont extravagants, implantés de façon incohérente à l'échelle locale et caractérisés par une spéculation immobilière. Cette situation est propice à une tension chez les résidents à l'année dont l'argument de la préservation du cadre de vie est structurant dans l'émergence de plusieurs mobilisations locales. Ainsi en 1971, l'Union Régionale pour la sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement (URVN) naît, clairement tournée vers la défense du cadre de vie, plaçant l'attention esthétique et l'accès au paysage côtier au centre de son approche[344]. Réunissant 110 comités de défense, répartis sur toute la Côte d'Azur, l'association demande l'arrêt de la densification du littoral et la protection de l'arrière-pays. Au-delà de la nécessité de défendre une portion du territoire régional, cette dynamique associative porte également sur la revendication d'une véritable démocratie dans la prise de décision publique, devant permettre d'inclure les citoyens aux projets d'aménagement et d'urbanisme locaux et la demande de la prise en charge politique par la désignation d'élus en charge des problèmes d'environnement dans les municipalités. Ainsi, déjà à l'époque, la demande participative et l'appel aux politiques locales d'environnement caractérisent un mouvement dont l'origine pourtant localiste pourrait être interprétée à tort comme nymbiste.

A la fin des années 1980, une autre forme de tissu associatif se crée à l'occasion du chantier du TGV Méditerranée ou encore du projet autoroutier de l'A8 bis dans les Alpes-Maritimes. En 1992, la fédération régionale Fare Sud (Fédération d'action régionale pour l'environnement Sud) voit le jour par le biais de la parution de son « Livre Blanc de l'environnement régional ». Constituée de 150 associations, elle axe son action sur la sollicitation des responsables politiques locaux et en particulier des candidats aux élections régionales. L'originalité de son action repose sur la constitution d'un espace de débat public et d'argumentation contradictoire qui permet la confrontation publique des points de vue : élus, maîtres d'ouvrage et associations. Contestant le projet de TGV Méditerranée porté par la SNCF (conflit qui s'est déroulé entre 1990 et 1996), les associations ont réussi à faire valoir des problèmes qui n'étaient pas pris en compte par le maître d'ouvrage (l'articulation des dessertes régionales et du TGV, l'inscription du tracé dans le paysage, la protection des riverains etc.). L'origine du débat public, formalisé par la création de la Commission nationale du débat public par la loi Barnier en 1995, proviendrait ainsi d'abord d'une invention de ces associations riveraines (Pourchier, 1994 ; Lolive, 1997 ; Fourniau, 2007), pour qui cette forme permettait de donner au public les moyens de vérifier la légitimité des décisions et de vérifier l'intérêt général des projets par leur mise en débat.

Mathieu Leborgne, distingue trois grands modèles d'engagement des associations dans l'espace public environnemental régional (Leborgne, 2012) :

- Une posture syndicale du « dialogue environnemental », cherchant la reconnaissance des associations par l'État comme représentantes légitimes de l'environnement, auxquelles il peut confier la gestion de certaines ressources naturelles et s'appuyer sur les délégués présents dans les multiples instances de

343 Lire en particulier Leborgne M., 2012. Chapitre II. Les dynamiques du tissu associatif régional comme indicateur de la portée des débats. In : Fourniau J.-M. *La portée de la concertation. Modélisation sociologique des effets de la participation du public aux processus décisionnels.* Rapport de recherche pour le programme CDE, IFSTTAR et MEDDE. p.49-79

344 Ce caractère de défense du cadre de vie est clairement annoncé dans l'ouvrage publié à la création de l'URVN par l'un de ses fondateurs, René Richard (Richard R., Bartoli C., 1971, *La Côte d'Azur assassinée ?* Coll. « La grande et la petite histoire des communes françaises »., n°3, éditions Roudil, 132 p.)

concertation des politiques environnementales. Le mode d'engagement est expert et dédié aux experts qui seront capables de donner un avis sur le fond. Cette posture est celle de l'URVN.

- Une posture politique du « débat public », représentée par Fare Sud, qui vise à porter des solutions alternatives dans des conflits territoriaux contre des projets de l'État, et dont l'action lie expertise et débat public ouvert (la mobilisation territoriale autour de solutions alternatives étant privilégiée à la concertation et à ses instances). Cet engagement reste hostile à l'institutionnalisation de l'environnement même si les associations participent aux instances mises en place.

- Une posture territoriale de la « défense des lieux » . Elle se caractérise d'une part par un mode de défense et de protection des sites basé sur une expertise variée (d'usage, juridique) ; d'autre part par un rapport à l'ancrage territorial fort (« Je suis le Verdon ») qui exclut la possibilité de fédération de causes environnementales similaires sur d'autres territoires, et se rapproche d'un positionnement de défense Nimby.

Si l'expertise est présente dans ces trois modèles, l'élément discriminant dans les modes d'engagement est le rapport à l'espace démocratique mis en jeu dans les dossiers. Il y a ainsi d'un côté les associations qui siègent dans les instances de concertation régionales, comme l'URVN, et de l'autre celles comme la Fare Sud qui s'implique au cas par cas sur les dossiers locaux en jouant *in fine* le rôle « d'agitateur autonome de l'espace public », considérant que c'est en marge des instances qu'elle joue vraiment son rôle de contre-pouvoir (Leborgne, 2012).

Enfin, le nouveau visage du monde associatif régional est aujourd'hui marqué par l'émergence de nouvelles thématiques, comme la santé depuis les années 2000. Mais dans le cas de la création de l'ASEP, elle peut provoquer un « effacement » du territoire, qui devient seulement un support parmi d'autres d'un argumentaire dont l'échelle dépasse très vite l'échelon local pour porter la cause à un niveau national.

C'est ainsi qu'à Fos-sur-Mer, dès les premières actions publiques de contestation du projet d'incinérateur, les collectifs Recyclons 13, la Fare Sud et Ecoforum sont présents et formulent une critique déjà aboutie et un argumentaire construit autour de l'incinération, du plan départemental d'élimination des déchets et des alternatives possibles à porter au débat public. Si la base de la contestation de l'incinérateur à Fos-sur-Mer est locale, la mobilisation associative se construit par et avec ces réseaux associatifs à l'emprise spatiale régionale, dont l'expertise représente une ressource importante et structurante pour la contestation émergente du golfe de Fos. Et les réseaux marseillais jouent en effet le jeu : ils sont présents à chaque réunion publique, à chaque événement où l'incinérateur s'invite comme l'indésirable projet à empêcher.

D'autres associations, nationales cette fois, interviennent et permettent l'amplification des thématiques portées par les associations. En 2004, après le lancement par le WWF de sa campagne contre l'incinération en Camargue, son président Daniel Richard, installé en Camargue près de Lunel où il combat pour la fermeture d'un autre incinérateur de déchets, viendra régulièrement soutenir les actions de contestation à Port-Saint-Louis-du-Rhône et Fos-

sur-Mer. Très impliqué, il pousse son association sur le terrain des poursuites juridiques[345] ; elle est notamment à l'origine de la découverte des plants de lys maritime découverts sur le chantier en juillet 2006 pour la protection desquels elle engage une action en justice. C'est également le WWF qui saisit la Commission nationale du débat public avec Ouest Provence en septembre 2004, donnant une ampleur médiatique à la revendication de débat public.

L'année 2007 prend une proportion particulièrement importante sur le plan national pour les questions de gestion des déchets. En effet, une conjonction d'évènements propulse la question environnementale comme l'un des grands enjeux des élections présidentielles. Le Pacte écologique, lancé en 2006 par le célèbre animateur télévisé Nicolas Hulot[346], est signé par les principaux candidats à l'élection, et obtient l'adhésion de centaines de milliers de Français. Les associations nationales se sont regroupées en collectif, l'Alliance pour la planète (constituée de 80 associations, dont le WWF), qui réalise une veille programmatique des candidats. La demande d'un moratoire sur l'incinération est l'une de ses grandes revendications, et le combat des nombreuses associations locales existant en France vient nourrir son plaidoyer : pour elle, « les promoteurs de l'incinération occultent le débat public et démocratique et imposent les projets de force aux populations locales »[347]. Le 15 mars 2007, elle organise une rencontre nationale à Paris à laquelle un groupe d'opposants de Fos-sur-Mer et de Marseille sont présents.

Par la suite, le WWF, tout comme le CNIID (Centre national d'information indépendante sur les déchets, association créée en 1997 par un ancien membre de Greenpeace), sont régulièrement présents à Fos-sur-Mer et deviennent des soutiens incontournables des associations locales. Après l'élection du Président Nicolas Sarkozy, le Gouvernement lance le Grenelle de l'environnement qui consacre la « gouvernance à cinq collèges », forme de concertation institutionnelle demandée par les associations (Lascoumes, 2011). L'Alliance pour la planète et le WWF y seront très actifs pour tenter d'infléchir la politique nationale de gestion des déchets en faveur de modes de traitement alternatifs à l'incinération et de la prévention à la source de la production de déchets. Peut-on dire pour autant que le conflit de Fos-sur-Mer a joué un rôle dans la place de la question des déchets dans l'organisation du Grenelle de l'environnement ? S'il est difficile de répondre à cette question, il est possible en revanche de dire que le cas fosséen a nourri les plaidoyers des associations nationales en situation de négociation.

À sa création par des médecins en 2007, l'ASEP, qui prend une envergure nationale en 2008,

345 Les actions en justice concernent également le site nîmois, où le WWF porte plainte contre X pour "faux et usage de faux", mais aussi pour "mise en danger de la vie d'autrui", à la suite de l'étude d'impact de l'incinérateur, jugée "bâclée". Richard de Vendeuil, « Carbonisation des déchets : brûlants incinérateurs », L'Express, 11 décembre 2003.

346 Qui sera finalement lui-même candidat à l'élection.

347 Extrait de la déclaration pour un moratoire sur l'incinération des déchets, texte complet en annexe 8.

appuie également régulièrement les associations locales dans leur mobilisation contre l'incinérateur, apportant un regard scientifique, des observations empiriques et un discours nouveau pour les journalistes, la profession médicale n'étant habituellement pas amatrice de l'exposition médiatique. En mai 2008, l'ASEF et le WWF sont également présents avec une campagne sur les PCB (polychlorobiphényles). Ces polluants organiques persistants sont interdits depuis 1987 mais ils restent présents dans l'environnement du fait de contaminations « accidentelles » (déversements de quantités importantes par suite de fuites, d'explosions, d'incendies ou de rejets fortuits) et à cause de procédures inadéquates d'élimination (décharges non contrôlées ou inappropriées, épandage des boues d'épuration, incinération). Les deux associations réalisent une étude d'imprégnation aux PCB sur soixante volontaires vivant sur les rives du Rhône[348] et font participer les associations de Port-Saint-Louis-du-Rhône pour des prélèvements sanguins. Ce travail s'inscrit dans le champ de « l'épidémiologie populaire », concept développé par Phil Brown en 1987 pour décrire les pratiques de signalement, d'analyse scientifique et de mobilisation politique des populations vivant sur des sites contaminés par des déchets toxiques (Brown, 1987) ; l'épidémiologie populaire consiste en un laborieux travail de mise en cause et donne lieu à des véritables enquêtes sanitaires[349].

L'étude de l'ASEP et de WWF montrera que les personnes les plus imprégnées sont celles qui vivent près du fleuve depuis longtemps et qui consomment beaucoup de poissons (ceux qui consomment du poisson du Rhône plus d'une fois par semaine affichent des taux de PCB quatre à cinq fois supérieurs à la moyenne). Elle permet à nouveau de mettre le lien entre santé et pollutions environnementales sur le territoire[350] sous les projecteurs des médias, donnant matière à élargir les thématiques associatives locales (lesquelles regretteront toutefois qu'aucun suivi ne soit prévu localement par les associations nationales : « *Ils font vraiment dans le lancement d'alerte, ils arrivent avec une grosse cloche, ils sonnent, c'est des toubibs donc on les écoute, et puis après ils nous laissent le bébé et c'est à toi de te démerder avec.. (rires)*. »[351]).

Mais l'amplification d'un discours portant sur l'incinération, et plus largement sur les liens suspectés entre santé et environnement industriel, est également le cœur de la stratégie associative locale. À Fos-sur-Mer, les deux associations les plus actives, l'ADPLGF et le Collectif anti-incinération ont compris l'importance de montrer l'adhésion d'une large part de la

348 Florence Roussel, « Le WWF et l'ASEP rendent publics les résultats de leur étude d'imprégnation au PCB », Actu-Environnement, 02 juin 2008. L'État donnera suite à cette étude en lançant un programme d'imprégnation sur les riverains de plusieurs rivières en France.

349 Pour une utilisation récente de cette notion dans l'analyse de controverses en santé-environnement en France, cf. Calvez M., 2009. *Les signalements profanes de clusters de cancers : épidémiologie populaire et expertise en santé environnementale*. Sciences sociales et santé, 2009/2 Vol. 27. p. 79-106

350 Depuis, l'ASEF a lancé des programmes de recherche sur différentes pathologies d'origine environnementale.

351 Entretien avec Gérard Casanova, Collectif anti-incinération, Port-Saint-Louis-du-Rhône, juin 2011.

population et de la « société civile » (associations diverses, syndicats, partis politiques, acteurs économiques) pour donner à voir l'ampleur de l'opposition locale dans le conflit. Il est donc décidé de créer le Front citoyen de résistance du golfe de Fos le 24 janvier 2006 – annexe 9, porté par l'ADPLGF, qui va rassembler plus de 60 membres[352] dont Recyclons 13 ou la Fare Sud. Le caractère important de ce collectif et sa dimension territoriale (le golfe de Fos) vise à asseoir l'idée d'une opposition générale d'un territoire, de ses habitants et de ses acteurs locaux. La légitimité est renforcée par la présence d'un certain nombre d'associations et acteurs d'envergure régionale. Leurs membres cherchent également à resituer leur lutte locale dans un contexte de remise en question de la politique nationale de gestion des déchets et à en faire l'exemple où la lutte contre l'incinération pourrait se cristalliser et prendre corps :

> *« Aussi, nous aimerions vous proposer, pour un temps, celui de l'urgence absolue, que le dossier de l'incinérateur de la CUMPM[353] à Fos-sur-Mer, devienne un symbole du combat contre l'incinération des ordures ménagères et un lieu de luttes effectives où des forces pourraient converger de toute la France en une solidarité nationale. »*
>
> *(Extrait de l'« Appel à une solidarité contre le projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer », 31 mars 2007)*

L'année 2006 marque l'entrée des thématiques de protection de la biodiversité et des espaces naturels de la zone industrialo-portuaire de Fos, avec l'affaire du lys maritime. Le golfe de Fos est en effet un territoire abritant une biodiversité exceptionnelle, et plus de 5 000 hectares de la zone industrielle de Fos sont des espaces naturels, semi-naturels ou agricoles, qui font l'objet d'une attention grandissante d'un certain nombre d'associations comme Nacicca (Nature et citoyenneté Crau Camargue), créée en mars 2007, Les Amis des Marais du Vigueirat, association qui gère la réserve naturelle située à quelques kilomètres au nord de la zone industrielle, ou encore la LPO (Ligue pour la protection des oiseaux)[354]. Avec l'affaire du lys maritime, ces associations vont porter un regard critique vis-à-vis de l'aménagement portuaire et de la préservation des espaces naturels interstitiels, et soutenir le mouvement d'opposition à l'incinérateur de Marseille, en lien avec le Collectif citoyen santé environnement et l'ADPLGF.

352 Alternatifs PACA, Amicale Comité Communal des Feux de Forêts de Fos, Association Communale des Parents d'Élèves (ACPE) de Fos-sur-Mer, Association de Défense de l'Environnement de Saint-Martin (ADESM), ARPSM, Association de Défense et de protection du littoral du Golfe de Fos (ADPLGF), Association Interdépartementale de Défense des Rives et Lacs du Verdon (AIDLRV), Association de Réhabilitation des Alpilles et d'Aureille, ATTAC 13, Badminton club Fos, CAP21 (PACA), CFDT 13, CGT Ascométal-Fos, Les Cabanonniers (Port St Louis), Chasse pêche maritime de la Camargue, CoLLecT-IF (La Ciotat), Collectif Anti-Incinération de Port St Louis, Collectif Danger Incinération Déchets (Marseille), Collectif du 29 mai (Golfe de Fos), Comité de Résistance Istréen (CRI), Confédération paysanne, Coordination Santé Environnement, Danse Passion (Fos), Delta club des anciens, Delta Mistral Camargue, Droit au Logement (Marseille), Écoforum, L'équitable Salonaise, Ensemble citoyen Martigues, Esperen, L'Étang Nouveau, FARE Sud, Fédération de chasse 13, Femmes Solidaires, Flore et Vie (Eyguières), Forum Civique Européen, Fos moun pais, Gauche Alternative Fosséenne, Greenpeace Marseille, Groupement d'intérêt cynégétique (Ouest Provence), Hand Ball Club (Port St Louis), LCR 13, Ligue de Défense des Alpilles, Ligue des Droits de l'Homme Ouest Provence, Lions Club de Istres, Marseillais contre l'incinération, Miramas Ensemble, MRAP Istres-Fos, MRC Miramas, Parti Communiste (sections : Istres, Fos), Parti Socialiste (sections : Grans, Port St Louis, St Mître), Racino & Aveni (Fos), Recyclons 13, Réhabilitation de l'Étang de Berre, SDU - FSU 13, Union sportive des Cheminots (Port St Louis), Société de chasse « le renard » (Fos), Société de chasse de Miramas, les Verts 13, Vie et Terre – les Amis de la Terre 13.

353 CUMPM : communauté urbaine de Marseille Provence Métropole.

354 Ces associations, leur rôle dans l'évolution des conflits et l'arrivée de la thématique « biodiversité » seront présentés au chapitre suivant.

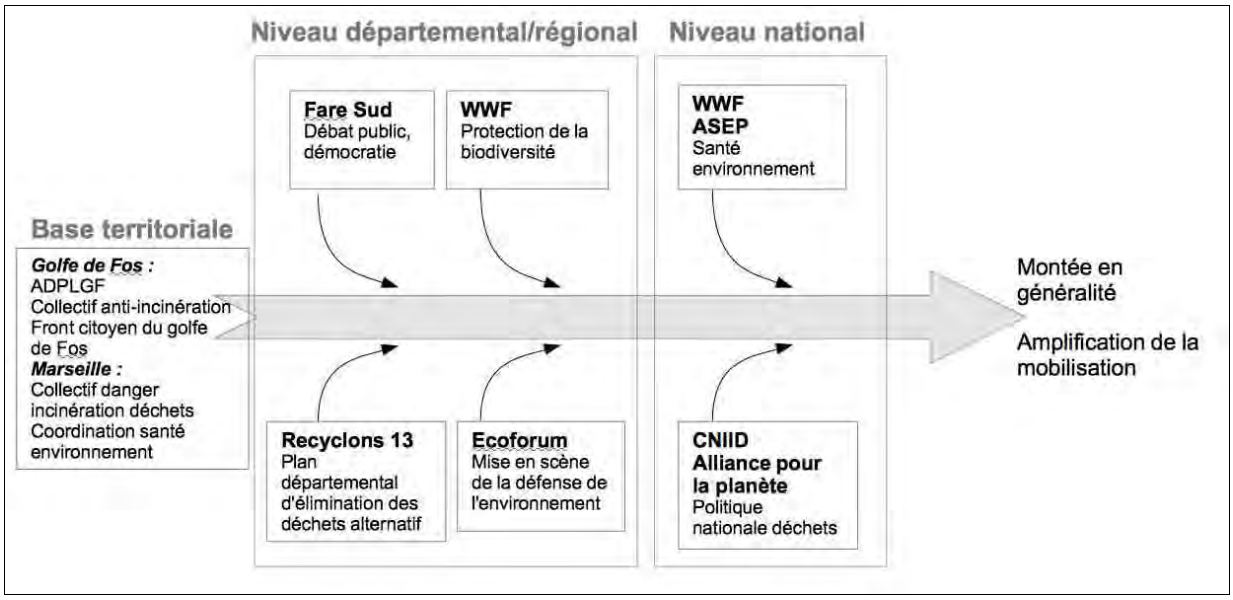


Figure 57 : Une dimension spatiale de la dynamique associative au service d'un phénomène d'amplification de la mobilisation

Cette dynamique offre une nouvelle dimension au conflit, lui conférant un caractère territorialisé par le caractère par définition local de ce qui est mis en péril par le projet (l'environnement naturel, la biodiversité).

Enfin, il faut noter une dimension assez originale du soutien des associations de défense des droits de l'homme aux opposants à l'incinérateur, lorsqu'en décembre 2005 la manifestation organisée devant la mairie de Marseille « dérape » en affrontement entre élus de Ouest Provence et policiers, et notamment de la Ligue des droits de l'Homme et du MRAP (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples) qui consacre l'évènement comme symbole d'une « *logique qui oppose la violence et la répression comme seules réponses à la demande sociale et démocratique* »[355]. Ce soutien et cette entrée dans l'espace public de la contestation n'est pas anecdotique car il renforce l'évolution du sentiment d'injustice vers un sentiment d'indignation morale collective aux causes partagées.

Enseignements sur la dynamique associative

La dynamique associative dans la lutte contre l'incinérateur montre la capacité des opposants à mobiliser toutes les ressources disponibles pour tenter d'atteindre leurs objectifs. Les registres d'action et les thématiques abordées se font dans le sens d'une montée en généralité qui permet de montrer que l'incinérateur, où qu'il soit implanté, possède des caractéristiques propres qui le rendent incompatible avec l'environnement et la présence

355La Marseillaise, « « Carton rouge » des associations », 14 décembre 2005.

humaine. Dans ce sens, les arguments sanitaires sont susceptibles d'être les plus puissants car ils permettent de dépasser le local en invoquant l'intérêt général, et parce qu'ils s'inscrivent d'emblée dans l'ordre du « non négociable ». L'apparition de la santé-environnement, observée dans l'étude d'autres conflits, constitue en effet le plus souvent un argument très fort qui permet à des opposants à un projet d'échapper aux logiques de compensation environnementale[356] développées par exemple dans le champ de la protection de la biodiversité (Maresca et al., 2012).

Le discours d'opposition vise à la fois la contestation du projet (le recours à l'incinération pour traiter les déchets ménagers et produire de l'énergie) et le processus de décision (les conditions dans lesquelles le projet a été élaboré et porté par les autorités marseillaises). Le droit au débat public émerge ainsi en reflétant une aspiration démocratique de citoyens refusant, pour reprendre les termes les plus fréquemment employés, d'être « mis devant le fait accompli ».

Le caractère d'amplification des mobilisations est à plusieurs titres intéressant. D'une part, l'approche multiscalaire permet de mettre en évidence les interactions entre ensembles spatiaux et entre acteurs de la contestation. En particulier, elle montre des mécanismes d'interpénétration entre les échelles et entre les objets :

- les associations peuvent intervenir sur plusieurs niveaux scalaires : ainsi le WWF intervient à la fois localement (dossier du lys maritime) et nationalement (plaidoyer national, participation au Grenelle de l'environnement) ; de même l'émergence de l'ASEP, qui donne à voir l'inquiétude des médecins de la région, va très vite amener l'association à agir au plan national ; enfin les associations locales (ADPLGF, Collectif anti-incinération) agissent à tous les niveaux (CUM, département, État, Europe) mais leur combat principal reste d'ordre local (le projet sur Fos-sur-Mer) ;
- certaines associations sont des acteurs « nomades » : elles se déplacent entre les conflits du TGV Méditerrannée et l'incinérateur (Fare sud) ou mettent leur discours généraliste au service de la mobilisation (Ecoforum)

L'amplification de la mobilisation se fait du local au global (l'action sur le plan national sert à la mobilisation locale) mais aussi du global au local (Fos-sur-Mer sert d'ancrage et de référence pour l'action des associations nationales). Ces phénomènes de déplacement présentent de fortes similitudes avec les courants américains de justice environnementale, dont les mouvements doivent obtenir des relais au niveau national ou mondial, soit en se fédérant en réseau, soit en s'inscrivant dans les programmes de grandes ONG mondiales, pour infléchir les politiques publiques, tandis qu'à l'inverse les grandes ONG recherchent des luttes

356Cette notion de compensation territoriale sera développée au prochain chapitre.

emblématiques pour populariser leur action (Blanchon et al., 2009).

Le phénomène d'amplification permet ainsi le passage d'une opposition à l'*incinérateur* à une opposition à l'*incinération*. Fos devient à la fois l'exemple d'un territoire menacé par ce mode de traitement des déchets et l'un des leaders charismatiques des mobilisations locales auprès des acteurs environnementaux nationaux.

***

Conclusion du chapitre

Dans l'historique du conflit qui débute avec le terminal méthanier et se poursuit avec le projet d'incinérateur d'ordures ménagères, nous avons vu que le sentiment d'injustice et de perte de souveraineté, ainsi que les enjeux politiques de pouvoirs entre gauche locale et droite marseillaise, ont été constitutifs de l'émergence des mobilisations qui ont marqué les années 2002 à 2010 à Fos-sur-Mer. Les édiles se doutaient-ils qu'en déplaçant l'incinérateur à Fos-sur-Mer, ils provoqueraient une opposition des habitants aussi vive, voire plus intense qu'à Marseille ? Non seulement l'arrivée du projet dans le golfe de Fos allait susciter un nouveau conflit, mais celui-ci allait être de plus nourri et soutenu par les protestataires marseillais, grâce à des effets de réseaux d'acteurs. Tout au long de ces années de conflit, jamais les autorités marseillaises n'ont cherché à gagner l'assentiment des opposants, restant dans une logique de forçage de la décision, utilisant la zone industrialo-portuaire comme une extension territoriale légitime. En 2008, la construction de l'incinérateur a donc commencé, malgré la victoire de la gauche à la tête de la communauté urbaine de Marseille, montrant toute l'impuissance des responsables politiques à gagner une course dont l'issue était largement définie par la « guerre juridique » et les tenants administratifs et financiers d'un tel projet.

Nous avons montré que la force de la contestation de Fos-sur-Mer puise en partie ses racines dans l'histoire du territoire, de son aménagement industriel et du rôle joué par la ville de Marseille et son port dans les représentations symboliques et idéelles de ses identités. L'analyse du conflit montre comment un territoire, qui a perdu l'autorité sur une majeure partie de son espace et qui a connu des conflits liés à la pollution de l'environnement, présenterait une sensibilité particulière face aux questions d'autonomie territoriale et de pollution industrielle. L'incinérateur agirait ainsi comme un révélateur de tensions latentes. Il participe à une forme de *catharsis territoriale*, faisant tomber les barrières psychologiques pour réveiller des

représentations sociales tues, générant une décharge émotionnelle à valeur libératrice qui va cristalliser autour des questions de santé. En cela, le conflit contre l'incinérateur peut être vu comme lié à une forme de résurgence des fondements des mobilisations locales des années 1970, bien qu'il porte sur des thèmes qui étaient peu développés à l'époque (le débat public, la santé-environnement) et bien que le phénomène d'amplification de la contestation observé aujourd'hui soit propre à l'émergence de la société civile depuis trente ans.

La contestation, loin d'être cantonnée aux acteurs associatifs et au grand public, est portée par les classes politiques, confirmant, comme Olivier Fillieule et Jacques Lolive l'ont montré sur d'autres conflits, que celui-ci peut conduire à la constitution de configurations d'alliances hétérogènes qui entremêlent des dimensions politiques et environnementales (Lolive, 1999, Fillieule, 2003). L'action des opposants à l'incinérateur agit comme l'expression d'une identité territoriale menacée, bien qu'à aucun moment cette identité ne soit clairement définie, fonctionnant comme de façon tacite et fédératrice. La capacité de développer un réseau dense et solide d'associations, d'habitants, de réseaux divers et d'élus visant à investir l'espace politique peut ainsi être lue comme un processus de réappropriation du territoire. Le sentiment d'injustice lié à l'amputation d'une partie de la plage du Cavaou, qui a motivé au départ l'implication des habitants dans cette contestation, n'est pas pour rien dans cette forme d'affirmation territoriale. Cette lutte pour refuser que soit imposé un élément renforçant la dépréciation du territoire vise à restaurer son patrimoine idéél, par un mécanisme de survie facilité par l'émotion que suscite le projet de l'incinérateur.

Ce qui est craint est en effet aussi le déclassement symbolique du territoire que l’équipement risque d’engendrer, marquant le lieu de façon dévalorisante; il renforce l'idée d'une zone de Fos inféodée à l'agglomération marseillaise et entraîne une stigmatisation de ses habitants. Ce motif de mobilisation, déjà décrit autour des installations de déchets (Melé, 2012), renforce le sentiment d'inégalités environnementales constitutives du projet marseillais. La demande de débat public par les pouvoirs locaux montre, de plus, des collectivités locales qui ont le sentiment d'être privées de leurs prérogatives politiques ; lorsque cette demande est issue des associations et des habitants, elle est liée à la revendication de droits dans la conduite de l’action publique. Ces différentes dimensions (sentiment d'invasion territoriale, question de l'autonomie politique, réappropriation du territoire, revendication démocratique) nous permettent ainsi de rattacher l'entrée en conflit à la notion de justice environnementale qui permet une lecture de la contestation comme l'expression d'une lutte contre des inégalités et des injustices jugées peu supportables.

Ce chapitre s'est attaché à analyser les mobilisations et ses discours contre l'incinérateur, dont la dynamique de montée en généralité confirme les critiques faites à l'égard du terme de

Nimby. La capacité des associations à porter une vision alternative de la gestion des déchets, basée sur une approche sanitaire, environnementale et économique (création d'emplois) est la force de la mobilisation. Caractérisé par son expertise (dénonciation et proposition), par son ancrage local reposant sur des réseaux de sociabilité et par son caractère multiscalaire, le mouvement revendicatif est amplifié par une dynamique spatiale qui permet de porter le débat de l'incinération au plan national, dans la continuité de la montée des préoccupations sanitaires et environnementales issues des affaires de la dioxine.

Les acteurs associatifs font émerger la santé-environnement comme thématique nouvelle et particulière de par son inscription territoriale (la santé des habitants d'ici), sa portée politique (la santé publique, l'intérêt général) et son caractère a priori non négociable (contrairement aux dégradations de l'environnement qui font souvent l'objet de compensations). Cela confirme les observations d'autres structurations de mobilisations contre des projets d'incinérateurs, qui regroupent à la fois des « controverses épistémiques », portant sur les risques sanitaires et environnementaux, et des « conflits axiologiques » au centre desquels des choix politiques sont discutés (Hajek, 2008 b ; Luneau, 2012).

La menace de l'incinérateur et de ses conséquences sanitaires permet donc de nommer une inquiétude latente qui ne s'exprimait pas. En faisant son apparition, la santé-environnement pourra-t-elle constituer un axe de renouvellement des représentations sociales de l'environnement et un axe de réformes publiques et industrielles ?

CHAPITRE 7 – La difficile poursuite de l'aménagement industriel et la portée institutionnelle des mobilisations

L'étude du conflit portant sur l'implantation de l'incinérateur de Marseille a permis de mettre en évidence que sa dynamique reposait sur différentes dimensions (enjeux politiques, controverse environnementale, crise démocratique) et que les champs d'actions de ses protagonistes évoluaient dans ces dimensions librement, faisant de l'espace à la fois le support et l'objet du conflit.

Dans un contexte où le terminal méthanier, puis l'incinérateur incarnaient le retour de l'aménagement industriel à Fos-sur-Mer, le sentiment d'injustice des opposants était à la fois nourri par les modalités de construction et d'intégration territoriale de ces projets et par des formes de résurgence de la contestation plus ou moins vive qui avait marqué l'histoire de l'aménagement portuaire du golfe de Fos dans les années 1970. Les associations ont, durant ce conflit, mobilisé et développé des ressources visant la défense d'un territoire, la protection de l'environnement et l'exigence d'une entrée du public dans les décisions venant modifier leur environnement et leur cadre de vie.

En parallèle de ce conflit, l'aménagement du territoire industrialo-portuaire s'est poursuivi entre les années 2000 et 2013, reposant sur différents projets, dans un contexte local et national de renforcement des réformes touchant à la gestion des risques et renouvelant les formes de gouvernement des risques industriels et de l'aménagement du territoire. Ce chapitre propose de présenter et d'analyser la façon dont la poursuite de l'aménagement de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer a été conduite et rendue possible malgré ce contexte très conflictuel. Les contestataires au projet d'incinérateur se sont-ils saisis des projets qui ont suivi ? Comment ont-ils abordé le regain industriel dans une période marquée par l'apparition de procédures de participation

et d'ouverture au public ? Quelles réponses les institutions ont-elles apporté dans ce cadre procédural nouveau, alors que la thématique de santé-environnement se confirmait comme nouveau problème public ? Cette lecture des mobilisations, de leurs dynamiques et de leur élargissement vers d'autres projets industriels pose nécessairement la question des modalités de leur participation à la recomposition des formes de l'action publique et à ses effets sur le territoire et l'espace défendu. Dans cette perspective, la notion de « portée » constitue les « diverses formes de l'agir visant à avoir prise sur un processus et à en infléchir la trajectoire et le sens » (Fourniau, 2012). Déterminer la portée des mobilisations nécessite de comprendre la trajectoire d'un problème public ainsi que les formes et les motivations d'engagement du public, et de connaître les types d'évaluation que les acteurs déploient pour caractériser une victoire ou un échec. Enfin, l'analyse de la trajectoire de l'aménagement du territoire suppose une présentation systématique des enjeux économiques et industriels qui ont motivé les choix de l'action publique et privée.

1. Le projet de terminal méthanier : négociations et avènement du projet

Comme nous l'avons vu dans le précédent chapitre, la mobilisation contre l'incinérateur, combat politique et populaire, a supplanté celle contre le projet de terminal méthanier en 2003-2004, qui était pourtant le conflit fondateur de la « colère » fosséenne. En effet, le dossier de l'incinérateur, caractérisé par son caractère insupportable exacerbant le sentiment d'injustice, était doté de particularités politiques et symboliques qui avaient fait porter le choix de la « bataille » contre ce projet. Passée au second plan, la construction du terminal méthanier, quant à elle, avait commencé début 2004, malgré la quinzaine de recours engagés contre elle.

La période qui a succédé est celle de l'avènement du projet de terminal méthanier et de la négociation finale qui a permis de réduire fortement l'opposition locale. En utilisant une tactique empruntant au registre de la concertation et de la négociation, Gaz de France et le Port autonome de Marseille ont pu faire aboutir un projet pourtant très contesté à l'origine.

1.1 Concerter, de toute façon : la création du Comité consultatif du développement durable du Port autonome de Marseille

Le CCDD, Comité consultatif du développement durable[357], créé hors de tout cadre réglementaire par le Port autonome de Marseille, est né en juin 2003, quelques mois après la fin de la très contestée enquête publique du terminal méthanier. L'objectif très officiel fixé par le Port autonome, conscient que ses nouveaux projets de développement soulèvent autant

357 Les documents du Port autonome de Marseille qui font état du CCDD le nomment de façon variable « Conseil », « Comité » ou « Commission ».

d'inquiétudes que de réticences, est d'intégrer les critères d'un développement durable aux projets industriels actuels et futurs[358]. Pour cela, cette instance est composée d'une soixantaine de personnes : représentants d'associations, des collectivités territoriales, de l'État, des syndicats et des entreprises. Elle est présidée par Aristide Kaïdonis, spécialiste des risques industriels, figure régionale en matière de défense de l'environnement, qui s'était déjà vu confier la charge de mettre autour de la table les différentes parties prenantes pour améliorer le tracé de la ligne lors de l'ouverture de la ligne de TGV Paris-Marseille. Malgré l'affichage plein de bonnes intentions du Port autonome de Marseille, l'instance, dont l'objet est de rendre des avis consultatifs, a la vocation peu dissimulée de calmer les oppositions pour faciliter l'implantation des prochains projets industriels. Il s'agit de permettre le développement économique de la ZIP[359] de Fos-sur-Mer et de faire de tous les acteurs locaux des participants en accord avec cette dynamique, comme le souligne son directeur :

> *« Le conseil d'administration a admis que cette consultation peut aboutir à la décision de ne rien faire sur la ZIP. Dans ce cas, la responsabilité de ne pas créer d'emplois sera partagée par tous mais tout le monde sera aussi responsable s'il est finalement décidé de donner suite au projet »*
>
> *(Citation du directeur du Port autonome de Marseille, Article Les Echos[360])*

Quelques mois après sa création, en janvier 2004, le président du CCDD décide d'exclure l'association ADPLGF et le Collectif anti-incinération de Port-Saint-Louis-du-Rhône, considérant qu'ils ne sont pas « constructifs ». Les associations demandent en effet depuis le début de la mise en place du CCDD que les projets de terminal méthanier et d'incinérateur puissent y être débattus, mais une fin de non recevoir leur est opposée. De plus, le maire de Fos-sur-Mer annonce publiquement son opposition à cette instance, qu'il cherche à décrédibiliser en dénonçant l'absence d'élus dans le CCDD :

> *« On croit rêver lorsque, après seulement deux mois de réflexion supposée, une poignée de personnes dites « qualifiées » sort du chapeau un projet très abouti prévoyant avec force détails et arguments, mais aucun financement, le remplacement de la plage du Cavaou par la création de 200 000 mètres cubes de nouvelles plages rejoignant Port-de-Bouc ainsi que la réalisation de 2 nouveaux ports de plaisance pour un millier d'anneaux disponible... !!! Et tout cela, sans une quelconque consultation des élus concernés ! »*
>
> *(Intervention de Bernard Granié, maire de Fos-sur-Mer, cérémonie des voeux de la municipalité, 8 janvier 2004)*

L'instance créée par le port perd très vite en crédibilité et en légitimité, voulant « s'immuniser contre les conflits » (Girard, 2012), n'intégrant pas les élus locaux et refusant que les projets conflictuels y soient discutés. Un an après sa création en juin 2004, le Port autonome de Marseille annonce la fermeture définitive du CCDD.

358 Quatre groupes de travail sont constitués : 1) Pollution, Santé, Cadre de vie 2) Mer, Espaces Naturels et Interface Urbain 3) Développement économique, Transport Maritime, Intermodalité 4) Risque industriel, Sécurité, Transport de matières dangereuses.

359 ZIP : zone industrialo-portuaire.

360 Brigitte Challiol, « Le Port autonome de Marseille ouvre un débat public sur l'avenir de la zone industrielle et portuaire de Fos», Les Echos, 25 juin 2003.

Encadré 28 : Extraits du règlement intérieur du Comité consultatif du développement durable

Objectifs :

« Le développement durable de la ZIP de Fos impose des changements en profondeur dans les comportements et les modes d'action de toutes les composantes de la société. Compte tenu de l'urgence de la tâche et de l'ampleur des problèmes à traiter, il est important d'organiser une démarche afin de:

- élaborer un état des lieux ;

- donner à chacun une vision commune des enjeux et des évolutions nécessaires à court et moyen termes ;

- préciser les modalités d'intégration du développement durable dans les projets en cours et futurs ;

- permettre de suivre les progrès réalisés.

C'est l'objectif de l'élaboration de la stratégie du CCDD. Mais, compte tenu de la transversalité, de l'ampleur des sujets à traiter et de la volonté de disposer rapidement d'un document opérationnel, la stratégie du CCDD ne visera pas à l'exhaustivité. Elle débattra des thèmes d'action prioritaires, en mettant l'accent sur les actions et les dossiers pour lesquels l'intégration des trois dimensions du développement durable (économique, sociale et environnementale) est la plus nécessaire et la plus pertinente. »

Missions :

« Le CCDD est un lieu d'échange, de dialogue et de concertation qui a pour mission de réunir les représentants des industriels, de la société civile (syndicats, associations, personnalités qualifiées) et des institutionnels afin de les associer à l'élaboration de la politique de développement durable de la ZIP du Golfe et à sa mise en oeuvre. A ce titre, il a notamment une fonction de consultation et de proposition tout au long du processus d'élaboration de la stratégie de développement durable du Port autonome de Marseille. Le CCDD n'est pas un organe de décision, il ne se substitue ni aux institutions, ni aux instances en place ; il émet des avis. »

1.2 Les tentatives de compensation de Gaz de France

Début 2002, un autre projet à vocation compensatoire provoque également l'ire des associations fosséennes, le projet Poséidon. Le Port autonome de Marseille étudie en effet la possibilité d'aménager une plage artificielle entre Fos-sur-Mer et Port-de-Bouc[361], qui viendrait compenser la perte d'une partie de la plage du Cavaou dans l'éventualité de l'implantation du terminal méthanier en son extrémité. Les associations rejettent alors fermement le projet Poséidon, qui malgré l'exotisme de son nom représenterait un investissement démesuré pour la construction d'infrastructures existant déjà au Cavaou, et d'infrastructures qui leur ont été refusées depuis trente ans, comme des ponts d'accès à la plage. Selon l'association ADPLGF, le sable utilisé pour la création de cette plage serait de plus récupéré par dragage des fonds de l'embouchure du Rhône. Dans un courrier au préfet des Bouches-du-Rhône datant du 14 novembre 2003, l'association dénonce que puisse être utilisé un sable pollué par le Rhône, qui viendrait mettre en danger les touristes et compromettrait l'obtention du label Pavillon bleu

361 Le projet de plage concerne le secteur situé face au quartier de la Marronède, à l'est du Port Saint Gervais.

reconnaissant la qualité des eaux de baignade : « *Tout le monde sait ce que charrie le Rhône : toutes sortes de polluants déversés dans ce fleuve tout au long de son cours par les usines, les crues, les eaux de ruissellement depuis en amont de Lyon. Ce sable est saturé !!!* ».

La question paysagère est également un sujet central de la contestation qui va faire l'objet d'efforts de la part de Gaz de France. Il est en effet prévu que les cuves de stockage du gaz naturel fassent une hauteur totale de 60 mètres de haut pour un diamètre de 80 mètres chacune. Donnant suite aux revendications des associations et des collectivités locales, Gaz de France modifie son projet pour aboutir à une hauteur des réservoirs de 39 mètres de hauteur, soit l'équivalent d'un immeuble d'une quinzaine d'étages, de façon à limiter l'impact sur le paysage[362]. De même, le Port autonome de Marseille passe un accord avec une association de naturistes pour leur permettre de continuer à accéder à la plage bordant le site du Cavaou.

En 2004, malgré la contestation, la construction du terminal méthanier démarre. La mobilisation contre le projet d'incinérateur, bien plus importante et très médiatisée, a pris le pas et va monopoliser pendant des années l'action associative et le discours politique local. Il faut attendre l'année 2009, quelques mois avant la mise en activité du terminal méthanier, pour que revienne sur le devant de la scène le conflit opposant la population à la mainmise du Port autonome de Marseille sur la plage du Cavaou.

1.3 La victoire juridique : l'avenir du terminal méthanier aux mains des associations

Le 3 juillet 2009, à la surprise générale, le tribunal administratif de Marseille décide d'annuler l'arrêté préfectoral d'autorisation d'exploitation du terminal méthanier de Gaz de France, jugeant qu'un certain nombre d'éléments soumis à enquête publique n'avaient pas été transmis par l'entreprise[363]. Les éléments manquants concernent en particulier l'étude de danger et les enjeux sismiques, insuffisamment pris en compte, comme les associations l'avaient pointé en 2003. De plus, alors que l'étude d'impact des risques sismiques a été transmise au préfet, elle n'a pas été rendue publique au moment de l'enquête publique. Pour les associations et les élus de Fos-sur-Mer, c'est une surprise d'ampleur qu'ils saluent :

> *« L'État a fait en sorte qu'ils soient jugés cinq ans après, parce qu'ils savaient très bien qu'ils étaient très très mal sur leur autorisation d'exploiter. Et cinq ans après, le jugement est tombé et nous avons gagné. GDF a été contraint de ne pas démarrer son exploitation. »*
>
> *(Entretien avec Daniel Moutet, association ADPLGF, Fos-sur-Mer, mai 2010)*

Lorsque cette décision juridique paraît, la construction du terminal est presque achevée et le

362 Brigitte Challiol, « Le chantier géant du terminal méthanier de Fos prêt à démarrer », Les Echos, 11 août 2004.
363 Guillaume Maincent, « Nouveau report pour le terminal méthanier de Fos-Cavaou ». usinenouvelle.com, 6 juillet 2009.

site est en phase de test. L'opérateur de GDF, Elengy, demande alors au préfet des Bouches-du-Rhône une autorisation d'exploitation provisoire et doit entamer un nouveau processus pour obtenir une autorisation définitive. De plus, GDF et le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer font appel de cette décision.

Le 6 octobre 2009, en attendant que de nouvelles études de danger soient faites, le préfet donne une autorisation provisoire à 20 % de la capacité de production du terminal[364], l'exploitant devant revoir son dossier sur les dispositions techniques prises pour sa construction en fonction des aléas sismiques de la zone. Cette décision provoque la colère du maire de Fos-sur-Mer, qui dénonce « *le passage en force* » de l'État « *au mépris des décisions de justice* »[365]. Assez rapidement, avant qu'une nouvelle enquête publique soit faite, une autorisation d'exploiter à 40 % puis à 100 % permet au terminal méthanier d'entrer en activité.

Le 8 novembre 2009, le tribunal administratif confirme l'annulation de l'autorisation d'exploiter le terminal méthanier de GDF au Cavaou. Bien que n'empêchant pas le site industriel de fonctionner, cette décision oblige l'entreprise à conduire une nouvelle enquête publique. Toutefois, le calendrier prévoit que cette nouvelle enquête publique se déroule à l'automne 2010, en même temps que deux débats publics (Fos Faster et Fos Tonkin) qui concernent le même industriel, GDF. Le préfet décide alors de séparer les temps de concertation et repousse l'enquête publique du site du Cavaou à juillet 2011[366].

Dans le même temps, un accord de principe est signé peu avant l'ouverture officielle des débats publics, dans lequel le Port autonome accorde une concession de la plage du Cavaou pendant 12 ans à la ville de Fos-sur-Mer. En 2011, l'enquête publique, à laquelle aucune association ne participera, le site étant construit et en état de fonctionner, donnera lieu à un avis favorable par défaut.

1.4 L'avènement du projet industriel

L'annulation de l'autorisation d'exploiter de GDF par le tribunal administratif en juillet 2009 représente une victoire pour les associations. À cette période, l'action de celles-ci est pourtant surtout focalisée sur l'incinérateur de Marseille, qui sera lui-même mis en service quelques mois plus tard, en janvier 2010. L'industriel GDF se trouve dans une situation compliquée, mis en difficulté par ce jugement alors même que son terminal est prêt à démarrer pleinement son activité. Il se doit de plus d'approcher avec tact les opposants, car il travaille sur un nouveau

364 Aliette de Broqua, « Le terminal méthanier de GDF-Suez à Fos-Cavaou autorisé temporairement », econostrum.info, 21 octobre 2009.
365 Communiqué de presse du maire de Fos-sur-Mer datant du 15 octobre 2009.
366 L'enquête publique a lieu en effet du 01er juin au 18 juillet 2011.

projet de terminal méthanier qu'il projette lui aussi de construire sur la zone industrialo-portuaire : il a besoin de l'assentiment des acteurs locaux, quelques mois avant la tenue de deux débats publics par la Commission nationale du débat public.

Malgré un combat mené par voie juridique, les associations optent alors pour une approche « réaliste » : le terminal a bel et bien été construit sur la plage et pour les opposants, un retour en arrière semble impossible. Il leur semble maintenant absurde de réclamer l'arrêt et la destruction du terminal méthanier alors qu'il vient de recevoir ses premiers chargements de gaz. Des compensations auprès de la population peuvent alors être envisagées, comme en témoigne le président de l'association ADPLGF :

> *« On a un petit peu relié amitié avec GDF parce qu'ils étaient très mal sur le coup, quand ils ont perdu. Ils sont toujours assez mal. Ils sont revenus nous trouver en nous demandant ce qu'on en pensait, quoi. C'est sûr qu'on peut pas faire détruire une usine qui a coûté 800 millions d'euros. Donc bon, on peut que subir et par contre on a demandé à ce que GDF prenne des résolutions pour le reste de plage qu'il nous reste. [...] On va pas foutre en l'air 800 millions d'euros parce que c'est construit, c'est en fonction, et qu'il y a un besoin de gaz entre guillemets, je me sens mal de gaspiller cet argent public. On a quand même la tête sur les épaules, et puis on retrouvera jamais notre presqu'île comme elle était avant ! Donc autant abdiquer là dessus et moyenner avec GDF des avantages. »*
>
> *(Entretien avec Daniel Moutet, association ADPLGF, Fos-sur-Mer, mai 2010)*

L'importance du terminal méthanier au regard des enjeux nationaux de transition énergétique est un argument « d'intérêt général » souvent porté par les services de l'État et par les promoteurs du Grand port maritime de Marseille (GPMM)[367]. De plus, pour les responsables associatifs, il serait irresponsable de renoncer à un projet industriel dont la construction aurait généré au moins 50 millions d'euros de sous-traitance locale avec en outre, d'importantes retombées économiques pour l'emploi, le commerce et l'hôtellerie de la région[368], et dont la mise en fonction nécessiterait à terme la création de 50 à 70 emplois. Enfin, les associations ne sont pas insensibles au fait que les industriels mettent en avant le caractère vertueux de l'usage local du gaz stocké. Il est en effet prévu que le gaz naturel du site du Cavaou approvisionne plusieurs sites de production de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, ainsi que la centrale électrique de Lavéra-Ponteau (Martigues)[369].

Mais c'est surtout la négociation autour de l'accessibilité à la plage et à la presqu'île du

367 Dans ce chapitre, le port autonome de Marseille sera appelé Port autonome de Marseille pour la période courant avant 2008, et Grand port maritime de Marseille pour la période suivant 2008. C'est en effet en 2008 que le port change de statut et de nom – cette évolution fait l'objet d'une clarification au point 2.4 du chapitre.

368 Selon le Grand Port maritime de Marseille et selon GDF.

369 En 2010, la centrale électrique de Lavéra est en effet en cours de transformation pour que l'électricité puisse être produite à partir de gaz naturel, alors que le fuel sert d'unique carburant depuis sa mise en fonction il y a quarante ans. En utilisant deux « cycles combinés gaz », la centrale doit pouvoir réduire ses émissions de dioxyde de carbone et d'oxydes d'azote et supprimer ses émissions de dioxyde de soufre liées à la combustion du fioul. Ce processus, appelé « Repowering », représente le second plus important investissement d'EDF après l'EPR en France (réacteur nucléaire de Flamanville, dans la Manche), soit plus de 400 millions d'euros. Cf. Damien Frossard, « Centrale thermique de Ponteau : le fuel appelé à disparaître », Energymed, 17 avril 2011.

Cavaou qui vient faciliter le retrait du recours déposé par les associations en 2002[370]. En effet, la presqu'île, composée du port Saint-Gervais, de la plage du Cavaou et du site GDF n'est accessible que par un unique pont, le pont Saint-Gervais, sur lequel circulent les camions, les services de secours et le grand public. Rapidement, sur demande des associations, un projet de pont supplémentaire voit le jour, conçu initialement comme un accès de secours au terminal méthanier. Suite à la demande des associations et de la mairie de Fos-sur-Mer, GDF et le Grand port maritime de Marseille acceptent de sécuriser la fréquentation de la plage en séparant les flux routiers, de façon à ce que les trafics routiers et industriels soient dirigés vers ce « pont bleu » et que les trafics publics empruntent le pont Saint-Gervais. Le Grand port maritime de Marseille accepte également d'engager une réfection totale de la route longeant la plage du Cavaou[371], à la satisfaction de l'association ADPLGF :

> *« On s'est entendus pour avoir l'accès au pont (il y a un grand pont bleu qui est en bout, en continuité de la route). Ce pont-là est réservé aux secours de GDF. C'est nous d'ailleurs ! Comme on a dit que les secours ne pouvaient pas arriver sur cette presqu'île-là, on a fait construire ce pont. "A cause de nous". Mais comme c'est eux-mêmes qui ont construit, qui ont tout fait, qui ont tout réalisé, ils le gardent pour eux en secours. Donc on est arrivés à leur faire dire : ce pont-là il faut qu'il serve à toute la partie industrie pour le grand port maritime de Marseille, et restera à nous le pont qu'on appelle St Gervais. A nous définitivement, quoi. C'est un pont qui a été refait après la guerre, qui avait été bombardé. Donc c'est un pont qu'on y tient, quand même. »* [372]



Figure 58 : Localisation des ponts d'accès à la presqu'île du Cavaou (source : Elengy)

370 Ulrich Téchéné, « Fos-sur-Mer : le pont de la réconciliation », Maritima.info, 20 juillet 2013.

371 L'ensemble de ces travaux d'aménagement, financés par le Grand port de Marseille, représenterait un montant de plus de 5 millions d'euros. Cf. meretmarine.com, « Fos : Le port va sécuriser les accès à la presqu'île du Cavaou », 04 décembre 2010.

372 Interview de Daniel Moutet, président de l'ADPLGF, in : Lynda Ledolley, « Cavaou bien ? », Koinai, la revue du témoignage urbain, en ligne. www.koinai.net, 20 août 2010.

Le 31 août 2010, un accord est donc signé pour faciliter l'accès à la plage du Cavaou aux populations locales, au travers de la séparation des flux routiers[373]. Après un certain retard administratif, il faudra attendre l'été 2013 pour que le pont bleu soit réellement en fonction et ouvert à la circulation des industriels, préservant une partie de la plage des nuisances du trafic routier. De plus, alors que la concession de la plage du Cavaou à la ville de Fos-sur-Mer, située à l'intérieur de la circonscription du Grand port maritime de Marseille, doit se terminer à la fin de l'année 2011, ce dernier accepte de reconduire dès 2010 une nouvelle concession de douze années pour ouvrir au public la plage du Cavaou restante. Les associations présentent cette reconduction comme leur victoire.

Un autre enjeu, lié aux créations d'emplois, est de nature à mettre en lumière les efforts consentis par l'industriel pour son intégration locale. Durant le chantier du site, une démarche menée avec les acteurs de l'emploi du territoire permet de faire travailler les entreprises locales, permettant notamment le retour à l'emploi de personnes en difficultés. Elengy, opérateur de GDF, fait des efforts pour faire bénéficier les villes voisines des retombées économiques de son chantier[374]. Les différents acteurs réunis au sein d'un comité emploi font évoluer les réponses apportées, permettant de favoriser l'accès des demandeurs d'emploi locaux aux offres d'emploi proposées. C'est dans ce cadre que le maître d'œuvre, en partenariat avec la Maison de l'emploi, a mis en place en 2007 un « Point relais accueil » à l'entrée du chantier, lieu d'échange privilégié entre les services publics de l'emploi, les entreprises et les demandeurs d'emploi, et facilitateur de la circulation d'informations. Le 21 juin 2010, l'exploitant signe d'ailleurs une charte d'engagement pour l'insertion et l'emploi local en présence des élus locaux et des services de l'emploi, démarche unique sur la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. L'association nationale des collectivités territoriales pour la formation, l'insertion et l'emploi fait un bilan positif de cette démarche, estimant que pendant le chantier, sur 940 embauches faites dans les Bouches du Rhône, 412 concernent Ouest Provence et 117 la ville de Fos-sur-mer[375].

Lorsque le préfet des Bouches-du-Rhône autorise l'exploitation du terminal méthanier de Fos Cavaou, le 13 février 2012, la mobilisation contre le projet a donc évolué pour laisser place à un accord issu de la négociation autour de l'usage et de l'accès à la plage. Choisissant un discours responsable et « réaliste » dans un contexte qui permettait peu d'alternatives en termes de posture, le discours d'opposition des associations s'efface. Comment poursuivre une

373 Cet accord est signé entre l'opérateur Elengy, Fosmax LNG (Ex « Société du Terminal Méthanier de Fos Cavaou »), l'État, la collectivité locale Ouest Provence, la ville de Fos-sur-Mer et le Grand Port maritime de Marseille.

374 L'enjeu pour les services publics de l'emploi est en particulier de positionner la main d'œuvre locale sur les emplois proposés par ce grand chantier, avec une attention particulière à l'insertion des femmes et des jeunes de moins de 25 ans.

375 L'analyse complète réalisée sur cette politique locale de l'emploi par GDF se trouve sur le site http://www.ville-emploi.asso.fr/pdf_action.php?id=6277

contestation dont la victoire supposerait la destruction d'une installation neuve qui bénéficie de surcroît à l'emploi local ?

Malgré tout, une réelle amertume s'exprime au sujet de cet environnement transformé, de cette appropriation d'un des rares lieux sauvages qui avait échappé à l'industrialisation :

> *« La moitié de la plage a disparu, notamment toute la partie naturiste. Là où il y a le terminal méthanier, toute cette partie était totalement sauvage et était utilisée par des tonnes de personnes, il y avait des familles entières qui venaient là, beaucoup d'asiatiques d'ailleurs, des familles qui venaient avec leurs barbecue et qui se retrouvaient là.. C'était.. vraiment, il y avait une vie, quoi, une vie... »*
>
> *(Entretien avec Romuald Meunier, association MCTB, juin 2012)*

L'analyse pragmatique des associations, la négociation sur des formes de compensation et les efforts d'intégration locale de l'industriel permettent donc l'avènement du projet de terminal méthanier. Les échanges et la négociation autour de l'usage et de l'accès à la plage révèlent l'attachement patrimonial au lieu du Cavaou. Ils montrent l'importance de conserver une part de maîtrise et de jouissance de ce site emblématique de haute valeur sociale, qui joue un rôle fondamental dans la vie et l'identité de la population. En ce sens, le conflit contre l'implantation d'un site industriel sur cet espace peut être lu comme procédant d'une patrimonialisation d'un lieu à défendre. Cette patrimonialisation agit en dotant le Cavaou de valeurs collectives, symboliques, et fédère les personnes impliquées dans les associations dans une action de défense d'un bien commun identitaire. La question posée est de plus celle d'un accès partagé aux ressources du territoire. La mobilisation pour conserver une aménité environnementale, la plage du Cavaou, permet de mettre en évidence les inégalités environnementales constitutives de sa privation aux Fosséens.

Les compensations obtenues sur l'usage de la plage (pont, concession avec la ville de Fos-sur-Mer, aménagements routiers), ainsi que la démarche permettant de favoriser l'emploi local peuvent être définies comme des compensations territoriales. Ce terme, utilisé pour désigner les mesures compensatoires mises en place aux Etats-Unis dans le cadre de démarches de justice environnementale, désigne les compromis socio-politiques locaux[376] qui permettent l'insertion d'une infrastructure et l'atténuation des inégalités environnementales (Ghorra-Gobin, 2005 ; Gobert, 2008). La compensation comprend un ensemble de mesures négociées, contextualisées. Ici, l'accès à la plage, tout comme la démarche d'emploi local sont des mesures qui tendent à atténuer les inégalités issues du terminal méthanier. Les mesures compensatoires de Gaz de France, certes encore timides et portant uniquement sur le volet social et non pas environnemental, révèlent donc la possibilité d'incorporer le principe de justice environnementale, même si elles résultent d'une pression juridique et d'une négociation,

376 Aux Etats-Unis, le principe de la compensation à l'égard des personnes directement touchées par les effets pollueurs d'un équipement peut se traduire par un financement versé à la municipalité en vue de la création de nouveaux équipements sociaux et culturels ou encore d'un allègement des taxes locales.

davantage que d'un processus de dialogue préalable avec les acteurs locaux. Ces mesures présentent ainsi, dans le même temps, un outil puissant d'acceptabilité sociale des projets.

D'autres projets voient le jour à la suite du terminal méthanier. Ceux-ci présentent la particularité de procédures nouvelles intégrant la concertation et la participation du public comme des préalables obligatoires à toute implantation industrielle.

2. Le déploiement des instances de concertation et la poursuite de l'aménagement de la zone industrialo-portuaire

Le renouveau industriel que marque l'arrivée du terminal méthanier sur la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer au début des années 2000 est rapidement confirmé par le développement d'autres projets. Après une période longue de plusieurs décennies sans nouveaux projets industriels, le Port autonome de Marseille déploie en effet sa stratégie vers la diversification énergétique. Il se tourne également vers le développement de l'accueil de porte-conteneurs, service commercial en plein boom dans un contexte mondial de transports de marchandises toujours accru.

Ce renouveau industriel se trouve confronté à une montée des exigences réglementaires et politiques en matière de concertation et de dialogue avec les populations et les autorités locales, largement ignorées jusqu'alors par les instances portuaires. Un certain nombre de projets sont désormais soumis, en France, à la mise en place de débats publics organisés par la Commission nationale du débat public, que la loi de démocratie de proximité du 27 février 2002 a consacrée autorité administrative indépendante. Le contexte, nouveau, fait émerger l'idée de démocratie participative, imposant la nécessité du débat le plus ouvert possible en préalable à toute décision publique.

Le débat public est ce moment formel pendant lequel s’affrontent et s’échangent des arguments. C’est un moment où se constitue du pouvoir et où les rapports de force et les relations entre acteurs se modifient. C'est aussi un temps d'explicitation d'un champ de représentations variées, allant d'une vision d'aménageur pour les maîtres d'ouvrage, à une approche politique et « territoriale » pour les élus, ou une approche exprimant un territoire vécu, un sentiment d'appartenance locale, des pratiques, pour les habitants et les acteurs associatifs. Ces décalages de représentations peuvent s'exprimer en termes de temporalités, d'échelles de fonctionnement et d'impact, de territoires (équipé et vécu) et de connaissances très différents (Lavaud, 2012) – tableau 13.

Historiquement, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a accueilli assez tôt plusieurs débats publics qui ont contribué à structurer et asseoir méthodologiquement le débat public en France (Fourniau, 2012) : le projet EDF Boutre-Carros en 1998, l'extension du Port de Nice en 2001, le conditionnement et l'entreposage des déchets radioactifs à Cadarache en 2002 ont bénéficié de débats organisés par la Commission nationale du débat public (CNDP).

Enjeu	Autorité portuaire	Populations locales
1. Temporalité	– 1975 : arrêt de l'équipement des ZIP – Nouveaux projets depuis mi-1990 – Réalisation d'un projet (10 ans)	– Depuis 1960 : de nouveaux usages littoraux (urbanisation, tourisme…) – Temps long de la société (génération)
2. Échelle	– Terminal (*projet*) – Circonscription portuaire (*compétence*) – Bassin d'emploi (*main-d'œuvre*) – Hinterland (*desserte du marché*)	– Bassin d'emploi (*activité*) – Revenus (*fiscalité*) – Zone d'impacts (*qualité de vie, risques, environnement*)
3. Identité territoriale	– De place portuaire (forte), liée à la compétition interportuaire – De territoire (faible), surtout liée au respect de la réglementation	– Sentiment d'appartenance territoriale – Pratiques (chasse, pêche, loisirs…) – Lieux symboliques (plages…)
4. Connaissance	– Savoirs savants – Expertise technique et financière	– Savoirs profanes – Territoire vécu

Tableau 13 : Les représentations sociales des autorités portuaires et des populations locales sur le développement portuaire (source : Lavaud-Letilleul, 2012)

Lorsque le débat sur le projet Fos 2XL est lancé en avril 2004, c'est toutefois dans un contexte marqué par l'éviction des associations du CCDD et par l'échec de cette structure montée par le Port autonome de Marseille. C'est aussi dans une période où le conflit contre l'incinérateur bat son plein, alors que la bataille juridique contre le terminal méthanier se poursuit.

2.1 Le débat public du projet de terminal conteneurs Fos 2XL

Dans l'histoire encore brève du débat public, le projet d'extension de la zone porte-conteneurs du port de Fos-sur-Mer, dit « Fos 2XL », est le troisième dossier portuaire donnant lieu à un débat public[377]. Il est utile de dire à nouveau que le terminal méthanier de GDF, quant à lui, n'a pas fait l'objet d'un débat public car l'entreprise n'en a pas fait l'objet auprès de la Commission nationale du débat public.

Le 4 décembre 2003, le Port Autonome de Marseille saisit la Commission nationale du débat public de ce projet. D'un coût estimé à 153 millions d'euros, il prévoit l'extension du terminal existant sur le môle Graveleau à Fos-sur-Mer, la création d'un nouveau terminal indépendant ainsi qu'un programme de dragages afférents permettant l'accueil de navires présentant un tirant d'eau de 14,5 mètres. Les enjeux sont présentés comme très importants, avec la création

377 Le premier était « Port 2000 », projet d'extension du port du Havre qui s'est déroulé de novembre 1997 à mars 1998 ; le second était celui de l'extension du port de Nice en 2001.

annoncée de 400 emplois directs et 4 000 emplois induits en une dizaine d'années, essentiellement dans le transport et la logistique. Mais plus encore, le projet 2XL est hautement stratégique pour le Port de Marseille. La conteneurisation des marchandises diverses caractérise en effet l'évolution du commerce maritime international de la fin des années 1990. Elle s'appuie sur une massification des échanges dans les ports ayant à la fois les capacités nautiques d'accueil des grands navires porte-conteneurs, les capacités foncières et les capacités en infrastructures routières et fluviales. Le Port de Marseille, au travers de la ZIP de Fos, est le seul port de l'Europe du Sud qui regroupe ces caractéristiques.

Présidée par Georges Mercadal, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, vice-président de la Commission nationale du débat public, la commission particulière organise une série de huit réunions publiques en mai et juin 2004[378]. C'est la première fois qu'un débat officiel est organisé entre le Port autonome de Marseille, les collectivités locales et les habitants du golfe de Fos. Première fois en trente ans d'aménagement portuaire et de développement industriel, dans un contexte de retour de la dynamique industrialo-portuaire.

Les huit réunions publiques réunissent un millier de participants, valeur moyenne des autres débats publics organisés en France. Comme pour les autres débats publics, le public est composé par les élus locaux, par une forte représentation des associations créées contre le terminal méthanier et le projet d'incinérateur et par des associations diverses. Le grand public est peu présent ; quelques personnes représentent les associations de chasse et de pêche. Organisé par la Commission nationale du débat public, le format et les modalités de déroulement du débat public en font un temps formel où les expressions s'enchaînent dans un climat serein et respectueux. La qualité des échanges doit beaucoup à son président, dont la personnalité marquera longtemps les esprits par ses talents d'animation et sa capacité à porter l'idée de l'importance d'une concertation continue sur le territoire fosséen. Ayant pris conscience du caractère particulier que recouvre la tenue d'une instance de concertation dans une période hautement conflictuelle, Georges Mercadal propose qu'une réunion spécifique sur « les prolongements du débat » soit organisée à la fin du débat public. Et étonnamment, dédier un temps d'exutoire aux sujets dits fâcheux permet que l'expression des participants dévie peu du projet Fos 2XL durant le débat public, bien que de nombreuses interventions soient teintées de ces mobilisations locales.

Les associations et les élus locaux se montrent globalement favorables au projet, même s'il serait plus juste de dire qu'ils ne s'y montrent pas défavorables. En dehors des avis négatifs de la Ligue pour la protection des oiseaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur et du groupe des élus

378 Deux auditions et cinq tables rondes organisées du 15 avril au 25 juin 2004, dans les villes de Fos-sur-Mer, Port-Saint-Louis-du-Rhône, Port-de-Bouc, Arles, Istres et Miramas.

Verts au conseil régional, les avis exprimés ne s'opposent pas à l'opportunité d'étendre le terminal à conteneurs sur Fos. Les réserves portent essentiellement sur les modalités de réalisation du projet. Le débat est d'ailleurs l'occasion pour plusieurs responsables associatifs de réaffirmer qu'ils sont favorables au développement économique de la zone industrialo-portuaire, cherchant à atténuer leur image d'opposants au développement de projets industriels. En effet, pour les associations, passer de la seule posture de contestation à la participation à la concertation nécessite de faire le choix et l'exercice d'une implication de nature politique dans la construction de la décision publique, et de contextualiser le discours au regard des enjeux socio-économiques locaux.

> *« Nous sommes, comme beaucoup, conscients de l'intérêt économique et social que représente le développement du port à conteneurs pour la région, que ce soit bien clair, c'est une chose entendue, et il serait malvenu que l'on nous reproche encore une fois d'être les empêcheurs de tourner en rond. »*
>
> *(Intervention du président du Collectif anti-incinération, réunion du 12 mai 2004, Port-Saint-Louis-du-Rhône)*

Cette attitude de démonstration de la responsabilité est également observée chez les élus de Fos-sur-Mer qui se défendent de considérer avec sérieux « le rôle moteur de la zone industrielle et portuaire »[379]. Il est indéniable que le projet 2XL représente un gisement d'emplois non négligeable pour les villes fosséenne et saint-louisienne. De plus, la perspective des retombées en termes de fiscalité locale est loin d'être nulle, et fait l'objet d'une promesse d'étude par le Port autonome de Marseille pour estimer le potentiel de supplément de fiscalité aux collectivités locales environnantes, qui s'avère relativement important[380].

Pour autant, de nombreux arguments viennent interroger les conséquences du projet, son inscription territoriale et la prise en compte de son insertion dans le territoire, ses réalités physiques et son avenir. En particulier, des inquiétudes s'expriment au sujet des conséquences sur l'environnement (notamment marin), des impacts liés au trafic des porte-conteneurs et au dragage de la darse pour les accueillir, mais aussi aux déchets des navires.

Les élus de Fos-sur-Mer craignent que la pollution des eaux de baignade ne vienne compromettre l'obtention traditionnelle du Pavillon bleu, gage d'une offre de tourisme de qualité sur laquelle la municipalité fosséenne communique largement. Mais ce sont surtout les questions du trafic routier et des infrastructures de transport qui reviennent longuement dans le débat. Le projet va provoquer une très forte croissance du trafic routier pour évacuer les marchandises (faisant passer la ZIP de 42 000 véhicules par jour à plus de 62 000 véhicules par jour en cinq ans), sur un espace dont il est souvent estimé que les infrastructures de transport y

379 Intervention de René Raimondi, adjoint au maire de Fos-sur-Mer, réunion publique le 11 mai 2004 à Fos-sur-Mer.

380 Le Port autonome de Marseille estime la recette fiscale annuelle supplémentaire à 6 millions d'euros en moyenne pour Ouest Provence.

Encadré 29 : Le projet de terminal à conteneurs Fos 2XL

Le projet Fos 2XL est le principal projet de développement du Port autonome de Marseille en matière de transport de marchandises. Etant donné les perspectives de développement du trafic maritime mondial de conteneurs, particulièrement importantes en Méditerranée, c'est l'occasion pour le Port de provoquer un basculement significatif de flux de marchandises vers Fos-sur-Mer grâce à une offre importante de capacité. Le nom « 2XL » joue d'ailleurs à la fois sur l'idée d'excellence du port et de doublement en taille des infrastructures.

Le projet prévoit ainsi l'extension du terminal existant sur le terminal Graveleau à Fos-sur-Mer, la création d'un nouveau terminal indépendant ainsi qu'un programme de dragages afférents permettant l'accueil de navires présentant un tirant d'eau de 14,50 mètres. Le site est convoité pour ses connexions routière et ferroviaire directes, à la proximité de services portuaires et d'installations logistiques en développement. L'aménagement des deux nouveaux terminaux doit permettre d'augmenter de 6 % par an le trafic, après leur mise en œuvre prévue pour 2008.

Le Port autonome de Marseille se fixe comme objectifs : 90 hectares de surface, permettant d'entreposer 800 000 EVP (Equivalent Vingt Pieds, mesure statistique pour le trafic par conteneurs), soit 8 000 000 tonnes par an, acheminées par 1 000 navires. Le transport ferroviaire doit représenter près d'un tiers de la part modale des marchandises quittant le site ; le transport fluvial : 10 % ; la part du transport routier reste de 60 %.



Figure 59 : Carte de l'implantation prévue pour le terminal conteneurs Fos 2XL (carte C.Osadtchy), photo du terminal (photo Matthieu Colin)

sont insuffisantes[381]. La capacité du Port à développer un report ambitieux du transport de marchandises sur voie fluviale ou ferroviaire est fortement questionnée[382]. Les images anciennes de la ZIP en construction hantent les esprits. Est-ce que les routes de la zone industrialo-portuaire ne vont pas être engorgées comme à l'occasion de sa création dans les années 1970 ? « *Depuis la construction de la zone, le PAM met toujours la charrue avant les bœufs, c'est-à-dire qu'ils font un projet de construction, et après ils pensent à faire des routes, à faire l'infrastructure qui doit suivre* »[383].

La question de la pollution atmosphérique et de ses conséquences sur la santé du territoire du golfe de Fos est également très vite un point nodal du débat public, mettant en avant les sujets de préoccupation révélés par l'opposition à l'incinérateur : « *Je vous dis sincèrement que, réellement, nous commençons à être pollués, il y a des bronchites, il commence à y avoir des enfants qui deviennent mal-formés, je vous le signale.* »[384] Et alors que le Port autonome de Marseille annonce avoir récemment adhéré à l'association de surveillance de la qualité de l'air Airfobep, plusieurs participants demandent que le Port autonome de Marseille finance l'installation de points de mesure de l'air supplémentaires, à l'ouest de la zone industrielle, au bord des Alpilles ou encore en Crau, qui sont des espaces dépourvus de stations de surveillance. Plus largement, le débat fait émerger un besoin de coordination en particulier dans le domaine de la qualité de l'air, en termes de mesure des paramètres physiques de l'air, et en termes de connaissance de la situation sanitaire des populations sur le territoire. Il ressort une demande répétée de réaliser un « état zéro » sanitaire qui serait une « photographie sanitaire » du territoire, devant permettre de regarder s'il existe des maladies spécifiques qui apparaissent de façon anormale et que l'on peut corréler avec l'existence d'un polluant ou d'une émission en particulier. Des représentants du Collectif anti-incinération vont jusqu'à demander un moratoire sur le développement des activités industrielles à venir, tant que de telles études n'ont pas été conduites et menées à leur terme.

La difficulté de conduire un débat public sur un projet précis sans aborder l'ensemble de la problématique de l'aménagement de la zone industrialo-portuaire apparaît très vite. Les associations regrettent que les projets soient abordés séparément et dénoncent les limites de l'exercice. C'est par leurs interventions répétées, et par la volonté appuyée du président de la commission, qu'apparaît l'échelle spatiale désirée de débat : l'ensemble de la ZIP doit faire l'objet d'une revue des dossiers à venir ou en cours. Le modèle de débat public opère en cela

381 Cette crainte est de plus amplifiée par l'absence de service de transport public desservant la zone portuaire, qui condamne les salariés à utiliser leur véhicule personnel pour aller travailler.

382 En 2004, la répartition entre les différents modes de transport est de 3 % pour le fluvial, 17 % pour le ferroviaire et 80 % pour les poids lourds. L'objectif affiché par le Port autonome de Marseille est de réduire, à l'horizon 2020, la part du transport terrestre à 60 %, en portant le fluvial à 10% et le ferroviaire à 30 %.

383 Intervention d'un membre de l'ADPLGF, réunion publique le 11 mai 2004 à Fos-sur-Mer.

384 Intervention d'un habitant, réunion publique le 11 mai 2004 à Fos-sur-Mer.

une confrontation entre le territoire administratif (l'espace délimité du projet soumis au débat) et le territoire vécu, qui ne se réduit pas à une portion mais inclut l'ensemble de la zone industrielle et les communes voisines.

Projet	**Thématiques abordées**	**Objet**
2XL	Impacts sur l'environnement	Milieu terrestre, milieu marin (problèmes liés au dragage et au clapage en mer).
	Transports et infrastructures	Crainte de l'engorgement routier, problèmes de nuisances sonores, inadaptation des infrastructures, absence de contournement autoroutier de Fos-sur-Mer. Questionnement sur la capacité du Port à développer la part ferroviaire et fluviale du transport.
	Pollution de l'air et impact sanitaire	Augmentation du trafic routier, production d'ozone et retombées locales de polluants. Suspicion de dégradation de la santé des habitants et des travailleurs, forte inquiétude liée à la méconnaissance de l'état sanitaire.
	Inscription dans le territoire	Quel financement des routes et des infrastructures ; quelles retombées fiscales pour les collectivités locales ? Fort enjeu de l'accompagnement local liés aux emplois créés (formation professionnelle, construction de logements et infrastructures, création de nouveaux services).
	Préservation d'activités locales	Chasse, pêche compromises sur certains secteurs de la ZIP.
Général	Concertation et gouvernance	Manque de dialogue entre les habitants, les élus et le Port autonome de Marseille ; manque de visibilité en termes de projet de territoire, de planification de la zone industrielle.
	Incinérateur de Marseille et terminal méthanier	Opposition à ces projets (catégorique pour l'un, liée au choix du lieu pour l'autre). Sentiment d'injustice lié à l'absence de débat public pour les autres projets.

Tableau 14 : Thématiques récurrentes abordées pendant le débat public Fos 2XL

De façon étroitement liée, le « fond de l'air » du débat public est marqué en pointillé par les projets d'incinérateur et de terminal méthanier. Hors-sujets, exclus et privés de concertation, les deux projets et les représentations symboliques qui y sont associées sous-tendent le déroulement des échanges, comme l'observe lui-même le président de la Commission particulière du débat public : « *À l'arrière-plan de toutes ces questions, qui ont un lien plus ou moins direct avec le projet lui-même, les participants au débat avaient à l'esprit d'autres projets* »[385]. De nombreux participants au débat soulignent l'importance de ce premier débat officiel portant sur le développement industriel de la ZIP de Fos, tout en condamnant l'absence de concertation sur les autres projets auxquels ils s'opposent, osant à peine les nommer, faisant de ces autres projets un sujet tabou : « J'ai bien noté les bornes qui avaient été mises au débat

385 Georges Mercadal, *Bilan Fos 2XL*, Commission nationale du débat public, 9 juillet 2004.

ce soir, et malgré le nom de mon association je n'évoquerai pas un dossier qui me tient à coeur et pour lequel pour l'instant nous nous trouvons privés de débat. »[386]

Le 17 juin 2004, la réunion de clôture du débat public, qui se déroule à Fos-sur-Mer, permet de faire émerger deux points de consensus majeurs. Tout d'abord, au sujet des aspects environnementaux, le Port autonome de Marseille formule un certain nombre d'engagements en matière d'amélioration environnementale et de transports[387], et les acteurs présents (collectivités locales, associations et Port autonome de Marseille) s'accordent sur la nécessité de réaliser une étude sur l'état de l'environnement de la zone industrielle qui serait un état « zéro » rendant compte de la situation des différentes composantes naturelles (air, eau, sols, biodiversité). D'autre part, le Port autonome de Marseille accepte de participer à une dynamique de concertation qui permettrait de réunir ses instances portuaires avec les collectivités locales et les associations. Ses responsables reconnaissent d'ailleurs publiquement l'échec du CCDD, installé un an auparavant :

> *« Nous avions probablement été maladroits lorsque nous avons lancé le CCDD, non pas que l'idée soit mauvaise, puisqu'en définitive elle a permis d'aller plus vite dans le débat public mené par la CPDP[388], mais peut-être parce que c'était mal préparé, peut-être parce que finalement on ne sait pas trop faire de la concertation par ici - et par ici je veux dire dans beaucoup d'endroits en France - et qu'on n'a pas su très bien préparer, mais après tout il fallait bien lancer quelque chose et initier quelque chose. »*
>
> *(Intervention du directeur du Port autonome de Marseille, réunion publique du 17 juin 2004, Fos-sur-Mer)*

Les bases d'une instance de discussion générale sur les projets du Port autonome de Marseille et sur le développement de la zone ont été suggérées dès les premières réunions, largement portées par le président Georges Mercadal qui prévenait : « *Si vous ne voulez pas que les problèmes vous tombent sur la tête sans crier gare, et sans qu'on les ait vu venir, cela veut dire qu'il faut quelque part essayer d'avoir une vision à 10 ans, à 15 ans, à 20 ans.* »[389]

L'unanimité sur la nécessité de conduire des études, qu'elles portent sur la réalisation d'un état des lieux environnemental ou sanitaire, pourrait reposer sur la vertu du partage de la connaissance comme garantie de la bonne concertation et comme moyen d'apaiser les relations, comme en témoigne le directeur du Port : « *Ce ne sont pas des études pour attendre, ce sont des études pour appuyer la concertation puisqu'elle va se poursuivre. Des outils pour*

386 Intervention d'un membre du Collectif anti-incinération, réunion publique le 11 mai 2004 à Fos-sur-Mer.

387 Les annonces du Port autonome de Marseille en matière de transports concernent surtout l'amélioration de la sécurité routière sur la route nationale longeant le village de Fos-sur-Mer, et l'engagement d'études sur le développement ferroviaire de la ZIP ainsi que le report modal des marchandises quittant la zone portuaire. En matière d'environnement, le Port autonome de Marseille s'engage, sans toutefois plus de précisions, à « être extrêmement méthodique dans la façon de gérer les travaux de dragage », et à assurer le suivi des impacts du dragage avec les acteurs concernés. Le Port autonome de Marseille annonce vouloir poursuivre le plan de gestion des espaces naturels de la ZIP de façon concertée, et souhaite lancer un « plan de gestion de l'espace maritime en concertation avec ses acteurs et usagers ».

388 La CPDP est la Commission particulière du débat public, nom donné à la commission installée par la Commission nationale du débat public pour instruire un débat public localement.

389 Intervention de Georges Mercadal, réunion publique du 11 mai 2004, Fos-sur-Mer.

savoir de quoi l'on parlera. Quand on observe, on sait de quoi l'on parle. On vient de voir pendant deux mois que si l'on sait de quoi on parle, on commence à se parler avec respect et sérieux »[390]. Le fait de placer des espoirs de nature relationnelle et gouvernementale dans des études scientifiques donne à ces dernières un caractère politique qu'il importe de relever et sur lequel nous reviendrons par la suite.

Lorsque le débat public Fos 2XL se termine, c'est donc dans la promesse et l'espoir d'un changement à la faveur de la prise en compte des populations et des collectivités locales sur le territoire desquelles le Port autonome de Marseille implante ses nouveaux projets industriels. Alors même que la mobilisation contre l'incinérateur de Marseille bat son plein et que l'opposition au projet de terminal méthanier sur la plage du Cavaou se poursuit sur le terrain juridique, les associations et les représentants des municipalités ont accepté de participer à la procédure imposée par la CNDP. Certes de façon différente : les associations ont mobilisé une expertise remarquable, tant par la capacité d'analyse des multiples problématiques posées par le projet de terminal conteneurs que par celle d'envisager des options différentes de mise en œuvre et d'émettre des propositions[391]. Le débat public fait de plus apparaître des associations comme le MNLE (Mouvement national de lutte pour l'environnement) ou la LPO (Ligue pour la Protection des Oiseaux) qui, bien que n'ayant pas d'implication dans les mobilisations locales, se rallient à la revendication d'un environnement qui ne dégrade pas la santé des populations du territoire.

Les associations apparaissent comme un acteur essentiel du débat[392], venant d'une certaine façon légitimer le caractère public et local de la procédure de concertation, formulant des demandes et des critiques qui font l'objet de longs échanges avec le Port et ses experts. Leur participation leur confère un rôle nouveau, qu'elles semblent assumer avec sérieux : celui de défendre les options d'un aménagement portuaire de moindre impact pour leurs villes et leurs habitants. Cette diversification de leur activité ne les éloigne pas de l'énergie mise dans la mobilisation contre l'incinérateur, mais conforte au contraire la place et la légitimité de leur rôle social. En effet, elles n'apparaissent plus uniquement comme des associations strictement contestataires, mais se donnent les moyens d'être reconnues comme des interlocutrices ayant une vision plus transversale et néanmoins exhaustive de leur zone industrielle et de ses imbrications dans un territoire habité. Organisées, elles sont présentes à toutes les réunions publiques organisées par la CNDP, bien que certaines se déroulent à Arles et Miramas.

390 Intervention du directeur du Port autonome de Marseille, réunion publique du 17 juin 2004, Fos-sur-Mer.

391 Le cahier d'acteurs proposé par l'association MCTB propose par exemple différents scenarii répondant aux problèmes soulevés par les infrastructures de transports.

392 En dehors du groupe des élus Verts du Conseil régional, les associations sont d'ailleurs les seuls acteurs à avoir rédigé des cahiers d'acteur, documents officiels de quelques pages qui permettent de développer leur position dans le cadre du débat public.

D'ailleurs, si le projet Fos 2XL recouvre des enjeux régionaux (et même nationaux et européens en termes commerciaux et économiques), peu d'acteurs régionaux participent au débat public[393], en dehors du Port autonome de Marseille, de quelques élus et des associations de protection de l'environnement.

De leur côté, les élus locaux, et en particulier les maires du golfe de Fos sont présents à chaque réunion publique tenue par la CNDP. Ils ne se lassent pas d'intervenir longuement en venant défendre la qualité du cadre de vie de leurs populations et en alertant sur les problèmes posés par la circulation et l'explosion du transport routier. Le discours des élus de Fos-sur-Mer, en particulier, est un appel à la considération du caractère éminemment local de la zone industrielle de Fos, de son identité propre. De telles interventions de réappropriation du territoire portuaire viennent en effet le rappeler en renversant la logique d'appartenance territoriale : le Port est chez lui, mais il est d'abord entre Crau et Camargue, enclavé dans un territoire auquel il appartient :

> *« Qu'on arrête de parler de terrains sur le territoire du Port. Ce sont des terrains dans une ZAC, dans une ZIP, sur le territoire de la commune de Fos, de la commune de Port-Saint-Louis, de la commune de Port de Bouc, de la commune de Martigues, de la commune de Marseille. » (applaudissements)*
>
> *(Intervention du maire de Fos-sur-Mer, réunion publique du 17 juin 2004, Fos-sur-Mer)*

2.2 L'échec du Pacte de concertation et le développement des CLIÉ

Nous avons vu que le Port autonome annonçait souhaiter s'engager dans une forme de concertation continue sur le développement du territoire industriel du golfe de Fos, suite aux attentes très fortes qui s'exprimaient en la matière. Nous verrons ici comment cette concertation n'a pas abouti, et comment les élus locaux ont repris à leur compte l'initiative de mettre en place des outils de dialogue sur leur territoire.

Le non aboutissement de la dynamique de concertation issue du débat public Fos 2XL

A la fin du débat public Fos 2XL et conformément à ses conclusions, le Port autonome de Marseille annonce arrêter le CCDD pour laisser la place à la création d'un « comité de pilotage des concertations » dont les modalités doivent être précisées par l'écriture d'un pacte. Rédigé par les associations pendant l'été 2004, le « Pacte de concertation » se présente comme un accord de concertation élaboré entre les industriels, le Port Autonome, les élus des communes

393 L'absence du Conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur est en particulier remarquée. Les problématiques soulevées par la création de plusieurs centaines d'emplois et les filières de formation qui y sont liées relèvent pourtant directement des compétences de la région, de même que celles des infrastructures ferroviaires.

du golfe de Fos et certaines associations[394]. Il doit créer les conditions « d'une concertation continue et régulière sur les questions relatives au développement économique, industriel et commercial, de la ZIP de Fos et à ses conséquences sur le territoire des communes riveraines »[395]. La concertation, continue, pourra alors porter sur le suivi de tous les projets envisagés sur la ZIP ou sur les territoires des communes de Fos-sur-Mer, de Port-de-Bouc et de Port-Saint-Louis-du-Rhône.

Dès le mois de septembre, les associations, les mairies et le Port autonome de Marseille sont prêts à signer le pacte de concertation pour constituer le premier comité de pilotage. La CNDP, reconnue pour son expertise et sa neutralité, a accepté d'assister la démarche. Mais il manque la signature du préfet pour donner le coup d'envoi à la démarche de concertation.

L'État ne signera en effet pas le document, laissant traîner le processus plusieurs mois durant. S'il est difficile de connaître les raisons du refus du préfet d'accompagner la démarche de concertation, certains invoquent le dossier de l'incinérateur comme facteur bloquant, qui ne devrait pas être soumis à la concertation, comme le suppose cet interlocuteur du Port autonome :

> *« Le pacte n'a jamais été signé car le préfet n'a jamais voulu le signer. Pourquoi ? Parce qu'il fallait faire passer l'incinérateur ! Et qu'il n'y a jamais eu de concertation sur l'incinérateur... »*

Malgré l'absence de signature du pacte de concertation par les représentants de l'État, il est difficile de dire si le projet aurait réellement fonctionné s'il avait été mené à son terme. Tobias Girard, dans son travail de thèse, montre en effet un état d'esprit du Port beaucoup moins coopératif que pendant le débat public Fos 2XL, ainsi que des tensions politiques fortes liés à la représentation des élus et des municipalités dans le pacte[396], qui n'auguraient pas les meilleures conditions de dialogue dans la nouvelle super-structure de concertation. Il faut aussi se rappeler que le combat contre l'incinérateur est encore très actif : l'intercommunalité Ouest Provence et l'association WWF viennent de saisir la CNDP pour obtenir qu'un débat public porte sur l'incinérateur, et n'ont pas obtenu gain de cause ; la fin de l'année est occupée médiatiquement par la demande répétée de débat public pour toutes les municipalités de Ouest Provence.

Dans ce contexte tendu, le pacte de concertation est donc abandonné au printemps 2005 par ses acteurs et promoteurs. Symboliquement, c'est l'ensemble des espoirs placés dans le

394 Les associations signataires sont celles ayant participé au débat public, et celles impliquées dans la défense de l'environnement et du cadre de vie localement : association ADPLGF, MNLE, MCTB, Collectif anti-incinération, Fare Sud et WWF.

395 Extrait du Pacte de concertation, version du 10 août 2004.

396 Les élus de Fos-sur-Mer jouant en effet des coudes pour que l'intercommunalité du San dispose de la place majeure, refusant par exemple la présence de la municipalité d'Arles ou l'intercommunalité de Martigues (Girard, 2012).

débat Fos 2XL qui disparait avec lui, comme le montreront les prochains débats publics organisés en 2010 et 2011.

Les initiatives de concertation des industriels et de l'intercommunalité Ouest Provence : l'émergence des CLIÉ

Malgré l'inexistence d'une concertation globale sur le développement de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer et ses conséquences pour les villes les plus proches, les habitants et l'environnement naturel, des initiatives d'information et d'échange ont vu le jour dès 2003 sous la dénomination de CLIÉ, Commissions locales d'information et d'échange.

Les CLIÉ sont distinctes des CLIC, les Comités locaux d'information et de concertation[397], outils réglementaires issus de la loi sur les Risques ayant pour vocation la planification de l'urbanisation autour des sites à risques majeurs. Elles ne dépendent d'aucun cadre réglementaire et n'ont aucun caractère obligatoire. Ces temps de rencontre dont l'objectif est l'information et l'échange ont des modalités de fonctionnement très souples qui permettent une participation plus large du public, une parole plus libre et une diversité thématique plus importante que dans les dispositifs institutionnels mis en place par l'Etat.

Les CLIÉ sont mises en place sur le territoire de Fos-sur-Mer et de l'étang de Berre suite à l'initiative de certains industriels volontaires et des collectivités locales, en particulier de l'intercommunalité Ouest Provence à partir des années 2003. Le modèle dont s'inspire Ouest Provence pour créer ses CLIÉ est à l'origine celui de l'industriel Shell installé sur la commune de Berre-l'Etang. En 2001, le directeur de l'usine Shell, ancien agent de la DRIRE, et des associations locales créent en effet de façon volontariste la toute première CLIÉ qui a pour but de permettre aux habitants vivant près des installations dangereuses de poser des questions à l'industriel et à celui-ci d'informer sur ses émissions et ses démarches pour réduire les risques et les rejets.

En 2004, alors que les CLIC vont progressivement être installées pour mettre en place un tel processus de concertation, l'intercommunalité Ouest Provence souhaite lancer son propre dispositif de concertation concurrent, et propose un cadre aux industriels de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, pour leur permettre d'organiser des CLIÉ visant à aborder des thématiques environnementales définies ou à présenter l'activité des entreprises[398]. La volonté de l'intercommunalité tient en grande partie au dynamisme d'une chargée de mission. Mais elle

397 Pour rappel, la ZIP de Fos-sur-Mer compte trois CLIC (Fos Est, Fos Centre, Fos Ouest)

398 Ces CLIÉ peuvent se tenir de deux façons. D'abord, elles peuvent être organisées par un industriel au sujet de son site. Ensuite, de façon exceptionnelle, elles peuvent être organisées par le San Ouest Provence sur toute une zone industrielle sur une thématique donnée, par exemple la pollution de l'air. Au cours de l'année 2008, neuf Cliés ont réuni industriels, élus et citoyens sur la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer.

s'inscrit surtout dans une démarche d'opposition aux choix de l'État au moment de la mise en place des CLIC officiels, instances jugées peu participatives, fermées et concurrentielles (cf. encadré 30).

Deux types de CLIÉ existent : celles mises en place par Ouest provence, transversales et thématiques, et celles montées et animées ponctuellement par un industriel, véritable fenêtre de communication sur les efforts de ce dernier. Indéniablement, ces rencontres, ouvertes à tous, sont autant d'occasions de mettre en relation directe les industriels, les élus et la population. Le caractère ouvert et souple de ces commissions leur permet de ne dépendre que du bon vouloir de chacun à les faire vivre. En 2014, soit 10 ans après leur création, six entreprises organisent de telles CLIÉ régulièrement entre Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône[399]. L'outil d'échange est également utilisé lorsque des entreprises rencontrent des situations de crise (accident, pollution..) et qu'elles souhaitent faire un retour rapide auprès de la population et des acteurs locaux.

Qui participe à de telles réunions et pour quel type d'échanges ? Les CLIÉ organisées sur l'initiative des industriels sont destinées, en général, aux associations locales, aux élus, et aux services de l'État dans une moindre mesure. Même si ces réunions cherchent d'abord à répondre à une exigence d'ouverture et de communication de la part des entreprises, enclines à communiquer sur leurs « démarches de progrès », elles permettent d'aborder différents sujets (nuisances, évolutions en cours sur les sites, organisation de la sécurité industrielle..). Les CLIÉ sont aussi l'occasion de faire remonter des questions ou des demandes précises des responsables associatifs, par exemple sur les nuisances olfactives ou encore sur des accidents survenus dans les usines. Les CLIÉ restent ainsi globalement appréciées des associations et des élus locaux car elles donnent accès à une information élargie, accessible nulle part ailleurs.

Le fonctionnement et les perspectives des différentes instances de concertation ont fait l'objet de plusieurs travaux de recherche par le CESSA (Centre d'Etudes en Sciences Sociales Appliquées, Marseille)[400]. Ces recherches montrent que les acteurs locaux accordent une nette préférence aux dispositifs créés localement par les industriels. Avec une finalité bien différente car sans enjeu réglementaire, les CLIÉ constitueraient ainsi des dispositifs plus ouverts que les CLIC (il suffit de s'inscrire pour y participer) et où la parole est plus libre. Le succès s'explique sans doute par la flexibilité de cet outil et par l'animation locale de ces réunions par l'industriel ou un élu, alors que le CLIC est largement piloté par les services de l'État. Le CLIC pâtit, a contrario, de son caractère très technique et rigide, et sa composition reflète davantage une

399 L'entreprise ArcelorMittal, présentée comme le bon élève par Ouest Provence, en organise deux par an.

400 Castel S., Cezanne-Bert P., Leborgne M., 2010. *La concertation. Le partage social du risque comme impératif de gestion ? Le cas de l'industrie à risque aux portes de Marseille.* FonCSI. Les cahiers de la sécurité industrielle. 58 p.

« résultante de la volonté de l'État d'impliquer les acteurs locaux que [de] l'implication effective de ces acteurs locaux » (Fourniau, 2012).

Encadré 30 : La création des CLIÉ par l'intercommunalité Ouest Provence. Extrait d'entretien avec Marie-Claude Dhô Fiandino, chargée de mission développement durable, Ouest Provence, mai 2010

« - On avait suivi, grâce aux Ecomaires, la loi de 2003 sur les risques qui mettaient en place les fameux CLIC. On avait rencontré le rapporteur de la loi, qui nous avait expliqué que l'idée c'était véritablement de faire de la concertation avec les gens. Nous on avait dit c'est super ! C'est ce qu'on veut. Mais quand on avait vu la composition des CLIC on avait pris peur, parce que c'était des SPPPI déguisés, des SPPPI de territoire, c'était encore des réunions d'experts dans laquelle la population n'était pas associée du tout. Donc comme on n'est pas du genre à attendre que les choses se passent, on était deux, avec une collègue industrielle, on a créé les CLIÉ. On a pris un bâton de pèlerin ; elle est allée voir ses camarades de la zone, et moi je suis allée le vendre à mes élus, en disant : écoutez, on veut faire ça, on va réunir tout le monde dans les mêmes réunions, on va mettre les entreprises et la population, et puis advienne que pourra. [...] Les CLIC c'était pour nous quelque chose qui n'avait aucun intérêt. Il faut savoir aussi qu'à Fos, où on avait beaucoup de problèmes avec l'incinérateur, le sous-préfet s'était débrouillé pour trouver une association environnementale qui était morte depuis dix ans, alors que les associations un peu actives étaient largement évincées. Donc c'était caricatural, carrément. Il y avait une association qui n'existait plus depuis dix ans qu'on avait exhumé, soit-disant représentative de la population, et une association qui rassemblait 400 membres, là elle n'existait pas... Donc on a créé la CLIÉ, et on s'est fait tomber dessus à bras raccourcis en disant qu'on ajoutait encore des feuilles au mille-feuilles, que la concertation s'étalait. On a commencé à nous dire que c'était n'importe quoi. Moralité aujourd'hui : plus ou moins, les choses ont foutu le camp, sauf les CLIÉ, parce qu'elles existent, qu'elles perdurent, et en plus elles se développent puisqu'on a des entreprises en attente de pouvoir faire leurs propres CLIÉ. Donc ça veut dire que finalement le système n'était pas si mauvais que ça.

- Les entreprises ont joué le jeu facilement ?

- Complètement, oui. Et pourtant, Dieu sait que ça n'a pas été facile. Je me souviens de la première qu'on a faite à Lyondell, c'est vraiment des gens qui sont très très en pointe à ce niveau là, en plus ils sont situés assez loin dans la zone, ils n'ont pas d'impact sur les villes ou si peu, et ils communiquent assez vite, ils sont donc assez estimés. La première réunion, lorsque le directeur présentait les chiffres, il y a quelqu'un qui s'est levé et qui a dit : mais attendez, vous présentez des chiffres pour les touristes, nous on est pas des touristes. Le directeur a dit : écoutez il tient qu'à vous que vous nous disiez ce que vous souhaitez qu'on vous donne comme information. Ça a été un déclic, ça aussi. A Arcelor, il y a eu des fois où je ne sais pas comment on a fait pour ne pas en venir aux mains. C'était extrêmement violent. Et pourtant, à l'époque le directeur a relevé le défi. Depuis les choses se sont considérablement améliorées par la volonté des gens de communiquer. [...] La grande victoire, c'est qu'on se préoccupe des gens qui sont à côté. On avait des gens en chien de faïence pour ne pas dire le couteau entre les dents, et aujourd'hui on a des gens qui sont capables de se parler sans se crier dessus ni sans se dire des méchancetés. Et ça c'est vraiment à mettre au crédit de la CLIÉ, qui a permis à chacun d'y trouver son intérêt, y compris les entreprises, car si elles n'y avaient pas trouvé intérêt, ça se serait vite vu. »

Entreprise (ou zone industrielle)	Localisation
LyondellBasell (pétrochimie)	Berre-l'Etang
Zone de Lavéra	Martigues
ESSO (raffinerie)	Fos-sur-Mer
Arkema (chimie)	Fos-sur-Mer
Elengy (terminal méthanier)	Fos-sur-Mer
Arcelor Mittal (sidérurgie)	Fos-sur-Mer
LyondellBasell (chimie)	Fos-sur-Mer

Tableau 15 : Les principales Commissions locales d'information et d'échange du pourtour de l'étang de Berre

Les industriels eux-même mettent en avant l'efficacité de ces dispositifs sur la gestion des installations industrielles et leur mise en conformité réglementaire. Si ces lieux d'échange entre acteurs locaux et industries ne sont pas soumises au contrôle de l'État, ils permettent néanmoins de conduire les exploitants à réduire leurs émissions de polluants ou à modifier des modalités d'organisation de leur activité pour la rendre moins « nuisible » sur le territoire. Cette vision défendue par les industriels, bien que devant être relativisée, sert de porte-drapeau pour une grande partie des exploitants, soucieux de leur image et soigneux dans leur communication pour faire évoluer le regard sur l'industrie locale. Ils veulent montrer que les préoccupations du public sont prises en compte :

> *« A la suite de ces CLIÉ, des études ont été conduites et des entreprises ont pris des engagements, devant mener à la réalisation effective de travaux. »*
>
> *(Coordinatrice des relations extérieures de Lyondell chimie, Actes des 8èmes Rencontres de Fos-sur-Mer, septembre 2006).*

Pour donner un exemple, les demandes répétées de l'association ADPLGF auprès du sidérurgiste Arcelor Mittal ont permis la victoire de celle-ci pour la surveillance des fumées de l'usine. Désormais, l'industriel a équipé son site de caméras qui retransmettent en direct les images des panaches de fumée dans les salles de contrôles internes. Cet outil permet le contrôle de la production et doit permettre aux équipes de réagir lorsque les fumées présentent des anormalités. Mais si les industriels reconnaissent eux-mêmes qu'une pression « extérieure » est parfois nécessaire pour provoquer des évolutions en faveur de l'environnement, cette influence des habitants ou des associations doit être relativisée au regard des contraintes financières, d'image, et réglementaires auxquelles les industriels sont soumis par ailleurs :

> *« Effectivement certains investissements ont été mis en place. Après, quel processus décisionnel a présidé, ça honnêtement j'en sais rien. Certains investissements ont été faits, dont le dépoussiérage au défournement à la coquerie etc. Après, on a mis 18 millions d'euros pour récupérer 350 tonnes de poussières. C'est quand même.. ça fait cher la tonne de poussière. Donc c'est clair que le patron il se réveille pas un matin en se disant « tiens je vais mettre 18 millions d'euros sur un truc comme ça. » Donc il y a forcément une manifestation de l'extérieur, de l'évolution de la qualité de vie, de tout un tas de processus, de l'environnement qui a droit de cité, alors qu'il y a trente ans tout le monde s'en foutait, il y avait quelques excités, enfin pas excités, mais comment dire, précurseurs ? Actuellement ce sont des sujets sur lesquels ont ne*

> *peut pas passer. L'administration a pondu tout un tas de contraintes, et a exigé de l'industriel qu'il planifie ses progrès. Donc l'industriel, il va dire soit c'est parce qu'il y a une nuisance, soit pour les travailleurs, soit pour l'extérieur, soit pour l'image de marque de la société, soit parce que je suis côté en bourse et qu'il me faut être ISO 14000 ou certification truc, et avoir une démarche développement durable. Et bien voilà il y a tout un tas de choses nouvelles qui font que l'industriel s'inscrit ou y est obligé, parce que c'est aussi son arrêté préfectoral qui le ramène dedans, dans des démarches de progrès et d'investissement. »*
>
> *(Entretien avec le responsable du service environnement d'ArcelorMittal, Fos-sur-Mer, juin 2012).*

Il se met en place également un jeu de pouvoir, celui de favoriser, auprès des acteurs locaux (élus et associatifs en particulier), une forme de communauté par un langage commun et un rapprochement des points de vue. Dans ce contexte, les CLIÉ cherchent à jouer pleinement leur rôle de conservation d'un lien de proximité entre industriels, élus et population locale au travers de la diffusion d'une « culture commune du risque ».

> *« Nous avons donc accueillis avec bienveillance la création de la CLIÉ qui offre la possibilité de dialoguer avec les associations de riverains, lorsqu'elles existent. La CLIÉ permet de favoriser un vocabulaire commun impératif avant toute concertation. Dans les CLIÉ, nous cherchons à mieux comprendre les préoccupations du public et des riverains. Nous devons transmettre les informations nécessaires, par exemple les raisons pour lesquelles des torchères peuvent fonctionner. De la même manière, nos interlocuteurs (associations et représentants des CHSCT[401]) doivent disposer d'une compétence certaine dans les domaines qui nous rassemblent. »*
>
> *(Coordinatrice des relations extérieures de Lyondell chimie, Actes des 8èmes Rencontres de Fos-sur-Mer, septembre 2006).*

Malgré cette volonté d'ouverture, les CLIÉ restent des organes de communication encore confidentiels et peu investis par la population, en dehors des habitants impliqués dans les associations.

> *« C'est très confidentiel. Ça ne sort pas de là. A Ouest Provence il y a quelqu'un qui est dédié pour faire ça, qui est très gentille et qui fait bien son job. Qui organise ça, qui collecte les trucs. Qui a une liste de mails longue comme ça, qui envoie le résultat à tous ces gens là qui le prennent et le mettent dans un coin de leur boîte. Et puis ça reste là, et personne ne le sait qu'il y a eu une CLIÉ. Vous allez en ville et vous demandez à quelqu'un « vous savez qu'il y a eu la CLIÉ hier soir ? » « Mais c'est quoi un CLIÉ? » Par contre demandez contre qui, ce soir, joue l'OM, alors vous allez voir ! C'est Auxerre ! (rit) »*
>
> *(Entretien avec un responsable associatif, Collectif citoyen santé environnement, Port-Saint-Louis-du-Rhône, juin 2011)*

L'objectif politique de Ouest Provence, en créant les CLIÉ et en favorisant le dialogue entre industriels et habitants, est pourtant atteint. En permettant de faire la démonstration que l'opposition au projet d'incinérateur ne traduit pas un rejet général des industries de tout type sur la zone portuaire de Fos-sur-Mer, Ouest Provence met en avant l'injustice faite à la population et le défaut de concertation dans le choix du futur site d'implantation.

L'action de l'intercommunalité recherche de plus l'apaisement de la violence et la réduction de l'injustice. Dans un contexte où les autorités extérieures (portuaires, marseillaises,

401 Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

départementale, nationale) décident de l'avenir du territoire de Fos-sur-Mer et s'en déchirent l'usage, les CLIÉ sont une réponse locale qui peut être rattachée à la notion de souveraineté du territoire. En créant ces commissions, la collectivité locale affirme en effet une forme d'autorité territoriale, concurrentielle de l'État normalement garant de la concertation sur les questions industrielles par le biais des CLIC.

Le dialogue environnemental en est pourtant encore à ses balbutiements lorsque les premières CLIÉ émergent en 2003 dans le golfe de Fos, à la veille du premier débat public sur le projet Fos 2XL. En 2010, deux nouveaux débats publics, organisés pour deux nouveaux projets de terminaux méthaniers, voient le jour.

2.3 Les débats publics Fos Faster et Fos Tonkin et le renforcement de l'action associative

Quelques années après le débat public Fos 2XL, les années 2010 sont à nouveau le théâtre de débats autour de nouveaux projets industriels sur la ZIP de Fos-sur-Mer. Le port de Marseille met en place sa stratégie de diversification énergétique. Il prévoit l'implantation d'un nouveau terminal méthanier, Fos Faster, et la construction d'un nouveau réservoir sur le site du terminal Fos Tonkin, mis en service en 1972.

Entre les années 2005 et 2010, les projets énergétiques représentent les projets les plus nombreux à être soumis à la procédure de débat public en France. Cinq terminaux méthaniers sont soumis au débat[402], reflétant une tendance des marchés et l'évolution récente de la politique énergétique de la France, dont le gouvernement fait de l'indépendance énergétique sa grande priorité (encadré 32).

2.3.1 Un contexte toujours tendu malgré les évolutions du Port autonome de Marseille

En 2010, lorsque la Commission nationale du débat public fait le choix d'organiser de façon simultanée et conjointe deux débats publics, l'un sur la construction de Fos Faster, l'autre sur la prolongation de Fos Tonkin, c'est toutefois dans un contexte local où les mobilisations contre l'incinérateur de Marseille n'ont pas faibli. C'est aussi avec l’héritage d'une situation qui n'a pas évolué depuis le débat public Fos 2XL, dans laquelle les démarches de concertation avec le Port de Marseille ont échoué et contribué à tendre le climat à la faveur d'une défiance entre les collectivités locales, les associations et le Port de Marseille.

402 Dunkerque, Le Verdon et Antifer en 2007 et les deux terminaux de Fos Faster et Fos Tonkin en 2010.

Pourtant, depuis 2008 le port a évolué dans son fonctionnement. De port autonome, il est devenu Grand port maritime de Marseille (GPMM), à l'occasion de la promulgation de la loi sur la réforme portuaire en juillet 2008[403]. Cette loi a bouleversé l'organisation des ports autonomes, tous transformés en grands ports maritimes et adossés à une nouvelle gouvernance qui se structure autour de trois organes : un directoire, un conseil de surveillance et un conseil de développement[404]. Depuis, les milieux professionnels, sociaux et associatifs ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements sont représentés dans un conseil de développement. Il est consulté sur le projet stratégique, document directeur voté pour cinq ans qui arrête les décisions concernant le développement de l'établissement et l'exploitation des terminaux, l'aménagement du port, les projets intermodaux, les investissements et les actions en matière de préservation de l'environnement (encadré 31). Le conseil de développement est également saisi sur les thématiques des dessertes ferroviaires et fluviales. En faisant la promotion, sa composition et son rôle sont mis en avant par le GPMM comme témoins d'une véritable « démarche de concertation qui devrait permettre, à l'usage, de lever les difficultés rencontrées par le passé »[405]. Les communes de Fos-sur-Mer, Port-Saint-Louis-du-Rhône et l'intercommunalité Ouest Provence sont représentées dans cette instance. Mais seules trois associations de protection de l'environnement y ont été désignées pour y siéger[406] et aucune ne représente les associations locales.

De plus, le conseil de développement n'a pas réhabilité d'instance de dialogue comme le pacte de concertation, malgré les engagements tenus par le port à la fin du débat public Fos 2XL.

Collège des représentants de la place portuaire (12 sièges)	*Collège des représentants des personnels des entreprises* (4 sièges)
Personnalités qualifiées (12 sièges, dont 3 représentants associations de défense de l'environnement)	*Collège des collectivités territoriales* (12 sièges, dont Ouest Provence, Fos-sur-Mer, Port-Saint-Louis-du-Rhône, Port-de-Bouc, Martigues)

Tableau 16 : Composition du conseil de développement du GPMM, créé en 2008

Le projet stratégique du GPMM est en particulier vivement critiqué par les associations

403 La loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire s'inscrit dans la volonté de relance des grands ports français, annoncée dès juin 2007 par le Président de la République, afin d'améliorer leur performance et leur compétitivité.

404 Destinée à introduire une distinction plus claire entre les missions de contrôle et la gestion courante de l'établissement, la loi institue un conseil de surveillance, comprenant 15 membres (dont 4 représentants de l'État, 4 des collectivités territoriales et 3 représentants des salariés de l'établissement), qui délibère sur le projet stratégique du port ; un directoire, comprenant, selon les ports, de 2 à 4 membres, chargé de la direction de l'établissement, et un conseil de développement, organisme à compétence consultative, qui associe l'ensemble des acteurs locaux concernés par le fonctionnement du port. Il est obligatoirement consulté sur les décisions les plus importantes du port autonome, notamment sur le projet stratégique.

405 Site internet du Grand port maritime de Marseille.

406 Les associations de défense de l'environnement qui siègent au conseil de développement du GPMM sont l'Union régionale vie et nature, le Conservatoire d'espaces naturels de Provence-Alpes-Côte d'Azur et le GIS Posidonie.

Encadré 31 : La stratégie de développement du Grand port maritime de Marseille et le développement du gaz naturel

Le projet de développement du GPMM est défini par son projet stratégique pour la période de 2009 à 2013. L'ambition du port est en effet de s'affirmer comme un port global, euro-méditerranéen et de s'ancrer dans une démarche de développement durable.

Il décline ses objectifs en cinq orientations stratégiques :

- Massifier le développement des conteneurs à Fos-sur-Mer : le port veut se présenter comme la porte sud de l'Europe pour viser 5 millions de conteneurs en 2020 et entrer dans les dix plus grands ports européens. Cette orientation passe notamment par l'installation de nouveaux terminaux à conteneurs et par le « désenclavement routier » de la ZIP.

- Opérer une diversification des sources énergétiques. Pour cela, le GPMM prévoit la construction de nouveaux postes à quai pour répondre à l'augmentation des flux de produits raffinés, celle d'un terminal de gaz naturel liquéfié (Shell) et l'implantation d'une usine de biodiésel et de dépôts de produits raffinés.

- Maintenir le développement de l'accueil de vracs solides (charbon, céréales, minerais..) et développer un transport plus respectueux de l'environnement. Le GPMM souhaite développer le transport par voie fluviale et travailler à la synergie entre activités industrielles pour réduire les déchets, les transports et les consommations énergétiques.

- Constituer un « hub roulier » euro-méditerranéeen en développant les postes rouliers à Marseille (les navires rouliers sont conçus pour le chargement et le déchargement rapide par roulage de véhicules).



Figure 60 : Les terminaux méthaniers en Europe en 2010 (source : GPMM)

- Développer le transport de passagers. Le GPMM vise le transport de 4 millions de passagers en 2020, soit un doublement de son trafic voyageurs.

La diversification énergétique tient une place stratégique importante pour le GPMM, qui a longtemps été considéré comme un port essentiellement pétrolier et souhaite désormais devenir le port euro-méditerranéen du gaz naturel liquéfié. Cette stratégie est étroitement liée à l'ouverture de la mise en concurrence du marché du gaz naturel. En effet, la directive européenne du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel met en place une ouverture progressive des marchés de l'énergie entre le 1er juillet 2004 et le 1er juillet 2007.

La transposition de cette loi dans le droit français a provoqué la séparation des réseaux de transport et de distribution de gaz et d'électricité, avec la création de Réseau de transport d'électricité (RTE) d'une part et de GRTgaz d'autre part. Depuis 2007, les Français, près de onze millions de foyers alimentés en gaz naturel et vingt sept millions en électricité, peuvent, s'ils le souhaitent, changer de fournisseurs d'énergie, et accéder ainsi à de nouvelles offres. Dans cette période, le marché du gaz est de plus favorable, puisque la demande en gaz naturel a augmenté d'environ 50 % entre 1990 et 2006 en France, et que les ressources gazières européennes sont à la baisse. L'Agence internationale de l'énergie prévoit elle-même le doublement de la demande mondiale en gaz d'ici 2030. Le GPMM souhaite ainsi se positionner de façon opportune comme acteur économique européen incontournable dans l'approvisionnement en gaz naturel, les zones d'extraction se localisant globalement dans les anciennes républiques soviétiques, au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et de l'Ouest. Cette ouverture à la concurrence explique donc la volonté d'industriels d'installer de nouvelles activités de stockage et de distribution de gaz naturel liquéfié sur le port de Marseille.

locales, qui demandent aux élus qui siègent au Conseil de développement de s'y opposer, dénonçant une vision économique du projet qui « fait la part belle à la pétrochimie, ne peut être porteur d'emplois pour le long terme, et accentuera, si elle ne l'était pas déjà assez, la dégradation du cadre de vie et de la santé des habitants du golfe de Fos »[407]. Pour les associations, le projet stratégique ne donne pas les garanties d'une protection de la couronne verte de la ZIP, n'intègre pas les engagements pris pendant le débat Fos 2XL (en particulier l'observatoire de l'environnement), fait l'impasse sur les problématiques de transport interne au GPMM et reste faible du point de vue des objectifs affichés en matière de transition énergétique. Plus largement, elles regrettent l'absence d'une politique globale de développement durable du GPMM qui puisse concilier les aspects économiques, sociaux et environnementaux. Cette absence est, pour les associations, imputable à une vision des perspectives de développement reposant uniquement sur la concurrence économique. De plus, la création des nouvelles instances du GPMM est loin de répondre aux attentes formulées lors du débat public Fos 2XL[408]. Les associations se disent largement insatisfaites et reconnaissent un « passif » qu'il sera difficile de surmonter :

> *« Le passé n'est pas favorable au Port en matière de démocratie locale et de concertation. Dans le cadre des grands projets structurants pour le Port (2XL notamment), les annonces et les promesses non tenues ont décrédibilisé la parole du Port auprès des acteurs locaux. Si bien que chaque nouveau projet est accueilli avec crispation. »*[409]

Le lancement du projet stratégique par le GPMM est donc l'occasion, pour les associations, de mutualiser leurs expertises, leurs connaissances et de produire plusieurs analyses abouties, à la fois du programme de développement et des enjeux environnementaux et sanitaires de

407 Extrait de communiqué de presse de mai 2009 publié par les associations NACICCA, CCSE, ADPLGF, ADESM (Association de défense de l'environnement Saint Martinois) et l'URVN.

408 D'autant plus que les associations environnementales n'ont que 3 voix sur 40 au sein du conseil de développement, ce qui leur semble inacceptable.

409 Extrait de la « Note sur les enjeux environnementaux liés à la zone industrialo-portuaire de Fos », octobre 2009, réalisée à l'attention de la Ministre en charge de l'écologie par un collectif associatif (NACICCA, WWF, Les amis du marais du Vigueirat, CCSE, LPO PACA, CEEP, ADPLGF).

l'espace concerné par la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer[410].

2.3.2 L'apparition des associations naturalistes dans la critique de l'aménagement portuaire

En particulier, le discours portant sur la préservation des milieux naturels est de plus en plus mis en avant par les associations de Fos-sur-Mer et de Port-Saint-Louis-du-Rhône. Il est nécessaire de faire un léger retour en arrière pour expliquer l'apparition de cet enjeu qui restait mineur dans les expressions associatives portant sur l'incinérateur de Marseille ou le terminal méthanier du Cavaou. L'argument naturaliste vient en effet d'une conjonction d'événements qui trouvent leur origine dans le conflit opposant les associations au projet d'incinérateur, lorsqu'en juillet 2006, l'association WWF découvre des pieds de lys maritime sur le site projeté. Rappelons-nous qu'à l'époque, la découverte de cette espèce protégée devient « la goutte d'eau qui fait déborder le vase » et suscite de nouveaux contentieux. Les associations ADPLGF et le Collectif anti-incinération prennent conscience, à cette occasion, de l'utilité de l'opposition à la destruction des milieux naturels et de la nécessité de connaître mieux les espaces naturels particulièrement riches sur le golfe de Fos-sur-Mer. Le contexte méditerranéen, la présence et l'influence de la Camargue, de la Crau, du littoral, et les nombreuses zones dites d'écotones (chevauchement de milieux naturels particuliers) font en effet du territoire de la ZIP de Fos-sur-Mer une zone d'intérêt patrimonial majeur au niveau régional, national et international[411].

En mars 2007, un an après « l'affaire » du lys maritime, alors que la construction d'une plateforme logistique de l'entreprise de meubles suédoise IKEA est programmée sur le territoire de la ZIP[412], l'association naturaliste NACICCA, « Nature et citoyenneté en Crau Camargue et Alpilles » est créée[413] pour s'opposer au projet. Le terrain qu'il concerne est en effet situé sur une zone industrielle restée longtemps en friche, où la nature a repris ses droits. NACICCA découvre plusieurs espèces protégées sur le site et constate la destruction de plusieurs d'entre

410 En particulier la « Note sur les enjeux environnementaux liés à la zone industrialo-portuaire de Fos », octobre 2009, réalisée à l'attention de la Ministre en charge de l'écologie par un collectif associatif (NACICCA, WWF, Les amis du marais du Vigueirat, CCSE, LPO PACA, CEEP, ADPLGF). Voir également la « Position des Associations de Protection de la Nature et de l'Environnement (APNE) sur la note de synthèse du projet stratégique d'orientation du Grand Port Maritime de Marseille (GPMM) » réalisée par l'URVN à l'automne 2009.

411 L'intérêt international est justifié par la présence de sites Natura 2000 qui définissent des espaces aux milieux naturels particulièrement intéressants à l'échelle européenne.

412 Le projet de plateforme logistique d'IKEA concerne une surface de 13,5 hectares située à l'intérieur du parc industriel de la Feuillane (nord de la ZIP). Le groupe suédois prévoit de réceptionner des marchandises en provenance d'Asie, et assurer au port un trafic de 20 000 conteneurs par an. Quatrième plate-forme logistique de ce type en France pour Ikea, elle doit permettre d'approvisionner dans des délais plus courts les magasins situés dans le sud de la France. Elle doit employer à terme 500 personnes. Cf. Aliette de Broqua, « Ikea va créer 500 emplois à Fos-sur-Mer », Le Figaro, 17 octobre 2008.

413 L'association NACICCA, fondée à Arles, a vocation de protéger et défendre le patrimoine naturel et la qualité de vie liée à l'environnement des habitants et des usagers de Camargue (grand delta), de Crau et des Alpilles. En 2007, année de sa création, elle travaille essentiellement contre le projet de plateforme d'IKEA, et contre un autre projet d'entrepôts logistiques, Massilia Distrilogis, qui devrait être situé sur un terrain constitué de coussouls (steppe de Crau) et abritant plusieurs espèces rares et menacées de disparition en France : lézard ocellé, ganga cata, outarde canepetière.

elles, à la fois végétales et animales (le lézard ocellé, la couleuvre de Montpellier, le bouton-d'or, le héron cendré...)[414]. L'association décide de poursuivre l'entreprise en justice, mais ne réussira pas à empêcher la pose de la première pierre de l'entrepôt géant en octobre 2008. Plus généralement, composée d'experts naturalistes de Crau et Camargue et oeuvrant le plus souvent par l'attaque en justice, elle s'intéresse de près aux différents projets de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, portant un regard et une expertise naturaliste sur le développement du port et ses projets d'aménagement[415].

La convergence entre les thématiques défendues par les associations montées à l'occasion du projet de terminal puis d'incinérateur, et celles portées par NACICCA ou encore par le WWF et les Amis des marais du Vigueirat se fait à cette occasion. Les arguments des uns renforcent en effet ceux des autres. La mutualisation des actions associatives (sur le terrain juridique et en termes de communication) offre une visibilité accrue au discours et permet de construire des démonstrations argumentées, appuyées par une expertise riche et diversifiée qui crédibilise les associations et renforce leur légitimité (légitimité locale, légitimité thématique, sens de l'intérêt général). La nécessité des différentes associations à s'opposer au plan stratégique du Grand port maritime de Marseille les pousse à travailler ensemble, malgré leurs différences de culture, d'approche et d'histoire.

De plus, alors que le GPMM présente son projet stratégique au printemps 2009, l'été est marqué par une catastrophe industrielle très importante. Le 7 août 2009, la fuite d'un oléoduc traversant la Crau, au nord de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, répand 5 400 mètres cubes de pétrole brut sur cinq hectares de terres protégées. Le pipeline cède en pleine réserve naturelle des Coussouls de Crau, espace de 7 400 hectares préservées, sur la commune de Saint-Martin-de-Crau. Cette réserve naturelle, également inscrite au réseau européen Natura 2000, abrite un écosystème remarquable, tant du point de vue faunistique que floristique[416], et fragile. L'oléoduc impliqué dans la catastrophe relie Fos-sur-Mer à Lyon puis l'Allemagne et sert au transport de pétrole brut de la Société du Pipeline Sud-Européen, qui alimente les raffineries de Feyzin (région lyonnaise) et l'Europe du Nord. La catastrophe, largement médiatisée, suscite le déplacement sur place de la ministre en charge de l'écologie, Chantal Jouanno, qui qualifie

414 Le Monde, « A Fos-sur-Mer, Ikea est accusé par une association de détruire des espèces protégées », 22 mai 2009.

415 Du fait de sa situation géographique particulière, le périmètre de la zone industrialo-portuaire est concerné par tout ou partie de 14 ZNIEFF (Zones Nationales d'Intérêt Ecologique, Floristique et Faunistique), 7 sites Natura 2000. Il comprend de plus 331 hectares classés en réserve naturelle nationale (Coussouls de Crau) et 32 hectares de la réserve naturelle nationale des Marais du Vigueirat.

416 Le coussoul est une steppe semi-aride unique en France qui abrite des espèces rares et menacées de disparition telles que le criquet de Crau, le lichen crustacé, le lézard ocellé, le ganga cata, un oiseau que l'on ne trouve en France que dans la plaine de Crau, l'outarde canepetière, le faucon crécerellette... La réserve naturelle, créée en 2001, est également caractérisée par ses paysages façonnés par le pastoralisme, parcourus depuis des siècles par les bergers et leurs troupeaux de moutons. Par ailleurs, l'activité ancestrale du pastoralisme contribue à maintenir l'équilibre fragile qui existe entre l'agriculture et l'environnement.

l'événement de « vrai désastre écologique »[417].

Cette fuite de pétrole provoque des conséquences en termes de pollution du sol, du sous-sol et de la nappe phréatique (une station d'épuration sera spécialement construite pour traiter les eaux) et en termes d'impact sur les milieux et espèces de la réserve naturelle. Elle suscite une forte inquiétude des associations et des élus locaux car l'immense nappe phréatique située en dessous des sols pollués alimente en partie les villes de Fos-sur-Mer, Port-de-Bouc et Port-Saint-Louis-du-Rhône, dont les captages d'eau sont situés en bordure aval de la Crau. Un an plus tard, alors qu'ont lieu les opérations de dépollution (remplacement de 73 000 tonnes de terre souillée pour un coût global de 50 millions d'euros), les experts diront que ce milieu steppique singulier



Figure 61 : Localisation des réserves naturelles de la Crau et de la fuite de l'oléoduc

417 Le Monde, « Fuite de pétrole dans une réserve naturelle des Bouches-du-Rhône », 7 août 2009. Quelques jours après son passage en plaine de Crau, la communication institutionnelle post-catastrophe intervient. La ministre de l'écologie annonce un plan de modernisation des pipelines, incluant le renforcement des contrôles et la surveillance plus fréquente des installations. La France est en effet parcourue par 366 500 kilomètres de pipelines. Cf. Les Echos, « Après la pollution Jouanno annonce un plan de modernisation des oléoducs », 9 août 2009.

mettra plusieurs siècles à se reconstituer après sa destruction[418]. Cette marée noire terrestre provoque la mobilisation de plusieurs associations naturalistes, parmi lesquelles NACICCA, les Amis des marais du Vigueirat (association gestionnaire de la réserve naturelle des marais du Vigueirat, voisine de celle des Coussouls de Crau et proche de la ZIP), les associations ADPLGF et CCSE, la LPO. Au-delà des conséquences particulières de cette pollution, les associations citoyennes de protection de l'environnement s'interrogent sur l'état et la sureté des nombreux pipelines et des installations industrielles (dont plusieurs classées Seveso), quarante ans après leur construction autour du golfe de Fos. La catastrophe de la fuite de pétrole en Crau, par ses conséquences et son ampleur géographique, permet donc aux associations de tisser à nouveau des passerelles entre les thématiques de pollution industrielle, de santé-environnement et de protection des milieux naturels.

Lorsque les débats publics Fos Faster et Fos Tonkin débutent, c'est donc dans un contexte marqué par la perte de confiance en le GPMM et en le milieu industriel, aucune concertation n'ayant été organisée depuis 2004 entre le port de Marseille et les habitants et acteurs locaux. Non seulement les engagements tenus en 2004 n'ont pas été mis en œuvre, mais de plus les contentieux entre les associations environnementales et des industriels contestés se sont multipliés (Ikea, Massilia Distrilogis). Début juin 2010, quelques mois avant l'organisation de ces débats publics, l'entreprise Ikea se voit de plus condamnée par le tribunal correctionnel d'Aix en Provence à 30 000 euros d'amende pour destruction d'espèces animales et végétales protégées et 5 700 euros pour les parties civiles[419]. Cette condamnation intensifie, chez les opposants, le sentiment que les entreprises qui s'installent sur la zone industrialo-portuaire sont frappées d'indifférence aux questions environnementales et de grande négligence. Elle renforce également la légitimité des associations naturalistes, entrées depuis trois ans dans le débat, à mener une action revendicatrice et critique sur le territoire allant de la Crau au golfe de Fos.

En 2010, lorsque les débats publics pour les projets Fos Faster et Fos Tonkin démarrent, les personnes engagées dans les associations sont toutefois fatiguées par des années de mobilisations infructueuses contre l'incinérateur, qui a été construit et vient d'être mis en service. Elles sont irritées par l'échec de la concertation tentée après le débat public Fos 2XL et par la construction du terminal méthanier malgré les contentieux juridiques gagnés. Ce dernier, érigé sur la plage du Cavaou, est en fonction depuis moins d'un an. Elles rejettent le plan stratégique du GPMM et sont sceptiques sur la capacité du port à fixer et à faire respecter un cadre clair permettant la prise en compte de l'environnement. Ces associations, en particulier les « historiques » de l'incinérateur et du terminal méthanier du Cavaou (ADPLGF, CCSE, MCTB),

418 Le Point, « Fuite d'un pipeline: la réserve de la Crau portera encore longtemps les stigmates du pétrole », 12 août 2010.
419 Le Monde, « Ikea condamné à 30 000 euros d'amende pour destruction d'espèces protégées », 3 juin 2010.

Encadré 32 : Les projets de terminaux méthaniers Fos Faster et Fos Tonkin

Les deux projets de terminaux méthaniers qui font l'objet d'un débat public sont portés par deux industriels différents et concurrents.

Le premier projet, Fos Faster, concerne la construction d'un terminal indépendant d'importation de gaz naturel liquéfié d'une capacité initiale d'environ 8 milliards de mètres cubes par an, sur un îlot artificiel de 13 hectares à l'extrémité sud de la zone du Caban sud, au cœur de la zone industrialo-portuaire de Fos. Il est porté par l'association du néerlandais Vopal LNG BV et de la filiale française du groupe pétrolier anglo-néerlandais Royal Dutch Shell et représente un investissement de près de 1,1 milliard d'euros. Les aménagements comprennent la construction de 4 réservoirs de 180 000 mètres cubes chacun ; la construction et l'exploitation d'une canalisation (de 9,3 kilomètres) de gaz naturel et ses ouvrages annexes reliant le terminal au réseau de transport de gaz naturel, placés sous la maîtrise d'ouvrage de GRTgaz ; les opérations de dragage de la darse n°1 du port de Fos-sur-Mer pour augmenter le tirant d'eau et permettre l'accès des méthaniers au terminal et la création d'une installation de stockage de déchets inertes. Le terminal méthanier devrait fournir près de 15 % de la consommation annuelle de gaz en France. L'île artificielle sur laquelle il serait installé serait constituée des produits de remblaiement issus du dragage du port ou de produits de carrières.

Le second projet, Fos Tonkin, concerne la construction sur le terminal déjà existant d'un nouveau réservoir en remplacement de deux anciens qui doivent être démantelés. L'objectif est de prolonger de vingt ans l'exploitation du terminal, mis en service en 1972 au fond de la darse 1 de la ZIP de Fos-sur-Mer. Le projet est porté par Elengy, filiale de GDF Suez, pour un coût estimé à 430 millions d'euros. Il prévoit la création d'un réservoir de 160 000 mètres cubes, qui reste de la même capacité de regazéification que les réservoirs existants (7 milliards de mètres cubes par an). Elengy est le second opérateur européen de terminaux méthaniers et exploite déjà les terminaux de Montoir-de-Bretagne, Fos-Tonkin et Fos-Cavaou.

Les deux terminaux méthaniers seront soumis à la Directive Seveso II.

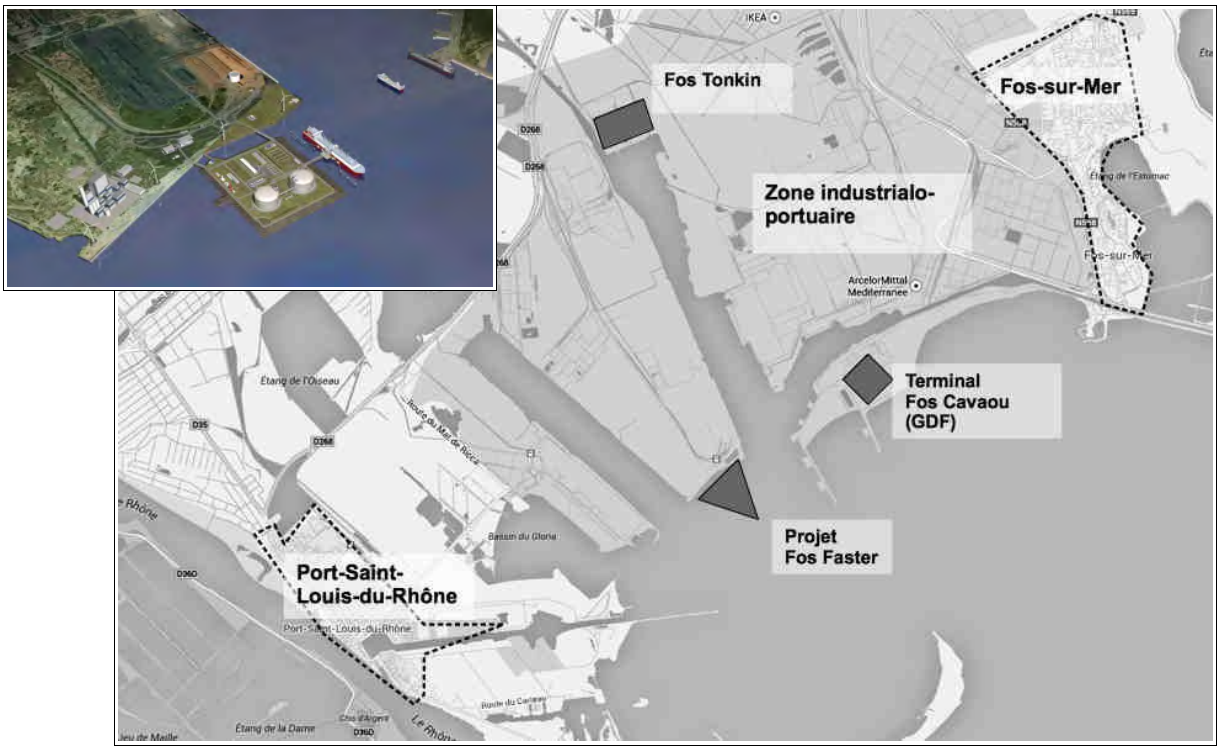


Figure 62 : Carte de l'implantation des projets Fos Faster et Fos Tonkin. Photo : animation représentant le futur terminal Fos Faster installé sur un îlot artificiel

existent pourtant encore autour des mêmes quelques personnalités fortes et sont des partenaires fidèles des différentes instances de concertation créées depuis 2003 (CLIC, CLIÉ ou les groupes de travail du SPPPI).

2.3.3 Un débat public officiellement déserté par les associations environnementales

Les deux projets de terminaux méthaniers correspondent aux critères imposant l'organisation d'un débat public par la CNDP, qui se déroule du 9 septembre au 14 décembre 2010 au cours de onze réunions publiques. Bien que les projets soient de nature différente et portés par deux industriels concurrents, Elengy pour Fos Tonkin et LNG pour Fos Faster, la CNDP fait le choix d'organiser un débat commun aux deux projets, avec deux commissions particulières du débat public présidées par la même personne, Antoine Dubout, ingénieur en chef des Ponts et chaussées. Des réunions publiques thématiques sont prévues pour approfondir certaines problématiques, en particulier celles liées aux risques industriels et à leurs conséquences, celles portant sur la biodiversité marine et les usages de la mer, et celles touchant à l'environnement au sens plus général. Des réunions portent également sur la politique énergétique du GPMM, sur le chantier des projets et sur le développement économique et l'emploi.

Dès la première soirée, la majorité des associations environnementales[420] annonce que ces dernières ne participeront pas au débat public, dont elles reconnaissent la qualité, mais qui ne leur semble pas répondre aux besoins d'une concertation dès l'élaboration des projets. Elles font une lecture solennelle et remarquée[421] de leur déclaration :

> *« Après l'expérience partagée du débat public Fos 2XL, les associations (CCSE, NACICCA, ADPLGF, Esperen, Amis des Marais du Vigueirat, LPO) reconnaissent la qualité des débats publics et souhaitent leur élargissement. Elles saluent l'intégrité morale de la commission particulière chargée de conduire le débat mais tiennent à faire savoir qu'elles ne participeront pas à ce nouveau débat public .*
>
> *Le débat public permet de recueillir des avis, mais n'oblige en rien les industriels à mettre en œuvre les décisions communes. Malgré l'investissement considérable en temps des bénévoles, ce débat ne répond pas aux aspirations légitimes de participation dès l'élaboration des projets susceptibles d'avoir des conséquences sur l'environnement, la santé et les orientations économiques et sociales de ce territoire :*
>
> *− Les dossiers présentés par les pétitionnaires manquent de précision, donnent des informations incomplètes, orientées ou minimisent sciemment les conséquences des aménagements.*
>
> *− Les nombreux engagements pris ensemble lors du précèdent débat public sur 2XL en 2004 n'ont pas été tenus.*
>
> *− Un nouveau projet de terminal méthanier présente des risques majeurs pour la sécurité, l'environnement et va nuire considérablement à l'attrait touristique et à l'économie de la pêche*

420 CCSE, NACICCA, ADPLGF, Esperen, Amis des Marais du Vigueirat et LPO. L'association MCTB, bien que présente, restera, pendant ce débat public, à l'écart de cette dynamique collective.

421 Rémi Chape, « Terminaux gaziers de Fos : où va le débat public ? », Maritima, 14 septembre 2010.

> *et de la conchyliculture.*
>
> *– Ce projet s'appuie sur une fausse vérité quant aux besoins énergétiques de la France et à son aspect « non polluant ». Il est en contradiction avec les engagements du Grenelle.*
>
> *L'organisation de ce nouveau débat confirme la volonté de l'aménageur et de l'autorité publique, de ne conserver qu'une approche fragmentaire, volontairement ignorante des impacts cumulés des activités industrielles sur le territoire et ses habitants. Il y a également récupération par l'aménageur et l'autorité publique de la démocratie participative, ces derniers occupent les citoyens avec des débats qui n'aboutissent pas à des décisions concrètes et qui ne modifient jamais les projets initiaux. Pourtant la communication faite autour de ces débats laisse l'impression fausse d'une collaboration constructive.*
>
> *Ailleurs en France, dans l'estuaire de la Gironde comme à Dunkerque, les citoyens, les associations et les élus ont fait bloc ensemble contre des projets méthaniers du même type. Les associations invitent donc tous les citoyens et leurs représentants élus, à se joindre à elles pour faire ensemble, de la réalisation des engagements pris lors des derniers débats, un préalable à toute nouvelle participation. »*

Malgré cette annonce qui s'inscrit, pour les associations, dans une stratégie de décrédibilisation des finalités poursuivies par le débat public, plusieurs personnes membres des associations participent aux différentes réunions publiques, précisant, à chaque fois qu'elles prennent la parole, qu'elles le font à titre personnel et en qualité d'habitant de Fos-sur-Mer ou de Port-Saint-Louis-du-Rhône.

2.3.4 Le déroulement du débat public : entre vigilance et opposition à Fos Faster

Conscient du niveau de tension liée à l'échec des suites du précédent débat public (pacte de concertation), le président du débat public propose, dès la première réunion, d'ouvrir la discussion à l'ensemble des préoccupations des participants, « de laisser s'exprimer les frustrations, les inquiétudes et les enjeux politiques […] au risque d'alourdir les réunions »[422].

Malgré l'absence de la plupart des associations[423], de nombreuses interventions et questions émanent du public. La CNDP a récolté neuf cahiers d'acteurs, rédigés pour développer des avis favorables ou défavorables au projet[424]. Mais le public n'est pas au rendez-vous du débat ; les réunions ne rassemblent qu'un nombre limité de participants, en raison du désistement de la plupart des associations et des conséquences, sur l'organisation du débat, de mouvements sociaux qui affectent, durant son déroulement, les professions portuaires.

Il apparaît très vite, comme à l'occasion du débat Fos 2XL, que les questions transversales portant sur l'aménagement de la ZIP et ses relations avec le territoire vécu quotidiennement par

422 Compte-rendu du débat public de la Commission particulière du débat public, 17 février 2012.

423 L'URVN, le MNLE et l'association MCTB participent, quant à elles, au débat public.

424 Les associations ayant réalisé un cahier d'acteur sont : l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, l'association MCTB Golfe de Fos Environnement, l'URVN (avec l'UDVN 84, l'UDVN 13, France nature environnement et Surfrider Foundation) et la FIDEA. De plus, la municipalité de Fos-sur-Mer, et le groupe des élus régionaux Europe Ecologie Les Verts ont déposé un cahier d'acteur.

ses habitants sont au centre au débat. En particulier, les conséquences sur l'environnement (risques majeurs, pollution de l'eau, pollution de l'air, circulation, bruit) sont au premier plan des interventions des habitants et représentants associatifs venus témoigner depuis la salle, et non en tribune – tableau 17. Pour autant, si le projet Fos Tonkin n'est pas l'objet de critiques particulières, du fait qu'il n'est que la poursuite de l'exploitation d'un site existant, les participants se révèlent assez rapidement sceptiques sur le projet Fos Faster. C'est au cours de la troisième réunion consacrée aux « risques industriels et aux impacts sur l'air, l'eau et la santé », que se concrétise, parfois de manière vigoureuse, une opposition à ce projet.

Le projet de terminal méthanier Fos Faster est un site qui doit recouvrir le statut de site Seveso 2. Bien que situé à une distance d'environ 2,3 kilomètres des premières habitations, il est craint que l'installation industrielle porte des incidences sur l'urbanisation environnante et ajoute à l'effet « domino » des risques d'accidents majeurs de la zone industrielle. Le déroulement du chantier, qui durerait plusieurs années, engendrerait un trafic routier accru, sur une zone aux infrastructures routières jugées par de nombreux intervenants comme sous-dimensionnées. Mais l'opposition au projet Fos Faster se cristallise surtout sur les questions de pollution de l'air et les problèmes de santé publique qui en découleraient, comme l'annonce ce médecin de Port-Saint-Louis-du-Rhône :

> *« Le moment est venu de dire que nous sommes dans une zone d'alarme. Les médecins sont des gens qui se taisent, habituellement, qui font leur métier dans le silence, mais force est de constater que l'état de santé de nos populations nous amène à sortir du silence. »*
>
> *(Médecin de Port-Saint-Louis-du-Rhône, réunion publique du 16 septembre 2010)*

Pour de nombreux participants qui pointent l'absence de toute étude épidémiologique fiable et récente sur l'état sanitaire des populations, les effets cumulatifs sont mal évalués sur la qualité de l'air et la surveillance effectuée par l'association Airfobep n'est pas à la hauteur des enjeux[425]. Les interventions du public révèlent un attachement profond des acteurs locaux vis-à-vis d'une évaluation des flux physiques et des impacts sur la santé, et traduisent une volonté explicite de mettre en avant l'importance de la perception sociale de ces flux et de ces impacts. La CNDP a anticipé ce point nodal du débat et elle fait intervenir longuement des experts de la Cellule inter-régionale d'épidémiologie, ainsi que de l'Institut de veille sanitaire. Mais les éclaircissements donnés ne satisfont pas les personnes présentes dans la salle, médecins et représentants d'associations, qui pointent l'absence d'études récentes et centrées sur la zone.

De plus, de nombreuses critiques visent le choix d'implanter le terminal Fos Faster sur un îlot

425 En particulier, il existerait des zones où n'existent pas de mesures ; la rose des vents serait insuffisamment prise en compte ; et les particules fines de 2,5 micromètres, qui pénètrent davantage dans les poumons et sont donc plus nocives pour les populations, ne seraient pas mesurées systématiquement. Enfin, plusieurs participants au débat public demandent le suivi de polluants autres que les polluants réglementaires et, en particulier, des réactions susceptibles de se produire entre l'ozone et la fraction de composés organochlorés qui proviendraient de l'installation Fos Faster.

artificiel, et ses conséquences possibles de perturbations sur la courantologie existante et en termes de gêne, voire de risque, pour les mouvements des navires dans le port. Des acteurs professionnels de la pêche interviennent également[426], inquiets des conséquences sur la biodiversité marine. L'important chantier nécessaire pour créer cet îlot soulève autant d'inquiétudes portant sur les impacts des travaux sur le milieu marin que sur le plan de la protection des espaces naturels et de la provenance des matériaux de remblais[427].

Enfin, nombreuses sont les interventions venant regretter que le débat public ne porte, encore une fois que sur un projet trop précis, alors que les enjeux identifiés concernent l'ensemble du territoire influencé par la zone industrialo-portuaire : Fos-sur-Mer, Port-Saint-Louis-du-Rhône, mais au delà, la Crau, la Camargue, l'étang de Berre. Les élus locaux reviennent longuement sur l'absence d'une concertation qui leur convienne, dénonçant l'absence de prise en compte de la dimension locale dans le développement du territoire industriel. Ils évoquent une forme de dépassement des enjeux locaux par une problématique de nature nationale qui écraserait la prise en compte du territoire administré dans les décisions :

> *« Il suffit que j'évoque les deux dossiers du terminal méthanier de GDF sur la plage et sur les conditions d'implantation plus particulières d'un engin qui s'appelle l'incinérateur pour apprécier la vraie place des élus aménageurs autour de la table des décideurs. [...] Mais, me dira-t-on, que pèsent quelques mois de perturbations, voire quelques années, quand même, pour ces chantiers, passagères par rapport à l'enjeu énergétique ici représenté ? C'est bien là le problème de cette zone de Fos, et le maire de Port-Saint-Louis-du-Rhône l'a bien dit dans son propos introductif. Les enjeux de l'économie mondiale et les accords politiques internationaux renvoient très loin en arrière les préoccupations locales qui apparaissent alors bien secondaires. »*
>
> *(Bernard Granié, président de Ouest Provence, réunion publique du 16 septembre 2010)*

Plus encore, certains expriment le sentiment d'injustice issu de plus de dix années de conflit qui n'ont pas donné raison aux opposants à l'incinérateur et au terminal méthanier du Cavaou.

> *« Honnêtement, lorsque les riverains de l'estuaire de la Gironde, de Dunkerque ou du Havre refusent différents projets, on les écoute tout de suite. Lorsque les Marseillais eux-mêmes refusent les projets chez eux, ils sont tout de suite écoutés, personne ne leur demande quoi que ce soit. Nous, lorsqu'on agit, pas sur le coup de ce que certains appellent le syndrome Nimby mais plutôt la réaction « trop c'est trop », on refuse de nous écouter, systématiquement. À chaque fois, le préfet signe sans sourciller, sans même constater les erreurs épouvantables dans certaines études d'impact et permis de construire. »*
>
> *(Riverain de Port-Saint-Louis-du-Rhône, réunion publique du 16 septembre 2010)*

Cette injustice, qui agirait comme le fruit d'une exception locale au droit, à la démocratie et à un environnement propre, provoque ce commentaire éloquent du président de la Commission particulière du débat public : *« L'exaspération est telle qu'on pourrait être amené à se*

426 Le président des mytiliculteurs et le premier prud'homme des Pêches de Martigues expriment leurs craintes vis-à-vis des risques encourus, alors qu'ils ont fait de « gros investissements financiers » pour la viabilité de ces parcs et, par ricochet, pour le maintien en bon état écologique de l'anse de Carteau, située dans le golfe de Fos.

427 Les quantités estimées pour créer la plateforme marine sont sont en effet conséquentes : environ 400 000 mètres cubes pour les matériaux de type enrochement et 1,3 million de mètres cubes pour ceux de remblais (source : Fos Faster).

demander si elle ne serait pas la même vis-à-vis de tout nouveau projet, qu'il soit industriel ou pas (IKEA en est la preuve), hormis des projets à caractère tertiaire pourvoyeur de beaucoup d'emplois »[428].

	Thématiques	**Objet**
Fos Faster Fos Tonkin	Perspectives énergétiques	Le GNL reste une énergie fossile aux ressources limitées. Quelle pertinence d'un troisième terminal méthanier sur la ZIP, alors que les deux premiers couvrent les besoins français ? Critique de la stratégie capitalistique des industriels.
	Risques majeurs	Terminaux méthaniers Seveso 2. Incidence sur l'urbanisation environnante ? Inquiétude sur la prise en compte de la sismicité. Résistance des équipements à une chute d'avion ? Critique de l'absence, à ce stade, d'études de danger.
	Sécurité des manœuvres portuaires	Inadaptation du terminal Fos Faster par rapport à l'étroitesse du lieu ; crainte de risque de collusion de navires.
	Choix du site Fos Faster et impacts sur la mer	Refus de l'îlot artificiel, crainte de perturbations sur la courantologie et des répercussions sur la qualité des eaux et la biodiversité marine. Rejet du procédé de chloration et de ses impacts sur les milieux naturels. Impact craint sur la pêche et la mytiliculture. Inquiétudes sur la nature et la provenance des matériaux de remblais.
	Pollution visuelle	Pollution induite par la construction de deux à quatre réservoirs d'une hauteur de 56 mètres sur une base de 87 mètres de diamètre.
	Chantier	Inquiétudes sur la nature et la gestion des travaux, sur la problématique des réseaux routiers et du trafic de camions.
	Aspects économiques et sociaux	Difficulté à pourvoir la main d'oeuvre locale, métiers en tension et manque d'attractivité. Questions sur les retombées fiscales en termes de taxe professionnelle.
ZIP	Réseau routier, transport de matières dangereuses	Sous-équipement routier par rapport au développement industrialo-portuaire. Encombrements routiers quotidiens. Demande de désengorgement de la ville de Fos.
	Pollution de l'air	Effets cumulatifs mal évalués sur la qualité de l'air. Lacunes de surveillance de la qualité de l'air (polluants mesurés uniquement réglementaires, défauts de mesures etc.).
	Conséquences sanitaires	Cumul des installations industrielles et conséquences sur la santé. Absence d'études récentes centrées sur la zone.
	Concertation et gouvernance	Manque de dialogue entre les habitants, les élus et le Port autonome de Marseille ; manque de visibilité en termes de projet de territoire, de planification de la zone industrielle

Tableau 17 : Thématiques récurrentes abordées par le public pendant le débat public Fos Faster - Fos Tonkin

Mais le débat est également très contraint dans un cadre qui pose d'emblée la nature des

428Compte-rendu du débat public de la Commission particulière du débat public, 17 février 2012.

principaux enjeux des deux projets méthaniers[429]. En effet, les projets sont présentés, dès la première réunion publique, comme essentiels pour répondre à deux enjeux qui dépassent largement le seul territoire de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. D'une part, la mise en fonction des deux installations doit participer à l'indépendance énergétique de la France, s'inscrivant dans le cadre de la législation européenne et française, dans un souci de diversification énergétique et de sécurisation des approvisionnements en gaz naturel liquéfié. La crise gazière entre la Russie et l'Ukraine en 2009[430] a mis en évidence l'urgence d'accélérer ces travaux en matière de sécurité énergétique[431], la Russie fournissant 40 % des volumes importés de gaz de l'Union européenne. Le gouvernement français souhaite encourager les investissements dans ce secteur, motivé par l'apparition de nouveaux fournisseurs de gaz naturel (Algérie, Libye, Nigeria, Qatar, Iran). La réalisation de ces projets permettrait ainsi de faire de Fos-sur-Mer la porte d'entrée européenne du gaz en provenance des pays producteurs du Maghreb, du Moyen-Orient et d'Afrique et de permettre de réduire la dépendance vis-à-vis du gaz russe, dont l'acheminement peut être tributaire d'un contexte géopolitique parfois instable.

De plus, les promoteurs des deux projets rappellent, comme une alerte, la nécessité de rééquilibrer la dépendance énergétique du sud-est de la France. En effet, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est marquée par son déficit en production électrique[432] et par la fragilité de son réseau d'alimentation, qui implique de développer des sources de production plus locales. Le gaz naturel représenterait ainsi une nouvelle source de production électrique, pouvant être utilisée dans les unités de production d'électricité, en remplacement progressif du charbon et du fioul.

Ces deux enjeux d'indépendance énergétique (indépendance à la Russie, indépendance régionale) sont brandis par les entreprises comme « prouvant » l'utilité publique et le caractère d'intérêt général des projets Fos Faster et Fos Tonkin. L'intervention du directeur de la sécurité

429 Il est d'ailleurs intéressant de voir que l'action de la Commission nationale du débat public, malgré son rôle de neutralité, est de créer un cadre aux débats en définissant au préalable les thématiques des réunions publiques. Si les thématiques choisies sont le fruit d'échanges antérieurs au débat avec de nombreux acteurs locaux, le fait de les fixer contraint forcément, dans une certaine mesure, l'objet du débat et les représentations des participants qui y sont associées.

430 Début 2009, la Russie et l'Ukraine s'affrontent, de nouveau, autour de l'enjeu gazier, entraînant l'arrêt des livraisons gazières à l'Ukraine à partir du 1er janvier puis la rupture complète des approvisionnements gaziers russes à travers l'Ukraine vers l'Union européenne du 7 au 20 janvier 2009. Cette crise d'une ampleur sans précédent fait suite à la crise de janvier 2006 qui avait déjà porté atteinte à la sécurité des approvisionnements gaziers européens. Les pays de l'Union européenne sont les premières victimes de ces représailles dans la mesure où la Russie fournit 40 % du gaz dont elle a besoin. Certains pays, comme la Slovaquie, dépendent à 100 % du gaz russe. Cf. Locatelli Catherine, 2013. *Les enjeux de sécurité dans la relation gazière UE-Russie*. Revue d'économie industrielle, 143, p.35-69.

431 La France importe actuellement 95 % du gaz naturel qu'elle consomme, fourni à environ 60 % par la Norvège, la Russie et les Pays-Bas.

432 La région Provence-Alpes-Côte d'Azur produit en effet moins de 40 % de l'électricité qu'elle consomme. L'électricité produite est issue pour 55 % de la production hydraulique, pour 25 % de la production thermique au charbon et au fuel et pour les 20 % restants, de la cogénération. L'accroissement de la production des terminaux de GNL pourrait donner à la région une nouvelle source de production électrique.

d'approvisionnement des nouveaux produits énergétiques du ministère en charge de l'écologie donne du poids à ces arguments :

> *« Ceci étant, le futur pourrait être assez différent du passé et ceci pour plusieurs raisons. D'abord, parce que les gisements de gaz qui nous approvisionnent s'épuisent. Il va falloir chercher le gaz ailleurs. Les gisements de demain ne seront pas forcément ceux d'aujourd'hui. Il va y avoir de nouveaux fournisseurs et donc, souvent, de nouvelles routes pour acheminer le gaz et un autre élément important, c'est la baisse de la production intérieure à l'Europe, puisque cela va être une baisse de l'ordre de 40 %, ce qui est considérable, de la production intérieure de gaz au sein de l'Union européenne, et au même moment, malheureusement, si je puis dire, il y a un appétit de plus en plus grand de nombreux pays, notamment les pays émergents, pour l'approvisionnement en gaz, donc une plus grande compétition internationale pour accéder au gaz. Par conséquent, la sécurité d'approvisionnement va rester une préoccupation importante et nous pensons à la Direction générale énergie et climat qu'il faut suivre de près les investissements dans les infrastructures, que ce soit les stockages, les terminaux méthaniers ou les gazoducs. Parce que tous ces investissements vont contribuer à augmenter nos marges de manœuvre pour l'avenir et à assurer la continuité de service dont nous avons tous besoin. [...] Nous pensons que les terminaux GNL, gaz naturel liquéfié, méritent une attention particulière parce qu'ils ont des atouts, notamment en termes de diversification des routes d'approvisionnement. [...] Cet approvisionnement doit pouvoir s'adapter aux évolutions du marché mondial et nous pensons que le développement des terminaux méthaniers constitue un enjeu stratégique pour la sécurité d'approvisionnement énergétique. »*
>
> *(Directeur de la sécurité d'approvisionnement des nouveaux produits énergétiques du ministère en charge de l'écologie, réunion publique du 16 septembre 2010)*

Si ces arguments sont entendus de l'assistance, le public et les associations restent toutefois dubitatifs sur ce qui leur apparaît comme des conclusions trop évidentes d'une analyse géopolitique et énergétique qui leur échappe. La contradiction entre l'injonction d'indépendance énergétique et le fait que le gaz naturel reste une énergie fossile, donc limitée, est relevée[433]. L'absence de la prise en compte de priorités données aux énergies renouvelables et aux économies d'énergie est décriée, témoignant d'un modèle énergétique qui ne remet pas en cause la consommation toujours plus importante d'énergie en France. Enfin, plusieurs intervenants soupçonnent que les arguments énergétiques couvrent surtout la stratégie capitalistique des industriels et représentent le risque de développer une offre surestimée en gaz naturel (faut-il produire du GNL pour satisfaire des intérêts privés ? s'interroge-t-on).

Enfin, les élus de Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône, présents à toutes les réunions publiques organisées par la CNDP, expriment leurs plus grandes réserves sur les projets présentés. Ils reprennent les termes de défense de l'environnement, du cadre de vie et de la santé défendus par les associations. Mais ils insistent surtout, dans leurs prises de parole, sur l'inadaptation du débat public aux enjeux d'un développement portuaire concerté, revendiqué depuis des années ; sur les problématiques d'engorgement routier de la zone industrielle et de Fos-sur-Mer ; sur leur sentiment d'impuissance en tant que représentants de la population à

433 Pour pallier à la critique du gaz comme énergie fossile, les représentants du GPMM et les industriels optent, pendant la suite du débat, pour une stratégie qui envisage le gaz naturel comme une « énergie de transition » entre le pétrole et une économie complètement décarbonnée. Cette astuce sémantique entretient le doute sur le caractère « durable » de l'énergie gaz.

répondre à des enjeux d'aménagement sur lesquels ils n'ont pas autorité. Dénonçant le fait que la multiplication des projets sur la zone industrialo-portuaire ne se traduise pas en termes de création d'emplois pour les villes les plus proches, les élus demandent qu'une logique de proximité s'impose dans le domaine de l'emploi et de la formation des métiers nécessaires[434].

La lassitude de l'aménagement industriel sur la zone de Fos-sur-Mer s'exprime également, révélant un sentiment de saturation et d'injustice toujours aussi vifs :

> *« L'État doit prendre effectivement ses responsabilités, mais je lui dis haut et fort : pas tout à Fos-sur-Mer ! Pas les petits oiseaux, les plages en Lozère et dans les Alpes-Maritimes, et toute la merde, excusez-moi du terme, toujours au même endroit. Cela ne peut plus durer comme cela. »*
>
> *(René Raimondi, maire de Fos-sur-Mer, réunion publique du 14 décembre 2010)*

La crainte de la dépréciation territoriale est très marquante dans les interventions des élus de Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône, qui craignent des conséquences sur le développement du tourisme balnéaire[435], sur l'attractivité de leurs villes et sur le bien-être de leurs populations. La volonté de réappropriation de la destinée de leur territoire est tangible, comme pendant le débat public Fos 2XL, et se lit également dans les propos des responsables associatifs, comme ceux du président du Collectif citoyen santé environnement :

> *« Le territoire sur lequel nous vivons n'est pas simplement le territoire du port autonome. Il s'inscrit dans un territoire beaucoup plus vaste qui a d'autres possibilités économiques, qui a aussi d'autres orientations sociales à faire. Et cela, le Port l'oublie systématiquement puisque pour lui, le territoire, c'est la zone industrielle de Fos, point final. »*
>
> *(Jacques Carles, Collectif citoyen santé environnement, réunion publique du 16 septembre 2010)*

2.3.5 La fin du débat public et la mise en œuvre des projets

Si les projets sont accueillis positivement par les acteurs économiques (CGT, chambre de commerce et d'industrie, conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur), il n'en va donc pas de même pour la majorité des autres, en particulier au sujet du projet Fos Faster[436]. En décembre 2010, à la fin du débat public, les deux industriels s'engagent toutefois sur un certain nombre de points d'amélioration essentiellement techniques (diminution de la hauteur prévue pour les cuves de 56 à 50 mètres, études à compléter, travail sur l'insertion paysagère, analyse sur l'activité de pêche, étude acoustique etc). Ils s'engagent également sur l'insertion socio-

434 Le chantier, qui durerait entre trois et quatre ans, emploierait en effet entre 400 et 600 personnes. Cf. Maritima, « Terminaux gaziers de Fos. Beaucoup d'emplois pendant les chantiers mais après ? », 4 décembre 2010.

435 Lors de la dernière réunion publique, le maire de Fos-sur-Mer, maniant avec art la démonstration par l'émotionnel, projette un montage éloquent d'articles de presse divers portant sur les pollutions et problèmes de Fos-sur-Mer. Quelques mois avant le débat public, un article du média Rue 89 portant sur les problèmes de pollution du territoire avait été en particulier très commenté et relayé au plan national – Sophie Caillat, « A Fos-sur-Mer, « pourquoi tout le monde meurt d'un cancer ? », Rue 89, 25 juillet 2010.

436 Julien Vinzent, « Terminaux méthaniers de Fos : le débat public se conclut sur de sérieuses réserves », Marsactu.fr, 17 décembre 2010.

économique de leurs deux sites : contribuer à créer une maison de l'emploi et de la formation à Fos-sur-Mer, participer à la mise en œuvre de filières de qualification locales.

Enfin, la promesse est faite, comme en 2004, d'engager les conditions d'une poursuite de la concertation avec les populations locales et leurs représentants. Le port de Marseille s'engage, à son tour, à « *progresser concrètement sur l'intégration territoriale de la politique de développement du port dans le respect des compétences réciproques* »[437]. Tout en prévenant rapidement, craignant peut-être de donner trop d'ampleur à une telle promesse :

> *« Il ne s'agit pas bien sûr de généraliser une sorte de cogestion ou de codécision, mais il s'agit, dans le respect des prérogatives de chacun, de développer une écoute, et de la développer assez largement. »*
>
> *(Directeur du Grand port maritime de Marseille, réunion publique du 14 décembre 2010)*

Lors de la dernière réunion publique, le 14 décembre, les propos du directeur du GPMM, empreints d'une vision descendante et utilitariste, sont clairs : le port souhaite entrer dans une démarche de « *pédagogie* », de « *service après-vente* » sur le développement portuaire et industriel, pour lever des « *blocages culturels* ». Sa conclusion est limpide sur les objectifs que le port assigne à la concertation qu'il annonce engager : « *ce n'est sans doute pas dans la douleur et dans l'opposition que l'on construira le développement du port* »[438].

En mai 2011, les industriels Elengy et Fos Faster annoncent qu'il donnent une suite favorable à leurs deux projets, dont l'exploitation pourrait se faire à l'horizon 2016. L'industriel Fos Faster a modifié son projet, prenant en compte les fortes réticences exprimées en débat public, et a abandonné l'idée de la création d'un site artificiel en mer, au profit d'une installation sur un terrain du grand port maritime de Marseille situé derrière le terminal minéralier, au Caban sud, à la grande satisfaction des associations et des élus locaux[439].

La surprise sera de taille lorsque le 16 décembre 2014, le maître d'ouvrage du projet Fos Faster annonce par courrier à la Commission nationale du débat public qu'il renonce à son projet[440]. Dans un avis critique publié en octobre 2014, l'Autorité environnementale estime en effet que « *la justification de l'opportunité, du dimensionnement et du calendrier du projet devrait être plus soigneusement développée, dans le contexte d'un marché gazier en baisse, de terminaux français actuellement sous-utilisés et de l'adaptation des capacités de transport de gaz, qui seraient alors rendues nécessaires en aval du terminal* ». Dans un contexte de concurrence accrue, marquée en particulier par l'arrivée sur le marché des gaz de schiste

437 Intervention du directeur du Grand port maritime de Marseille, réunion publique du 14 décembre 2010.
438 Ibid.
439 Julien Vinzent, « Terminal méthanier Fos Faster : la société revoit sa copie », Marsactu.fr, 12 mai 2011.
440 Jean-Marie Leforestier, « Le méga terminal méthanier Fos Faster tombe à l'eau », www.marsactu.fr, 12 janvier 2015. La Provence, « Fos Faster, un projet à un milliard d'euros aux oubliettes », 15 janvier 2015.

américains, ce terminal devient un investissement trop risqué et n'existera donc jamais. Cet abandon, aux raisons géopolitiques et financières[441], est approuvé par les associations et les municipalités de Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône.

De son côté, le GPMM et l'État prennent l'initiative de mettre en place la concertation continue annoncée à la clôture du débat public. Quelques mois après la fin du débat, le port organise une première réunion, en présence des représentants de l'État, des associations locales et des municipalités du pourtour du golfe de Fos, pour « lancer » le processus de concertation. En octobre 2011, le port organise les modalités d'échanges en quatre groupes de travail[442] qui doivent permettre d'avancer sur la base d'un diagnostic commun. Les associations qui avaient déserté le débat public sont présentes à ces réunions, dont il sera intéressant de suivre le déroulement et les suites données. Toutefois, il faut noter qu'alors que la concertation n'est *a priori* pas un métier du port, celui-ci ne décide pour autant pas de se faire accompagner dans sa nouvelle mission. Il confie simplement l'animation des groupes de travail à la chargée de mission du conseil de développement. Une représentante de l'URVN rencontrée en entretien[443] raconte comment le président du conseil de développement, en difficulté pour définir la méthode de la concertation promise, est venu chercher conseil auprès du président de l'URVN. Selon elle, les réunions des groupes de travail, au cadre mal défini, restent assez chaotiques et ne sont pas encore le reflet de l'ambition affichée pendant le débat public. Les propos du directeur territorial de la DREAL peuvent éclairer ce constat :

> *« Le port c'est l'État dans l'État. Il y a une histoire du port qui est aussi compliquée. Je pense que c'est en train un peu de changer. Mais pour l'instant en surface. Je ne suis pas sûr qu'en profondeur le port ait vraiment envie de discuter avec tout le monde. Le port, il a déjà ses difficultés à gérer, il n'a pas envie de mettre au grand jour toutes les difficultés qu'il rencontre. »*
>
> *(Entretien avec Gilbert Sandon, directeur territorial de la DREAL, juin 2012)*

Du côté des industriels, le maître d'oeuvre de Fos Tonkin, Elengy, organise sa première CLIÉ spécifique à ses deux terminaux méthaniers (Fos Tonkin et Fos Cavaou) en collaboration avec l'intercommunalité Ouest Provence en mai 2011. L'industriel organise d'autres commissions[444] en 2012, suivies à chaque fois de visites des sites, et participe aux groupes de travail mis en place par le GPMM[445]. Les associations et les élus locaux sont à chaque fois présents à ces

441 En particulier, cinq ans après l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité et du gaz pour les particuliers, le « grand soir de l'énergie » n'a pas eu lieu. Depuis le 1er juillet 2007, les opérateurs historiques, Electricité de France et Gaz de France, ont largement gardé la main sur le secteur, laissant une poignée de fournisseurs alternatifs se disputer quelques maigres parts de marché.

442 Groupe de travail 1 : perspectives économiques, mutations industrielles et co-développement des activités ; Groupe de travail 2 : biodiversité, continuités écologiques ; Groupe de travail 3 : report modal et dessertes terrestres ; Groupe de travail 4 : intégration territoriale (emploi, habitat, risques, vie quotidienne sur la ZIP et aux alentours).

443 Entretien avec la chargée de mission « risques industriels » de l'URVN, Marseille, juin 2012.

444 Ces réunions restent toutefois confidentielles, ne réunissant à chaque fois qu'une vingtaine de personnes.

445 Elengy publie chaque année un bilan de ses « actions de concertation post débat public ».

temps de rencontres. Enfin, indépendamment des actions de concertation conduites dans le cadre de ses projets, Elengy a développé une politique de communication active en participant à la « vie locale » : le terminal méthanier de Fos Cavaou propose une à deux visites par mois aux riverains et reçoit régulièrement des écoles et des associations (près de 800 visiteurs en 2012). Les relations avec les écoles situées sur le territoire de Ouest Provence sont régulières au travers de la participation d'Elengy depuis 2010 au CLEE (Comité local école entreprise), qui a pour objectif de faire découvrir le monde de l'entreprise aux jeunes et de monter des actions communes avec l'éducation nationale. Toutes ces actions participent à améliorer l'image de l'industriel, dégradée par le conflit qui opposait la population au terminal de Fos Cavaou. Le GPMM a lui aussi développé une politique de « tourisme industriel » à destination du grand public et propose chaque année plusieurs journées de visites gratuites commentées, en bateau, des bassins marseillais et fosséen.

2.4 Les enseignements des débats publics Fos 2XL, Fos Faster et Fos Tonkin

Après le débat public portant sur le projet Fos 2XL, celui des terminaux méthaniers Fos Faster et Fos Tonkin se déroule donc dans un climat tendu, hérité des déceptions de la concertation organisée quelques années auparavant. L'action et le discours associatifs se sont épaissis et diversifiés, abordant les thématiques naturalistes, formulant des critiques et des propositions étayées. Après huit années de mobilisation contre l'incinérateur, les associations (locales et régionales) et les élus contribuent au débat public Fos Faster/Fos Tonkin en apportant une analyse territoriale riche et transversale, intégrant les enjeux environnementaux, économiques et sociaux ; ces acteurs font preuve d'une expertise remarquable, proche de la professionnalisation, qui pousse les industriels à apporter des réponses étayées et à consolider les champs argumentatifs de leurs projets.

L'existence de ces débats publics apparaît toutefois pour beaucoup comme une hérésie face à l'absence de concertation ou même de dialogue sur le développement et l'aménagement à l'échelle de la zone industrialo-portuaire. Fonctionnant comme un négatif, la mise en débat de ces grands projets révèle, plus que jamais, l'absence de concertation sur d'autres. Elle renforce le sentiment d'injustice environnementale et territoriale qui motive les mobilisations d'habitants, d'associations, d'élus ou encore de médecins depuis presque dix ans. Les débats publics sont pourtant investis, car ils représentent un espace politique public à conquérir, au sein duquel porter les préoccupations et revendications de la population locale. Les CLIC et les CLIÉ ne constituent en effet pas, au yeux des associations et des élus locaux, un espace institutionnel d'expression suffisant du fait de leur objet, de leur caractère réglementaire ou de leur périmètre circonscrit à un infra-territoire qui ne correspond pas à l'espace vécu.

Durant ces débats publics, les associations et les élus semblent agir comme s'ils se trouvaient face à un déni d'identité territoriale. Ce déni d'un espace doté de ses caractéristiques propres se retrouverait d'une part dans la territorialisation de l'action publique qui effectue un zonage de l'espace (zones de concertation, zones d'aménagement, zones administratives, d'application réglementaire etc.) ; d'autre part le déni de l'espace vécu s'exprimerait dans l'attitude et les propos des gestionnaires du port autonome, des industriels ou des services de l'État dont la représentation sociale du territoire est fortement déterminée par la notion d'annexe marseillaise, de zone portuaire. La confrontation entre ces visions, ces découpages techniques et bureaucratiques et celles d'acteurs et de personnes vivant cet espace doté de valeurs symboliques et chargé affectivement, est tangible pendant ces trois débats publics. Elle renforce la distorsion entre les représentations et conduit les acteurs du golfe de Fos à ressentir une forme d'invasion territoriale.

La défense de ces acteurs se traduit alors par un discours de réappropriation du territoire support de cette zone industrielle, de sa reconnaissance en tant qu'espace vécu, possédant ses propres identités environnementales, sociales, ses propres projets de développement. Dans ce sens, la demande répétée d'ouverture au public des décisions concernant la transformation de cet espace procède d'une volonté de traduction dans les faits de cette réappropriation, de la volonté de reconquête d'une forme de souveraineté. La mise en place des CLIÉ, dans cette perspective, apparait comme la démonstration de l'affirmation locale de conduite des affaires publiques et d'obligation des industriels à rendre des comptes auprès de la population.

Les débats publics Fos Faster et Fos Tonkin mettent de plus en évidence l'ambivalence d'une utilité sociale déclarée (l'indépendance énergétique, l'emploi) qui se heurte à des intérêts locaux tout aussi généraux (la santé, l'environnement) et pose donc la question des légitimités. Le territoire industriel est en effet convoité à différentes échelles : communautaire (incinérateur au service de la CUM), régionale (approvisionnement en énergie, économie portuaire), nationale (enjeux énergétiques) voire mondiale (enjeux géopolitiques liés à l'approvisionnement en gaz naturel et en pétrole). Comment revendiquer une existence locale et une légitimité à participer à l'action publique lorsque la destinée du territoire se joue à autant d'échelles et implique des acteurs institutionnels nationaux, voire globalisés dans le cas des entreprises ? Les acteurs locaux sont de plus conscients de ce qui se joue dans le développement de l'industrie du gaz naturel, et la difficulté de lecture entre mise au service de l'intérêt général et mise au service de l'intérêt privé (grands groupes économiques) entretient une méfiance qui favorise la remise en cause du bien-fondé de ce mode de développement industriel.

Si les critiques sont présentes, il faut noter en revanche qu'au delà du cadre du débat public, l'entreprise de dénonciation des associations et des élus locaux n'a pas « débordé » hors des murs, en direction de la population comme ce fut le cas sur les dossiers de l'incinérateur ou du terminal du Cavaou. Cela peut signifier que les nouveaux projets industriels peuvent être mieux acceptés, qu'une lassitude s'est installée, ou bien qu'ils font l'objet d'une attention et d'une popularisation différenciée par les associations et les élus locaux. De plus, la localisation des projets au cœur de la zone industrielle, espace dénué d'attachement symbolique et ne présentant pas de conflit d'usage, joue certainement un rôle dans le fait qu'aucune mobilisation d'envergure ne soit née de la mise en débat de ces nouvelles installations.

La procédure de débat public a-t-elle changé la donne des projets initiaux ? L'opposition à l'insularisation du projet Fos Faster, la critique paysagère ou encore celle sur le défaut de concertation provoquent en partie la prise en compte de l'avis des participants au débat public par les industriels et par le Grand port maritime de Marseille. Des modifications sont en effet apportées, même si elles ne répondent pas à l'ensemble des critiques émises. Ces modifications présentent la particularité de pouvoir être interprétées de deux façons : elles peuvent être vues à la fois comme des victoires des acteurs locaux et comme des compensations cédées pour faciliter l'acceptation sociale des projets. En particulier, les efforts d'Elengy, opérateur de Gaz de France, en matière d'emploi local pour la main d'oeuvre des sites Fos Cavaou et Fos Tonkin, sont une forme de compensation territoriale, un compromis qui vise à améliorer l'acceptabilité sociale des infrastructures en produisant des retombées positives pour le territoire local.

Pour autant, la portée des conflits qui secouent le territoire du golfe de Fos depuis les années 2000 et celle des débats publics peuvent également être analysées du point de vue des effets sur les politiques publiques locales. La thématique de santé-environnement, qui a émergé depuis les années 2006-2007, fait l'objet d'une prise en compte croissante par les pouvoirs publics locaux sur laquelle nous allons à présent revenir.

3. L'entrée sur la scène institutionnelle du problème sanitaire

Nous avons vu l'importance prise progressivement par les questions de santé dans les mobilisations et dans l'espace public de débat autour de l'aménagement du territoire industriel de Fos-sur-Mer. Si l'inquiétude a d'abord été exprimée par les associations au sujet de l'incinérateur et de ses retombées atmosphériques, les élus de Fos-sur-Mer, ceux de Port-Saint-Louis-du-Rhône dans une moindre mesure, ont repris très tôt à leur compte le registre discursif lié à la santé-environnement.

Cette implication de la municipalité de Fos-sur-Mer, puis de l'intercommunalité Ouest Provence, confirme les limites de l'attribution a priori de rôles aux acteurs des politiques publiques et à leurs protestataires (Tilly, Tarrow, 2008). Ici, les collectivités locales sont elles-mêmes des protestataires de la politique publique conduite par la ville de Marseille et de celle conduite par le port autonome.

C'est dans cette perspective contestataire que des réformes peuvent être développées. Nous proposons de présenter ainsi la politique scientifique mise en place par l'intercommunalité Ouest Provence en réponse au conflit de l'incinérateur et aux mobilisations environnementales, et la réponse de l'État à la montée des préoccupations sanitaires.

3.1 L'état des lieux environnemental du territoire : le développement d'une politique scientifique

En 2006, suite à l'échec des suites données au débat public Fos 2XL[446], l'intercommunalité Ouest Provence décide de réaliser elle-même « l'état zéro » des pollutions et de l'environnement de son territoire. Cet état des lieux des pollutions environnementales, tant revendiqué pendant le débat public et dans le contexte de l'opposition à l'incinérateur de Marseille, doit permettre de mettre un terme à l'incertitude issue de multiples positions et déclarations souvent opposées et contradictoires à propos de l'état environnemental et sanitaire du territoire. Il doit également permettre aux élus intercommunaux de décider des mesures à prendre pour en limiter l'impact, mieux préserver les ressources naturelles et protéger la santé des habitants.

En réalité, d'autres structures collégiales pourraient conduire une telle étude : Airfobep pour la qualité de l'air, le Cyprès pour les risques majeurs ou encore le SPPPI pour les pollutions et les autres compartiments environnementaux (eau, sols)[447]. Toutefois, ces trois organismes ne portent pas ce projet et sont régulièrement suspectés, par Ouest Provence comme par plusieurs associations, de proximité et d'accointance avec les industriels et les services de l'État. Pour les élus locaux, la neutralité de la collectivité locale est à même de garantir l'impartialité de l'étude. Tobias Girard, qui cherche à analyser comment le danger et les problématiques de pollution sont devenues un enjeu de pouvoir, relève que c'est d'ailleurs dans l'habitude de l'intercommunalité d'agir indépendamment des autres, comme l'exemple de la création des

446 L'entreprise GDF s'était en particulier engagée à travailler à la création d'un observatoire de l'environnement et des pollutions.

447 Il faut noter d'ailleurs la grande absence du SPPPI dans les débats du projet Fos 2XL, alors même que cet organisme aurait été légitime pour porter, par exemple, la question de l'observatoire de l'environnement.

CLIÉ l'a montré. Pour lui, il est compréhensible que les élus de Ouest Provence cherchent à se positionner en quasi-monopole sur les questions environnementales : « Les élus locaux ayant été complètement ignorés et exclus lors de la création de la zone industrielle, il n'est pas étonnant que l'acquisition de pouvoir soit devenu pour eux une quête existentielle dont le danger est à la fois le prétexte et l'enjeu »[448].

Les élus de l'intercommunalité font de plus l'analyse que les outils d'évaluation et de gestion des risques environnementaux se font essentiellement à l'échelle des sites industriels, alors qu'il leur apparaît nécessaire de changer d'échelle et de travailler au niveau de régions ou de bassins versants. Pour eux, un changement d'échelle doit en effet permettre d'identifier les sites à risques et à enjeux et de hiérarchiser et planifier des actions de gestion. Le projet doit donc donner l'image la plus complète et la plus exhaustive possible de la qualité des milieux à l'échelle du territoire de Ouest Provence[449]. D'une certaine façon, les contours de cette étude agissent en réhabilitant une forme d'entité, d'intégrité du territoire, en reconnaissant un périmètre géographiquement légitime en matière de connaissance et d'interprétation.

L'étude Aigrette, un travail d'expertise et de pacification sociale par la science

L'étude Aigrette (ou « Approche Intégrée de la Gestion des Risques Environnementaux à l'échelle d'un TerriToirE ») est ainsi menée pendant deux années et demi et elle est rendue publique durant l'été 2009. L'objectif principal du projet est l'élaboration et la mise en oeuvre d'une approche expérimentale innovante sur l'évaluation environnementale d'un territoire : réaliser un état « zéro » des pollutions et de l'environnement et permettre un suivi et la mise en place de mesures de gestion sur le moyen et long terme. La finalité est de doter, in fine, Ouest Provence d'un plan d'actions concertées actualisable, en vue de suivre et gérer les impacts et les risques chroniques éventuels sur l'environnement du territoire[450] :

> *« Aigrette se fixe comme objectif de disposer de la meilleure connaissance possible :*
>
> *- des différents compartiments de l'environnement du territoire Ouest Provence (compartiment air, eaux souterraines/superficielles, sols, faune et flore) ;*
>
> *- des activités actuelles et passées polluantes ou susceptibles de l'être ;*
>
> *- des usages actuels ou envisagés des différents milieux ;*
>
> *- des pollutions ou contaminations actuelles de ces milieux (de façon qualitative et quantitative), en partant de la définition d'un état « zéro » des pollutions et de l'environnement sur leur territoire. »*
>
> *(Extrait de la synthèse des résultats et plan d'actions à l'échelle du territoire de Ouest*

448 Girard, 2012.

449 Le territoire de Ouest Provence représente une surface de 350 kilomètres carrés.

450 L'étude doit permettre par exemple d'éviter qu'une structure soit implantée à un endroit où il existe une pollution du sol. Cette pollution deusol, indétectable sans mesure, pourrait être repérée par l'outil informatique SIG.

Provence publiée en juin 2009)

Pour légitimer l'étude, Ouest Provence s'associe avec le BRGM[451] au travers d'une convention de recherche. Le BRGM, nationalement reconnu, pilote un groupement de partenaires scientifiques dont les membres ont des compétences complémentaires aux siennes[452]. Le dispositif comporte des phases d'études environnementales menées par les bureaux d'études[453]. Suite à l'étude, le BRGM propose à Ouest Provence de créer un outil d'aide à la décision, sous la forme d'un système d'information géographique (SIG) donnant accès à toutes les mesures concernant les pollutions potentielles dans les sols, l'air ou les eaux[454].

Mais l'originalité d'Aigrette tient dans le fait qu'elle est aussi un processus qui prévoit une animation associant le plus grand nombre d'acteurs à son suivi. Un comité de pilotage inclut d'une part tous les financeurs[455], ainsi qu'une association d'industriels, plusieurs experts et les services de l'État. Un comité d'acteurs beaucoup plus large est d'autre part ouvert aux associations, au GPMM, à des acteurs scientifiques, aux communes. Des réunions publiques présentant des bilans d'étapes sont organisées dans les différentes communes du territoire intercommunal. La participation des associations à l'étude est à ce titre originale. Ouest Provence considère l'expertise des membres associatifs comme une donnée en soi, un paramètre de connaissance empirique incontournable. Pour donner un exemple, à l'occasion de la campagne de prélèvements « eaux », des rencontres sont organisées entre bureaux d'études et associations pour déterminer les points du territoires les plus pertinents à contrôler. Les associations environnementales locales sont également invitées à accompagner les ingénieurs en charge des études à parcourir le territoire pour leur apporter leur interprétation des espaces remarquables ou menacés, des lieux suspectés d'être affectés, des anciennes friches. En faisant participer les associations, Ouest Provence vise un autre objectif : apaiser des tensions naissantes et une suspicion de la part de celles-ci sur le déroulement et les objectifs de l'étude. Lorsque l'étude est présentée en 2009, l'accueil est en effet favorable[456].

Mais Aigrette constitue toutefois une déception pour une raison majeure : elle n'a pas pu contenir un volet sanitaire, une étude épidémiologique comme l'intercommunalité et les associations le souhaitaient. La santé publique, qui n'est pas de la compétence des communes

451 Le Bureau de recherches géologiques et minières est un établissement public industriel commercial.

452 ARIA Technologies pour l'air et la pollution atmosphérique, ECO-MED pour les milieux naturels, et la société d'économie mixte 13 Développement pour les aspects sols et communication.

453 Il s'agit de récolter des données sur les sols, l'eau, la qualité de l'air, la faune et la flore sur tout le territoire de l'intercommunalité.

454 Ce SIG a été retenu parmi les lauréats de grands prix nationaux d'innovation des collectivités.

455 L'étude Aigrette a représenté un coût de 800 000 euros. Ce budget a nécessité l'aide du BRGM (150 000 euros), le soutien de l'Agence de l'eau, du Conseil général des Bouches-du-Rhône et du Conseil régional.

456 En octobre 2009, l'intercommunalité consacre d'ailleurs un numéro spécial de son journal intercommunal, distribué à toute la population, à présenter et expliquer l'étude Aigrette. D'une façon générale, l'étude fait l'objet d'un grand renfort de communication et de valorisation.

ni des intercommunalités, relève en effet des compétences strictes de l'État, qui seul a accès aux données permettant de compiler la connaissance sanitaire sur un territoire. L'étude sanitaire nécessitait donc une autorisation des services de l'État et par ailleurs des moyens financiers et réglementaires extrêmement importants qui ont conduit à son abandon. Pour autant, les élus de Ouest Provence ne cessent de continuer à réclamer publiquement à l'État la mise en œuvre d'une telle étude et se disent même prêts à la financer.

Malgré cette absence de la question sanitaire, Aigrette représente donc un état des lieux riche que la profusion des résultats rend difficile à résumer. L'étude ouvre des perspectives intéressantes en termes de recherche pour regarder sa portée sur les politiques publiques et les actions correctives sur le territoire de Ouest Provence. Son succès est de plus l'animation conduite autour d'elle, qui permet d'asseoir le rôle de l'intercommunalité comme garante incontournable d'une concertation avec les acteurs locaux qui n'existe pas par ailleurs. Cet objectif est ce qu'Isabelle Hajek nomme avec justesse « une finalité politique de pacification sociale »[457] :

> *«Connaître la réalité était fondamental, reprend René Raimondi, pour parler enfin sur une base solide et admise par tous. Mais tout ce travail n'aurait servi à rien, si l'on n'avait pas oeuvré en totale concertation avec les acteurs du territoire et au-delà. Cette étude n'était pas souhaitée par tous, loin s'en faut. On y a vu une intention de notre part de stigmatiser les industriels ou de mettre en doute la fiabilité des organismes de contrôle, ce qui était faux. Mais, notre choix de partager les informations, d'associer tout le monde à la progression des travaux, nous a permis de gagner peu à peu la confiance des partenaires et de faire en sorte que l'étude soit véritablement acceptée par le plus grand nombre. Il était complètement indispensable de renouer des liens entre les personnes qui vivent et travaillent sur un même lieu. »*
>
> *(Extrait du Journal de Ouest Provence, octobre-novembre 2009)*

Cet acte de pacification agit comme une volonté de modérer le caractère assez revendicatif des élus de l'intercommunalité vis-à-vis des différents projets contestés ; comme l'envie de responsabiliser la collectivité locale et le désir d'hégémonie gouvernementale sur les questions d'environnement. L'outil Aigrette pourrait alors représenter un « diagnostic partagé » qui permettrait la redéfinition de l'intérêt général. En ce sens, l'étude revêt un caractère politique, traduisant à la fois une intention de connaissance, de contrôle et de pouvoir.

3.2 La création de l'Institut éco-citoyen pour la connaissance des pollutions

En octobre 2009, Ouest Provence avertit dans son journal : « *Globalement si la situation environnementale du territoire n'est en aucune manière alarmante, elle demeure cependant à surveiller de très près dans quasiment tous les domaines* ». L'intercommunalité annonce qu'elle s'engage dans la création et l'animation d'un « Institut écocitoyen pour la surveillance de la

457 Hajek I., 2013. *Traitement des déchets et santé environnementale : la science, un facteur d'acceptabilité sociale ? L'exemple de l'incinérateur à Fos-sur-Mer.* Développement durable et territoires, vol.4, juillet. 16 p.

pollution », qui aura pour objectif d'observer la pollution sur l'ensemble de la zone. Pour donner corps à la nécessité de la surveillance, l'intercommunalité met en place, moins d'un an après les résultats de l'étude Aigrette, la structure sentinelle chargée de faire le suivi des résultats et de poursuivre l'acquisition de connaissances. Là encore, l'objectif, assumé, est à la fois scientifique, participatif et politique : « *adosser la concertation à la rigueur scientifique, afin de refonder la confiance entre tous les acteurs sur la base d'une connaissance validée par tous* »[458].

La volonté d'une surveillance de l'environnement est en grande partie motivée par l'entrée en service de l'incinérateur, qui démarre le 7 janvier 2010 malgré l'opposition des associations, des élus et d'une partie de la population locale pendant des années de procédures judiciaires et de conflit politique. Les élus de Ouest Provence souhaitent en effet disposer d'un outil qui puisse faire le suivi des effets sur l'environnement et la santé de la mise en route du projet contesté, comme le rappelle le directeur de l'institut :

> *« L'Institut est le fils d'une étude environnementale qui s'appelle Aigrette, et également le fils d'une installation pas loin d'ici qui s'appelle l'incinérateur. »*
>
> *(Entretien avec Philippe Chamaret, directeur de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, juin 2011)*

A l'issue d'un conflit contre l'incinérateur qui voyait les arguments scientifiques les plus divers utilisés de part et d'autre comme des armes venant renforcer chaque stratégie, la science serait ainsi mise au service d'une connaissance qui aurait vocation à assoir le dialogue et l'entente entre les acteurs du territoire :

> *« Durant cette période, chaque acteur s'est appuyé sur la science ou sur l'expertise pour appuyer son propos. Là-dedans, les experts ou les scientifiques ont été utilisés plus de façon comme une arme, comme objet de combat plus que comme objet de connaissance. Donc là on a un peu dévoyé le rôle scientifique. Et on en arrivait à des études qui ne correspondaient à rien parce que déjà elles étaient faites à l'emporte-pièce, mais en plus personne n'y croyait, du côté administratif comme du côté des élus et des associations. Donc, un lien d'aide à la décision détruit, ça fait qu'il ne reste pas grand-chose pour équiper le territoire, et pour faire du développement durable, sachant que toute installation ici aurait été soumise au même traitement. Il était urgent de rétablir le lien sur une base la plus objective possible, et c'est la raison pour laquelle les élus ont pensé à un institut, qui comporte en son sein l'image du territoire, les pires ennemis de la Terre, j'emploie des mots durs mais il y a eu des luttes très fortes entre les élus et les associations, entre les industriels et les associations. Là ils sont tous réunis autour de la table au sein de l'institut, au sein du conseil d'administration qui vise à faire émerger les questions qui se posent pour l'aménagement du territoire. Donc on peut avoir des frictions, des mots passionnés, des opinions complètement subjectives mais en tout cas ce sont des mots qui s'expriment. »*
>
> *(Entretien avec Philippe Chamaret, directeur de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, juin 2011)*

À l'origine, la pollution de l'air et sa surveillance controversée

La problématique de la qualité de l'air est au départ centrale dans la façon d'envisager les

458 Extrait du rapport d'activité de Ouest Provence, année 2010.

actions qui seront conduites par l'institut. En effet, tant le conflit de l'incinérateur que le débat public Fos 2XL ont fait émerger la pollution de l'air comme un objet central de santé-environnement dans les mobilisations et les revendications. La médiatisation des effets sanitaires de la pollution atmosphérique, toujours accrue depuis les années 2000, contribue à en faire un sujet majeur de préoccupation en matière de santé publique sur la scène nationale. Le Grenelle de l'environnement vient de se dérouler et l'air et la santé-environnement sont parties intégrantes des sujets mis au débat. Sur le plan régional, le SPPPI, rénové en 2009, inscrit la santé-environnement dans sa nouvelle charte. En 2009 également, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est en train d'élaborer son Plan régional santé environnement[459] et identifie la qualité de l'air comme enjeu prioritaire pour le département des Bouches-du-Rhône[460]. La même année, l'Association santé environnement France est créée. Dans un tel contexte, ces dispositifs permettent d'aborder la thématique santé-environnement comme une problématique à part entière relevant de politiques publiques nationales et locales.

L'intercommunalité Ouest Provence se donne ainsi la légitimité d'agir en développant sa propre politique scientifique dont l'institut est l'acte fondateur, dans la continuité de l'étude Aigrette. Mais au début, la volonté est également de créer un réseau de surveillance de la qualité de l'air parallèle à celui d'Airfobep. Il est reproché à l'organisme de surveillance de ne réaliser que des mesures réglementaires et de ne pas développer d'autres actions de mesures qui permettrait de mieux connaître les spécificités de la pollution atmosphérique de la zone industrialo-portuaire et des villes les plus proches. Par exemple, si Airfobep mesure la présence de particules fines dans l'atmosphère, elle ne cherche pas à en déterminer la composition, susceptible de donner des indications sur les secteurs ou activités émetteurs de ces particules fines. Le directeur de l'association de surveillance reconnaît que des tensions étaient tangibles au moment de la conduite de l'étude Aigrette du fait de « doublons » dans les mesures réalisées par Airfobep. Et maintenant que l'institut est en place, il coopère largement avec Airfobep : « *Aujourd'hui on reconnaît qu'il y a une vraie complémentarité avec les analyses faites par l'institut* »[461].

L'institut admet d'ailleurs, un an après sa création, que ses activités sont davantage liées à la production de connaissances sur le territoire de Ouest Provence qu'à la surveillance stricto sensu :

> *« L'institut est une structure d'étude des pollutions. Ce n'est pas de la surveillance, mais de la connaissance. Nous essayons de déterminer, par des mesures qui ne sont pas réglementaires,*

459 Le PRSE est la déclinaison régionale du Plan national santé environnement, qui a vocation à répondre aux préoccupations des Français sur les conséquences sanitaires à court et moyen terme de l'exposition à certaines pollutions de leur environnement. Ce plan est fixé par la loi relative à la politique de santé publique du 9 août 2004 qui définit des objectifs pluriannuels et prévoit la mise en œuvre de plans d'actions stratégiques. Le PRSE est mis en place par l'Agence régionale de santé, service de l'État déconcentré.

460 Le département des Bouches-du-Rhône est d'ailleurs celui qui recevra le plus de projets de la région pendant la mise en œuvre du PRSE. Cf. site internet du PRSE de Provence-Alpes-Côte d'Azur (www.prse-paca.fr)

461 Entretien avec le directeur d'Airfobep, juin 2011.

Encadré 33 : La politique de surveillance de la qualité de l'air d'Airfobep

Le CESSA et ARENES ont étudié le fonctionnement des associations de surveillance de la qualité de l'air et la construction de l'information sur la qualité de l'air dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ces associations sont au nombre de deux jusqu'en 2012 : Airfobep, basée à Martigues, chargée de la surveillance sur l'étang de Berre et l'ouest des Bouches-du-Rhône et Atmo PACA, basée à Marseille et chargée de l'est des Bouches-du-Rhône et des trois départements alpins. Leurs travaux montrent que bien que les premières missions de ces associations se sont au départ limitées à un travail de mesure sur un certain nombre de polluants, conformément à la législation et aux règlements, elles ont par la suite développé et porté des orientations plus générales sur la surveillance de la qualité de l'air, en fonction des stratégies des membres de leur conseil d'administration. La combinaison d'un savoir et d'une expertise reconnus sur la qualité de l'air avec une situation de « dépendance » vis-à-vis des acteurs locaux et avec aussi une autonomisation vis-à-vis des services de l'État a engendré une grande variété de situations locales, des positionnements et des modes d'actions d'une association à l'autre.

Pour autant, les chercheurs montrent que pour Airfobep, l'approche de surveillance de la qualité de l'air se décline essentiellement en termes de réponse à la réglementation. Aller au delà de la mesure réglementaire pourrait être perçu comme un « délaissement du rôle premier, remplir les missions réglementaires, être un outil au service de l'État » (Fourniau et al., 2009). La continuité entre l'État et l'association, agréée par celui-ci, serait liée à la technicité des mesures et au fait que les personnels industriels sont issus des mêmes corps d'ingénieurs que les services de l'État qui les encadrent. Pourtant, l'association, créée par les industriels en 1972, n'ouvre ses portes aux services de l'État puis aux élus des collectivités locales qu'en 1986, devenant alors un espace de négociation au jeu d'acteurs complexe. Si l'arrivée des associations en 1991 et 1996 parachève cette évolution, il n'en demeure pas moins qu'Airfobep a des origines industrielles marquées où le collège industriel représente près d'un tiers des voix à l'assemblée générale. Ce poids des industriels a posé des problèmes de crédibilité, malgré l'implication des élus locaux pour faire percevoir différemment l'association.

L'association, à la différence d'Atmo PACA, emploie ses ressources financières pour anticiper sur la mesure de nouveaux polluants, mais toujours dans le cadre réglementaire, décrit comme « un guide pour l'action », une « garantie de ne pas être remis en cause ». Toutefois, l'association se questionne sur sa capacité à dépasser la stricte surveillance pour constituer un outil d'aide à la décision. Mais pour le directeur, rencontré en entretien, elle ne se sentirait pas suffisamment poussée par le besoin opérationnel des collectivités locales en charge des politiques sur l'air : « *On préfère se restreindre à notre cœur de métier et pas aller se disperser. Et cela pour diverses raisons, et en particulier le fait qu'ici les plans climats des collectivités ne sont pas très avancés, parce que les collectivités territoriales ont d'autres problèmes, elles ont les PPRT, des problématiques industrielles à régler, et donc les plans climats, ça passe derrière.* » (Entretien avec le directeur d'Airfobep, juin 2011).

La restriction de la mesure de la qualité de l'air aux polluants réglementaires peut toutefois être lue comme un problème et un facteur limitant pour interpréter celle-ci. L'atmosphère contient en effet une série de constituants gazeux ou particulaires et la quantité de polluants ne se limite pas à l'ozone, au dioxyde de soufre ou d'azote et aux particules fines. Il n'existe pourtant que douze polluants dont la surveillance est obligatoire en France. De plus, cette limitation dans la mesure des polluants se confronte aux perceptions sensorielles de l'air, à leur diversité et à leur fiabilité vis à vis d'une métrologie scientifique, lorsqu'elle existe. Avec une approche anthropologique, Elsa Faugere montre que dans les Bouches-du-Rhône, les sens des individus dans leurs expériences ordinaires les alertent sur la qualité de l'air, que ce soit par leurs perceptions (vue et odorat principalement) ou par leur corps (manifestations physiologiques comme les yeux qui piquent ou la toux) pour identifier un air pollué.

L'air, irréductible à des valeurs scientifiques, est une construction sociale, ordinaire et savante où la mesure de l'air ne compose qu'une partie des approches possibles de connaissance. Elsa Faugere distingue alors différentes sortes de pollutions atmosphériques qui nous éclairent sur le sens donné à l'institut et sur la critique faite par Ouest Provence de la surveillance réglementaire :

« Au vu des entretiens réalisés dans cette recherche, il existerait quatre sortes de pollution atmosphérique :

- celle qui est perçue par les sens et qui peut ne pas être, d'un point de vue scientifique, considérée comme de la pollution. Elle appartient au sens commun, à ce que les individus, profanes ou savants, construisent, dans leurs expériences ordinaires, comme de la pollution de l'air.

- celle qui est mesurée scientifiquement et qui peut ne pas être perçue par les sens. Elle appartient à la métrologie, aux instruments de mesure et aux seuils fixés par les réseaux scientifiques.

- celle qui est à la fois perçue par les sens et mesurée scientifiquement. Elle appartient tout à la fois aux sens commun et savant.

- et enfin, celle qui n'est ni perçue par les sens ni mesurée scientifiquement. Elle existerait alors à notre insu. »

> *l'état de l'environnement et son évolution et l'effet de cet environnement sur la santé. »*
>
> *(Entretien avec Philippe Chamaret, directeur de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, juin 2011)*

Oeuvrer pour la connaissance des pollutions

L'institut, financé essentiellement par Ouest Provence et la ville de Fos-sur-Mer[462], est constitué en association et présidé par Henri Wortham, enseignant-chercheur à l'université de Provence, chimiste de l'environnement et directeur de laboratoire. Son conseil d'administration est composé de cinq collèges qui se veulent représentatifs du territoire (collectivités, associations, scientifiques et industriels). Malgré son absence au sein des instances de l'association, l'État est systématiquement invité à ses différentes réunions. Un conseil scientifique, composé de 15 scientifiques (sciences exactes et sciences humaines) et médecins locaux, examine les questions posées par le conseil d'administration et contribue à déterminer le cadre des études scientifiques qui pourront y répondre. C'est cette collégialité qui est censée constituer un espace de dialogue et de négociation des enjeux sur lesquels travailler au sein du territoire de l'intercommunalité :

> *« Les intérêts, les objectifs et les approches ne sont pas toujours convergents, mais ce débat passionné est initié et appelé à se poursuivre. Il ne s'agit pas de dépassionner les débats, mais de faire exprimer les questions. Par cette approche, l'institut vise à constituer un espace de dialogue et un espace où l'accord est possible. A nos yeux, la différence entre l'expertise et la science se fait sur la méthode. Pour chaque question posée, l'institut travaille à construire*

462 En 2010 et 2011, le financement de l'institut provient exclusivement de Ouest Provence pour un montant global de 200 000 euros et de la mairie de Fos-sur-Mer pour un montant identique. A partir de 2012, l'association cherche à diversifier ses sources de financement et obtient un soutien du Ministère de l'environnement pour un montant global de 36 522 euros (source : Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, procès-verbal de l'assemblée général, avril 2012).

l'étude y répondant. »[463]

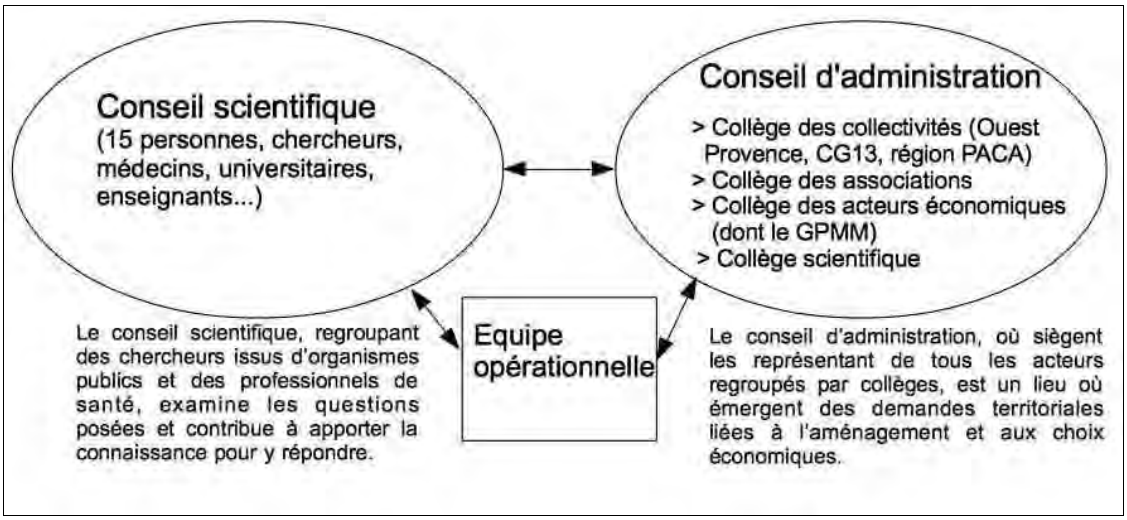


Figure 63 : La gouvernance de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions

Pour déterminer l'état de l'environnement, son évolution et l'effet de cet environnement sur la santé, l'institut définit trois approches complémentaires qui portent sur les sources de pollution, les milieux récepteurs et les populations environnantes. La première prend la suite de l'étude Aigrette : l'étude de l'air, des sols et du milieu marin. La seconde thématique se centre sur la santé : l'observation des pathologies environnementales diagnostiquées sur le territoire. La troisième fait le lien entre la santé et l'environnement : l'étude toxicologique d'imprégnation des polluants atmosphériques des populations par l'analyse sanguine et urinaire.

En matière d'observation de l'environnement, l'institut mène plusieurs études sur la qualité de l'air du secteur de Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône, en complément des mesures réglementaires effectuées par le réseau Airfobep, de façon à caractériser l'air le plus finement possible et être capable de décrire les émissions de chaque industrie. Il s'agit en particulier de réaliser une «empreinte digitale de la fumée de l'incinérateur »[464]. Pour étudier la toxicité des polluants, des campagnes de prélèvements sont organisées pour connaître le « bruit de fond » de la contamination des sols du territoire. L'institut utilise également la bio-surveillance des espèces marines animales[465] pour étudier la qualité du milieu marin du golfe de Fos, et réalise l'analyse chimique de prélèvements d'eau, de façon à caractériser spécifiquement la pollution

463 Extrait de l'intervention de Philippe Chamaret, directeur de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, Séminaire « Elus locaux, scientifiques : quelles interactions ? Retours d'expériences », IHEST, 14 mai 2013.

464 Laurent Alexandre, « La chaîne de la pollution de l'air bientôt reconstituée ? », La Provence, 14 décembre 2011.

465 Comme les congres, poissons choisis pour l'intérêt qu'ils représentent en termes d'accumulation des polluants et par leur comportement sédentaire. Les poissons sont pêchés par des professionnels et amateurs puis analysés. Cf.Charlotte Lazarewicz, « Golfe de Fos : opération congres pour détecter la pollution », Maritima, 10 août 2012.

issue de certains procédés industriels[466]. L'intérêt porté au milieu marin fait notamment suite aux analyses réalisées sur des sédiments dans le cadre de l'étude Aigrette indiquant une pollution avérée en polluants organiques persistants. La bio-surveillance des lichens permet également un suivi de la pollution atmosphérique[467].

L'institut cherche également à comprendre le passage et l'évolution des polluants au sein des organismes vivants, à commencer par la population la plus proche de la zone industrialo-portuaire. Il prépare la réalisation d'une étude d'imprégnation[468] des populations de Fos-sur-Mer aux polluants émis par les principales industries. En 2012, l'étude qui démarre est menée auprès de 100 personnes. Pour avoir une approche de la distribution des pathologies du territoire, l'association réalise également un comptage de celles-ci. Ce comptage s'établit à partir des données, publiques, de l'observatoire régional de la santé (notamment des diagnostics locaux de santé), complétées par les observations de médecins pour affiner et décrire les pathologies environnementales diagnostiquées sur le territoire de Ouest Provence. Les observations plus qualitatives des médecins, basées sur des témoignages de santé environnementale, permettent de repérer un nombre anormalement élevé de certaines pathologies en fonction du nombre d'habitants sur la zone considérée et d'aider à définir la notion de « maladie environnementale ». Ces deux démarches, complémentaires, doivent aboutir à l'établissement d'un constat général de santé sur le territoire de Ouest Provence, et de préciser cette connaissance par des données s'appliquant à des populations exposées aux pollutions d'origine à la fois industrielle, logistique, agricole ou même tertiaire. Une première campagne a été conduite en décembre 2012 sur 139 sujets diagnostiqués au sein de cabinets médicaux du territoire de Ouest Provence[469].

Enfin, lancé en 2012, l'institut met en place son projet phare en matière de lien direct entre les habitants et l'environnement du territoire[470]. Le programme VOCE, volontaires pour l'observation citoyenne de l'environnement, est un réseau de volontaires qui vont collecter des données environnementales qui seront exploitées par des scientifiques, afin de leur permettre d'enrichir ou de débuter des études et de constituer une « mémoire environnementale » du territoire. Ce réseau de citoyens volontaires, à l'issue d'une formation scientifique à

466 Par exemple l'électro-chloration, procédé employé en particulier par les terminaux méthaniers. Il consiste à fabriquer par électrolyse, à partir de l'eau de mer, un produit chloré qui permet d'éviter la fixation des moules ou d'autres coquillages à l'intérieur des tuyauteries.

467 Les lichens dépendant uniquement des apports atmosphériques pour leur physiologie, ils comptent en effet parmi les meilleurs indicateurs biologiques de la qualité de l'air.

468 L'étude d'imprégnation des populations consiste en des mesures de concentrations présentes dans des matrices adéquates (le sang, l'urine, les cheveux) pour le type de polluant recherché, permettant d'informer sur la quantité de substances récemment absorbées et stockées au sein des tissus (site internet de l'institut). Cette étude ainsi que les autres qui portent sur la connaissance sanitaire sont encore en cours. Les résultats ne peuvent donc être ici présentés.

469 Source : rapport moral de l'institut, année 2012.

470 C'est cette action en particulier qui permet d'obtenir un soutien financier du ministère en charge de l'environnement.

l'observation environnementale, a pour mission de reporter leurs observations faites dans le cadre d'activités diverses, tant professionnelles que récréatives, concernant des faits ponctuels (pollution des milieux) ou des tendances (modification de la flore, des comportements animaliers...). Le groupe de volontaires joue ainsi le rôle d'une courroie de transmission de la connaissance, du terrain vers les scientifiques. Ce programme d'observation citoyenne de l'environnement est en cours d'élaboration durant la recherche[471]. Il sera intéressant de voir la façon dont les habitants vont s'approprier ce dispositif et ce qu'il produira en termes de connaissance et de socialisation sur l'environnement et le territoire. Là encore, dans la continuité d'Aigrette, l'action de l'institut participe de la reconnaissance d'un savoir local et d'un espace vécu qui appartiennent aux habitants et pratiquants de ce territoire. Cette reconnaissance serait à la fois un apport de connaissance et un vecteur de confiance et d'engagement, donc de lien social :

> *« En plus du conseil scientifique et du conseil d'administration, devrait être créé dans les prochains mois, un troisième pied, qui est un groupe de volontaires, des habitants, des randonneurs, des cyclistes, des chasseurs, des pêcheurs, qui ont l'habitude de regarder leur environnement ou certains paramètres de cet environnement, et qui pourraient nous renseigner déjà sur l'état actuel de cet environnement, les tendances, et pourraient participer à l'analyse de ces tendances. J'aime pas trop ce mot là, mais il faut prendre l'opportunité de cette connaissance-là, du temps passé, ça participe d'un engagement et d'une intelligence qu'il faut prendre en compte. »*
>
> *(Entretien avec Philippe Chamaret, directeur de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, Fos-sur-Mer, juin 2011)*

Ce programme s'appuie ainsi sur la « science de la rue », qui est un savoir « situé », dont des expérimentations de mise en pratique existent Outre-Atlantique. Ainsi, Jason Corburn montre de façon éclairante qu'il est possible et nécessaire de mobiliser les connaissances développées par les populations elles-mêmes pour pouvoir conduire aussi bien des politiques adaptées (correctives et préventives) que des investigations scientifiques fines, à même de déceler et de mesurer les impacts sanitaires et sociaux des dégradations environnementales (Adamson et al., 2002 ; Corburn, 2005)[472].

L'institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions est donc, dans la continuation de l'étude Aigrette, l'outil de politique scientifique développé par l'intercommunalité Ouest Provence comme un moyen de réappropriation territoriale et de gouvernement des acteurs de l'environnement. Ce mécanisme de réappropriation agit à la fois par la production de connaissances spécifiques au territoire, et par l'affirmation d'un gouvernement local des risques

471 Il ne commence qu'au printemps 2013. Cf.Sylvain Pignol, « Pollution : le projet « VOCE » va porter la voix des habitants », La Provence, 26 mars 2013.

472 Dans son ouvrage « Street science », Jason Corburn étudie l'action d'habitants de Brooklin en matière de connaissance sur les problèmes d'asthme, de pollution de l'air et de contamination au plomb. Grâce à cette science de la rue, la communauté scientifique est poussée à intégrer les observations du public qui s'impose progressivement comme partie prenante de la construction scientifique ; elle est amenée à reconnaître des inégalités environnementales non reconnues par les standards scientifiques habituels (Corburn, 2005).

et des pollutions qui fait de la collectivité locale à la fois le responsable et l'animateur.

Pour autant, la totale dépendance de l'institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions vis-à-vis de l'intercommunalité et de la ville de Fos-sur-Mer peut faire l'objet de critiques, comme ici un responsable du Collectif citoyen santé environnement de Port-Saint-Louis-du-Rhône, pour qui l'intercommunalité ne prendra jamais le risque d'aller contre les industriels ou le GPMM si l'institut trouvait des résultats importants pointant certaines responsabilités sur l'environnement ou la santé. Ce manque d'indépendance de l'institut signerait la fin de sa liberté et serait même contraire à ses objectifs :

> *« On sait très bien que derrière c'est exclusivement le SAN Ouest Provence et même pire, le cabinet du président de Ouest Provence, qui tire les ficelles. C'est-à-dire que c'est lui qui vérifie tout ce qui se fait, tout ce qui doit sortir et qui vérifiera les résultats qui seront émis. Et ça moi je ne peux pas l'accepter. »*
>
> *(Entretien avec Gérard Casanova, Collectif citoyen santé environnement, Port-Saint-Louis-du-Rhône, juin 2011)*

Certains responsables associatifs auraient en effet souhaité que l'outil que constitue l'institut soit aux mains des associations, dénonçant un discours ambigu et changeant de la collectivité locale et de ses élus à l'égard de l'industrie et de l'aménagement du territoire. Cette critique est toutefois balayée par le directeur de l'institut, qui voit dans l'existence et la composition du conseil scientifique, la garantie de l'objectivité des travaux menés :

> *« J'admets volontiers que l'institut est un outil politique. Mais il a su également créer en son sein une instance indépendante. Donc nous sommes indépendants mais pas neutres. Le financement est 100 % du SAN, donc les actions sont guidées par la volonté politique. Donc on est pas neutres mais l'analyse des données, elle, est indépendante. Parce qu'on pourra jamais aller dire à un universitaire qui n'a rien à attendre de personne, qu'il doit ci plutôt que ça. Le conseil scientifique sert à une interprétation indépendante de la connaissance, et au conseil indépendant sur ce qu'il faut faire. Mais en tout cas la décision dans la gouvernance de l'institut n'est pas neutre et est très grandement guidée par le SAN. »*
>
> *(Entretien avec Philippe Chamaret, directeur de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, Fos-sur-Mer, juin 2011)*

Ce dernier ajoute toutefois, comme une évidence :

> *« Si ça chatouille un élu que le conseil scientifique dise quelque-chose, si il y a une opinion qui gène les élus à tel point que ça en devient embarrassant.. alors les robinets seront coupés, et c'est tout ! »*

Et en effet, l'intercommunalité se trouve dans une situation inédite avec un outil comme l'institut. Cette politique scientifique, qui devra permettre de pointer des responsabilités industrielles et des effets quantifiés sur l'environnement et la santé publique, présente l'inconvénient indéniable d'obliger ses commanditaires à assumer politiquement les résultats scientifiques de ses investigations. Cela signifie que la collectivité locale devra accepter que des responsables puissent être désignés, et que les effets sur le territoire de l'industrialisation croissante puissent aller à l'encontre de leur propre politique de développement local. En effet,

Aigrette tout comme l'institut sont des outils d'aide à la décision qui doivent logiquement conduire l'intercommunalité à revendiquer des améliorations industrielles et des mesures correctives, voire à refuser de futurs projets dont les impacts seraient trop importants sur l'environnement ou la santé humaine. Ouest Provence sera-t-elle politiquement disposée à prendre de telles positions favorables à l'environnement mais pas nécessairement au développement local et à l'emploi ? La façon dont la collectivité locale se saisira des productions de cette politique scientifique constitue une perspective d'étude intéressante.

3.3 L'évaluation sanitaire par les services de l'État

Avant que les élus de Ouest Provence ne décident de mettre en place l'institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, l'État avait en réalité déjà proposé des réponses aux polémiques qui enflaient sur la dangerosité des rejets industriels pour la santé publique, en plein conflit contre l'incinérateur de Marseille.

En 2008, la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement achevait la coordination de deux premières études, des évaluations de risques sanitaires de zone (ERS) autour des sites industriels de Berre-l'Etang et de Fos-sur-Mer débutées en 2003[473]. Une troisième étude de même type, qui se consacre à la zone industrielle de Lavéra et de La Mède, verra le jour en 2011[474]. Ces trois études portant sur une zone élargie sont une première en France.

Ces travaux, qui ne sont pas des études épidémiologiques, ont la particularité de se baser sur les émissions, de simuler les panaches et leurs retombées et de comparer les résultats avec des valeurs seuils réglementaires. La vocation première est de pouvoir identifier la population et les principales zones exposées à la pollution industrielle, d'identifier les principaux polluants (et émetteurs) pouvant causer des impacts sanitaires liés aux industries dans le golfe de Fos et l'étang de Berre, d'identifier les principales pathologies qui pourraient être causées par les expositions et enfin d'envisager les mesures environnementales à prendre.

Néanmoins, ces travaux commandés par l'État sont loin de satisfaire. Il faut rappeler le contexte de l'année 2008 : la mobilisation bat son plein contre l'incinérateur, dans un contexte

473 Références de ces deux études, menées en lien avec la Cellule interrégionale d'épidémiologie, l'INERIS, le GPMM, Airfobep et l'Agence régionale de santé : Burgéap, 2008. *Évaluation des risques sanitaires dans la zone industrielle de Fos-sur-Mer dans les Bouches-du-Rhône.* Avignon. 661 p. Disponible à partir de l'URL : http://www.spppi-paca.org/doc/ers/ERS_Fos_2008_05_26.pdf. Burgéap, 2008. *Mise à jour de l'étude sanitaire sur la base des projections d'émission de benzène et butadiène en juillet 2008.* Site SHELL de Berre l'Étang (13). Rapport de synthèse. Avignon. 222 p. Disponible à partir de l'URL : http://www.spppipaca. org/doc/ers/ers_berre.doc

474 Burgéap, 2011. *Évaluation des risques sanitaires liés aux rejets de la zone industrielle de Lavéra – La Mède.* Avignon. 168 p. Disponible à partir de l'URL : http://www.spppi-paca.org/article.php?laref=74&titre=evaluations-des-risques-sanitaires-en-paca

de campagne électorale qui place cette question au centre des débats politiques et du « match » médiatique. Les associations sont organisées en coordination et la thématique de santé-environnement a émergé plus que jamais sur la scène médiatique. Le WWF et l'association ASEF viennent d'organiser une étude sur l'imprégnation des habitants aux PCB le long du Rhône. En février 2008, une vingtaine de personnes des associations ADPLGF et du Collectif citoyen santé environnement se sont déplacées à Marseille et ont investi les locaux de la DRASS (Direction régionale des affaires sanitaires et sociales), pour demander l'accès aux données régionales sanitaires, et en particulier celles qui concernent les populations riveraines du futur incinérateur[475]. La suspicion que les données de santé sont cachées, la méfiance envers les services de l'État sont à leur comble.

Les critiques pleuvent sur ces deux évaluations des risques sanitaires[476]. Tout d'abord, ces travaux, dont l'approche est la modélisation, n'étudient pas la santé de la population en tant que telle, renforçant le sentiment d'incertitude quant à l'éventuelle dégradation de la santé des individus sur le long terme : « *Ce dont les habitants ont peur, c'est qu'on leur a fourni une étude mathématique, pas épidémiologique, qui peut être distordue* » (Entretien avec la chargée de mission « risques » de la ville de Fos-sur-Mer, juin 2011). Les conclusions, qui présentent un « risque globalement faible à très faible » sont réfutées par les opposants à l'incinérateur et les associations environnementales, leur semblant contraires à leur pratique quotidienne du territoire et à leur vécu environnemental. Les études sont d'autant plus mal reçues qu'en 2006, le préfet a préféré annuler une réunion publique que souhaitait organiser la Cellule interrégionale d'épidémiologie (Cire)[477], pour informer la population des objectifs de l'étude de Fos-sur-Mer : « *On a donc lancé l'étude sans même avoir ce premier temps pour au moins permettre de comprendre ce qu'on allait faire* » (Entretien avec un responsable de la Cire Sud, Marseille, juin 2011). Sur le plan méthodologique enfin, cette évaluation est critiquée : pour le directeur d'Airfobep, les études ne prennent pas en compte les interactions des zones industrielles entre elles (circulation de l'air, vents), ni le trafic routier et maritime, important au large de Fos-sur-Mer notamment.

Ainsi, aux demandes d'information sur les risques pour la santé de vivre à proximité des installations industrielles, l'évaluation modélisée des expositions et le calcul des risques est une réponse qui paraît insatisfaisante. Ces études conduites par les services de l'État, faisant abstraction de la santé réelle des populations, agiraient comme un déni de la réalité, du vécu et de l'existence même des habitants des villes concernées :

475 Ces mêmes personnes, après un long échange avec un responsable de la DRASS, ont été évacuées par les forces de police des locaux de la DRASS.

476 Olivier Bertrand, « Etang de Berre : un collectif citoyen doute de l'enquête de l'État », http://marseille.blogs.liberation.fr, 9 octobre 2008.

477 La Cire est l'antenne régionale de l'Institut national de veille sanitaire.

> *« Pour tenter de répondre a minima à ces préoccupations, [l'État] fait une étude d'évaluation des risques globaux de la zone, qu'ils appellent « étude des risques sanitaires » ce qui me paraît complètement fou, et qui n'est ni plus ni moins que la somme des études d'impact qui sont menées... là on est dans la mobilisation, dans le théorique, j'ai toujours tendance en public de parler de ça, c'est une image qui m'a marquée : on a l'impression de revoir Jean de Florette qui compte ses lapins qui dit « voilà j'ai tant de mâles, j'ai tant de femelles, j'aurai tant de petits et puis ça va se passer comme ça ». Sauf que ça ne se passe pas comme ça, et là on parle sur des gens de façon modélisée, l'homo vulgaris, « voilà donc ça va impacter ça car le modèle nous dit que ça va aller là ». Sauf que les modèles ne sont pas toujours très bien étudiés et on s'aperçoit qu'il y a une différence entre l'observation et les modèles, notamment en terme de particules. On a fait faire, nous, une étude de dispersion qui montrait bien qu'on avait des problèmes sur Port Saint Louis contrairement à ce qu'on essayait de nous faire croire auparavant. On a démontré que sur Port-Saint-Louis on avait des soucis sanitaires et l'étude ne prend pas en compte l'état sanitaire initial des populations ; donc on ne peut pas savoir l'impact que peut avoir tel ou tel polluant si on ne prend pas l'état de santé initial ! »*
>
> *(Entretien avec Gérard Casanova, Collectif citoyen santé environnement, Port-Saint-Louis-du-Rhône, mai 2010)*

Suite à l'impressionnante action des associations à la DRASS, les services de l'État annoncent lancer une étude différente, épidémiologique cette fois. En 2005, la Cire était en réalité déjà saisie par la DDASS des Bouches-du-Rhône pour étudier la faisabilité de conduire une étude épidémiologique concernant les effets sur la santé de la pollution atmosphérique. Mais l'étude ne sera menée et publiée que des années plus tard, en 2011. Cette étude descriptive sur les hospitalisations[478] est une « étude écologique géographique »[479] qui doit mettre en évidence un éventuel excès d'hospitalisations pour les pathologies cardio-vasculaires, respiratoires ou cancéreuses enregistrées dans la zone de l'étang de Berre entre 2004 et 2007. Elle doit identifier de plus, si elle existe, une association entre les variations géographiques de l'exposition aux polluants traceurs de la pollution industrielle et des hospitalisations sélectionnées. Le choix de cette méthode est motivé par la disponibilité pratique des données de mortalité, d'hospitalisation et de consommations médicamenteuses par commune dans l'inventaire des données de santé.

Contrairement aux évaluations sanitaires de risques, cette nouvelle étude, conduite par la Cire, associe les associations à son élaboration, par le biais de son comité technique[480]. Les résultats, qui n'expriment pas de corrélation tranchée entre les pathologies observées et la pollution de l'air, sont présentés en juin 2011 :

> *« Cette étude a mis en évidence un excès d'hospitalisations pour IDM chez les femmes dans les communes ayant des niveaux moyens annuels de SO2 supérieurs à 4 µg/m³ et chez les hommes dans les communes les plus impactées. Aucun excès d'hospitalisation pour pathologies respiratoires ou pour cancers n'a été observé dans les communes exposées à la pollution*

478 Pascal L, Stempfelet M, Goria S, Lasalle JL, Pascal M, Declercq C, 2011. *Pollution atmosphérique et hospitalisations pour pathologies cardiovasculaires et respiratoires, et pour cancers dans le secteur de l'Étang de Berre, 2004-2007*. Saint-Maurice: Institut de veille sanitaire. 68 p. Cette étude se base sur les entrées hospitalières pour des causes cardio-vasculaires, en utilisant la base nationale du PMSI (programme de médicalisation des systèmes d'information).

479 Les études écologiques géographiques ont pour objectif d'étudier l'association entre des variations géographiques d'un indicateur d'exposition et d'un indicateur sanitaire au niveau d'une population en s'assurant que les autres facteurs influents, comme les conditions socio-économiques, soient le plus semblables possibles.

480 Participation d'Airfobep, du Collectif citoyen santé environnement et de l'ADPLGF.

> *industrielle à l'exception des leucémies aiguës chez les hommes pour les communes les plus impactées.*
>
> *Compte tenu des limites inhérentes à toute étude de corrélation écologique et à la réalisation de tests multiples, il n'est pas impossible que ces résultats soient dus au hasard ou que certains facteurs de risques individuels non pris en compte dans cette étude puissent expliquer les excès d'hospitalisations observés. Toutefois, si l'on met en perspective ces résultats avec la situation locale, un faisceau d'éléments cohérents nous conduisent à considérer ces résultats comme des effets sanitaires plausibles du mélange de polluants issus des industries et des autres émetteurs présents sur la zone d'étude. »*
>
> *(Extraits des conclusions, synthèse de l'étude, Cire Sud, juin 2011)*

La critique de cette étude épidémiologique est là aussi proportionnelle aux attentes qu'elle suscitait[481]. L'incapacité de ce travail à démontrer un lien tangible entre des émetteurs de polluants et des pathologies observées au sein de la population constitue la critique majeure, retirant toute possibilité de constituer une *preuve*, pour les associations comme pour les élus locaux qui voudraient agir sur leur territoire. Ainsi le dénonce le maire de Fos-sur-Mer le soir de la présentation des résultats des travaux en juin 2011 : « *Seul l'établissement d'un caractère de causalité entre des pathologies et des sources peut permettre de donner des clés à l'action publique. Sinon on ne peut rien faire !* ».

De plus, le protocole scientifique contiendrait lui-même des limites. Un responsable de la Cire en témoigne lui-même :

> *« Dans notre étude, l'exposition de la population des communes est estimée à partir de deux polluants mesurés en routine par le réseau Airfobep. Ceci constitue une limite en regard du nombre important de polluants émis par les différentes sources de la zone d'étude et dont certains sont mis en avant par les évaluations de risques sanitaires comme le benzène. La population est exposée à un cocktail de polluants qui ne sont pas tous mesurés. »*
>
> *(Entretien avec un responsable de la Cire Sud, Marseille, juin 2011)*

Les associations locales regrettent que l'étude n'établisse pas de comparaisons avec d'autres territoires non pollués qui donneraient un éclairage sur les résultats. Certains remettent également en cause la qualité des indicateurs d'hospitalisation retenus (entrées et sortie des hôpitaux), ou le choix des pathologies étudiées[482].

Ces études, conduites par les services de l'État, n'ont donc fait que conforter le discours méfiant et revendicatif des associations et des élus de Ouest Provence. La critique qui leur est faite laisse aussi entrevoir le champ des possibles dont l'institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions pourra se saisir.

481 Florian Dacheux, « Étang de Berre. Polémique autour de l'étude des risques sanitaires », Maritima, 27 juin 2011.
482 Sophie Caillat, « À Fos-sur-Mer, infarctus et leucémies en surnombre », Rue 89, 11 août 2011.

***

Conclusion du chapitre

Ce chapitre a permis de présenter la façon dont la poursuite de l'aménagement industriel sur le golfe de Fos a été rendue possible depuis 2003 malgré les importantes mobilisations constituées autour des projets d'incinérateur et de terminal méthanier.

Bien que l'incinérateur de Marseille ait représenté l'objet principal de l'attention des associations et des élus locaux entre 2003 et 2010, le développement industriel et portuaire a fait l'objet d'une vigilance accrue et d'un suivi actif qui se sont traduits par la participation de ces acteurs locaux aux différentes procédures de dialogue environnemental conduites dans cette période (débats publics, concertation avec le port autonome, CLIC, CLIÉ). L'implantation du terminal méthanier sur la plage du Cavaou a pu être menée à son terme, grâce à la négociation de compensations territoriales qui s'inscrivent dans la volonté de favoriser l'acceptabilité sociale et qui ouvrent un champ exploratoire sur la possibilité d'incorporer le principe de justice environnementale dans le développement d'infrastructures nouvelles en territoire industrialisé.

Dans ce chapitre, la question du rôle joué par les instances de dialogue et par la participation a été posée. Nous observons que malgré l'existence de processus de concertation, la contestation est aussi vive et les actions de dénonciation des problèmes d'aménagement sur la zone de Fos-sur-Mer se poursuivent, notamment sur le plan juridique et par voie médiatique. Les projets soumis aux débats publics ne font toutefois pas l'objet de mobilisation d'ampleur, faisant des lieux de dialogue environnemental l'espace physique d'expression des acteurs locaux. Il y aurait donc une différenciation dans les registres utilisés par les associations selon le projet contesté : registre public et mobilisation d'envergure pour l'incinérateur et registre technique et usage de la négociation pour les autres projets.

L'analyse des débats publics montre également qu'il est pertinent d'étudier les effets du conflit sur les instances de participation. En effet, dans un contexte tendu, avec l'existence d'acteurs mobilisés dans un territoire « à fleur de peau » sur les questions environnementales, le conflit produit des effets sur la participation et sur le dialogue environnemental. Le conflit, en tant que dynamique d'acteurs confrontant leurs représentations sociales, conduit en effet à

reformuler les enjeux, les modalités et les objectifs de ces instances. Les débats publics sont instrumentalisés par les acteurs locaux : c'est le conflit qui redéfinit les termes du débat (l'aménagement portuaire et la santé-environnement), dont les conclusions vont porter sur la recherche de réponses aux questions soulevées au sujet de la cohabitation entre ville et industrie, de l'ouverture au public des décisions et de l'avenir du territoire. L'échec cuisant des efforts de concertation du port autonome de Marseille (CCDD, Pacte de concertation) illustre ce qui se passe lorsqu'une mauvaise réponse est apportée à une question jugée légitime, et montre l'impossibilité de réussir de telles initiatives lorsqu'une des parties prenantes n'en accepte pas les règles ou lorsque la motivation d'y prendre part n'a pas suffisamment pénétré les rouages des institutions.

Ce chapitre a mis de plus en évidence la place des associations locales en dehors des conflits originels de la zone industrielle. Constitués contre l'incinérateur ou contre le terminal méthanier, ces groupes d'habitants ont investi les questions environnementales et sanitaires ; ils ont développé une expertise sur le développement de leur territoire et s'appuient pour cela sur un réseau associatif local, départemental et régional. Avec l'arrivée de nouveaux projets et l'organisation des débats publics, le développement portuaire intéresse de nouveaux acteurs environnementaux et favorise une forme de vigilance citoyenne. Cela confirme pleinement l'analyse d'Arthur Jobert sur l'émergence d'une éco-citoyenneté dans les conflits d'aménagement : « Au-delà d'une réaction purement défensive (passif devant les affaires du monde, on entend du moins être maître chez soi), les enjeux de proximité permettent, souvent dans un deuxième temps, de repenser les liens entre le local et le global » (Jobert, 1998). En effet, les débats publics auraient-ils produit les mêmes conclusions et les mêmes engagements de la part des aménageurs sur la zone de Fos si la dynamique contestataire en place n'avait pas existé ? Il serait ainsi possible de parler de la portée du conflit sur les processus participatifs et sur les politiques d'aménagement du territoire industriel, engageant la responsabilité des industriels et des pouvoirs publics à répondre aux inquiétudes et protestations de la population. Cette analyse permet de reformuler la question récurrente des effets de la participation sur l'action publique et sur l'environnement (Fourniau, 2012) : la plus-value environnementale observée à la suite de ces expériences de démocratie environnementale résulterait à la fois d'une dynamique préexistante aux débats publics, inhérente aux conflits territoriaux et à ces temps de formalisation des discours et de mise en confrontation des acteurs avec les aménageurs et les industriels.

Enfin, la force des enjeux d'appropriation ou de souveraineté sur le territoire, mis en évidence dans ce chapitre, traduit une forme d'expression de justice environnementale « à la française ». Le registre discursif des associations et des élus locaux montre la dénonciation d'un

cumul d'inégalités qui se joue à plusieurs niveaux : inégalités en termes de partage et d'accès à des aménités (plage du Cavaou), inégalités historiques dans la distribution des risques et des nuisances, inégalités procédurales (concertation) et sentiment de privation territoriale dans l'aménagement du territoire (souveraineté locale). Le territoire de Fos-sur-Mer est disputé entre des intérêts publics et privés, locaux, régionaux et nationaux. Il apparaît une distorsion entre les bénéfices des nouveaux aménagements, diffusés à un niveau régional et national et les externalités négatives de ces projets qui se concentrent sur un même espace. Les échelles d'impacts ne se superposent pas ; le cumul dans le temps de cette distorsion suscite un sentiment d'indignation que les dispositifs de concertation ne parviennent pas à corriger.

Le développement d'instances de concertation concurrentielles de celles de l'Etat (CLIÉ) et la mise en place d'une politique scientifique par Ouest Provence est à ce titre la démonstration d'une volonté de réappropriation du territoire, voire d'hégémonie gouvernementale en matière de risques et de pollutions. L'étude Aigrette et la création de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions participent à favoriser l'émergence d'une communauté locale d'acteurs autour de ces questions. Participant à la reconnaissance du territoire vécu et de ses spécificités, les objectifs poursuivis par l'institut sont à la fois scientifiques et politiques. La nature des actions de l'institut permet de renforcer la légitimité citoyenne à participer à l'action publique (programme VOCE) et constitue un objet d'étude d'intérêt sur la façon dont un territoire industriel pollué peut s'approprier les enjeux environnementaux par la connaissance et par la participation. La notion de santé-environnement, centrale dans cette politique expérimentale, apparaît ainsi comme un vecteur possible d'appropriation sociale et d'intégration territoriale de la notion de développement durable.

CHAPITRE 8 - Maîtriser l'urbanisation autour des installations à risques : la difficile mise en œuvre du PPRT de la raffinerie de Provence

Le 15 octobre 1810, Napoléon Ier adoptait le premier décret relatif aux « manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode ». Deux cents ans plus tard, neuf millions de Français sont concernés de près par le risque technologique[483].

Plus de dix ans se sont écoulés depuis l'accident de l'usine AZF à Toulouse en 2001. Marquant une nouvelle page en matière de prévention des risques et de concertation, la catastrophe a montré la nécessaire inscription d'une démocratie technique dans la société du risque (Callon et al. 2001) : il fallait désormais soumettre l'industrie, pourvoyeuse d'emplois, à la réduction de ses risques et à la réalité d'une société de plus en plus préoccupée par la qualité de son environnement.

Autour de l'étang de Berre, la prise en compte des risques industriels majeurs par les pouvoirs publics a été tardive : il a fallu attendre 1987, quinze ans après la création du SPPPI PACA, pour que soit créée une commission risques. Vingt ans plus tard, pendant les années 2008 à 2010, une seconde étape plus opérationnelle s'est engagée, avec la mise en place des Plans de prévention des risques technologiques (PPRT), prévus par la loi dite « Risques » ou loi Bachelot[484] du nom de la ministre de l'écologie qui en avait la charge, et qui doivent être déclinés autour des sites Seveso pour sécuriser les quartiers riverains, limiter et contenir le danger à la source.

La mise en place de ces PPRT soumet les territoires à de nouvelles problématiques d'aménagement dont les conséquences spatiales, sociales et politiques restent encore peu étudiées. Elle arrive de plus à un moment où les collectivités locales sont obligées de repenser leur rapport à

483 Selon AMARIS, Association nationale des communes pour la maîtrise des risques technologiques majeurs.
484 Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003, relative à la prévention des risques technologiques et naturels, dite loi Bachelot.

l'industrie, dans un contexte de disparition de la taxe professionnelle et de phénomènes de délocalisation, voire de désindustrialisation de certains territoires.

En 2009, la raffinerie de Provence, située entre les communes de Martigues et de Châteauneuf-les-Martigues et fortement inscrite dans le tissu urbain, est le premier site du territoire à être soumis à l'élaboration d'un PPRT, très contesté localement par une partie de la population. Depuis que les habitants ont été informés de la mise en œuvre de la nouvelle réglementation, une forte mobilisation locale a pris forme, se structurant en agrégeant au fur et à mesure de nouveaux acteurs associatifs et des appuis politiques. Ce chapitre propose d'étudier les origines et la dynamique de ce conflit portant sur de nouveaux outils d'urbanisme censés assurer le maintien de l'industrie et réduire les risques sur le tissu urbain environnant. En effet, comment expliquer que des dispositions prévoyant de réduire l'exposition des habitants aux risques puissent être contestées par ceux-ci ?

En privilégiant un récit chronologique, nous allons présenter la façon dont les habitants sont entrés sur la scène locale des risques en mobilisant de multiples outils et en manifestant l'expression d'un fort sentiment d'injustice. Les effets sur le territoire, la trajectoire du document d'urbanisme, les relations entre la population, l'industriel et les pouvoirs publics sont analysés dans la perspective d'appréhender les particularités de ce conflit et ses significations.

1. Le Plan de prévention des risques technologiques de la raffinerie de Provence

Depuis l'accident de l'usine AZF à Toulouse, le paysage réglementaire et institutionnel a fortement évolué avec un objectif annoncé de prévention des risques industriels et une redéfinition des modalités de concertation et du vivre-ensemble. Il est admis par les producteurs de risques que le « risque zéro n'existe pas » : c'est cette impossibilité de supprimer le risque qui a fait évoluer la finalité publique, ainsi que la volonté politique de maintenir l'industrie dans les territoires (Bonnaud et Martinais, 2008).

Les plans de prévention des risques technologiques se mettent ainsi en place autour de l'ensemble des 670 sites Seveso dits « seuils hauts » en France, procédure longue et lourde[485]. Il est en effet question de résoudre les situations délicates en matière d'urbanisme héritées du passé, telles que les usines englobées dans le tissu urbain dont il s'agit alors de favoriser le maintien, et de mieux encadrer ou limiter l'urbanisation future.

485 En 2012, seul un tiers des PPRT est approuvé en France, et plus de la moitié est toujours en phase d'élaboration. L'horizon de mise en oeuvre du programme, fixé à juillet 2008 par les parlementaires au moment du vote de la loi, est donc très largement dépassé.

1.1 Une procédure de rationalisation des risques et des mesures de protection

A l'aide d'une méthode d'évaluation des risques, ces plans visent la limitation de l'urbanisation autour des installations à risques, l'éloignement des habitations et la programmation de travaux sur les habitations les plus exposées. Pour le législateur, il s'agit de se donner les moyens, petit à petit, de reconquérir les zones soumises à un risque important, en actionnant les principes de prévention des risques à la source et de sécurisation des habitations, permettant une inversion de la logique du principe d'éloignement avec le maintien des activités industrielles.

Fruit d'un travail commun aux ingénieurs des services de l'État et à l'industriel, le PPRT détermine le zonage des risques d'accident et des niveaux de danger des quartiers situés autour du site industriel. Une cartographie du risque technologique est ainsi réalisée, où apparaissent des zonages de différentes couleurs en fonction de la gravité des effets potentiels d'un accident sur les populations, permettant d'envisager des mesures d'urbanisme en réponse.

Niveau d'aléa	**Maîtrise de l'urbanisation future**	**Secteurs éventuels d'actions foncières possibles**
TF+ / TF	Principe d'interdiction stricte	Expropriation (TF+) Expropriation ou délaissement (TF)
F+ / F	Principe d'interdiction avec quelques aménagements	Délaissement (F+) Délaissement selon contexte (F)
M+ (toxique, thermique) M+ / M (surpression)	Constructions possibles sous réserve	Non proposé
Fai (surpression)	Constructions possibles sous conditions	Non proposé
Fai (toxique, thermique)	Sans objet	Non proposé

Tableau 18 : Niveaux d'aléas et principes de réglementation (urbanisation future et mesures foncières) (source : Ministère de l'écologie et du développement durable, 2012)

Une fois approuvé, le PPRT délimite ainsi autour des installations classées « Seveso As » un périmètre d'exposition aux risques à l'intérieur duquel un zonage réglementaire est institué. Le plan vaut servitude d'utilité publique et s'impose aux documents d'urbanisme. Le zonage délimite alors des zones dans lesquelles la réalisation d'aménagements, d'extensions ou de constructions nouvelles peuvent être interdites. Dans ces zones, pourront être mises en place l'expropriation des habitants « pour cause de danger très grave menaçant la vie humaine »[486] ou un droit de délaissement qui permet aux propriétaires de céder leur bien à la commune[487].

Pour les zones plus éloignées, le PPRT impose le renforcement des bâtiments pour résister aux effets thermiques ou de surpression par exemple (onde de choc suite à une explosion). Plus

486 Présentation du PPRT, site du ministère en charge de l'écologie.

487 L'expropriation autorise la personne publique de procéder à l'acquisition forcée d'un bien, moyennant une indemnisation préalable. Le droit de délaissement confère aux propriétaires qui le souhaitent le droit de mettre la commune, ou l'intercommunalité compétente en matière d'urbanisme, en demeure de procéder à l'acquisition de leur bien.

simplement dit, il s'agit d'imposer aux riverains de faire des aménagements parfois très conséquents (remplacement de toutes les vitres par du triple vitrage, construction d'un local de confinement, renforcement des toitures, etc.), et généralement très onéreux (de 20 000 à 30 000 euros en moyenne par foyer concerné), afin que les habitations puissent résister par exemple à une explosion, un nuage toxique ou un incendie. L'ensemble de ces mesures, estimé à 155 millions d'euros, doit être financé par l'État, les collectivités locales, l'industriel et les riverains.

1.2 Le PPRT de la raffinerie de Provence, entre site naturel et zones d'habitations

Installées au bord de l'étang de Berre dans les Bouches-du-Rhône, à cheval sur les communes de Martigues et Châteauneuf-les-Martigues, les 15 unités pétrolières de la raffinerie Total[488] occupent 250 hectares de la partie basse d'un vallon rocheux largement ouvert à l'est, faisant face au quartier de La Mède. Ce quartier est né avec l'implantation de l'usine dans les années 1930. Initialement quartier de pêcheurs, puis quartier industriel organisé autour de la raffinerie, il présente une urbanisation à forte dominante résidentielle regroupant environ 2 500 personnes. Ce quartier se trouve enclavé entre, au sud, le massif de la Nerthe et la raffinerie, et, au nord, l'autoroute A55 et l'étang de Berre. L'ouest de la raffinerie jouxte également un quartier résidentiel moins dense, le Val des Pins, organisé dans une topographie collinaire du chaînon nord du massif de la Nerthe.

Le zonage prévu par le PPRT, répondant aux études d'aléas qui résultent de plus de 870 scénarios d'accident ayant des effets à l'extérieur du site, présente un périmètre particulièrement étendu avec plusieurs centaines d'habitations concernées (200 habitations impactées sur la commune de Martigues et 650 logements à Châteauneuf-les-Martigues)[489]. Au delà des habitations individuelles, le zonage inclut 22 établissements recevants du public, dont deux écoles et une salle des fêtes, et une trentaine de locaux d'activité, dont plusieurs commerces de proximité se trouvant sur l'avenue principale au sud de La Mède, qui sont directement concernés par l'expropriation[490]. De nombreuses mesures foncières sont à prévoir (8 logements et 4 activités en expropriation, 21 logements et 9 activités en délaissement, et 30 maisons appartenant à Total en expropriation), pour un coût de 18 850 000 euros, auquel s'ajoutent 13 500 000 euros pour les maisons appartenant à Total[491]. En réalité, la commission

488 Inaugurée en 1935, la raffinerie de Provence représente aujourd'hui 9,5 % du traitement de pétrole brut en France.

489 Les dangers de la raffinerie sont essentiellement liés d'une part, à la présence de liquides et de gaz inflammables (dans les stockages, unités et tuyauterie), d'autre part à la présence de produits toxiques dans les unités et tuyauteries (source : DREAL Paca, 2009).

490 Annexe 11, activités et logements soumis à l'expropriation ou au délaissement dans le cadre du PPRT.

491 Rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable, *Accompagnement des riverains auxquels les plans de prévention des risques technologiques prescrivent ou recommandent des travaux sur le bâti.* Juillet 2013. 102 p.

d'enquête estimera même, en février 2014, le montant total du PPRT à 48 990 000 euros[492].

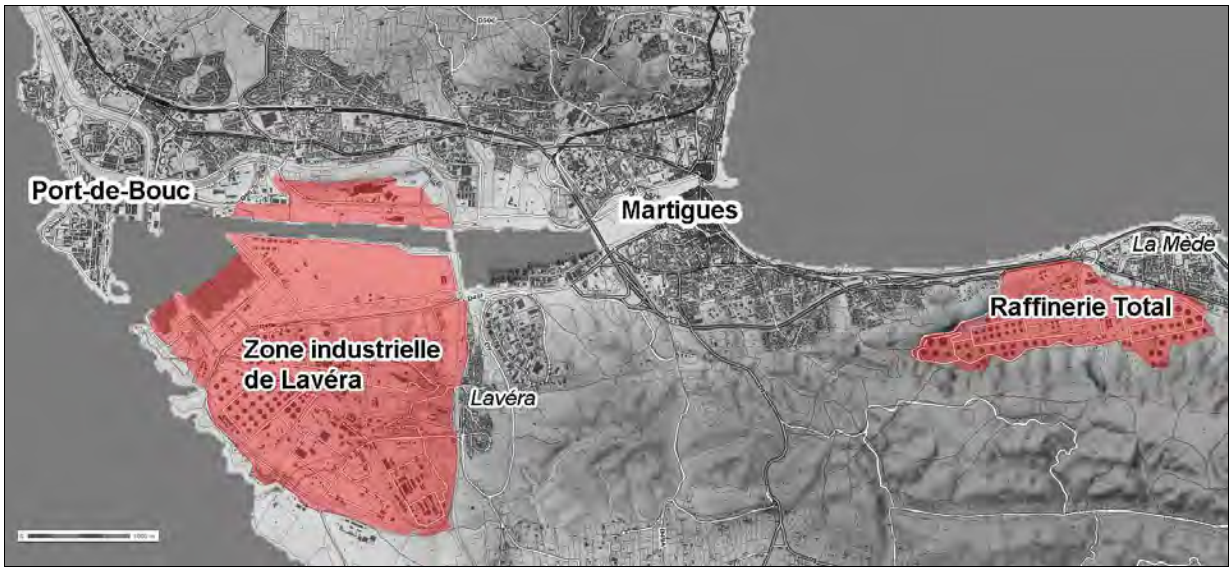


Figure 64 : Situation de la raffinerie de Provence (carte C.Osadtchy)

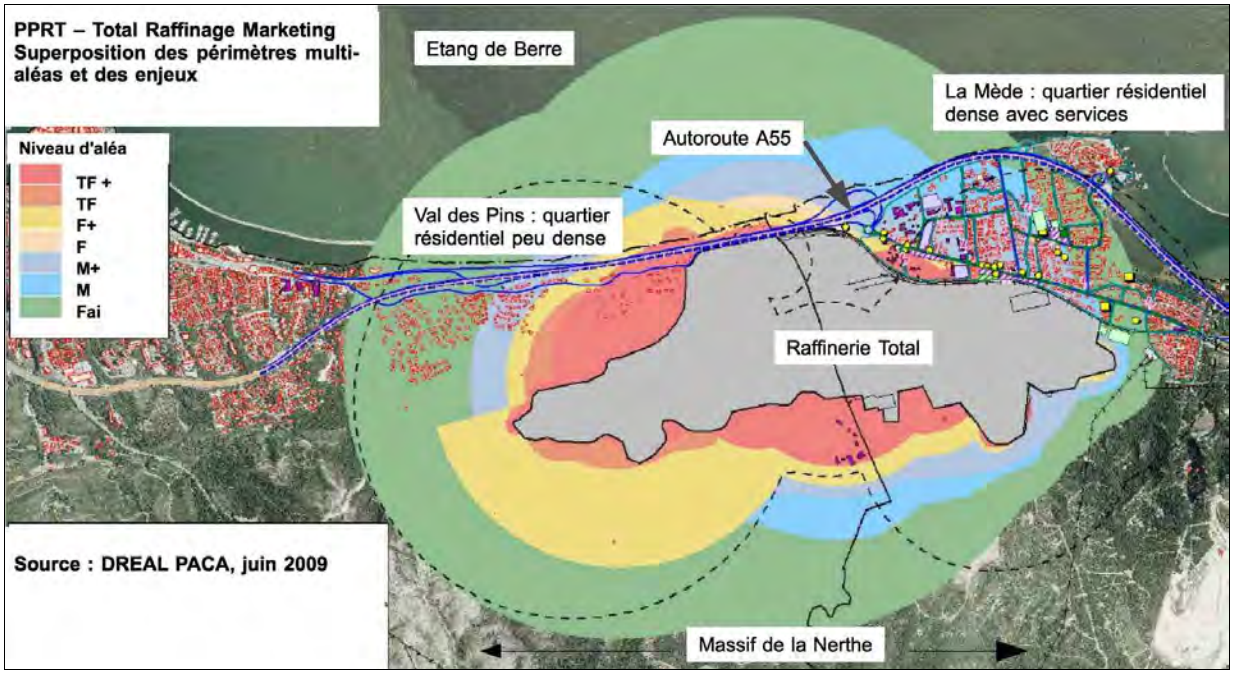


Figure 65 : Le zonage du PPRT de la raffinerie de Provence : 850 habitations concernées directement par des prescriptions constructives et 34 menacées d'expropriation (Source : DREAL PACA, 2009)

492 Laurent Alexandre, « Protéger les riverains de Total va coûter 50 millions d'euros », La Provence, 17 février 2014.

2. Émergence et construction d'une mobilisation contre le PPRT

2.1 La prise de conscience « forcée » des risques industriels

En septembre 2009, les services de l'État présentent pour la première fois aux habitants le PPRT de la raffinerie de Provence à l'occasion d'une réunion publique. Plusieurs centaines d'habitants découvrent une carte objectivée des aléas et des dangers potentiels encourus sur leurs lieux d'habitation et de vie, graduée en fonction de la proximité aux installations à risques. Beaucoup d'habitants prennent connaissance à cette occasion des objectifs et des termes de cette réglementation : la possibilité de se faire exproprier, l'obligation de faire des travaux de sécurisation des logements qui concernera beaucoup d'entre eux et auxquels ils devront contribuer financièrement.

Cette double information constitue une forme de prise de conscience « forcée » des risques industriels qui agit comme un coup de massue sur les habitants[493]. Jusqu'à la présentation du PPRT, les habitants des quartiers de La Mède et du Val des Pins avaient en effet conscience de l'existence de risques industriels, mais ne se représentaient pas de façon précise leur teneur ni leur gravité, comme c'est souvent le cas autour des installations dangereuses (Chabbal, 2005). La raffinerie de Provence a pourtant connu le très important accident industriel mortel de novembre 1992 qui est au rang des plus importants de France et constitue l'un des leviers qui a favorisé la prise en compte institutionnelle des risques technologiques[494]. Mais malgré l'ampleur de cette catastrophe, la question des risques industriels demeure un sujet peu abordé chez la population riveraine. Cet extrait montre également l'effet de dépréciation locale due au voisinage industriel, couramment observée dans les territoires à risques (Sauvage, 1997 ; Travers et al., 2009) :

> *« On en parle pas trop ici, c'est un sujet sensible. Ah oui, c'était chaud... quand même... La cabine de contrôle a complètement explosé, les gars ils sont partis avec les parois, comme incrustés dedans. Je me souviens bien, j'étais chez moi à l'appartement, ça a retentit jusqu'ici, ça a fait un grand boum. Mon frère, après l'accident, il a voulu vendre sa maison et partir de La Mède, mais il y arrive pas. Il y a plein de gens qui essayent de vendre mais qui arrivent pas à vendre ».*
>
> *(Entretien avec un habitant de Martigues, 2010)*

La population riveraine de l'usine, constituée en partie d'anciens salariés de la raffinerie, parle ainsi très peu de l'explosion en tant que telle et de ses conséquences matérielles ou symboliques. Seule la mémoire de ces six ouvriers décédés revient lors des entretiens. De plus, malgré la mise en place d'instances réglementaires sur les risques comme le CLIC, les habitants

493 Stéphane Rossi, « A La Mède, le plan des risques de Total passe mal », La Provence, 17 septembre 2009.

494 Survenant quelques mois après la catastrophe AZF, le procès pénal de cet accident a bénéficié d'une forte couverture médiatique. Il faut préciser de plus que le groupe Total est la maison mère de l'usine Grande Paroisse, qui avait explosé à Toulouse.

riverains de l'usine n'ont pas bénéficié d'informations relatives à *leur* exposition aux risques industriels de la raffinerie de Provence[495]. En effet, un souci de transparence se pose aussi en termes de coûts/bénéfices politiques : il expose au risque de renforcer les mécanismes de stigmatisation et de marginalisation de certains territoires ou quartiers (Theys, 2007). Les représentants des associations qui siègent dans le CLIC[496] ne vivent pas dans les quartiers riverains de la raffinerie, en dehors de deux d'entre eux qui ne rendent pas compte de l'information reçue auprès des habitants de leur quartier. Il faut dire que le territoire délimité par le CLIC concerne un espace de 5 communes et intègre 10 sites Seveso[497] ; les associations ont été choisies par le préfet et leur nomination pour siéger dans cette instance n'a pas forcément pris en compte la capacité de ces associations à « représenter » les habitants ou à faire un travail d'animation/d'information auprès de la population.



Figure 65 : Un champ lexical anxiogène, l'usage de codes couleur du danger... diaporama de la DREAL en réunion publique

En présentant à la population une cartographie très détaillée des aléas et niveaux de danger des installations industrielles, le PPRT force donc à la prise de conscience de sa vulnérabilité. L'explicitation des risques soulève immédiatement l'inquiétude car elle rend tangible ce qui ne représentait jusqu'à présent, pour beaucoup, qu'un lieu de travail sécurisé. Le risque industriel a pris une dimension sociale, laquelle engage une « vulnérabilité psychologique des

495 Cela malgré des campagnes d'information sur les risques industriels organisées tous les 5 ans par le Cyprès, mais généralistes, c'est-à-dire qui n'informent pas sur les risques spécifiques à une industrie donnée.

496 L'UFC Que Choisir, le MNLE, l'association des locataires de Lavéra, le CIQ des Laurons, l'association Patrimoine Côte bleue, le CIQ de La Mède.

497 Le CLIC, lieu de suivi du PPRT, couvre en effet 10 industries classées Seveso 2 (Total, Azur Chimie, Dépôt Total, Arkema, Inéos, Huntsman, Naphtachimie, Oxochimie), implantées sur 5 communes (Carry-le-rouet, Châteauneuf-les-Martigues, Martigues, Port-de-Bouc, Sausset-les-pins). Choix des représentants de l'État, ce « territoire administré » du risque n'est donc pas à l'échelle de la raffinerie Total.

résidants » : un risque psychologique qui, signifié, devient « champ d'anxiété » (Zonabend, 1989).

> *« Quand on est sortis de la réunion en septembre, les gens étaient paniqués, c'était l'apocalypse. La présentation du projet, c'était : le risque zéro n'existe pas, on nous a présenté les différents risques, les boules de feu qui montent et descendent ! On n'est pas préparés à entendre tout ça. Quand vous êtes dans une raffinerie vous êtes impliqués, vous avez l'impression de maîtriser. Mais ici, on subit. On vous fait voir le film. »*
>
> *(Entretien avec un représentant du collectif La Mède Demain, 2010)*

> *« La différence, c'est qu'on savait qu'il y avait un danger, mais l'explosion de 1992 il y a pas eu de victimes ou de trop gros dégâts sur les riverains. Maintenant on sait précisément comment on peut mourir d'un gaz toxique, la surpression et les effets thermiques, on sait précisément ce qui nous impacte ! »*
>
> *(Entretien avec une habitante représentant l'association Val des Pins, 2010)*

Mais le risque n'est à ce stade pas qu'industriel. Avec le PPRT, nouveau document d'urbanisme, les habitants se voient également soumis à un risque tout aussi inquiétant à leur yeux : celui lié à la possibilité de se faire exproprier de leur logement, d'avoir à quitter le quartier, ou plus simplement d'avoir à faire des travaux. Leur bien, leur sphère intime, leur vie sont directement concernés. Le PPRT, en plus d'expliciter les risques industriels, est ainsi lui-même producteur de risques sociaux et économiques.

2.2 Naissance et structuration des mouvements contestataires

L'un des premiers effets de cette prise de conscience forcée de ces risques industriels et patrimoniaux est de rapprocher certains habitants, certains voisins qui se trouvent dans une histoire et une position commune. Dans la situation étudiée, il n'est pas possible de postuler que le groupe social préexiste à la mise en place de l'action collective, en dehors de relations de voisinage et de partage d'un même espace de vie, le quartier. C'est cette base territoriale, ce réseau de sociabilité qui est le socle de l'action collective : les deux groupements d'habitants qui vont se créer, essentiellement des propriétaires de leurs logements, correspondent aux deux quartiers soumis dans leur intégralité au périmètre du PPRT, qui encadrent la raffinerie de part et d'autre de celle-ci, à l'est et à l'ouest.

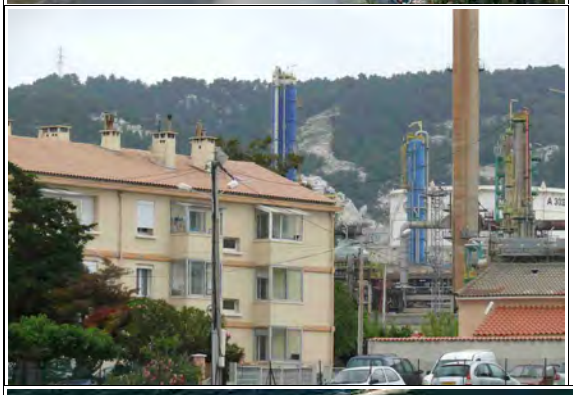
A l'est de l'usine, sur le quartier de La Mède, se crée le « collectif La Mède demain » en octobre 2009. Le quartier de La Mède de 2 500 habitants, historiquement ouvrier, a été construit au pied de l'usine et est enclavé entre elle et l'autoroute A55 qui en définit la limite nord. Le village compte beaucoup de retraités de la raffinerie Total, ainsi qu'une nouvelle génération de familles venues des communes voisines, en recherche d'un certain cadre de vie

Encadré 34 : L'insertion paysagère de la raffinerie de Provence





Val des Pins (ouest de la raffinerie)
Le quartier pavillonnaire et verdoyant est séparé de la raffinerie par un relief collinaire forestier qui ne la rend pas visible depuis les habitations.



La Mède (est de la raffinerie)
Le quartier dense, composé de pavillons et de petits immeubles, est situé au pied de la raffinerie, séparé d'elle par l'avenue principale de La Mède, où sont installés une dizaine de commerces.



(l'étang de Berre) ou de logements moins onéreux[498].

Le collectif s'élabore à partir de l'initiative de quelques personnes qui se disent excédées par le manque d'information sur le PPRT, les habitants ne disposant dans un premier temps pas de la carte permettant d'identifier précisément où leur habitation se trouve dans le découpage en zones. Quelques jours après la présentation publique du plan en septembre 2009, un riverain, retraité d'une autre raffinerie du pourtour de l'étang de Berre, diffuse des feuillets dans La Mède appelant à créer une association d'intérêt autour du PPRT. Rapidement, cet ancien syndicaliste est rejoint par d'autres figures de La Mède et en particulier un responsable politique communiste qui a l'habitude de l'expression publique. Ce qui devient désormais un collectif regroupe alors une centaine d'habitants, essentiellement composée de propriétaires.

En parallèle, du côté de Martigues (ouest de la raffinerie), se trouve le quartier du Val des Pins construit dans les années 1960 à 1970, beaucoup moins dense que La Mède et marqué par son identité pavillonnaire, sa population un peu plus aisée et son cadre forestier. En octobre 2009, des habitants du quartier se réunissent, engagent plusieurs actions contre le PPRT et formalisent leur regroupement en mai 2010 en créant l'association Val des Pins[499], du nom du quartier, qui regroupe 84 adhérents un an après sa création. Dans ce quartier où la présence visuelle et olfactive de la raffinerie est invisible, du fait de la topographie collinaire (contreforts du chaînon nord du massif de la Nerthe), « l'enrôlement » des riverains se fait sous l'impulsion de « figures » charismatiques du quartier, à l'aise dans la prise de parole ou avec l'objet industriel, notamment d'anciens cadres salariés de la pétrochimie ou du raffinage ainsi qu'une journaliste.

Ces deux quartiers présentent des configurations totalement opposées par rapport à la raffinerie. La Mède, quartier construit par et avec le développement du raffinage (figure 67), est un quartier « à part » de Châteauneuf-les-Martigues, possédant une identité forte revendiquée par les Médéens. La raffinerie y est visible en presque tous points, l'odeur des fumées y est forte, marquant une présence industrielle constitutive du paysage et donc des représentations sociales de l'environnement.

Au Val des Pins, la construction de nombreux petits pavillons a précédé l'extension de la raffinerie à l'ouest, avec la construction de cuves et de sphères particulièrement dangereuses en 1962. A l'est de la raffinerie, c'est donc l'industrie qui s'est rapprochée de la ville, tandis que la ville s'est rapprochée de l'industrie sur sa façade nord-est. Cette différence dans l'histoire

498 Il est difficile de trouver des données socio-économiques précises sur ce quartier de Châteauneuf-les-Martigues, comme sur celui du Val des Pins. Une étude réalisée dans le cadre de l'élaboration du PPRT montre que le quartier compte aujourd'hui une prédominance des personnes de plus de 40 ans, et seul un tiers des actifs travaillent dans la commune.

499 Audrey Letellier, « Les habitants du Val des Pins refusent le PPRT de Total », La Provence, 16 février 2010.

locale peut rendre compte de ce qui est à l'oeuvre dans les représentations territoire-industrie et dans l'histoire des relations entre habitants et usine.



Figure 67 : L'aménagement du quartier La Mède, le rapprochement de la ville contre l'industrie (source : Etude d'aménagement du quartier de la Mède. Diagnostic et propositions d'évolutions. Orgeco, Temah, mars 2013). Dès 1935, la Compagnie Française de Raffinage y construisait deux cités, la Pradine et Les Oliviers. Entre 1935 et aujourd'hui, Total a construit plus de 250 habitations qui ont été progressivement vendues au personnel de l'usine.

La création du collectif PPRT 13

La mobilisation de ces deux groupements de riverains doit en grande partie son ampleur médiatique à l'implication et au soutien d'un troisième acteur départemental. Pendant l'hiver 2009-2010, la médiatisation de la contestation des habitants gagne les associations environnementales et de riverains de l'étang de Berre et du golfe de Fos, dont certaines sont encore en pleine mobilisation contre l'incinérateur de Marseille. Sur le reste du territoire, un certain nombre d'industries classées Seveso vont en effet devoir être soumises à leur tour à un PPRT, dont l'ombre commence à agiter les représentants associatifs qui siègent dans les CLIC. À Martigues, Sylvestre P., un membre du CIQ (comité d'intérêt de quartier) des Laurons, quartier balnéaire de Martigues situé au pied de Lavéra, est particulièrement attentif aux questions industrielles[500]. Lui qui siège au CLIC comme représentant de son association, il a suivi le dossier

500 Audrey Letellier, « A Lavéra, le futur PPRT inquiète déjà les habitants des Laurons », La Provence, 30 janvier 2010.

du PPRT de Total et entre en contact avec le collectif La Mède demain et l'association Val des Pins. Il met en relation ces associations avec celles de Fos-sur-Mer, de Port-Saint-Louis-du-Rhône, impliquées dans le combat contre l'incinérateur, et d'autres qui siègent dans les CLIC de la zone industrialo-portuaire.

En avril 2010, des membres et représentants de ces différentes associations et groupes d'habitants se rencontrent et officialisent la création du collectif PPRT 13 dont la vocation, départementale, est de fédérer et représenter les riverains du PPRT de Total et des futurs PPRT[501] auprès des institutions et organismes qui en ont la charge, et de mener des actions de lobbying pour faire valoir leurs intérêts et leurs points de vue. Ce tissu associatif varié est composé de personnes qui ont non seulement une bonne connaissance des institutions, des instances de concertation et des risques industriels de leurs territoires, mais qui ont également un véritable savoir-faire dans la contestation publique et l'amplification médiatique de leur action, acquis par une expérience de plusieurs années. Le collectif, animé par Sylvestre P. dont le charisme, l'expertise et le sens stratégique sont reconnus, effectue une veille sur d'autres PPRT du département : Arkema (Marseille), Sanofi (Sisteron), Brenntag (Vitrolles), plateforme de Lavéra (Martigues), Esso (Fos-sur-Mer) et Deleup (Port-Saint-Louis-du-Rhône).

Les actions de contestation du PPRT

La mobilisation des habitants est d'abord marquée par une opposition frontale au principe même du PPRT, nourrie par des motivations qui varient diversement de la préservation du patrimoine immobilier, au refus de la prise en charge financière des travaux de mise en sécurité, en passant par une critique de la loi voire une suspicion de manœuvre politique. A ce titre, le collectif PPRT 13 transcende remarquablement les stratégies et motivations variées de ses membres : formaliser la mobilisation contre les PPRT permet en effet d'officialiser le refus des riverains et de rendre tangible le mouvement de protestation. Il s'agit de former un groupe homogène capable d'investir les espaces de débat public (institutionnels, médiatiques ou grand public), renforcé par le nombre de ses membres et son caractère officiel[502], comme le résume le coordinateur du collectif :

> *« Eux, ils comptent sur l'effet de la division. Dire, on représente 2 000 à 3 000 personnes, ça a du poids ».*

Le collectif départemental vient en renfort auprès des deux groupes locaux d'habitants : apport d'expertise sur le fonctionnement de la raffinerie, du PPRT, participation aux événements

501 En mars 2011, le collectif annonce rassembler des collectif locaux, le MNLE, l'association Patrimoine côte Bleue, l'UFC que Choisir, le collectif La Mède demain, des associations de la communes de Martigues, l'ADPLGF et le CCSE.

502 Bien que le collectif n'ait pas de statut juridique et présente une souplesse qui rend très difficile une bonne compréhension de son fonctionnement interne, y compris du nombre de ses « membres ».

et manifestations, contribution en notoriété et en visibilité par l'implication de personnalités déjà bien connues des médias pour leur activité associative (ADPLGF) ou leur implication contre des pollutions industrielles. Le collectif PPRT 13 vient donc démultiplier et appuyer l'action contestataire du collectif La Mède demain et de l'association Val des Pins.

En l'espace d'un an, plusieurs manifestations sont organisées dont une, importante, regroupe plus de 300 habitants riverains de l'industrie accompagnés de quelques riverains de la raffinerie d'Esso de Fos-sur-Mer[503]. Les deux groupes de riverains travaillent ensemble au coup par coup sans avoir nécessairement élaboré de stratégie commune. Ils agissent sur plusieurs fronts, sollicitant les médias, intervenant auprès des élus locaux et nationaux, organisant des réunions publiques bien accueillies par la population, mettant en place des pétitions etc.

> *« Ce sont les seules réunions que je connais, depuis 10 ans que j'habite ici, qui remplissent les salles. Il y a pas d'autres sujets qui ont autant mobilisé les gens. »*
>
> *(Entretien avec Thierry D., représentant du Collectif La Mède Demain, 2011)*

L'implication d'anciens salariés de la raffinerie, ou de riverains travaillant dans le secteur de la pétrochimie ou du raffinage, aide à étayer un discours technique de haut niveau et leur permet de participer activement à un certain nombre de réunions de concertation qui deviennent très vite un espace stratégique, à la fois lieu de dénonciation et de négociation du PPRT.



Figure 68 : Manifestation devant la raffinerie de Provence le 18 juin 2010 en présence d'élus locaux (photo : collectif PPRT 13). Les pancartes des manifestations, des espaces d'expression dramatique : « Total, un nouveau AZF », « PPRT permis de tuer », « Les riverains en colère », « Plan de la honte », « PPRT ou la détresse des familles expulsées », « 4 sphères GPL, 4 bombes à retardement », « Actionnaires protégés, riverains sacrifiés », « PPRT : révision de la loi Bachelot »...

503Audrey Letellier, « Les riverains s'unissent contre le plan des risques de Total », La Provence, 21 juin 2010.

Encadré 35 : Portraits d'habitants engagés dans les associations riveraines

Thierry D. est la figure du collectif La Mède demain. Journaliste réalisateur dans l'audiovisuel et intermittent du spectacle, originaire de Bourgogne, il habite à La Mède depuis 1994, village de sa femme, où il possède une petite maison depuis dix ans. Âgé d'une cinquantaine d'années, très à l'aise dans la prise de parole et personnage local, il était présent en tant que journaliste pour Maritima en 1992 quand la raffinerie a explosé. Il a toujours été actif dans le milieu associatif, étant notamment président pendant plusieurs années de la FCPE (fédération des conseils de parents d'élèves) ; il milite également au parti communiste dont il est le responsable à Châteauneuf-les-Martigues et sur la côte bleue. Dans ses réponses au ton acéré, son mécontentement cristallise sur la loi Bachelot : *« Cette loi est très perverse dans les termes. On est coresponsables du risque, c'est du jamais entendu. C'est comme si on disait que les gens au RSA étaient responsables du déficit et de la dette publique. »*

Fervent défenseur de l'industrie dont il pense qu'elle doit se développer avec les garanties d'une sécurité efficace, il explique la façon dont les Médéens vivent au quotidien avec le risque d'accident. *« Il y a des gens, ça fait soixante ans qu'ils vivent avec le risque. L'école était la seule d'Europe en cercle 1 Seveso. En 1992 on a demandé le déplacement de l'école et les gens voulaient pas ! ».*

Lorsqu'il est demandé s'il existe une possibilité de nouer des liens stratégiques avec les salariés et les CHSCT au sujet des questions de sécurité, il affirme que les salariés sont « bridés » et de toute façon incompétents en matière de sécurité. *« Ils ont peur. Les salariés ont la pression. Aujourd'hui on leur explique que la raffinerie n'est pas rentable, le directeur général est descendu exprès pour leur dire ça. Ils parleront pas ! Ils seraient capables de dire qu'on (les opposants) va la fermer. Et puis le vrai débat, c'est qui est responsable de la sécurité ? Les sous-traitants ! Ce sont eux qui ont l'entretien de toute la raffinerie. Tant qu'ils ne sont pas intégrés au fonctionnement interne on pourra pas parler de sécurité. »*

Guy D. est un autre porte-parole du collectif médéen. Jeune retraité, il est originaire du nord de la France, a grandi à Dunkerque où il a ensuite travaillé à Usinor puis à la raffinerie BP. En 1982, BP a fait muter des salariés à Lavéra (Martigues), menaçant de fermer son site. Il s'est installé à Lavéra avec sa famille puis y a travaillé jusqu'en 2001, gravissant les échelons internes pour devenir « superviseur ».

En 2001, il a été victime d'un important plan social touchant 120 salariés (« les vieux seulement ») qui l'a obligé à une retraite très anticipée et un déménagement à La Mède, puisqu'il occupait un logement de fonction. *« J'ai toujours habité à côté d'une raffinerie. Je me retrouve à la Mède, je savais le risque, mais c'était moins cher ici, c'est sûr ».* Ici, il est nostalgique de ces années de syndicalisme, à la CFDT puis à la CFTC, qui lui ont apporté « *beaucoup de choses : aimer la discussion, l'ouverture d'esprit et puis aimer les gens ! ».* Déterminé, il met beaucoup d'énergie dans le combat contre le PPRT et souhaite une plus large mobilisation, des manifestations, des tracts, des chaînes humaines..

Sandrine L., une quarantaine d'années, originaire de la région Centre, a beaucoup voyagé avant de s'installer à Marseille en 1998 puis à Martigues où elle a été journaliste pendant 10 ans à Maritima. Elle habite depuis six ans au Val des Pins où elle s'est installée avec son compagnon et leur enfant. « *Je viens d'une région pas du tout industrielle. Ici, c'est vrai que malgré la présence industrielle, la ville est plutôt agréable à vivre ».* En tant que journaliste, elle a accédé à plusieurs reprises aux sites industriels, ce qui lui a donné quelques connaissances en matière de risques industriels. « *Pour les tournages sur les sites, il y avait un protocole de sécurité à respecter, avec les gants, le casque, le masque, la totale. Donc forcément ça voulait dire qu'il y avait des risques sur ces sites* ». Elle a ainsi réalisé des tournages à l'occasion de nouvelles mises en service d'installations industrielles, comme ici à Total pour l'installation d'un nouveau haut-fourneau. Mais elle a aussi couvert la « pluie de pétrole » de Total qui avait touché la

commune proche de Sausset-les-Pins en 2005[504]. Elle venait de s'installer au Val des Pins. « *En juin 2005, on visite cette maison qui nous convenait. Quelques semaines plus tard, on apprend qu'elle est en site Seveso. On avait pas encore acheté mais on était en négociation. Moi je savais qu'il y avait un projet de PPRT qui allait tomber. Mais à l'époque personne était capable de me dire à quelle sauce allaient être mangés les habitants du quartier.* » Elle pense que les installations dangereuses de la raffinerie se situent essentiellement du côté de La Mède et que les 600 mètres qui la séparent des premières cuves sont suffisants. Elle reconnaît pourtant « *C'est vrai qu'on est sur une bombe à retardement, mais sans vraiment arriver à y croire* ». Durant la négociation pour l'achat de sa maison, elle a fait valoir les risques industriels, et a obtenu un prix au rabais.

Un courrier d'information de F.G., l'un de ses voisins, l'alerte sur les conséquences du PPRT sur le quartier qui se trouve finalement en zone bleue (obligations de travaux). Elle s'implique alors de façon très active et va constituer avec plusieurs voisins l'association Val des Pins. Mais pour elle, sensible à l'écologie, le PPRT est aussi une question de société. « J*e pense que ce type d'entreprise est sur le déclin et que ça serait mieux pour nous qu'elle décline très vite pour qu'on développe d'autres industries qui soient plus en accord avec l'environnement et les gens qui vivent autour.* ».

2.3 Un contexte historique de perte de confiance envers l'industriel

Les représentations sociales sur l'environnement et l'espace vécu sont, nous l'avons vu, évolutives et peuvent être influencées par des événements historiques qui ont marqué un territoire. Le cas de la raffinerie de Provence est à ce titre intéressant car il montre une histoire locale des « débordements » de la raffinerie, connue des habitants. Lorsqu'ils prennent naissance fin 2009-début 2010, ces mouvements contestataires héritent d'une perception dégradée de l'industriel qui remonte à l'accident mortel de 1992 et peut être à l'origine d'une perte de confiance entre la population et Total.

Après la catastrophe du 9 novembre 1992 qui a fait six victimes, l'instruction avait tout d'abord mis en évidence des défaillances dans le contrôle et l'entretien des installations industrielles de la raffinerie. Le procès pénal de cet accident[505], qui s'était déroulé en janvier 2002, avait bénéficié d'une forte couverture médiatique, au moment où Total Fina annonçait des bénéfices "record" : ceux-ci avaient été invoqués par les défenseurs des familles des victimes pour soutenir que les dépenses nécessaires à la sécurité avaient été délibérément sacrifiées aux bénéfices du groupe. En effet dans son réquisitoire définitif, le parquet avait stigmatisé « le caractère obsolète et vétuste et l'état de délabrement des installations de l'usine, connus de la hiérarchie », se basant sur un rapport d'expertise qui pointait notamment « l'état métallurgique intolérable » de la canalisation où apparut la brèche, qui n'avait fait l'objet

504 Voir point suivant.

505 Onze prévenus au total, neuf ex-cadres de la société et deux ingénieurs de la DRIRE avaient comparu durant trois jours, du 29 au 31 janvier 2002, pour blessures et homicides involontaires après la catastrophe. Le procureur avait requis des peines de six mois à deux ans de prison avec sursis, ainsi que des amendes de 2 500 et 4 500 euros contre les anciens cadres du groupe.

d'aucune inspection depuis 1980[506].

Par la suite, un second accident était intervenu le 7 août 2005 et la raffinerie avait échappé de peu à une catastrophe bien plus importante. Une ouverture accidentelle des soupapes avait conduit au rejet d'environ 10 à 20 tonnes d'hydrocarbures liquides et gazeux dans l'atmosphère et à la pollution du sol et de la végétation sous le vent de l'usine en direction du Sud jusqu'au village de Sausset-les-Pins situé à sept kilomètres au sud, de l'autre côté de la chaîne de la Nerthe. Grâce à un fort mistral, le nuage avait évité de justesse le survol de l'une des deux torches de la raffinerie, ce qui avait évité une catastrophe d'ampleur bien plus grave.

Au final, provoquant une marée noire aérienne, plus de 700 maisons et jardins de Sausset-les-Pins avaient été souillées par les retombées de gouttelettes d'hydrocarbures, sans compter l'image négative sur la commune, en pleine saison touristique, occasionnant le dépôt de centaines de plaintes[507].

> *« J'ai couvert la pluie à Sausset en 2005, j'ai suivi toutes les étapes. [...] Total a diligenté plusieurs entreprises de nettoyage. On a vu que le matériel était défectueux dans l'usine, c'était un problème d'entretien, un problème de corrosion largement prévisible. Ça a inquiété la population, d'être aussi peu entendue et méprisée. Il y a eu plusieurs réunions publiques, les gens étaient en colère, ils criaient. Plus de 300 pavillons ont été recouverts d'hydrocarbures. Et eux, « vous allez pas faire tout un plat pour trois gouttes d'hydrocarbures. ». Jusqu'au tribunal, ils ont minimisé l'accident. Le procès a pointé un manque de culture sécuritaire au sein de l'entreprise. »*
>
> *(Entretien avec une Sandrine L., ancienne journaliste, impliquée dans l'association Val des Pins, 2011)*

Un mois après l'accident, la ministre de l'écologie Nelly Olin se déplaçait à La Mède pour rappeler son intransigeance en matière de sécurité et noter le « manque d'information et de transparence » dans cette affaire. Entre-temps et discrètement, les services de la préfecture invitaient les habitants de Sausset-les-Pins « à ne pas consommer les fruits et légumes touchés par cette pollution ou à les laver très soigneusement », estimant toutefois qu'elle ne présentait « pas de problèmes aigus majeurs sur le plan sanitaire ». Le directeur de Total, déclarant qu'il y avait eu des défaillances humaines, avait sanctionné quatre employés après la fuite.

C'est dans ce contexte que Total a finalement été condamné[508] en juin 2007 à une amende pour exploitation non conforme d'un site classé Seveso[509]. Si le montant de l'amende est

506 Le 24 avril 2002, le tribunal d'Aix-en-Provence a condamné Yves Nanot, ex-président de Total Raffinage, et René Peyronnel, ex-directeur de la raffinerie de La Mède entre 1988 et 1993, à une peine de 18 mois de prison avec sursis et 4 500 euros d'amende pour "homicides et blessures involontaires". Le directeur du site a été condamné à 12 mois de prison avec sursis et 4 500 euros d'amende. La même peine de prison, assortie d'une amende de 2 500 euros, a été infligée aux deux chefs du service d'inspection. Les deux inspecteurs du matériel ont été condamnés à 4 mois de prison avec sursis et 1 500 euros d'amende. Les deux ingénieurs de la DRIRE, à qui il était reproché de ne pas avoir effectué leur mission de contrôle de la sécurité, ont été relaxés. On notera le caractère asymétrique des peines, par rapport à l'ampleur de la catastrophe. Cf.Michel Henry, « Total-La Mède : c'est pas moi, c'est l'autre », Libération, 2 février 2002 ; Le Monde, « La Mède : prison avec sursis pour d'anciens cadres de Total », 25 avril 2002.

507 Jérôme Levy, « La marée noire venait du ciel et de la négligence de Total », Libération, 22 septembre 2005.

508 L'Express, « Total condamné pour une "pluie d'hydrocarbures" », 8 juin 2007.

509 Le rapport d'enquête de la DRIRE, transmis au parquet d'Aix-en-Provence, relevait cinq infractions.

dérisoire (7 500 euros), il s'agissait d'une première condamnation pénale de l'entreprise Total devant la justice française, à laquelle de nombreuses associations nationales de protection de l'environnement ont été particulièrement attentives[510]. Ce jugement intervenait en effet alors que les plaidoiries étaient en cours au procès du naufrage du pétrolier Erika au large de la Bretagne (1999).

Enfin, un dernier événement a marqué les mémoires, avec le décès le 4 janvier 2009 d'un jeune opérateur qui avait été trouvé inanimé dans une unité de la raffinerie, après avoir inhalé de l'hydrogène sulfuré, un gaz mortel issu des installations sur lesquelles il effectuait des travaux de redémarrage. L'enquête qui avait suivi avait montré une évaluation insuffisante du risque d'exposition au gaz toxique et des défaillances dans le système d'alarme[511].

Ces différents épisodes sont des marqueurs historiques fortement mobilisés dans les représentations et le discours des riverains engagés contre le PPRT de la raffinerie de Provence. L'équilibre entre la vocation commerciale de l'entreprise et l'amélioration de la sécurité qui passe nécessairement par des investissements est lu au prisme de ces accidents et affaires juridiques par nombre d'habitants mobilisés dans le conflit. Au delà d'une détérioration de l'image de l'industriel, ces accidents ont également contribué à ternir l'image des services de l'État, garants de la sécurité par l'inspection et le contrôle. En témoigne ce sondage réalisé par la ville de Martigues en 1994 : pour plus de 60 % des interrogés, la responsabilité de l'accident était partagée, et ces personnes désignaient les inspecteurs de l'administration comme responsables de l'accident à 40 %[512].

Ces différents événements constituent donc un passif historique entre le territoire et l'industriel qui ternit l'image de celui-ci, suspecté de faire peu de cas à la sécurité et aux risques. Ils suscitent un mécontentement latent qui contribue à expliquer la rapidité de mise en place du mouvement contestataire et les représentations des habitants sur les institutions, l'industrie et le sens de l'intérêt général.

2.4 Les registres contestataires des riverains opposés au PPRT

Malgré cette mémoire du territoire, la population martégale et médéenne, composée en partie de nombreux retraités de l'usine, reste attachée à son tissu industriel. Constitutive de

510 Les amis de la Terre, « Total, la mise en examen », rapport, mai 2008.

511 Le jugement rendu le 29 janvier 2014 a reconnu Total coupable : l'entreprise a été condamnée à une amende de 50 000 euros pour homicide involontaire et non-respect des dispositions du Code du travail, amende légèrement inférieure aux réquisitions du parquet, ainsi qu'à une indemnisation de la famille de la victime. Dorothée Laperche, « Accident du travail : Total reconnu coupable d'homicide involontaire », Actu-Environnement, 30 janvier 2014.

512 Journal municipal de Martigues « Reflets », n°69, janvier 1994.

l'identité de leurs villes, l'industrie représente le travail, l'épanouissement social. Elle incarne la richesse financière comme symbolique des collectivités locales. Et de fait, les riverains ne sont pas opposés au maintien de l'activité industrielle. Aucun d'entre eux ne réclame la fermeture ou le départ de l'usine : la contestation porte sur le PPRT en lui-même, ses modalités d'application, de financement et la concertation qui y est liée. Le discours des opposants, bien qu'il ne soit pas homogène mais au contraire varié, évolutif et adapté au contexte, se construit au fur et à mesure de la mobilisation ; son analyse à partir des entretiens et nombreux documents produits par les associations permet toutefois d'en dégager les points structurants suivants.

1. Tout d'abord, **« l'injustice » de la réglementation** à l'origine du PPRT est un thème transversal retrouvé dans tous les entretiens. La question du financement du PPRT est centrale dans l'opposition à ce dernier. Obligés à des travaux de protection de leurs logements, les riverains ne veulent pas avoir à participer financièrement à ce qu'ils estiment être de la responsabilité de l'industriel. S'ils subissent un risque industriel, alors c'est à l'industriel de prendre en charge leur protection. Les riverains refusent de payer car ils ne ne sentent pas responsables de la situation qu'ils vivent quotidiennement et supportent déjà les désagréments et nuisances d'un tel voisinage (pollution, odeurs, risques, bruits etc.).

Cette question de la prise en charge est étroitement liée à celle de la réduction des risques à la source. La loi prévoit en effet l'obligation de travaux de sécurisation des habitations situées dans les zones à risque : la situation personnelle des habitants dépend donc du zonage prévu, des études qui ont prévalu à son élaboration et des actions de réduction à la source des risques qui ont permis de contraindre spatialement ce zonage. Mais la loi présente la particularité de rendre ces travaux obligatoires uniquement si, après application des meilleures pratiques et techniques disponibles « économiquement acceptables »[513], les zones de danger n'ont pas été suffisamment réduites. Il revient donc normalement à l'industriel d'avoir engagé les actions de réduction des risques nécessaires pour réduire son *empreinte* vers l'extérieur, tout en ayant la possibilité de se dédire d'investissements qu'il ne jugerait pas « rentables ».

Cette notion « d'économiquement acceptable », qui rend la loi simplement incitative pour les industriels juges des coûts des travaux de prévention à faire, est fortement contestée par les habitants qui voient en elle un confort moral et financier pour l'industriel qui est inadmissible.

> *« Le collectif a demandé l'abrogation de la loi, on a vu les députés Vaxès et Diard, la sénatrice Isabelle Pasquier. On veut changer la loi au moins sur deux points. Le premier, l'économiquement acceptable, qui a été un scandale. Le second, sur lequel on a été obligés de convaincre un certain nombre de maires, c'est la participation financière des riverains. Philosophiquement, politiquement, le fait de dire dans la loi qu'on doit payer nous met au même niveau que Total. Ça veut dire que nous sommes aussi générateurs de risques, que*

513 Selon la loi de 2003, l'étude de dangers, clé de voûte de la démarche sécurité réalisée par l'industriel, doit en effet décrire les meilleures technologies disponibles et engager l'exploitant à réduire les risques à la source « dans des conditions économiquement acceptables ».

> *nous sommes nous aussi responsables du risque. C'est un scandale ! En quoi on est responsables ? »*
>
> *(Entretien avec un représentant du Collectif La Mède Demain, 2011)*

La contestation de la prise en charge financière des travaux par les riverains est ainsi doublée de la revendication d'une véritable réduction à la source des risques industriels. Autrement formulée, la réduction à la source des risques par l'industriel, non seulement permettrait de diminuer la vulnérabilité des quartiers riverains, mais deviendrait également le moyen stratégique de réduire à la fois le zonage et le nombre d'habitations concernées. Cette revendication touche donc à la fois à des questions patrimoniales et sécuritaires.

L'exemple des sphères de GPL (gaz de pétrole liquéfié) est à ce sens très parlant. Du côté ouest de la raffinerie, des sphères de GPL hautement à risques, situées juste derrière la colline qui les séparent du quartier du Val des Pins, exposent les habitants à un risque particulièrement élevé. Pour l'association Val des Pins, invoquant ainsi l'intérêt général, mettre sous talus ces sphères de butane situées à l'ouest de la raffinerie permettrait de réduire sensiblement les cercles de danger, ce qui ferait « sortir » un certain nombre de maisons de la zone obligeant aux travaux de sécurisation et réduirait le danger pour les habitants.

> *« Cette solution a certes un coût mais vu le bénéfice de 14,3 milliards d'euros et le non paiement de la taxe professionnelle en 2010 (24 millions d'euros pour Total la Mède) nous ne pouvons pas comprendre et tolérer que Total n'applique pas cette solution technique validée pour ses sphères, ce qui aurait pour effet immédiat de sortir notre quartier de la zone bleue et de délaissement. Nous trouvons cette solution d'autant plus nécessaire qu'elle sécuriserait d'autant plus les hommes et installations du site et romprait une chaine cinétique potentielle de catastrophe humaine, industrielle et environnementale (effet domino). »*[514]



Figure 69 : Les sphères de GPL, facteur d'exposition du quartier du Val des Pins (photo : La Provence)

514Extrait d'une lettre Pétition adressée au préfet par les habitants du Val des Pins, 15 janvier 2010.

A cette requête, le préfet demande à Total de réaliser une étude financière et technique de la mise sous talus des sphères[515]. Quelques mois plus tard, il annonce être dans l'incapacité d'imposer à l'industriel l'enfouissement de ces sphères, mettant en cause un coût « trop élevé » pour l'industriel (estimé à 48 millions d'euros) et dont la mise en œuvre serait plus coûteuse que les mesures foncières qu'il permettrait d'éviter, ce qui protège Total (conformément à la notion d'économiquement acceptable).

> *« Même Total nous l'a dit : techniquement on peut tout faire. Le problème est financier : à quel prix ? Ça devient inacceptable pour les gens d'apprendre qu'ils sont mis en danger par une société privée qui ne veut pas mettre les moyens pour sécuriser les riverains autour, parce qu'ils ont promis de donner 5 % de plus à leurs actionnaires pour l'année qui vient. Et ça on estime que cette loi est immorale et profondément injuste et que de ce fait on ne pourra jamais l'accepter. »*
>
> *(Entretien avec une représentante de l'Association Val des Pins, 2011)*

Le sentiment d'injustice est exacerbé par le fait que les opposants ont l'impression d'avoir à subir les « mauvais aménagements du passé », argument qu'ils opposent à celui de « co-responsabilité » du financement prévu par le PPRT. Au Val des Pins, 34 des 35 maisons qui seront soumises à des obligations de travaux ont été construites avant l'implantation des sphères de GPL en 1962.

> *« Ce ne sont donc pas les riverains qui se sont rapprochés de la raffinerie, mais la raffinerie qui s'est rapprochée des riverains. C'est donc à Total de financer les travaux. »*[516]
>
> *« On transfère donc une responsabilité collective du passé sur le simple citoyen : c'est un scandale ! »*[517]

2. Ensuite, les riverains invoquent **l'incohérence des mesures de protection**. Les habitants reconnaissent la nécessité de protéger ce qui est soumis à un risque d'accident, mais pointent des questions liées à l'effectivité de la protection telle qu'elle est prévue par la loi. En particulier, le renforcement des maisons ne répondrait pas à la réalité du mode de vie provençal (loisirs de plein air, vie à l'extérieur des maisons une partie importante de l'année) et ne garantit donc pas la protection annoncée.

> *« C'est totalement illogique de demander de transformer nos maisons en blockhaus alors qu'on passe notre temps dehors. Si il y avait un accident grave on ne serait pas protégés. Le problème c'est que le PPRT est un document d'urbanisme, le débat est centré sur l'urbanisme, point. Le gars qui fait du vélo, c'est accessoire, les automobilistes, c'est accessoire, le fait qu'on soit dans nos jardins, c'est pas un argument. »*
>
> *(Entretien avec une représentante de l'Association Val des Pins, 2011)*

515 Audrey Letellier, « L'État demande à Total La Mède de revoir la réduction des risques », La Provence, 9 mars 2010.

516 Citation d'une habitante du Val des Pins, Paul-Henry Fleur, « Le Val des Pins maintient son cap face à Total », La Provence, 24 mai 2011.

517 Citation d'un responsable de l'association Val des Pins, Sylvain Pignol, « Les habitants du Val des Pins ne lâchent pas contre le PPRT », La Provence, 29 octobre 2012.

Encadré 36 : Une méthode des études de danger en faveur des industriels

Le dispositif juridique encadrant le PPRT présente une ambivalence caractéristique de la loi sur les risques de 2003. L'analyse de l'évolution des études de danger qu'il prévoit en témoigne. En effet suite à l'accident d'AZF, l'étude de dangers précédant le zonage a été modifiée. Alors que celle-ci reposait sur une approche **déterministe**, conduisant à identifier les scénarios extrêmes d'accident en termes de gravité, la loi prévoit désormais son élaboration à une approche **probabiliste** des événements. Le changement de méthodologie a pour conséquence de réduire les périmètres de risque déterminés par les études de dangers, par un effet d'élimination d'un certain nombre de scénarios extrêmes dont la fréquence d'occurrence est très faible.

Le zonage, résultant de la cartographie finale des périmètres de risques élaborée à partir d'une approche probabiliste, présente donc des périmètres d'exposition réduits par rapport à la démarche déterministe, qui conduisait à garder ces scénarios. L'application de ce filtre a une incidence en termes d'urbanisation, puisque la détermination des zones urbanisables doit s'effectuer en occultant les phénomène dangereux de faible occurrence certes, mais susceptibles de se réaliser (la pluie de pétrole de 2005 en est un exemple). L'application d'une approche probabiliste pour l'élaboration de l'étude de danger a donc pour effet paradoxal de permettre une urbanisation plus proche des sites industriels, alors que dans le même temps, un des objectifs de la loi de 2003 était de résoudre les problèmes d'imbrication ville/industrie (Sanseverino-Godfrin, 2010).

Une analyse historique du processus d'écriture et de débat parlementaire qui ont précédé le vote de la loi montre que ce changement d'approche a résulté d'un intense travail de lobbying, mené par plusieurs parlementaires portant les revendications du secteur de l'industrie (Bonnaud, Martinais, 2008). En effet, les industriels défendaient l'approche probabiliste dans le but affiché de renforcer les dispositifs et les procédures internes de sécurité et de standardiser les méthodes d'analyse au niveau européen. Devant une première réaction de temporisation des services chargés de l'écriture du texte de loi au sein du ministère de l'écologie, et sur la poussée du groupe Total sur les positions de laquelle s'alignaient les fédérations patronales, cette position a été défendue par la voie parlementaire, constituant une voie intéressante de contournement des réticences ministérielles. Un amendement préparé par Total a donc été porté par le rapporteur de la commission du Sénat, présentant le probabilisme comme mesure conservatoire pour l'industrie auprès d'une assemblée qui plaçait les questions économiques au cœur du projet de loi. L'amendement fut voté ; la seule opposition fut celle de l'ancien ministre de l'écologie, Yves Cochet, qui avait porté la première version du texte de loi avant le changement de majorité gouvernementale et jugeait que ce changement relevait d'une « conception libérale de la prévention ».

L'article 4 de la loi du 30 juillet 2003 se présente donc comme suit :

« Après le deuxième alinéa de l'article L. 512-1 du code de l'environnement, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

- Le demandeur fournit une étude de dangers qui précise les risques auxquels l'installation peut exposer, directement ou indirectement, les intérêts visés à l'article L. 511-1 en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'installation.

- Cette étude donne lieu à *une analyse de risques qui prend en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels selon une méthodologie qu'elle explicite.*

- Elle définit et justifie les mesures propres à *réduire la probabilité* et les effets de ces accidents. »

> *« Les assureurs, on sait pas si ils vont assurer. Si j'invite des gens chez moi, ici on est quatre, la salle de confinement doit être pour quatre, mais si on est dix et qu'il y a une alarme au gaz, est-ce que je suis assuré pour dix ? J'en fais quoi des six autres supplémentaires, je les mets dehors ? »*
>
> *(Entretien avec un représentant du collectif La Mède Demain, 2011)*

L'incohérence relevé par les habitants porte également sur les études de danger qui ont permis de délimiter le zonage du PPRT. En effet pour eux, le zonage ne correspond pas à la réalité vécue de l'emprise spatiale de la raffinerie en cas d'accident. Pour preuve, les accidents qui ont eu lieu sur le site ont largement débordé au delà du périmètre prescrit : en 1992, des bris de vitres de bâtiments et maisons avaient été observés jusqu'à plusieurs kilomètres à la ronde autour de la raffinerie, tandis que la pluie de pétrole de 2005 avait touché une commune située à sept kilomètres au sud de cette dernière. Le zonage est donc vu comme incohérent, inapte à protéger la population ; de plus certains membres de l'association Val des Pins font une lecture très critique des études de danger qu'ils se sont procurées et dont ils restituent des analyses très documentées auprès des services de l'État, avec l'aide d'ingénieurs et de techniciens bénévoles, devenant des interlocuteurs légitimes et pris au sérieux.

Enfin, la focalisation sur le bâti constitue une aberration aux yeux des habitants, dont le quartier est traversé à la fois par l'autoroute[518] et par certains axes routiers secondaires très empruntés, pour lesquels les premières présentations du PPRT ne prévoient pas de protection adaptées. Pour eux, tout concoure à démontrer l'ineptie des modalités de protection des habitants prévues par le PPRT : il permet certes la maîtrise de l'urbanisation exposée à un risque technologique, mais ne répond en aucun cas à la maîtrise de la vulnérabilité de la population.

3 . Un autre thème porté par les opposants est **l'atteinte au patrimoine et la crainte de dépréciation territoriale**. En effet, comme cela a souvent été montré autour de sites industriels (Sauvage, 1997 ; Travers et al., 2009), l'immobilier est déjà soumis localement à une dépréciation financière et symbolique du fait de la présence d'un site Seveso, selon les riverains[519], constituant une inégalité environnementale faisant pourtant l'objet d'une résignation et une forme d'acceptation tacite de la population locale. La mise en place du PPRT et les travaux sur le bâti risquent, dans ce contexte, d'être des facteurs aggravants de dévaluation immobilière dans les quartiers riverains de la raffinerie.

> *« Je déménage, je me retrouve à la Mède, je savais le risque, mais c'était moins cher ici, c'est sûr. Maintenant imaginez, vous voulez acheter une villa ici. Vous visitez des maisons avec des films aux vitres, un bâti renforcé.. Si vous avez une famille, vous n'achetez pas ! »*

518 L'autoroute A55 draine un trafic important (69 000 à 83 000 véhicules en trafic moyen journalier en constante augmentation dont une part non négligeable dédiée au transport de matières dangereuses (entre 600 et 700 véhicules par jour).

519 Selon la Coordination nationale des associations riveraines des sites Seveso, qui a interrogé les agences immobilières, une habitation située en zone Seveso subit déjà une perte de 15 à 20 % de sa valeur comparée à un bien analogue hors zone Seveso.

> *(Entretien avec un représentant du collectif La Mède Demain, 2010)*

Cette perte patrimoniale est corrélée dans les discours avec l'inquiétude que le PPRT représente une atteinte pouvant provoquer **la mort du quartier**. Cette crainte est en particulier éprouvée par les habitants de La Mède dont la rue commerçante, située en zone bleue, est soumise à des obligations de travaux. Pour les riverains mobilisés, le PPRT va être responsable du départ de nombreux commerçants et habitants : l'épicerie menace par exemple de fermer car le propriétaire de ses murs refuse de faire des travaux de protection. La raffinerie avait déjà fait précédemment polémique en ouvrant son propre restaurant d'entreprise pour les sous-traitants travaillant pendant ses grands arrêts, ce qui aurait provoqué la fermeture de trois restaurants dans le quartier.

En affirmant l'existence de dangers industriels matérialisés par la transformation de l'espace habité, le PPRT participerait donc à dégrader l'image du quartier et à stigmatiser ses habitants. Certains habitants se sont d'ailleurs dépêchés de vendre leur bien après la première réunion de présentation du PPRT. D'autres n'y arrivent pas.

4. Enfin, **l'information et la concertation** sont vivement critiquées. Les revendications des riverains ne se résument pas à une simple défense patrimoniale, leur aspiration est aussi celle d'un autre fonctionnement démocratique, plus transparent et plus participatif. La façon dont le PPRT a été présenté, la brutalité de la « découverte » du dispositif par les habitants sont notamment dénoncées. L'effectivité de la concertation prévue par les deux principales instances encadrant le plan, le CLIC et le POA (Personnes et organismes associés, un groupe de travail spécifique au PPRT) est fortement relativisée : ces lieux d'interface avec les services de l'État sont vécus comme des espaces verrouillés, des étapes obligatoires pour l'administration.

> *« On a dit on va faire des études, mais c'est la DREAL qui les mène, alors quid des riverains et des collectivités ? Si vous n'avez pas participé aux choix des scénarios du PPRT.. tout est ficelé. »*
>
> *(Entretien avec un représentant de l'UFC Que Choisir qui siège au CLIC de Total, 2010)*

> *« On peut demander des scénarios à l'industriel où on enlève une unité par exemple pour réduire le risque. Le déplacement d'une unité peut coûter moins cher que le déplacement de trente maisons. Sauf que la DRIRE a étudié 875 scénarios dont les conséquences sortent du site. Les riverains contestent et veulent qu'on étudie le déplacement des quatre sphères de GPL. La DRIRE dit non car ça changera rien selon elle. Au final l'étude va être refaite mais on sait pas quand... Au niveau de l'attente sociale on a perdu beaucoup de crédibilité.»*
>
> *(Entretien avec le responsable environnement de la Ville de Martigues, 2010)*

Et en effet, ces instances diffèrent largement, dans leur fonctionnement et dans leur ouverture, de celles prévues en amont d'un nouveau projet d'aménagement comme les débats publics organisés par la Commission nationale du débat public. Leur particularité est de suivre la mise en place lourde et procédurale d'une réglementation qui prévoit la transformation

directe des lieux de vie privés et publics, contrairement à un projet d'aménagement dont le débat public a pour objet central la critique sociale ; elles participent aussi à une transformation *idéelle*, remettant en cause l'intégrité d'un territoire en faisant exister les risques industriels auquel il est soumis. Le rapport de force avec l'État diffère également, car là où l'État peut jouer son rôle de garant du débat public en confrontant différentes visions de l'intérêt général, dans le cas du PPRT, qui est la stricte application de la loi, il sort de son rôle de neutralité en venant défendre le processus et sa finalité. L'État ne peut donc pas constituer un soutien aux yeux des associations, il est au contraire la « cible » de leurs demandes : ce cadre crée un soupçon permanent qui fonde la vigilance et la méfiance des habitants.

Ainsi, comme dans la majorité des conflits liés à l'environnement, la mise en place du PPRT a un pouvoir de résurgence, de révélation et de déplacement des tensions et des positions des acteurs et habitants du territoire vis-à-vis de la raffinerie. L'atteinte au patrimoine des habitants, patrimoine matériel (travaux à faire, délaissement ou expropriation), patrimoine financier (frais pour les travaux, dépréciation immobilière) et patrimoine symbolique (qualité de vie, dépréciation territoriale) peut être lue comme le renforcement d'inégalités environnementales. Ce cumul d'inégalités constitue un facteur de contestation très fédérateur, un sentiment d'injustice qui puise sa ressource à la fois dans la défense patrimoniale et dans la lutte environnementale.

La mobilisation contre le PPRT possède, nous l'avons vu, une base territoriale, amplifiée par un réseau départemental d'habitants et d'associations qui donne de l'envergure au discours protestataire. Elle est portée par des individus qui ne représentent qu'une partie de la population des espaces concernés. Partant de la participation de riverains de sites à risques liés par leurs compétences techniques à l'objet industriel, ou par leurs capacités à rendre visible leur contestation, le groupement d'habitants va recouvrir une série d'actions qui visent à la réduction des risques industriels comme moyen de se prémunir des impacts négatifs de la réglementation. D'une certaine façon, la défense du patrimoine et la recherche d'une reconnaissance de la responsabilité de l'industriel sont donc mis au service d'une réduction des risques environnementaux et d'une amélioration de la sécurité du territoire. Ce constat est conforté par le fait que les habitants riverains de la raffinerie partagent les objectifs de maîtrise de l'urbanisation visés par le PPRT.

3. La course contre l'approbation du plan de prévention des risques technologiques

Comme dans tout conflit impliquant la structuration d'un réseau associatif, les opposants au

PPRT vont mettre en place des stratégies pour empêcher la mise en place du plan tel qu'il leur a été présenté. La mobilisation des habitants n'a alors de cesse de faire appel à un registre combinant leur capacité revendicative et démonstrative (arènes sauvages) et le développement d'une expertise des risques industriels et de la participation. L'implication des habitants dans ces actions leur permet alors de devenir des riverains « plus amateurs qu'ordinaires » (Fourniau, 2008).

3.1 La recherche d'un espace de négociation : une instance de concertation stratégique ?

Le collectif La Mède Demain et l'association Val des Pins se posent assez tôt la question de la stratégie à adopter pour faire entendre leurs revendications. La difficulté tient au fait de l'éloignement des interlocuteurs qu'ils visent le plus : le PPRT, s'il est conduit par les services de l'État en région, est en effet une application stricte de la loi. Les habitants mobilisés se posent de plus la question de ce qui est « gagnable », considérant qu'un processus en cours présente la qualité de pouvoir être interrompu ou a minima modifié. Bien que très critiquées, les deux instances commissions de concertation (CLIC et POA) semblent être à leurs yeux des lieux possibles pour tenter la négociation du PPRT. Constitués en association et en collectif, ils souhaitent donc intégrer ces commissions en faisant valoir leur légitimité et le caractère « spécialisé » et territorial de leur objet.

La demande des deux groupes d'habitants d'intégrer ces instances de concertation permet ainsi de franchir une nouvelle étape concernant la concertation, lorsque les deux groupes deviennent, en mars 2010[520], les représentants et interlocuteurs « officiels » des riverains de la raffinerie, passant du schéma du riverain « démissionnaire indifférent » à participant « économiquement assujetti » (Chauvier, 2007), du fait de l'enjeu financier et patrimonial du PPRT. Ces commissions, dont l'objectif initial est l'élaboration « concertée » de procédures réglementaires, deviennent alors des espaces de négociation des risques territorialisés. Ce qui est en jeu, c'est à la fois la réduction des risques pour la protection patrimoniale et la sécurité pour les habitants riverains de l'installation industrielle. Le suivi des études de danger, la demande de nouvelles études indépendantes constituent pour les riverains une possibilité de pointer des pistes de réduction des risques qui viendraient impacter moins fortement le cadre urbain dans lequel s'insère l'industrie.

Malgré cela, les riverains mobilisés présentent des désaccords sur la stratégie à adopter par rapport à la participation à ces instances de concertation. Leur présence y est-elle bien efficace ? Ne cautionne-t-elle pas une méthode qu'il faut rejeter en bloc pour être plus audible ? Faut-il

520Le Collectif La Mède demain dans un premier temps. L'association Val des Pins intègre le POA en 2011 seulement.

refuser implacablement le modèle de financement du PPRT, ou bien participer aux études pour essayer de redessiner le zonage prévu par le document d'urbanisme ? Les actions associatives et les discours des riverains se placeraient ainsi soit dans une posture oppositionnelle stricte , soit dans un schéma d'ordre propositionnel :

> *« Le POA c'est à double tranchant, les riverains qui sont dedans auront des comptes à rendre. »*
> *(Entretien avec un membre du Collectif La Mède Demain, 2010)*

Pour ces riverains, la réussite de la mobilisation nécessiterait également l'unanimité des habitants dans ce combat : les opposants cherchent ainsi à convaincre ou à isoler les avis divergents. C'est le cas par exemple d'une personne qui siège au CLIC depuis 2007[521] (représentant le quartier « Jonquières Est » de Martigues), qui demande à l'État le classement du quartier dans son intégralité en zone de délaissement, ne faisant aucun consensus au sein de l'association Val des Pins.

Les mobilisations contre le PPRT sont ainsi l'occasion d'interroger l'effectivité de la représentativité des riverains dans les instances de concertation. Puisque des intérêts privés méritent d'être défendus, il est fait appel à une véritable « remontée » de l'avis des riverains dans ces instances. D'une certaine manière, le PPRT redonne donc de l'attrait (mais pas nécessairement de la légitimité) à ces dispositifs souvent délaissés par les riverains du fait d'une faiblesse du tissu associatif investi sur ces thématiques, en provoquant une volonté d'entrer sur la scène institutionnelle du CLIC et d'y jouer un rôle[522].

3.2 La portée politique de la mobilisation : des élus locaux appelés à se positionner

Le mouvement de contestation s'appuie également sur la recherche de soutiens : les élus, et notamment ceux des deux communes concernées, sont appelés à se positionner sur ce dossier complexe, interpellés par les habitants et par les médias. Relevant du même mécanisme que les mobilisations de riverains contre le PPRT, un processus de « contamination croisée » s'observe : l'objet risque devient en effet politique et le champ politique et social est reconfiguré par l'émergence de la thématique du risque (Castel, Cezanne-Bert et Leborgne, 2009).

En effet, la tradition politique locale, socialo-communiste, a toujours été favorable au développement industriel et plus particulièrement au raffinage qui symbolise véritablement l'histoire industrielle du pourtour de l'étang de Berre. Le maire de Châteauneuf-les-Martigues, socialiste, est par exemple connu pour avoir passé sa vie professionnelle comme chimiste à

521 A défaut d'association de quartier existante, le maire avait nommé cette personne pour siéger au CLIC à sa création en 2006-2007.

522 La nomination directe des riverains par les pouvoirs publics empêche en effet le plus souvent toute dynamique de représentation ou tout du moins de responsabilité envers un collectif (Nonjon, 2009)

Naphtachimie. Dans un même temps, la fin de la taxe professionnelle, prévue par la loi[523], ouvre un champ nouveau en termes de prise de position politique, venant couper le lien financier direct qui reliait les collectivités locales et les entreprises[524]. De plus, la position des élus locaux sur la mise en application de la loi Risques est regardée de près au plan national, et en particulier sur le financement prévu pour la mise en œuvre des PPRT.

Les maires de Martigues et Châteauneuf-les-Martigues, bien qu'ayant été parmi les premiers à avoir été informés du processus du PPRT au sein du CLIC (les premières réunions de présentation de la démarche PPRT ont eu lieu en 2007) se font pourtant fait assez discrets auprès de leurs habitants au sujet de cette démarche réglementaire[525]. La loi prévoit un financement du PPRT qui repose en partie sur les riverains et sur les collectivités locales : les habitants mobilisés comptent sur cet aspect pour obtenir le soutien de leurs élus. Au printemps 2010, les riverains demandent à être soutenus et défendus par leurs élus : ils vont jusqu'à rédiger une proposition de motion qui pourrait être soumise dans les deux conseils municipaux.

Bien qu'il ne soit pas de leur compétence de faire modifier ces modalités de financement, les municipalités de Martigues et Châteauneuf-les-Martigues prennent position en délibérant en faveur d'une prise en charge des frais de travaux de sécurisation urbaine par l'industriel. La ville de Martigues vote une motion le 15 avril 2011 ; la commune voisine attend que passent les élections cantonales de mars 2011, auxquelles le maire est candidat, pour prendre la même position le 11 juin[526]. Voici un extrait de cette délibération :

> "*La Ville de Martigues demande que :*
>
> *- l'entreprise concernée assume pleinement sa responsabilité et justifie qu'au regard des moyens financiers dont dispose le groupe Total, aucune réduction de risque supplémentaire ne puisse être apportée par elle ou son groupe.*
>
> *- l'État engage toutes les mesures utiles pour que le PPRT prescrit soit rapidement achevé dans le respect des intérêts des riverains.*
>
> *- la prise en charge financière des travaux de mise en sécurité soit assurée exclusivement et de manière conjointe par la solidarité nationale et le bénéficiaire de l'activité de cette raffinerie, à savoir le groupe Total.*
>
> *- l'entreprise concernée se porte acquéreur des biens qui ne peuvent pas faire l'objet de travaux de mise en sécurité et assure l'entretien des terrains après destruction des habitations.*".[527]

523 La taxe professionnelle sur les équipements et biens mobiliers (TP), à laquelle étaient soumises les entreprises et qui représente une part très importante des ressources des collectivités locales, a été supprimée le 1er janvier 2010 par la loi de finances de 2010 dans l'objectif de rétablir la compétitivité de l'industrie. Elle est désormais remplacée par la contribution économique territoriale (CET). Afin de compenser la réduction globale de taxation des entreprises, un système complexe de compensation a été mis en place pour ne pas léser les collectivités territoriales.

524 A Martigues, la taxe professionnelle aurait représenté 107 millions d'euros en 2010, évoluant de 3 à 4 % par an.

525 Du moins, *Reflets*, le magazine de la ville de Martigues édité mensuellement depuis mars 2007, n'a commencé à évoquer le PPRT qu'en 2010. A partir du moment où la ville va s'opposer au PPRT, le sujet fera l'objet d'articles presque tous les mois pendant deux ans.

526 Eugène Varlin, « Vincent Burroni se range aux côtés des riverains », La Marseillaise, 24 mai 2011.

527 Extrait du verbatim du conseil municipal de Martigues, 15 avril 2011.

Pour les élus locaux, le conflit que provoque le PPRT, dans un contexte de nouvelle donne fiscale défavorable pour les communes, pourrait ouvrir une « fenêtre » de réflexion sur l'avenir du territoire. C'est d'ailleurs en effet la double pénalité pour les municipalités (impact financier pour les riverains et les communes et disparition de la taxe professionnelle) et la forte médiatisation de la contestation qui les ont aidés à prendre position sur le PPRT.

Mais pour les édiles locaux, l'industrie reste pourvoyeuse d'emplois bien que l'activité économique locale se soit diversifiée. Lorsqu'ils prennent position contre le PPRT, c'est surtout pour demander une refonte de la loi, rappelant à chaque fois que c'est possible qu'ils sont en faveur du maintien du tissu industriel. Dans un contexte défavorable au raffinage[528], et alors que la raffinerie de la commune voisine de Berre, LyondellBasel, ferme en septembre 2011[529], leur inquiétude porte également sur l'avenir de l'industrie sur leur territoire. Comment en effet maintenir des industries contraintes par une réglementation qui leur impose de nouveaux investissements pour la réduction des risques majeurs[530] ? Comment penser la pérennité des territoires industriels confrontés au risque économique posé par les risques majeurs ?

> *« L'État est pris entre deux feux. La commune, il peut la mettre à genoux en lui demandant d'indemniser pour l'achat des maisons, trente maisons, ça va vite, dans les 15 millions d'euros. Mais d'autre part, il a la crainte que l'industriel délocalise tous ses emplois. On est au poker, là. Il y a 12 raffineries en France, dont 4 sur l'étang de Berre. Je suis sûr que si les industriels ont du mal à payer ils nous inventeront une taxe ou une contribution de solidarité. »*
>
> *(Entretien avec le responsable environnement de la Ville de Martigues, 2010)*

3.2 La mobilisation contre le PPRT : dynamique et amplification revendicative

Les associations des riverains de la raffinerie ayant intégré les instances de concertation, un champ des possibles leur semble ouvert pour négocier le PPRT. Que ce soit à l'intérieur ou en dehors de ces dispositifs, les habitants vont déployer tous les moyens pour contester le plan d'urbanisme.

Des études complémentaires pour la réduction des risques à la source

Pour comprendre et trouver des failles au zonage prévu par le PPRT, les riverains souhaitent

528 Le raffinage européen se trouve en effet en surcapacité et un mouvement d'ajustement est à l'œuvre depuis 2007. En France, deux raffineries ont été fermées en 2010, à Dunkerque (Total) et à Reichstett (Petroplus), et le site de Petit-Couronne (Petroplus) a été arrêté en attendant son éventuelle cession. Au total, les capacités de raffinage en France ont ainsi été ramenées à 69 millions de tonnes par an, contre 95 millions de tonnes en 2009. Cf. Anne Eveno, « L'industrie du raffinage n'en a pas fini avec les surcapacités », Le Monde, 6 février 2013.

529 Le 26 septembre 2011, le groupe américain LyondellBasell a annoncé qu'il allait fermer sa raffinerie de Berre, plus vieille raffinerie de France. Cette dernière employait 370 personnes sur les 1 270 que compte l'ensemble du complexe pétrochimique. Après près de deux semaines de grève et de blocage des salariés, la direction a décidé d'octroyer un sursis au site. Depuis 2012, la raffinerie était "mise sous cocon", c'est-à-dire arrêtée mais entretenue pour être prête à redémarrer en cas de reprise. L'échec de trouver un repreneur a été confirmé et la fermeture officielle de la raffinerie a été annoncée le 16 avril 2014. Cf.Le Monde, « La raffinerie de Berre-l'Étang va fermer », 16 avril 2014.

530 Le coût national de mise en œuvre des PPRT (mesures foncières et travaux de sécurisation), à partager entre État, collectivités et exploitants, est en effet estimé à 3 milliards d'euros.

tout d'abord accéder aux études de dangers qui en sont à l'origine, et viennent à plusieurs reprises les consulter dans les locaux de la DREAL à Martigues[531], accompagnés systématiquement d'un à deux ingénieurs expérimentés[532] qui ont eu à rédiger récemment ou à participer à la rédaction d'études de dangers d'autres établissements similaires. En parallèle, et se basant sur une analyse documentée de ces études de dangers que les opposants au PPRT estiment « lacunaires » ou sur lesquelles ils pointent des incohérences, la réduction et la maîtrise des risques à la source deviennent l'axe revendicatif le plus largement développé par les associations au cours de l'élaboration du PPRT.

Cela débute lors d'une réunion de CLIC en avril 2010 : les associations demandent officiellement que soient conduites des études technico-économiques complémentaires permettant d'identifier les actions de réduction à la source qui pourraient réduire le zonage du PPRT, en particulier concernant les stockages sphériques de GPL. Les riverains ont déjà écrit de nombreux courriers de sollicitation aux services de l'État et au préfet des Bouches-du-Rhône. Avec deux manifestations médiatisées en juin et en juillet, et venant d'accepter de lancer de nouvelles études[533] de réduction des risques à la source, le préfet se sent mis en difficulté. Fin septembre 2010, il décide donc, conseillé par ses services[534], de proroger le PPRT de 18 mois, repoussant son approbation à avril 2012. La fin de l'année 2010 est donc consacrée à cinq nouvelles études : quatre études de réduction des risques à la source et une étude de protection de La Mède.

Les quatre premières études sont remises par Total entre octobre et décembre 2010, mais le préfet tranchera rapidement sans pouvoir prescrire les mesures de réduction correspondantes à cause de critères réglementaires qui protègent l'industriel (caractère économiquement acceptable des actions de prévention à conduire). L'argument des représentants de l'État est également lié à des investissements que l'industriel aurait réalisé dans la première phase d'élaboration du PPRT (2006-2008), qui auraient permis de réduire les risques à la source, faisant par exemple passer, du côté de Martigues, le nombre de biens expropriés et délaissés de 150 à 47 (dont les 30 maisons appartenant à Total). Mais les associations ne démordent pas : méfiantes des études réalisées par l'industriel lui-même, elles exigent une étude contradictoire par un cabinet reconnu pour son indépendance, et maintiennent leurs demandes au travers de

531 Cette consultation dépasse le strict cadre réglementaire de l'élaboration d'un PPRT qui n'a pas pour objet de remettre en cause les études de dangers ; cependant celles-ci sont des documents élaborés par une personne privée, Total, soumis à une obligation légale de transmission à l'administration ; le public peut donc à ce titre les consulter (au titre de la loi du 17 juillet 1978 « de la liberté d'accès aux documents administratifs », héritage de la revendication d'un droit d'accès des citoyens aux documents administratifs qui remonte aux années 1960).

532 Par exemple, le représentant de l'UFC Que choisir, qui siège au CLIC, était chef opérateur et responsable de la sécurité dans la raffinerie de Lavéra, avant de s'impliquer dans la vie associative une fois à la retraite.

533 Stéphanie Vial, « Le plan de prévention des risques de Total aura du retard », La Provence, 9 juillet 2010.

534 Rapport conjoint DDTM 13 et DREAL PACA Unité territoriale 13, à l'attention du préfet des Bouches-du-Rhône, datant du 3 septembre 2010.

pétitions et multiples courriers envoyés à la ministre de l'écologie, aux parlementaires, au préfet etc.

Étude	Principales conclusions[535]
La mise sous talus des stockages de GPL	En supprimant les scénarii de BLEVE, mais sans modifier les autres scénarii associés notamment à des fuites de gaz au niveau des tuyauteries, les répercussions sur les enjeux impactés seraient limitées : sept constructions du Val des Pins et une maison au nord de l'ancienne route de Marseille sur la commune de Martigues ne seraient plus concernées par des mesures foncières.
L'emploi d'acide sulfurique plutôt que de l'acide fluorhydrique à l'alkylation	En supprimant simplement les scénarii de fuites d'acide fluorhydrique, mais sans intégrer les nouveaux scénarii potentiels qui seraient liés à l'utilisation de l'acide sulfurique, les répercussions sur les enjeux impactés seraient inexistantes : le nombre de bâtiments susceptibles de faire l'objet de mesures foncières serait inchangé.
Le déplacement des produits dans les bacs en permettant le stockage des moins dangereux au plus près des habitations	En supprimant simplement les phénomènes dangereux associés au bac A604, les répercussions sur les enjeux impactés seraient inexistantes : en effet le nombre de bâtiments susceptibles de faire l'objet de mesures foncières serait inchangé.
La diminution des stocks de gaz de la raffinerie en envoyant une partie de ces gaz vers les cavités souterraines de Lavéra par l'intermédiaire du réseau de pipelines existant.	En supprimant simplement les phénomènes dangereux associés au cigare D240, les répercussions sur les enjeux impactés seraient inexistantes : en effet le nombre de bâtiments susceptibles de faire l'objet de mesures foncières serait inchangé.
La faisabilité d'installer un mur le long de la raffinerie pour protéger les commerces et bâtiments (La Mède) des effets de surpression en cas d'accident	Cette étude (qui sera reconduite en 2013 pour réaliser l'étude de faisabilité d'un merlon de protection du quartier de La Mède), montre une efficacité insuffisante vis-à-vis des effets de surpression, et un problème majeur de faisabilité technique et économique.

Tableau 19 : Les études obtenues auprès des services de l'État

Le travail de mise en visibilité des associations : construire et donner à voir l'opposition

Pendant les trois années qui suivent leur constitution, les deux associations locales, aidées par le collectif PPRT 13, organisent également plusieurs temps publics pour toucher la population et élargir le mouvement d'opposition au PPRT. Cela passe par l'organisation de manifestations et de rassemblements[536] médiatisés, presque systématiques à l'occasion des réunions de concertation, lors desquelles la présence et le soutien des élus locaux se généralise à partir du moment où les deux villes se sont prononcées officiellement pour un autre PPRT. Certains événements comme la commémoration des dix ans de l'accident d'AZF en septembre

535 Ces conclusions sont issues d'un bilan des études complémentaires conduites à la demande des associations, « Bilan de la concertation », réalisé par la DREAL en septembre 2013.

536 Il est difficile de dénombrer les participants à ces rassemblements, mais nous notons une constante d'au moins une centaine de personnes.

2011 permettent de renforcer la portée de la contestation et la légitimité des revendications. L'anniversaire de la catastrophe de Toulouse est l'occasion d'organiser une minute de silence en mémoire des ouvriers tués à l'occasion de celle de La Mède en 1992[537]. Lors de cette manifestation, des habitants du quartier de Lavéra, des Laurons et des représentants de l'association fosséenne ADPLGF sont présents aux côtés des riverains de la raffinerie, mettant en scène la solidarité de destin entre des habitants exposés aux risques industriels dans un territoire soumis à cette réglementation rejetée.

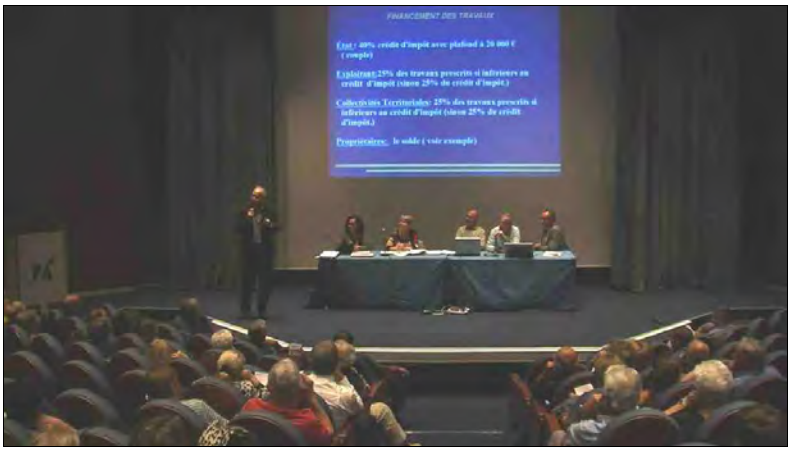


Figure 70 : Une centaine de personnes à la réunion publique de l'association Val des Pins le 26 octobre 2012 (photo : Maritima)

De plus, les deux associations maintiennent un rythme soutenu de réunions publiques pour informer la population des avancées du PPRT, de leurs demandes et de la façon dont la place des riverains évolue auprès des administrations en charge du plan[538]. Toujours en lien avec les élus locaux, leur action peut être comparée à une activité de formation par la mise en débat « sauvage » (Mermet, 2007) des enjeux de territoires avec les habitants et les acteurs locaux :

> *« Il faut être crédibles. Nous on a accumulé 300 ou 400 documents de tout type, juridique, technique etc. A chaque fois on nous donnait de fausses informations. C'est nous qui avons formé l'élue en charge du PPRT à la mairie. »*
>
> *(Entretien avec une riveraine de l'association Val des Pins, 2011)*

Le développement d'une stratégie pour une réécriture de la loi

Fin 2011, le travail de lobbying des associations prend une envergure différente et va trouver d'autres soutiens dans le courant de l'année 2012 qui vont modifier leur stratégie. En effet, devant la difficulté de négocier le PPRT malgré tous leurs efforts, les habitants impliqués dans les associations décident de canaliser leur protestation sur la loi à l'origine du PPRT. Puisque les

537 Maritima, « Dix ans après AZF, les riverains de Total La Mède se mobilisent », 21 septembre 2011 ; La Marseillaise, « PPRT, manifestation des riverains », 22 septembre 2011.

538 Quatre réunions publiques sont notamment organisées avec l'aide des deux communes, les 28 septembre 2011, 26 octobre 2012 et 5 juin 2013 à Martigues et le 20 mars 2012 à Châteauneuf-les-Martigues.

services de l'État et l'industriel ne leur permettent pas de changer significativement le zonage du plan et de réduire à la source davantage les risques dans l'enceinte de l'usine dangereuse, les habitants mobilisés vont de plus en plus faire porter leur attention sur la loi Risques dont ils réclament la réécriture.

Deux événements peuvent concourir à modifier la tactique des habitants. Tout d'abord, à l'occasion des dix ans de la catastrophe d'AZF, le sort des riverains des installations Seveso au travers de la réglementation des PPRT est très médiatisé[539]. La fédération associative France nature environnement[540] (FNE) communique largement son bilan très mitigé de la situation des territoires à risques, pointant le retard pris dans l'élaboration des PPRT et la prévention des risques. Pour elle, le monde industriel « rechigne à investir dans la sécurité et négocie une sécurité au rabais », alors que « des milliers de riverains de sites vont devoir payer pour renforcer leurs habitations afin de faire face à un accident majeur », créant une situation « d'injustice sociale »[541]. Elle demande que la loi de finances votée fin 2011 intègre la prise en charge intégrale des travaux obligatoires des riverains par l'État, les industriels et les collectivités, et en appelle les candidats à l'élection présidentielle de 2012 afin qu'ils défendent une répartition juste du financement des travaux.

L'autre actualité est en effet le contexte électoral, avec l'approche des élections présidentielle et législatives prévues au printemps 2012. Cette séquence politique est vue comme une opportunité pour le travail de lobbying des associations : la stratégie devient la réécriture de la loi.

> *« Les PPRT tels qu'ils ont été votés ne fonctionnent pas : on arrête les frais, on se remet autour de la table et on travaille à une nouvelle loi ».* [542]

Cette perspective permet aux associations d'élargir leur discours à un travail critique de la loi visant plus largement la protection des territoires industrialisés et la sécurité des sites à risques :

> *« Ce que nous voulons ? C'est que soient retirés les termes « économiquement acceptable » et « co-producteur du risque », que la DREAL voie ses effectifs renforcés pour qu'elle puisse pleinement jouer son rôle, que les CHSCT (Comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail) soient parties prenantes dans la concertation et qu'enfin, ce fameux impôt que prévoyait la loi Bachelot et qui formait une sorte de cagnotte pour réaliser les travaux nécessaires à la sécurité des sites soit mis en place. »*[543]

539 Marie Piquemal, «Dix ans après AZF, des gens continuent de vivre tout près d'usines dangereuses», Libération, 20 septembre 2011 ; Camille Chandès, « Dix ans après AZF, on s'assoit sur la sécurité des riverains », L'Usine nouvelle, 21 septembre 2011.

540 France nature environnement est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement. Créée en 1968 sous le nom de Fédération française des sociétés de protection de la nature et de l'environnement (FFSPNE), elle est reconnue d'utilité publique en 1976 et regroupe aujourd'hui environ 3 000 associations membres ou affiliées.

541 Dossier de presse, France nature environnement, 15 septembre 2011.

542 Représentant du collectif La Mède demain, interrogé par Julien Vinzent, « Autour de l'Etang de Berre, les leçons encore non tirées d'AZF », Marsactu, 21 septembre 2011.

543 Ibid.

L'animateur du collectif PPRT 13 et des représentants de l'association Val des Pins sont reçus le 6 décembre 2011 à l'Assemblée nationale pour rencontrer le directeur général de la prévention des risques du ministère de l'écologie ainsi que le député de leur circonscription, également maire de Sausset-les-Pins, Eric Diard[544]. A cette occasion, ils apprennent qu'une nouvelle prolongation verra le jour par un arrêté à l'initiative du préfet, compte tenu de la difficulté à mettre en place le PPRT et étant donné le contexte électoral qui oblige les services de l'État au classique devoir de réserve. En mars 2012, le préfet proroge en effet pour la seconde fois le PPRT de 18 mois, repoussant son approbation à octobre 2013.

La coordination nationale des associations riveraines des sites Seveso

L'année 2012 est également marquée par la naissance, sur le plan national, d'une coordination de riverains de sites Seveso confrontés à des PPRT qui va donner une nouvelle ampleur à la mobilisation associative. En effet, le 6 janvier 2012, à l'initiative de l'association ADZRP (Association dongeoise des zones à risques et du PPRT) de Donges (Loire-Atlantique), les associations locales confrontées à la mise en place d'un PPRT entrent en contact autour de l'idée d'une révision de la loi Risques et du souhait de mettre en place une initiative à l'occasion des élections présidentielles.

Une première rencontre est organisée à Donges en février, réunissant des habitants de zones à risques venant de l'Hérault, du Morbihan, de Charente-Maritime, des Bouches-du-Rhône et de la Sarthe[545]. Elle ébauche les contours d'une coordination associative nationale devant « *donner une résonance nationale aux multiples initiatives engagées localement sur l'ensemble du territoire français en définissant collectivement une plateforme revendicative commune* ». Les seize participants présents décident de s'adresser aux candidats aux élections présidentielles et de solliciter des rencontres auprès des présidents des groupes politiques au parlement.

Deux autres réunions sont organisées par la suite, en juin à Saint-Pierre des Corps pour structurer la coordination et en septembre 2012 à Toulouse, à l'approche du procès d'AZF[546]. La coordination prépare en effet un rendez-vous obtenu avec une conseillère de la ministre en charge de l'environnement et travaille à harmoniser ses exigences et propositions au travers d'une résolution commune[547] (moratoire sur les PPRT et révision de la loi Risques).

544 Il faut préciser que le député Eric Diard, également président du CLIC, est devenu, depuis 2008, l'un des référents nationaux du parti UMP sur les questions environnementales, ce qui explique son implication particulière dans ce dossier.

545 Associations présentes : Association de Riverains de Saint Crespin (49), Association de Riverains d'Arnage (72), ADZRP Donges (44), Les Amis de Kergrenne (56), RESPIRE La Rochelle (17), Collectif PPRT 13, Montoir (44).

546 Il faut d'ailleurs noter qu'à cette période, Total est impliqué à la fois dans le procès de la catastrophe d'AZF et dans celui de la marée noire de l'Erika, qui s'est déroulé également en septembre 2012.

547 Annexe 12, résolution adoptée par la Coordination Nationale des Associations Riveraines des Sites Séveso à Toulouse

À l'occasion de ce rendez-vous à Paris, la représentante de la ministre annonce aux associations la volonté du ministère de tendre vers un financement nul à la charge des riverains.

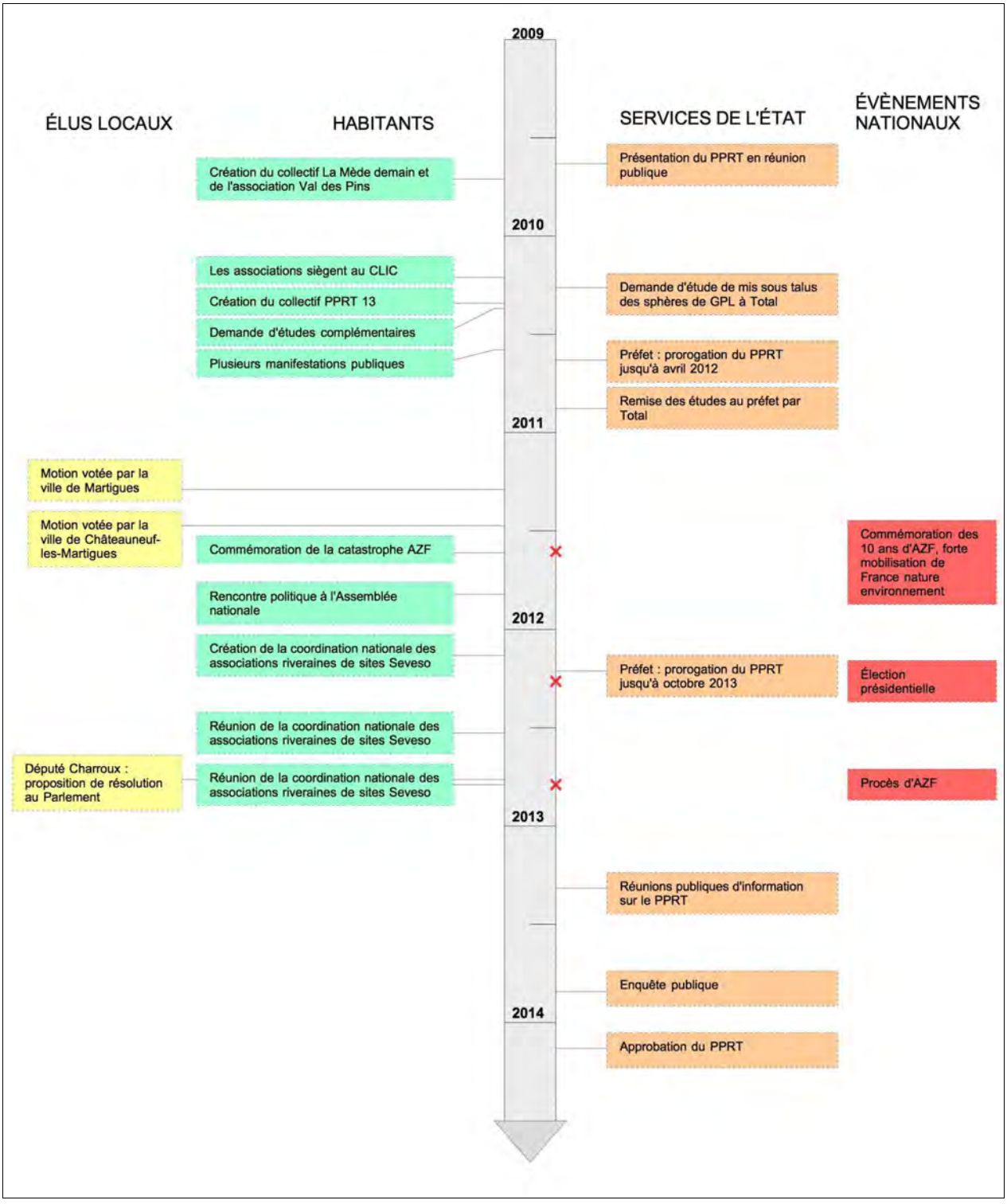


Figure 71 : Chronologie du conflit portant sur le PPRT de la raffinerie Total

L'élection à la députation des maires de Martigues et Châteauneuf-les-Martigues

Le soutien des élus locaux prend lui aussi une configuration différente qui va entraîner un effet d'amplification de la contestation du PPRT, avec la victoire aux élections législatives de juin 2012 des maires des deux communes touchées par le PPRT, Gaby Charroux et Vincent Burroni. Tous deux se sont fortement exprimés contre la loi Risques et soutiennent l'action des associations qui se félicitent de leur élection[548] et y voient les moyens de faire porter une loi réécrite au parlement.

En septembre 2013, Gaby Charroux, maire de Martigues, dépose en effet une question écrite au gouvernement, avant de proposer, le 12 septembre 2013, une résolution rédigée en lien avec les associations de riverains, relative à un moratoire sur la mise en œuvre des PPRT[549].

3.3 L'enquête publique et l'approbation du PPRT

Malgré l'action des associations et des élus au plan national, dans les Bouches-du-Rhône, le préfet et ses services continue d'instruire la mise en place du PPRT. L'enquête publique portant sur le PPRT a lieu du 18 novembre 2013 au 20 décembre 2013, six mois après une série de réunions publiques organisées par les services de l'État qui ont été mouvementées et, pour l'une d'elles, boycottées par les associations[550]. De nombreux habitants, les associations et les collectifs viennent déposer dans les registres 118 productions comportant 751 questions ou observations. Le rapport d'enquête publique est rendu le 5 février 2014 et émet un avis favorable à la mise en œuvre du PPRT. Les enquêteurs relèvent le paradoxe de questions portant essentiellement sur le financement et la prescription des travaux, l'opposition à la loi Risques ou encore les études de dangers, alors même que le plan se veut d'abord un document d'urbanisme visant à un équilibre entre ville et industrie. Reconnaissant le « désarroi » des habitants, ils recommandent même dans leur rapport un accompagnement psychologique et juridique dès le début de la concertation et tout au long de celle-ci.

Début 2014, la mobilisation n'a donc pas permis aux habitants et aux élus d'obtenir gain de cause contre le PPRT et sa loi cadre. Si la polémique nationale liée au financement des PPRT a permis quelques avancées, permettant en particulier aux riverains des sites à risques de bénéficier d'une prise en charge financière bien supérieure (90 %) à celle prévue par la loi initiale (15 %), les habitants de La Mède comme ceux du Val des Pins attendent avec appréhension la mise en œuvre des prescriptions du PPRT.

548 La Marseillaise, « PPRT. Maintenant, il faut changer la loi », 20 juin 2012.

549 Proposition de résolution relative à un moratoire sur la mise en œuvre des plans de prévention des risques technologiques issus de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages et des lois subséquentes, présentée par les députés Gaby CHARROUX et neuf autres députés.

550 Ulrich Téchéné, « PPRT de Total La Mède : réunion boycottée », Maritima, 28 juin 2013.

Encadré 37 : La durabilité de l'activité de raffinage en question

La mise en œuvre du PPRT de la raffinerie de Provence à La Mède pose nécessairement la question de la continuation de l'activité industrielle. En effet, pour l'État, le plan d'urbanisme, élevé à un montant global de 155 millions d'euros, vise à maintenir l'activité au sein du tissu urbain et perd toute légitimé en cas de fermeture de l'industrie.

Dans un contexte national de désindustrialisation, le groupe Total, qui exploite 4 autres raffineries en France (Gonfreville-l'Orcher – Seine-Maritime, Donges - Loire-Atlantique, Feyzin – Rhône et Grandpuits - Seine-et-Marne), est pourtant lui aussi touché par des risques de délocalisation ou de fermeture de sites. Il a déjà fermé l'usine de Dunkerque en 2010[551], au motif d'une surcapacité, mais les syndicats y ont vu surtout une délocalisation pour la raffinerie que construit Total à Jubail en Arabie saoudite, qui s'avèrera être l'une des plus grandes au monde. Le groupe est touché par un phénomène de surcapacité européenne en raffinage qui est d'environ 15 % en 2012, et qui a participé à la mise à l'arrêt de sept raffineries en Europe entre 2009 et 2012[552]. Le raffinage européen est en effet pris dans une tenaille de compétitivité entre les États-Unis, dopés au gaz de schiste, et les raffineries géantes et modernes du Proche-Orient. La crise s'explique également par la diminution du recours aux produits pétroliers, grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique, au remplacement du pétrole par d'autres sources d'énergie et à la diminution de l'activité industrielle en Europe.

En juin 2013, le PDG de Total, Christophe de Margerie, a laissé entendre que le maintien des installations en France était directement lié à la compétitivité des sites. Fin 2013, la direction de Total annonçait à son personnel que des négociations sur des échanges de flux entre la raffinerie de La Mède et celle, voisine, de Pétrochina-Inéos (Lavéra) devaient permettre de maintenir le site rentable. Ces annonces, dans un contexte favorable pour le groupe qui a réalisé près de 12 milliards d'euros de bénéfices en 2012, ont provoqué des grèves du personnel. Mais ce sont surtout les annonces du PDG en janvier 2014 devant la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale qui inquiètent les syndicats : le bilan de la consommation de carburants routiers est à la baisse en 2013, provoquant des pertes dans les activités pétrochimiques et de raffinage du groupe. Le PDG annonce qu'il faudra continuer à réduire les capacités pour s'adapter à la baisse de la demande, alimentant des suspicions de réduction de l'activité voire de fermeture de site, ce que suspectait déjà un rapport du ministère de l'écologie : « Total ne peut pas entendre parler de réduction supplémentaire des risques à la source (...) Cette posture laisse penser à une volonté de céder le site, à plus ou moins long terme »[553]. Quelques semaines plus tard, Total confirme que des négociations avec Ineos et Petrochina sont en cours en vue d'une synergie entre les raffineries de La Mède et celle de Lavéra (les deux sites sont déjà physiquement reliés par des pipelines). Les deux sites sont complémentaires, l'un est orienté essence, l'autre gasoil : en cas de synergie, certaines unités sont vouées à disparaître, ce qui fait craindre aux syndicats une réduction du personnel, et renforce le sentiment d'injustice et d'incompréhension des riverains mobilisés contre le PPRT.

Celui-ci a de toute façon déjà transformé leur territoire, ne serait-ce que par l'effet de dépréciation qu'il a concouru à accentuer. Après l'approbation du PPRT en février 2014, la situation du raffinage français[554] et celle de Total en particulier est incertaine. L'avenir de la raffinerie de Provence laisse entrevoir des difficultés qui ne garantissent pas la pérennité de

551 Haydée Sabéran, « A Dunkerque, les « Total » faiblissent », Libération, 28 mai 2010.

552 L'Europe compte 115 raffineries en 2012.

553 Rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable, *Accompagnement des riverains auxquels les PPRT prescrivent ou recommandent des travaux sur le bâti*, juillet 2013.

554 Deux mois plus tard, en avril 2014, le groupe Lyondell annonce en effet la fermeture de sa raffinerie de Berre-l'Étang. Cf. Le Monde, « La raffinerie de Berre-l'Étang va fermer », 16 avril 2014.

l'industriel sur le territoire (encadré 37). La mise en application du PPRT n'aurait pas de sens si le site était amené à fermer. Les habitants demandent alors le gel du PPRT.

***

Conclusion du chapitre

Dans ce chapitre, nous avons tenté de mieux comprendre les ressorts et la dynamique d'un conflit portant sur la mise en œuvre d'un plan de prévention des risques technologiques en territoire fortement industrialisé. Caractérisées par une base territoriale, renforcées par un soutien départemental puis national qui donne corps aux revendications et accentue leur légitimité, les actions collectives contre le PPRT sont à étudier dans une approche historique et territoriale. L'analyse de la mobilisation des riverains montre en effet que la réussite de l'action publique nécessiterait une meilleure compréhension du rapport entre l'industrie, son territoire et sa population. Le conflit fonctionne comme une stratégie de réappropriation d'un espace par la vigilance et l'entrée en politique d'habitants riverains d'un site à risques ; le *concernement* et l'implication de groupes institués leur a permis de se construire une légitimité territoriale en devenant des représentants de l'espace en jeu reconnus par les pouvoirs publics.

Dans le cas de figure présenté, les actions collectives contribuent, au moins dans l'objectif, à la réduction des risques industriels et à la protection de la population, par la défense du patrimoine et la recherche d'une reconnaissance de la responsabilité de l'industriel. Ainsi, par son existence comme scène de débat, la mobilisation contribue à établir les conditions de la prise en compte des discours des opposants et de leur transformation en décisions politiques. Cette mobilisation et sa prise en considération par l'action publique ou industrielle peut donc être analysée comme une expérience collective de co-production de l'intérêt général. Elle permet en effet un rééquilibrage entre les poids de deux arguments majeurs qui guident l'action publique, le maintien de l'activité industrielle et la protection de la population et de l'environnement.

L'analyse de l'émergence de la contestation a montré qu'elle se nourrit d'un sentiment d'injustice lié à un cumul d'inégalités caractéristiques de la cohabitation de sites à risques avec des zones habitées. La perte de confiance en l'industriel, liée à un contexte de multiplication historique d'accidents et de mauvaises relations avec le territoire, favorise une méfiance impropre à faciliter la conduite de l'action publique. Les habitants impliqués dans la mobilisation

se trouvent dans une démarche offensive de défense patrimoniale et territoriale ; ils mettent alors en place un référentiel d'actions typiques des conflits d'aménagement (registre démonstratif, développement d'une expertise, lobbying).

La dynamique de la mobilisation se nourrit également de l'implication progressive d'autres acteurs (réseaux associatifs départementaux, élus locaux et nationaux) qui permet la remontée au niveau national des revendications et de l'action de lobbying. Pour autant, les registres discursifs révèlent peu de montée en généralité de la part des contestataires. Lorsque les opposants au PPRT demandent des mesures de réduction des risques, ils ne sont pas dans une revendication d'ordre sécuritaire (réduire leur exposition au danger) mais visent d'abord à se préserver des conséquences financières et symboliques du plan d'urbanisme.

Ce qui pourrait d'abord être lu comme un conflit d'aménagement n'en est pas un : l'objet contesté n'est pas un nouvel aménagement mais l'inscription législative venant transformer un territoire et bouleverser ses habitants dans leur plus intime sphère de vie. Dans un premier temps, la mobilisation vise à la négociation du PPRT. Contrairement à d'autres conflits territoriaux, la critique de nature démocratique ne porte pas sur l'absence de concertation (l'existence d'une instance de concertation, le CLIC, préexiste au conflit) mais sur l'impossibilité, pour les riverains, de participer à la définition des scenarii qui font exister des risques d'accidents industriels par leur simple projection sur les quartiers riverains. Après les tentatives de négociations du PPRT, la mobilisation prend ainsi essentiellement la voie d'une bataille juridique.

Ce chapitre a montré que le cœur de la contestation porte sur le sentiment d'injustice lié à l'obligation, pour les riverains de sites à risques, de participer financièrement à leur propre protection des risques industriels, induisant l'idée d'une co-responsabilité de ceux-ci. Ce conflit agit comme un révélateur du référentiel de l'action publique[555], au sens des visions du monde, des représentations de la réalité sur laquelle elle souhaite intervenir (Muller, 2009). En effet, pour reprendre les termes de la loi Risques, il semblerait qu'aux yeux du législateur, protéger l'industrie constitue une valeur centrale qui passe par deux mécanismes : limiter la sollicitation des entreprises à des mesures de réduction des risques « économiquement acceptables » et produire des riverains qui acceptent à la fois l'existence de risques et l'objectif de maintien de l'industrie, objectif pour lequel ils sont appelés à contribuer financièrement. Dans le cas du PPRT, l'État, en voulant préserver les industries à risques dans le tissu urbain, fait ainsi peser

555 Pour Pierre Muller, élaborer une politique publique consiste en effet d'abord à construire une représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. C'est en référence à cette image cognitive que les acteurs organisent leur perception du problème, confrontent leurs solutions et définissent leurs propositions d'action : cette vision du monde est le référentiel d'une politique.

« l'effort environnemental », c'est-à-dire le coût du maintien de ces installations à risques dans les territoires, sur les populations exposées à ces risques. En utilisant cette notion d'effort environnemental, Valérie Deldrève montre que la demande de participation du public à la mise en œuvre de politiques environnementales peut peser de façon inégalitaire sur les populations (Deldrève, Candau, 2014). Le conflit provoqué par l'élaboration du PPRT peut ainsi être lu comme une réaction d'injustice face à la demande d'un effort environnemental inégalitaire.

La mobilisation contre le PPRT peut ainsi être lue comme la mise en situation de l'ambiguité du dispositif créé par la loi Risques de 2003, qui se veut à la fois protecteur de la population riveraine des sites Seveso et protecteur des industries potentiellement sources de dangers, et qui a surtout d'abord été une réponse institutionnelle à la catastrophe d'AZF passée à la « moulinette » des différents lobbys impliqués. Elle révèle l'impuissance à trancher entre deux logiques ayant une incidence économique, les deux se nourrissant mutuellement : expansion urbanistique et expansion industrielle.

Il y a pourtant un certain paradoxe à vouloir maintenir et développer une économie industrielle soumise à des contraintes environnementales de plus en plus élevées dans un contexte économique planétaire qui ne garantit en rien la pérennité des industries dans les pays fortement réglementés comme la France. En effet, le PPRT ne s'inscrit-il pas dans la continuité d'une économie de la réparation territoriale qui ne remet pas en cause la globalité des externalités environnementales de l'industrie ni ne questionne son type d'activité - participant à un modèle de développement dominant - et les contradictions qui y sont liées ?

Conclusion de la troisième partie

Cette troisième partie a permis de retracer et d'analyser l'émergence, la structuration et la dynamique des conflits portant sur l'environnement et l'aménagement industriel du golfe de Fos et de l'étang de Berre. Nous avons restitué plusieurs conflits liés à l'implantation d'un incinérateur, à l'aménagement portuaire et à la mise en œuvre de nouvelles réglementations en matière de risques industriels et d'urbanisme.

Il est apparu que les mobilisations opèrent une mise au jour des fractures du territoire et des inégalités environnementales constitutives des territoires industriels. Ainsi, les projets contestés servent « d'analyseur de l'implicite territorial, cette sphère des conduites ordinaires qui ne posent pas de problèmes et ne sont pas soumises à explications » (Lolive, 1997). Les mouvements contestataires recouvrent à la fois des objets socio-politiques, démocratiques et environnementaux et se traduisent par des formes de réappropriation territoriale et de justice environnementale.

Différentes étapes ont été distinguées dans notre analyse : le concernement, qui définit l'entrée des acteurs dans la contestation et la mobilisation, qui fait appel à la mise en mouvement de stratégies d'opposition. Nous avons de plus mis en évidence la portée institutionnelle des conflits (ouverture au public, amélioration environnementale et réduction des risques, effort d'intégration territoriale des projets portuaires).

L'étude de ces conflits a d'abord permis d'analyser les mécanismes de concernement, notion qui recouvre les raisons et les modalités d'engagement concret d'individus et d'acteurs sociaux dans les différents conflits, « la conversion de difficultés d'ordre privé ou de malaises vécus en silence, en problèmes publics » (Cefaï, 1996). Nous avons mis en évidence le fait que le sentiment d'inquiétude, de colère et la volonté d'entrée sur la scène publique du débat font appel à des représentations sur l'espace vécu (perception de l'environnement, expériences sensorielles des nuisances industrielles, dépréciation territoriale, inégalités environnementales), sur la notion de pouvoir et de souveraineté

territoriale (domination marseillaise) et sur l'histoire du lieu et les relations diachroniques entre population, pouvoirs publics, autorités portuaires et industriels. L'expression d'un sentiment d'injustice, de dépassement des limites, observé en particulier dans le conflit du premier terminal méthanier et de l'incinérateur de Marseille, peut être lue comme un phénomène de catharsis territoriale qui implique l'idée d'une mémoire du territoire. Il y aurait ainsi une forme de résurgence des mobilisations par la réactivation d'une sensibilité aux problèmes et pollutions industriels, dans un contexte où la place des questions environnementales, dans l'imaginaire collectif comme au plan des politiques publiques locales et régionales, réaffirme l'importance de tels enjeux. Dans le cas du PPRT de la raffinerie de La Mède, le concernement présente une dimension spatiale délimitée par la territorialisation de cette procédure, qui suscite ainsi le territoire de la contestation.

Les mobilisations étudiées ont une dimension spatiale forte, fondées sur des réseaux de sociabilité et de proximité existants, intégrant des personnalités déjà actives localement et des habitants. Le renouveau industriel à Fos-sur-Mer, ainsi que la mise en œuvre du PPRT à La Mède, jettent les fondations d'une mobilisation à travers la création et la montée en puissance d'acteurs associatifs tout au long des années 2000 à 2010. Ces groupes sociaux peuvent être caractérisés de plusieurs façons. Ils sont d'abord communs par leur structuration et par leurs types d'actions (contestataires, propositionnelles et d'expertise). Leur entrée dans l'espace public, au sens de l'espace au sein duquel tous peuvent exercer la *politeia*, la pratique active active de la citoyenneté (Harendt, 1983), permet aux habitants et acteurs associatifs de se construire une légitimité territoriale, de devenir des acteurs sociaux à part entière, reconnus par les pouvoirs publics ; elle constitue un processus de réappropriation du territoire et du champ politique. Les mobilisations présentent, enfin, une capacité d'amplification qui procède de stratégies de désenclavement : élargissement revendicatif par l'apparition de nouvelles thématiques (protection de la biodiversité, démocratie participative, santé-environnement) et de nouveaux acteurs associatifs (golfe de Fos), remontée au niveau national (golfe de Fos et mobilisation contre le PPRT de La Mède).

Il est apparu que la dynamique de la mobilisation, dans les conflits observés sur le golfe de Fos, permet une véritable montée en généralité dans les arguments et les objectifs poursuivis par les opposants, et qu'elle favorise la constitution d'un contre-pouvoir local. Entre 2002 et 2012, nous sommes en effet passés d'un conflit fondateur marqué par un combat pour la préservation d'une aménité (plage du Cavaou) à un conflit socio-politique et environnemental (incinérateur), puis à une mobilisation générale sur un ensemble de problèmes publics (santé-environnement, démocratie locale, aménagement du territoire) visant simultanément à la reconnaissance du fait territorial (légitimité d'une identité locale) et à la revendication de droits

dans la conduite de l'action publique. Cette évolution n'est toutefois pas observée dans le conflit du PPRT, dans lequel la défense patrimoniale n'a pas laissé apparaître de remise en cause des fondements de la cohabitation ville-industrie ni de véritable montée en généralité. Le décalage temporel peut, à ce stade de la recherche, constituer une explication de cette différence, l'antériorité des conflits liés à la zone industrialo-portuaire ayant largement contribué à « laisser le temps » de l'enrichissement discursif des opposants.

Dans le cas des conflits du golfe de Fos, l'analyse diachronique sur une décennie des mobilisations et des représentations qu'elles véhiculent montre toute la pertinence de l'étude sur le temps long de la dynamique conflictuelle, suggérant que la compréhension des conflits portant sur l'environnement industriel nécessite de considérer que ce ne sont pas des évènements ponctuels, mais qu'ils doivent au contraire être regardés comme des moments de ruptures, de transition dans la relation des acteurs locaux à leur territoire. En l'occurrence, nous avons montré que des mobilisations, nées de la contestation d'un projet, permettent à des acteurs associatifs de se structurer, de se former (notamment au travers des nombreux dispositifs de démocratie environnementale qui permettent tant la formation des acteurs associatifs que la définition et l'explicitation de leurs positions) et de constituer un véritable réseau de vigilance et d'intervention citoyenne. Cette partie a ainsi confirmé la possibilité de voir apparaître une éco-citoyenneté issue d'un contexte conflictuel, essaimant des valeurs démocratiques et environnementales au sein du territoire et dans la définition de l'intérêt général.

Au-delà de ce phénomène, nous avons vu que l'évolution discursive, dans les conflits du golfe de Fos, s'accompagne de la redéfinition de ce qui pose problème, suppose de remettre en discussion ce qui fait l'objet de la contestation, ce qu'est une politique de gestion des déchets, une politique énergétique, un mode de transport, témoignant d'une capacité de « déconstruction et de reconstruction de l'objet de la décision » (Mormont, 2000). Elle procède à une mise en discussion de l'utilité publique de l'aménagement par l'élargissement de la problématisation des objets en débat. À ce titre, les conflits liés aux terminaux méthaniers montrent une remise en cause des référentiels de l'action publique (Muller, 2009) portant sur le recours à des ressources fossiles dans un contexte de transition énergétique et portant sur le soutien au développement de quelques grands groupes économiques. Là où la légitimité du type de développement industriel est questionnée (énergies fossiles, transport de marchandises dans un contexte mondialisé), les acteurs associatifs laissent entendre, encore timidement toutefois, que d'autres modes de développement économiques sont possibles et souhaitables. Pour les aménageurs et les pouvoirs publics, la mobilisation représente ainsi un contre-pouvoir redoutable car elle provoque la mise en débat des fondements des projets portés. Elle

compromet de plus le zonage fonctionnel de l'espace pensé par Marseille et l'État dans les années 1960 en suscitant l'idée qu'un territoire puisse se réapproprier sa propre destinée.

L'étude des conflits a, de plus, mis en évidence la question de la perte de souveraineté territoriale et de l'implication de la classe politique dans les conflits étudiés. Les élus locaux sont ainsi partie prenante du mouvement protestataire, que ce soit dans les mobilisations du golfe de Fos ou dans la contestation du PPRT de la raffinerie de La Mède, comme ils l'étaient déjà lors des mobilisations des années 1960 à 1973. À Fos-sur-Mer, nous avons montré que l'implication des élus locaux contre le projet d'incinérateur est étroitement liée à des enjeux politiques qui se jouent à plusieurs échelles : joutes électorales, conflit gauche/droite, conflit entre des intercommunalités revendiquant leur propre dynamique de développement et la logique métropolitaine de l'agglomération marseillaise. Ces enjeux politiques ont guidé les formes d'alliances entre responsables politiques locaux, départementaux et régionaux et ont largement contribué à façonner et amplifier la dynamique conflictuelle en lui donnant un ancrage et une légitimité territoriale. Dans le cas du PPRT, ce sont les mobilisations des habitants qui ont favorisé la prise de position des élus et permis l'émergence d'une coalition pour mener la bataille juridique au plan national. L'analyse du rôle joué par les élus et les collectivités locales dans les conflits a ainsi permis de rendre compte, en particulier sur le golfe de Fos, de stratégies de réappropriation du territoire de deux types : investissement de l'espace public et affirmation d'un droit à participer à la prise de décision dans l'aménagement du territoire et mise en place d'une action gouvernementale des risques industries inscrite au plan local (développement d'instances de concertation et politique scientifique). La volonté hégémonique de l'intercommunalité Ouest Provence sur les questions de surveillance environnementale du territoire correspond à une forme d'acquisition de pouvoir, pouvoir et savoir s'impliquant directement l'un l'autre, car « la vérité est liée circulairement à des systèmes de pouvoir qui la produisent et la soutiennent, et à des effets de pouvoir qu’elle induit et qui la reconduisent» (Foucault, 1977) ; elle pourrait ainsi s'ajouter à la typologie des dispositifs de pouvoir et de contrôle décrits par Tobias Girard (Girard, 2012).

Enfin, cette partie a permis d'appréhender le rôle des politiques de démocratie environnementale, lorsqu'elles existent, et leur place dans l'évolution des conflits. Nous avons vu que ces dispositifs sont souvent mis au service de stratégies de réaffirmation du pouvoir (CLIÉ, CLIC, Comité consultatif du développement durable) et qu'ils ne sont pas structurellement conçus dans la perspective d'amener les acteurs locaux à participer aux décisions, mais à les débattre. Dans le cas particulier des débats publics, nous avons mis en évidence que le poids du conflit et la présence des contestataires provoquent la reformulation des enjeux, voire de l'objet de ces débats (démocratie, santé-environnement, développement territorial).

Conclusion générale

Au moment de rédiger la conclusion de notre travail de recherche, nous souhaitons donner quelques éléments d'actualité récente qui constituent, en quelque sorte, un épilogue au récit des conflits de l'étang de Berre et du golfe de Fos.

Le dossier de l'incinérateur, mis en service à Fos-sur-Mer en 2010, a pris un tournant innatendu le 2 novembre 2013, voyant un incendie, dont l'origine n'est toujours pas connue, détruire les deux centres de tri et l'unité de compostage du site. Un peu plus de dix mois après le désastre, alors que les opposants espéraient une fermeture définitive du site, un chantier de reconstruction a redémarré, d'un coût estimé à 70 millions d'euros. Quelques mois plus tard, ce fut une autre suprise d'ampleur lorsque le tribunal administratif annula le bail du terrain où l'incinérateur a été construit[556]. Cette nouvelle décision de justice n'empêche pas l'incinérateur de fonctionner, mais permet aux opposants d'attaquer le contrat qui lie le maître d'œuvre à la communauté urbaine de Marseille. La bataille juridique continue donc. De plus, le conflit, loin d'être terminé, s'est renforcé d'un nouveau scandale, le coût de l'incinérateur augmentant fortement à cause de réclamations de l'industriel liées à des retards divers et des surcoûts d'exploitation, estimées à quelques 273 millions d'euros.

À La Mède, le groupe Total a annoncé, le 16 avril 2015, qu'il allait restructurer ses activités en France, prévoyant la reconversion d'une partie de la raffinerie de Provence vers la production de biocarburants[557]. Pour l'industriel, ce plan de reconversion, justifié par les difficultés économiques du secteur, doit permettre au site de se tourner vers les marchés en biocarburants ouverts par la loi sur la transition énergétique[558].

556 Luc Leroux, « La justice annule la construction et le bail de l'incinérateur marseillais de Fos-sur-Mer », Le Monde, 12 mars 2015.
557 Les Échos, « Total va arrêter le raffinage de brut à La Mède fin 2016 », 16 avril 2015.
558 Le site perdrait, selon son directeur, près de 100 millions d'euros par an. La loi sur la transition énergétique prévoit en effet de faire croître la part des biocarburants à 15 % d'ici 2030. La future bioraffinerie devrait produire 500 000 tonnes par an de biodiesel grâce au raffinage d'huiles usagées et d'huiles végétales en complément (colza, palme).

Cette annonce va s'accompagner d'une réduction de l'effectif de 430 à 250 salariés, sans licenciements toutefois (mutations, plan de départ en retraite). Le préfet a immédiatement annoncé que le PPRT était suspendu, puisque les mesures de protection contre les risques de danger industriel résultaient d'un fonctionnement de la raffinerie qui ne sera plus le même en 2017. Le travail mené par les services de l'État pour écrire et faire aprouver le PPRT, réduit à néant, n'a non seulement pas permis d'assurer le maintien de l'activité de raffinage dépendant de conjonctures internationales, mais devra de plus être intégralement reconduit.

* * *

Cette thèse a tout d'abord souhaité contribuer à la compréhension de l'avènement d'une conflictualité dans l'aménagement du territoire, résultat d'un contexte national : crise du modèle français, mise en cause croissante du mode de conduite des affaires publiques et de la notion d'intérêt général, décentralisation des légitimités et apparition de l'environnement comme préoccupation sociétale et politique croissante. Pris dans une globalité, les conflits étudiés dans cette recherche illustrent le bouleversement des représentations du bien-fondé de l'aménagement public et des choix économiques. Nous avons confirmé la pertinence du sujet de recherche, abordé par les sciences humaines et sociales comme l'étude des interactions et des compétitions entre les acteurs sociaux, ainsi que des représentations différentes de l'espace. Nous avons tenté de montrer, par l'analyse des conflits, tout leur potentiel comme analyseurs sociaux.

La première partie de cette thèse a permis de montrer que l'approche de ces conflits par la notion de risque apparaît comme un cadre d'analyse pertinent pour aborder l'étude des conflits portant sur l'environnement industriel. Ces conflits se distinguent des autres conflits territoriaux car ils sont caractérisés par l'existence territoriale de risques industriels qui sont à la fois matérialité et construits sociaux. Il serait ainsi plus juste de parler de conflits environnementaux en territoire industriel. Ce qui permet de donner du sens à l'analyse des conflits s'y déroulant est en effet la prise en compte des spécificités des territoires industriels : existence d'inégalités environnementales, processus de disqualification sociale et environnementale, construction sociale des risques, politiques de gestion des risques et action publique de sécurité industrielle tournée vers la maîtrise de l'urbanisation, existence d'arènes de débat institutionnalisées ou sauvages.

La seconde partie de cette thèse a mis en évidence l'influence majeure de l'industrie sur l'identité du territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos. Depuis le début du 20e siècle, le territoire s'est en effet développé pour les besoins du port de Marseille ; le développement

industriel a dès lors largement façonné le paysage, l'aménagement et l'urbanisme. Il apparaît que le territoire et son industrie entretiennent des relations de dépendance étroite, le territoire représentant une ressource pour les activités industrielles et portuaires (spatiale, environnementale, humaine), ces dernières constituant des productions « vitales » pour le territoire (emplois directs et indirects, taxe professionnelle).

L'étude diachronique de la place prise par la notion d'environnement a permis de situer la construction socio-politique des problèmes d'environnement à partir des années 1960, intrinsèquement liée à l'industrialisation de l'étang de Berre puis du golfe de Fos. En nommant les externalités négatives du développement industriel, des coalitions d'acteurs locaux ont forgé leur propre définition du terme de pollution, recouvrant à la fois des matérialités physiques et la critique du bouleversement des modes de vie locaux et du territoire vécu. Ces mobilisations ont permis de fédérer des habitants, des professionnels, des syndicats, des élus, des collectifs de mouvance écologiste dans un même mouvement de dénonciation et de revendication. Il est apparu qu'à l'apogée de cette contestation ont succédé, à partir de 1972, des réformes publiques successives reconnaissant la nécessité d'une régulation coordonnée et objectivée de l'activité industrielle et de ses externalités. Nous avons en particulier souligné le rôle particulier des industriels et de l'État dans l'émergence de la normalisation de la prise en compte de l'environnement dans l'activité industrielle et son développement.

La troisième partie de notre recherche constitue un apport à la compréhension de l'émergence, de la structuration et de la dynamique des conflits portant sur l'environnement et l'aménagement industriel du golfe de Fos et de l'étang de Berre. Nous avons distingué différentes notions qui s'entendent comme des séquences dans l'étude de ces conflits : le concernement (activation des publics), la mobilisation (objet, structuration, registres discursifs), le conflit (dynamique relationnelles entre acteurs, trajectoire des projets contestés). Nous avons mis en évidence et analysé la portée institutionnelle de ces conflits (ouverture au public, amélioration environnementale, intégration territoriale des projets portuaires).

En introduction de cette thèse, nous nous étions fixé l'objectif de comprendre comment et pourquoi, dans un territoire déjà fortement industrialisé, des conflits peuvent prendre forme sur les questions d'environnement et d'aménagement industriel.

Au terme de l'analyse, nous avons montré que **la compréhension des conflits en territoire industriel ne peut faire l'impasse d'une approche historique et d'une analyse sensible du rapport à l'environnement** exprimé par les habitants. Les conflits du golfe de Fos ne peuvent en effet être saisis pleinement sans un regard sur la façon dont ils

peuvent procéder d'un phénomène de catharsis territoriale, d'une forme de résurgence de mobilisations par la réactivation d'une sensibilité locale aux problèmes et pollutions industriels qui participe au renforcement d'un sentiment d'injustice environnementale. De la même manière, à La Mède, les antécédents d'accidents industriels et la mauvaise gestion relationnelle de Total au tissu urbain favorisent la suspicion des habitants à l'égard de l'industriel. De plus, nous avons montré que le rapport du territoire à l'industrie passe par la construction de représentations sociales qui impliquent non seulement la question de l'espace vécu, mais également celle du pouvoir, de l'autonomie territoriale et du sentiment d'appartenance territoriale. Le rôle joué par le vécu environnemental et l'histoire locale, faisant intervenir la notion de mémoire territoriale, sont des variables essentielles intervenant dans la forme et l'importance d'un conflit, confirmant plusieurs travaux (Lecourt, Faburel, 2008 ; Fournier, Leborgne, 2010). Cette analyse permet de répondre en partie à la question de la possibilité de réactiver un potentiel de mobilisation ou de vigilance particulière sur des territoires qui ont connu des conflits (Melé, 2003), qui témoigne d'une forme de traumatisme historique, pour reprendre un concept utilisé, en science politique, dans la recherche de modèles psychopolitiques du comportement de l'électeur liés à l'importance du contexte historique et du vécu collectif (Bois, 1978).

L'étude des conflits représente de plus une contribution à **la compréhension des mobilisations d'habitants et d'acteurs locaux et les dynamiques conflictuelles** à l'œuvre autour de l'étang de Berre et du golfe de Fos. Nous avons montré des caractéristiques communes à ces mobilisations : ancrage territorial, entrée dans l'espace politique, registres d'action, évolution multiscalaire, professionnalisation et stratégies de négociation. Il est apparu qu'**elles sont des espaces de légitimation locale et de réappropriation territoriale**, phénomènes observés par ailleurs (Jobert, 1998, Gravari-Barbas, Veschambre, 2000 ; Ripoll, 2005), et que **les mécanismes de montée en généralité, observés surtout dans le cas des conflits de Fos-sur-Mer, participent à la reformulation de l'intérêt général** (Berking, 1990 ; Trom, 1999 ; Boltanski, Thévenot, 1991 ; Lafaye, Thévenot, 1993).

Le second objectif de cette thèse était de comprendre les significations et les effets sociaux, politiques et territoriaux des conflits sur le territoire.

Cette thèse a permis de formuler une première réponse, confirmant que **les conflits sont des révélateurs sociaux-politiques des territoires**. Leur analyse fait ressortir les **assymétries de pouvoir et les rapports de domination territoriale** : sphère décisionnelle extérieure au territoire, concurrence et conflit politique avec l'agglomération marseillaise, usage territorial de l'espace portuaire comme une annexe pour les externalités de la ville-centre de

Marseille ou encore rapport de force à la faveur de l'industriel dans le cas du PPRT. Les mobilisations du golfe de Fos posent en particulier la question de la souveraineté territoriale, qui semble dissoute par le jeu de tensions et de stratégies économiques du port autonome, de l'État et de l'agglomération marseillaise. Il apparaît plus que jamais que les conflits environnementaux en territoire industriel sont géopolitiques, interrogeant le rôle et le pouvoir de l'État et des autres échelons territoriaux, questionnant les fondements et les priorités des politiques d'aménagement et remettant en cause les référentiels de l'action publique.

D'autre part, nous avons montré que les conflits révèlent **l'existence d'inégalités environnementales** qui en sont constitutives et alimentent la force de la contestation. Le territoire est marqué par un cumul d'inégalités environnementales, que le processus de transformation de l'espace par l'aménagement permet de nommer et donc de faire exister, et qui s'exercent à différentes échelles : inégalités environnementales (forte charge environnementale par rapport au reste du département ou de la région), inégalités en termes de partage et d'accès à des aménités (plage du Cavaou), déclassement territorial, inégalités dans l'effort environnemental aux politiques correctives (PPRT), inégalités historiques dans la distribution des risques et des nuisances (rapport local/régional/national), inégalités procédurales (concertation et processus de décision publique) et enfin un sentiment de privation territoriale dans l'aménagement du territoire (souveraineté locale). En les identifiant dans les discours et les actions mises en œuvre pour les dénoncer, les réduire ou les limiter, il est ainsi possible de montrer la construction sociale des inégalités environnementales. Cette approche confirme que celles-ci sont au moins autant du ressort des histoires et héritages locaux, des représentations sociales et des capabilités des individus à s'en défendre, que de caractéristiques strictement physiques ou sociales (Faburel, 2007 ; Laigle, 2005), constituant ainsi « un des défis les plus difficiles à relever en raison de leurs composantes économiques, culturelles, sociales, psychologiques, écologiques » (Emelianoff, 2005).

Enfin, la mécanique conflictuelle permet de mettre en évidence les **limites et les carences de l'action publique**. Ainsi, en matière de risques industriels, il apparaît que la prise en compte des réalités territoriales reste encore un impensé des politiques de gestion et d'ouverture au public. De même, l'explication de l'échec des instances de concertation à apaiser le conflit n'est pas à rechercher au niveau des modalités de ces outils mais implique de resituer le champ de l'intervention publique au regard de la lecture faite par les contestataires de l'aménagement du territoire industrialo-portuaire et de la question du pouvoir et du politique. La reformulation des termes des débats publics par les acteurs associatifs et les élus locaux en est le meilleur exemple.

Trois autres enseignements majeurs nous semblent ressortir de notre recherche sur les conflits en territoire fortement industrialisé.

Notre première conclusion est que **ces conflits portant sur l'aménagement industriel opèrent une rupture territoriale** qui s'exerce en plusieurs endroits et amène les acteurs sociaux à redéfinir leur rapport à leur environnement et au modèle industriel prédominant, à la question du pouvoir et de l'action publique ainsi qu'à la place du citoyen dans la cité. Tout d'abord, les mécanismes de réappropriation territoriale observés participent à construire une identité territoriale propre : il s'agit de restaurer une forme d'autonomie territoriale, de faire reconnaître *ce territoire-là*. D'autre part, les conflits permettent une rupture lisible dans la façon dont les acteurs locaux cherchent à s'approprier du pouvoir et à exiger un droit à participer aux décisions publiques. La légitimation du fait local par les constestataires, qui s'inscrit dans le mouvement de décentralisation et dans celui ouvert par la démocratie environnementale, serait ainsi de nature à renforcer davantage le conflit si les autorités portuaires ou l'État continuaient d'aménager aveuglément sans chercher à tisser les conditions d'une inscription territoriale de l'industrie. Les conflits provoquent, de plus, sur le temps long dans le cas de Fos-sur-Mer, une rupture dans la conception critique que se font les acteurs locaux du modèle de développement industriel et de ses fondements, en particulier lorsqu'ils sont liés aux énergies fossiles, dans un contexte de transition énergétique institutionnalisée. Ils entrouvrent la possibilité d'envisager un autre type de développement local, suscitant l'idée qu'un territoire puisse se réapproprier sa propre destinée, détaché d'un modèle et d'un héritage économique dont les récentes actualités montrent toute la limite et toute l'ambiguité.

Notre deuxième conclusion concerne la **portée des conflits en matière d'intégration sociale des questions environnementales**. Cette thèse a confirmé la possibilité de l'avènement d'une éco-citoyenneté comme production territoriale d'un contexte conflictuel en territoire industriel, de l'acquisition et de la défense de valeurs démocratiques, environnementales et patrimoniales (Charlier, 1999 ; Jobert, 1998 ; Melé, 2003), exerçant un effet propre sur la diffusion d'idées ou de valeurs environnementales au sein du territoire et des mobilisations (Allouche, 2013). L'exercice des mobilisations et l'effet de résistance, de vigilance citoyenne et d'action des collectivités locales sur le long terme est à ce titre remarquable. L'émergence de la santé-environnement comme domaine d'intervention des pouvoirs publics met en valeur la nécessité de rechercher des limites dans la façon dont les populations d'un territoire à forte charge environnementale doivent en subir les conséquences sanitaires.

Le troisième enseignement de cette recherche est qu'elle constitue un **apport à la définition d'une justice environnementale française** non ethniquement marquée, dont les minorités révélées ou les opprimés sont des populations, des territoires subissant une charge environnementale jugée disproportionnée. Nous avons en effet montré l'existence d'un sentiment d'indignation collective, qui permet de saisir le général dans le particulier et se nourrit d'un écart grandissant entre les coûts (inégalités environnementales) et les bénéfices (emploi, richesses locales) de ces territoires industriels. En s'exprimant dans les mobilisations, la demande d'une justice environnementale participe à produire des valeurs morales collectives autour des notions d'équité et de justice, de dignité et de respect. L'injustice environnementale exerce une pression sur les dispositifs institutionnels et favorise leur prise en considération, de manière toutefois encore très faible, montrant les difficultés de mise en œuvre d'une justice spécifiquement appliquée à un territoire, au voisinage de sites à risques, une justice « située » (Gobert, 2008).

Quelques limites et perspectives de recherche peuvent être, pour finir, formulées. Tout d'abord, il serait intéressant de regarder, pour enrichir la compréhension de la construction socio-politique de l'environnement sur notre territoire d'étude, si la cohabitation entre les villes et les industries de la soude depuis la fin du 19e siècle, puis les raffineries à partir des années 1920, ne s'accompagnait pas déjà de « débordements » et de conflits de voisinnage. La profondeur historique permettrait ainsi d'ancrer davantage dans le temps les relations des habitants et des édiles locaux à l'industrie.

Différentes études permettraient de préciser, de plus, les représentations sociales à l'œuvre autour des sites à risques et leurs relations à l'espace géographique. La compréhension de l'évolution démographique et sociale autour de ces sites industriels constituerait un apport éclairant sur les questions de renouvellement territorial et de sortie des modèles paternalistes qui caractérisaient les territoires industriels au début du 20e siècle. Enfin, nous n'avons pas pu réaliser une analyse de géographie électorale, qui s'avère nécessaire pour saisir l'éventuelle traduction dans les urnes des mobilisations, de la montée du sentiment d'injustice, et de l'environnementalisation liées à ces mouvements. En effet, il serait intéressant de savoir si ces conflits se traduisent par une tentation dans les extrêmes, s'ils permettent de reconduire au contraire les politiques en place localement, s'ils favorisent la participation électorale ou si au contraire ils poussent à l'abstention.

Enfin, l'effet d'intégration sociale de la question environnementale ouvre un champ de recherche spécifique dans l'étude de la prise en compte du développement durable par les politiques publiques locales. Si la création de l'institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions constitue un exemple remarquable de politique scientifique, il serait pertinent de regarder la façon dont la collectivité locale intègre, concrètement, la prise en compte de ces

questions dans ses politiques sectorielles et dans son développement local.

Nous l'avons vu, les conflits portant sur l'environnement en territoire industrialisé constituent un important potentiel pour la compréhension des relations entre les hommes et entre les hommes et leurs espaces de vie. Ils sont un révélateur passionnant de la scène territoriale et des contradictions de la société contemporaine, étouffée entre l'injonction de la préservation de l'industrie et l'héritage fragile d'un demi-siècle de politiques environnementales, partagée entre des processus d'une décentralisation mal assumée et un retour fracassant de l'État par la normalisation d'une écologie industrielle dérégulée, qui pourrait se situer à l'opposé d'une transition vers une économie écologique.

BIBLIOGRAPHIE

A

Acciaro M., Ghiara H. Cusano, M.-I., 2013. *Port authorities as Energy Managers: Challenges and Opportunities*. Conférence annuelle de l'IAME : Managing complexity in shipping and port markets : firms' business models, co-opetitive games and innovative public-private interactions, Marseille.

Adamson J., Evans M., Stein R. (ed.), 2002. *The Environmental Justice Reader. Politics, poetics and Pedagogy*. The University of Arizona Press, Tucson.

Agostini F. et al., 1995. *La dynamique du mouvement associatif dans le secteur de l'environnement. Etat de la question et monographies régionales.* Paris, Crédoc. 102 p.

Akrich M, Barthe Y., Rémy C., 2010. *Sur la piste environnementale. Menaces sanitaires et mobilisations profanes*. Presses des Mines, collection « Sciences sociales », Paris. 307 p.

Allais M., 1953. *Le comportement de l'homme rationnel devant le risque : critique des postulats et axiomes de l'école américaine*. Econometrica 21. p.503-546

Allouche A., 2015. *L'argumentation dans la formation des groupes protestataires : du conflit d'aménagement au militantisme environnemental.* Argumentation et analyse du discours, [En ligne], 14 | 2015

Amalric M., Bonnet E., Chevé M., Travers M., 2010. *Risques industriels et aménités paysagères : approche spatiale de la gestion et de la représentation du risque*. Colloque international Risque et Industrie, Lyon, 24 mars, actes numériques, 18 p.

Amalric M., Bonnet E., Chevé M., Travers M., 2011. *Evaluation économique des aménités paysagères de l'estuaire de la Seine*. Rapport de recherche, GIP Seine Aval et Programme interdisciplinaire de recherche CNRS « Ville et environnement ». 99 p.

Andurand R., 1996. *Saga des secrétariats permanents de prévention des problèmes industriels.* Editions Préventique. 128 p.

Arendt H., 1983. *Condition de l'homme moderne.* Paris, Calmann-Lévy, « Agora ». 406 p.

Attané A., 2002. *Pêcher, courir, trier ses déchets... pratiques de l'environnement ou rapport aux autres. Ethnographie comparée des pratiques de l'environnement dans deux villes françaises (Cherbourg et Martigues)*, Europeae, 1-2, p. 261-282

Aubertin C., 2005. *Représenter la nature ? ONG et biodiversité*. IRD Éditions. 210 p.

B

Baggioni V., Ballan E., Duch J.-F., 2009. Les élus locaux dans les processus de concertation en environnement : la participation, facteur de renouveau pour la représentation ? In : Mermet L., Berlan-Darqué M. (dir.), *Environnement : décider autrement*. Paris, L'Harmattan. p. 73-94

Barbier R., Larrue C., 2011. *Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape*. Participations, N° 1. p. 67-103

Baudelle G., 2006. La géographie sociale et la cohésion territoriale : une question d'échelle. In : Séchet R., Veschambre V. (dir.), *Penser et faire la géographie sociale*, Rennes, PUR. p. 89-98

Becerra S., 2012. *Vulnérabilité, risques et environnement : l'itinéraire chaotique d'un paradigme sociologique contemporain*. Vertigo, La revue en sciences de l'environnement, vol.12, n°1. 16 p.

Becerra S., Peltier A. (dir.), 2009. *Risques et environnement : recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés.* Paris, L'Harmattan, coll. Sociologies et environnement. 575 p.

Beck E., Glatron S., 2009. Vulnérabilité socio-spatiale aux risques majeurs : l'approche du géographe. In : Becerra S., Peltier A. (dir.), *Risques et environnement : recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés*. Paris, L'Harmattan, coll. Sociologies et environnement. p. 331-346

Beck U., 2001 (1986). *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*. Paris : Aubier, coll."Alto". 521 p.

Berking H., 1990. Die neuen Protestbewegungen als zivilisatorische Instanz im Modernisierungsproze. In Peter Dreizel H., Stenger H., *Ungewollte Selbstzerstörung Reflexionen über katastrophalen Entwicklungen*. Frankfurt am Main Campus. p. 47-61

Bernhardt C., Massard-Guilbaud G. (dir.), 2002. *Le démon moderne. La pollution dans les sociétés urbaines et industrielles d'Europe.* Clermont-Ferrand, Presses Universitaires Blaise-Pascal. 464 p.

Blaikie P., Cannon T., Davis I., Wisner B., 1996. *Vulnerabilidad. El entorno social, politico y económico de los desastres*. Primera Edición, La RED. 292 p.

Blais J.P., Gillio C., Ion J., 2001. *Cadre de vie, environnement et dynamiques associatives*. Actes du séminaire, PUCA. 351 p.

Blanc, N., 2003. *Évaluation et perception de l'exposition à la pollution atmosphérique : une interrogation sociétale*. Natures, Sciences Sociétés 4. p. 432-434

Blanchon D., Moreau S., Veyret Y., 2009. *Comprendre et construire la justice environnementale.* Annales de géographie. N° 665-666, p. 35-60

Blatrix C. et al., 2007. *Le débat public : une expérience française de démocratie participative.* La Découverte « Recherches », Paris. 416 p.

Blatrix C., 1996. Vers une démocratie participative ? Le cas de l'enquête publique. In Chevallier J. (dir.). *La gouvernabilité*. Paris : PUF-CURAPP. p. 299-313

Blatrix C., 2002. *Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective*. Politix. Vol. 15, N°57, premier trimestre. p. 79-102

Blondiaux L. , Fourniau J.-M., 2011. *Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ?* Participations, N° 1. p. 8-35

Bois P., 1978. *Paysans de l'Ouest.* Coll. Champs. Flammarion, Paris. 384 p.

Boltanski L., Thévenot L., 1991. *De la justification. Les économies de la grandeur*. Gallimard, Paris. 483 p.

Bonnaud L., 2005. *Au nom de la loi et de la technique. L'évolution de la figure de l'inspecteur des installations classées depuis les années 1970*. Politix, 2005/1 n°69, p. 131-161

Bonnaud L., Martinais E., 2005. *Des usines à la campagne aux villes industrielles.* Développement durable et territoires, Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable, mis en ligne le 04 juin 2005. 17 p.

Bonnaud L., Martinais E., 2008. *Les leçons d'AZF. Chroniques d'une loi sur les risques industriels.* La documentation française. 159 p.

Bonnaud L., Martinais E., 2009. Débattre, informer, communiquer, concerter, participer, alerter ou interpeller ? Genèse du chapitre information dans la loi Bachelot du 30 juillet 2003. In : Suraud M-G., Blin, De Terssac G., *Risques industriels : quelle ouverture publique ?* Octarès éditions. p. 59-72

Bonnet E., 2002. *Risques industriels ; évaluation des vulnérabilités territoriales.* Thèse de Doctorat : Géographie, Le Havre, Université du Havre. 314 p.

Boullet D., 2006. *Entreprises et environnement en France de 1960 à 1990 : Les chemins d'une prise de conscience.* Editions Droz. 696 p.

Bourg D., Buclet N., Gilotte L., 2003. *Impact du risque technologique sur la stabilité institutionnelle d'un système organisationnel : le rôle de l'incinération dans la gestion des déchets ménagers et assimilés.* Rapport final pour le ministère de l'Écologie et du Développement Durable, Programme « Évaluation et prise en compte des risques naturels et technologiques ». 121 p.

Boutaric F., 2005. *L'information sur la qualité de l'air : dispositif et constructions sociales.* Mouvements, n°37. p. 100-108

Boutaric F., 2007. *Les réseaux de la qualité de l'air : des associations stratèges actrices de l'action publique*. Développement durable et territoires. Varia, mis en ligne le 08 mars 2007, consulté le 15 avril 2014. 14 p.

Boutaric F., Lascoumes P., 2008. *L'épidémiologie environnementale*. Sciences sociales et santé, XXVCI, n°4. p. 5-38

Brown P., 1992. *Popular Epidemiology and Toxic Waste Contamination: Lay and Professional Ways of Knowing*. Journal of Health and Social Behavior, 33 (3). p. 267-281

Brunet P., 2008. *De l'usage raisonné de la notion de « concernement » : mobilisations locales à propos de l'industrie nucléaire*. Natures Sciences Sociétés, 2008/4 Vol. 16. p. 317-325

Brunet R., Théry H., Ferras R., 1992. *Les Mots de la géographie. Dictionnaire critique*. Paris / Montpellier : la Documentation française / RECLUS. 472 p.

Buclet N., 2005. *Gestion de crise environnementale et démocratie participative : le cas de l'incinération des déchets ménagers*. Politiques et management public, vol. 23 n° 2. p. 91-116

Buclet N., Salomon D., 2008. *Influence de la démocratie participative sur la représentation sociale des risques liés à la gestion des déchets.* Rapport Ademe, RI et UIT.

Bullard R.D., 1990. *Dumping in dixie: race, class, and environmental quality*. Westview Press, Boulder.

C

Cadène P., 1990. *L'usage des espaces péri-urbains : une géographie régionale des conflits*. Etudes rurales, n°118-119. p. 235-267

Cadoret A., 2006. *Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : enjeux d'une gestion intégrée? Le cas du littoral du Languedoc-Roussillon.* Thèse de géographie-aménagement, Université de Montpellier, Montpellier. 586 p.

Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Le Seuil, Paris. 358 p.

Calvez M., 2009. *Les signalements profanes de clusters de cancers : épidémiologie populaire et expertise en santé environnementale.* Sciences sociales et santé, 2009/2 Vol. 27. p. 79-106

Capron M., Quairel-Lanoizelée F., 2004. *Mythes et réalités de l'entreprise responsable.* La Découverte. 252 p.

Castel S., Cézanne-Bert P., Leborgne M., 2009. Éléments pour la définition d'une « communauté de risques territorialisée », Le cas des Bouches-du-Rhône. In Suraud M.G. (dir.), *Risques industriels : quelle ouverture publique ?* Editions Octares. p. 171-182

Cauhopé M., 2011. *De la Poudrerie nationale de Toulouse au Cancéropôle. La catastrophe d'AZF dans les dynamiques territoriales d'un espace industriel urbain (1850-2008).* Thèse de géographie et aménagement urbain, Université de Toulouse. 460 p.

Cecchini A., 2009. *Le risque instrumentalisé ? Expertise scientifique et légitimité citoyenne : le cas de l'assainissement de la décharge industrielle de Bonfol en Suisse*. VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Vol.9, n°2. 9 p.

Céfaï D., 2007. *Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l'action collective*. La Découverte, coll. « Bibliothèque du Mauss ». 727 p.

Cefaï, D., 1996. *La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques.* Réseaux,75. p. 43-66

Centemeri L., 2010. The Seveso Disaster Legacy. In Armerio M., Hall M. (dir.), *Nature and History in Modern Italy*. Athens, Ohio University Press, p. 195-213

Centemeri L., 2013. Enquêter la « mémoire discrète » du désastre de Seveso. In : Revet S., Langumier J., 2013. *Le gouvernement des catastrophes*. Paris, Karthala, coll. Recherches internationales. p. 217-251

Chabbal J., 2005. *Le risque invisible. La non-émergence d'un problème public*. Politix /, n° 70, p. 169-175

Chambon M., Flanquart H., Zwarterook I., 2012. *Subtils flottements entre impératif d'information et déni de communication. Le cas de la mise en oeuvre des PPRT ou la gestion des risques technologiques et sa délicate acceptation locale.* Les Enjeux de l'information et de la communication, n° 12/2. p. 23-38

Chancerelle F., 1995. *Entreprises et collectivités locales*. Norois. N°166. p. 335-347

Charles L., Emelianoff C., Ghorra-Gobin C., Roussel I., Roussel F.-X., Scarwell, H.-J., 2007. *Les multiples facettes*

des inégalités écologiques. Développement durable et territoires, Dossier 9. 14 p.

Charlier B., 1999. *La défense de l'environnement : entre espace et territoire, géographie des conflits environnementaux déclenchés en France depuis 1974.* Thèse de doctorat, Université de Pau et des pays de l'Adour. 753 p.

Chartier D., Ollitrault S., 2006. ONG et Développement Durable : les liaisons dangereuses. In Aubertin C., Vivien FD., *Le développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La Documentation Française. 143 p.

Charvolin F., 2003. *L'invention de l'environnement en France : chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*. La Découverte, Paris. 129 p.

Charvolin F., 2011. *Entre déni et mobilisation : vers des protocoles hybrides de perception de la pollution de l'air ? Une perspective socio-historique sur la France du XX*ème *siècle*. Communication au colloque du GIS Démocratie & Participation, Paris, octobre. 8 p.

Chaskiel P., 2007. *Syndicalisme et risques industriels. Avant et après la catastrophe de l'usine AZF de Toulouse*. Sociologie du travail , n° 49. p.180-194

Chataignier S., Jobert A., 2003. *Des éoliennes dans le terroir. Enquête sur « l'inacceptabilité » de projets de centrales éoliennes en Languedoc-Roussillon*. Flux, n° 54. p. 36-48

Chateauraynaud F., 2011. Des disputes ordinaires à la violence politique, l'analyse des controverses et la sociologie des conflits. In : Bourquin L., Hamon P. *La politisation. Conflits et construction du politique depuis le Moyen Âge*. Rennes, Presses universitaires de Rennes. 192 p.

Chateauraynaud F., Torny D., 1999. *Les sombres précurseurs : une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque.* Paris :Éd. de l'EHESS. 476 p.

Chauvier E., 2007. *Populations précaires et environnement à risques industriels : préjugés, non dits et enjeux implicites de l'action publique.* Socio-logos, Revue de l'association française de sociologie.

Chevalier J., 1974. *Espace de vie ou espace vécu ? L'ambiguïté et les fondements de la notion d'espace vécu.* Espace géographique. Tome 3 n°1. p. 68

Chevalier J., 2001. *Conclusion du colloque.* Faire de la géographie sociale aujourd'hui, Les documents de la MRSH de Caen, novembre.

Coanus T. (dir.), Duchêne F., Martinais E., 2000. *La ville inquiète. Développement urbain, gestion du danger et vie quotidienne sur trois sites « à risque » de la grande région lyonnaise (fin XIX*ème *- fin XX*ème*)*. Rapport pour le programme « Génie urbain et environnement », contrat de plan État-Région Rhône-Alpes, laboratoire RIVES (ENTPE). 621 p.

Coanus T., 2010. Les gestionnaires du risque industriel face aux populations riveraines : une communication impossible ? In : Galland J.P., Martinais E., *La prévention des risques industriels en France, Bilan et perspectives.* ENTPE. 287 p.

Coanus T., Duchêne F., Martinais E., 2004. *Risque, territoire et longue durée : vers une "société du risque" ?* Annales de la recherche urbaine, n° 95. p. 19-25

Coanus T., Duchêne F., Martinais E., 2007. *L'industrie chimique et ses riverains : une relation ambivalente. Le cas de la grande région lyonnaise*. Les Annales des Mines - Responsabilité & Environnement n°48, p. 68-76

Collectif Irénée Zwarterook, 2010. *Les risques et pollutions industriels sur le territoire dunkerquois : des perceptions à la concertation.* Les cahiers de la sécurité industrielle 2010-07. FonCSI. 124 p.

Colombel Y., Oster D., 2011. *La France, territoires et aménagement face à la mondialisation*. Collection nouveaux continents, Nathan. 320 p.

Comfort L., Boin A., Demchak C., 2010. *Designing Resilience. Preparing for Extreme Events.* University of Pittsburgh Press. 384 p.

Commissariat général du Plan, Ministère de l'écologie et du développement durable, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 2002. *La décision publique face aux risques.* Rapport du séminaire « Risques » animé par Matheu M. La documentation française, 167 p.

Corbin A., 1983. *L'opinion et la politique face aux nuisances industrielles dans la ville préhausmanienne*. Histoire, économie et société, 2e année, n°1. p. 111-118

Corbin, A., 1982. *Le miasme et la jonquille. L'odorat et l'imaginaire social aux XVIIIème et XIXème siècles.* Paris, Flammarion, 425 p.

Corburn J., 2005. *Street science. Community knowledge and environmental health justice.* MIT Press, Cambridge et Londres. 281 p.

Cornut P., Bauler T., Zaccaï E. *Environnement et inégalités sociales*. Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles. 214 p.

Coser L.A., 1982. *Les fonctions du conflit social*. Paris, PUF. 183 p.

Covello VT. 1992. *Trust & credibility in risk communication.* Health & Environment Digest 6: p. 1-3

D

Dab W., 2007. *Santé et environnement*. PUF, coll.Que sais-je ? 128 p.

Daumas J.-C., Mioche P., 2004. *Histoire des entreprises et environnement : une frontière pour la recherche*. Entreprises et histoire 2004/1, Volume 35. p.69-88

Dauphiné A., Provitolo D., 2000. *Risques et catastrophes. Observer, spatialiser, comprendre, gérer.* Armand Colin. 288 p.

De Langen P.W., Van der Lugt L.M., 2007. *Governance structures of Port authorities in The Netherlands*. Research in Transportation Economics , « Devolution, port governance and port performance », n° 17. p. 109-137

De Terssac G., Gaillard I., 2008. *La catastrophe d'AZF : l'apport des sciences humaines et sociales.* Lavoisier, Coll. Sciences du risque et du danger. 276 p.

Dear M., 1993. *Comprendre et surmonter le syndrome Nimby*. Plus, revue du Centre de Prospective et de Veille Scientifique de la DRAST, Ministère de l'Equipement, n°27, juillet. 10 p.

Debrie J., 2013. *La relation ville-fleuve-port dans les projets urbains : acteurs et instruments d'une reconnexion (Strasbourg, Lyon).* Cybergeo. European Journal of geography, n°659. 17 p.

Deguen S., Mesbah M., Pédrono G., Perrin I., Rougier G., Ségala C., 2008. *Etude SEQAP : perception et représentation de la qualité de l'air par la population française : approches épidémiologique et sociologique*. Sepia-Santé, Programme Primequal/Predit. 208 p.

Deguen, S., Zmirou-Navier, D., 2010. *Social inequalities resulting from health risks related to ambient air quality*. A European review. The European Journal of Public Health, vol.20, n°1. p. 27-35

Dejours C., 1986. *Approche du risque par la psychopathologie du travail.* Communication, colloque "Evaluer et maîtriser les risques", Chantilly.

Deldrève V., Candau J., 2014. *Produire des inégalités environnementales justes ?* Sociologie [Online], n°3, vol.5.

Deléage J.-P., 2008. *Des inégalités écologiques parmi les hommes*. Ecologie & politique, N°35. p. 11-17

Di Méo G., 2008. *Une géographie sociale entre représentations et action*. Montagnes méditerranéennes et développement territorial, 23, Numéro spécial Représentation, Action, Territoire. p.13-21

Di Méo G., Buléon P., 2005. *L'espace social. Lecture géographique des sociétés*. Armand Colin. 304 p.

Di Méo G.,1995. *Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle*. Espaces et Sociétés, n° 78. p. 16-33.

Di Méo G.,1998. *Géographie sociale et territoire*s. Nathan, Paris. 317 p.

Diebolt W., Helias A., Bidou D., Crepey G., 2005. *Les inégalités écologiques en milieu urbain.* Paris : Inspection Générale de l'Environnement.

Dietz T.-D., Rycroft R.-W., 1987. *The Risk Professionals.* Social Research Perspectives. 14 p.

Domenichino J., 1994. *De la chimie et des hommes. Histoire d'une entreprise, Rhône-Poulenc Pont-de-Claix*. Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.

Donze J., 1996. *L'impact des risques technologiques sur l'urbanisation : les communes de Pont-de-Claix et de Saint-Fons.* Revue de Géographie de Lyon,Vol.71, n°1. p. 45-53

Douglas M, Wildavsky A., 1983. *Risk and culture: an essay on the selection of technological and environmental dangers.* Berkeley: University of California Press. 224 p.

Douglas M., 1971. *De la souillure : Essais sur les notions de pollution et de tabou.* Paris, Maspero. 205 p.

Dourlens C., Galland J.P., Theys J., Vidal-Naquet P.A. (dir.), 1991. *Conquête de la sécurité, gestion des risques*. L'Harmattan. 300 p.

Duchêne F., 2002. *Industrialisation et territoire. Rhône-Poulenc et la construction de l'agglomération rousillonnaise*. Paris, L'Harmattan, 382 p.

Duchêne F., 2007. *Externalisation du travail et sous-traitance des risques dans les établissements classés Seveso.* Rapport pour le Ministère de l'écologie et du développement durable, Programme Risque Décision Territoire. 84 p.

Duchêne F., Morel Journel C., 2000. *Riverains de cours d'eau et gestionnaires du risque, un dialogue impossible ?* Géocarrefour. Vol. 75 n°3. Sur la séquence orageuse de novembre 1999. p. 221-226

Duclos D., 1987. *La construction sociale du risque : le cas des ouvriers de la chimie face aux dangers industriels.* Revue française de sociologie, vol. 28, n° 28-1. p. 17-42

Duclos D., 1991. *Les industriels et les risques pour l'environnement*. L'Harmattan. 239 p.

Duclos D., 1994. *Quand la tribu des Modernes sacrifie au dieu Risque*. Déviance et société, Vol. 18 - N°3. p. 345-364

Duclos D., 2003. *Attention, risquologues ! Analyse du champ sociopolitique des risques techniques et sociaux.* 486 p. Disponible sur : http://www.wmaker.net/dduclosCNRS/recherchebibliographique-etthematique-sur-lerisque-_a21.html

Dupuy C., Halpern C., 2009. *Les politiques publiques face à leurs protestataires.* Revue française de science politique, 2009/4 Vol. 59. p. 701-722

Dupuy J.-P., 2004. *Pour un catastrophisme éclairé. Quand l'impossible devient certain*. Paris, Seuil. 220 p.

Dziedzicki J.-M., 2001. *Gestion des conflits d'aménagement de l'espace : quelle place pour les processus de médiation ?* Doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université de Tours / CESA. 443 p.

Dziedzicki J.-M., 2007. Quand le débat ne fait plus débat : point de vue d'un maître d'ouvrage. In : Revel M. et al., *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*. Paris, La Découverte.

E

Edelblutte S., 2010. *Paternalisme et territoires politiques dans la France de la seconde révolution industrielle : un regard rétrospectif sur les liens entre firmes et territoires communaux.* Revue Géographique de l'Est, vol.50/3-4. 15 p.

Elias N., 1939. *La Civilisation des mœurs*. Traduit en fr. 1973, rééd. Calmann-Lévy, coll. Liberté de l'esprit., 1991. 510 p.

Elias N., 1983. *Engagement et distanciation. Contributions à la sociologie de la connaissance.* Fayard. 258 p.

Eloi L., 2009, *Ecologie et inégalités.* Revue de l'OFCE 2009/2, n°109, p. 33-57

Emelianoff C., 2005. *Recherche d'attractivité résidentielle et inégalités environnementales : quels liens de causalité ?* Actes du Colloque Inégalités environnementales et sociales : L'environnement, facteur de cohésion urbaine ?, Urba +, Institut d'Urbanisme deParis, Université Paris XII, juin. 10 p.

Emelianoff C., 2008. *La problématique des inégalités environnementales, un nouveau paysage conceptuel.* Ecologie et Politique, n° 35, décembre. p. 19-31

Emelianoff C., 2010. *Les inégalités écologiques et environnementales, au point de rupture d'un modèle de développement ?* Urbia, Les Cahiers du développement urbain durable, n°11, décembre. p. 181-202

Emelianoff C., 2010. Connaître ou reconnaître les inégalités environnementales ? In : Djellouli Y., Emelianoff C., Bennasr A., Chevalier J. (dir), *L'étalement urbain : un processus incontrôlable ?* Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p 223-235.

Entreprises et Histoire, 2006. *Entreprises et développement durable.* N°45, 2006/4. 178 p.

Ewald F., 1986. *L'Etat providence.* Paris, Grasset. 610 p.

Ewald F., Gollier C., De Sadeleer N., 2001. *Le principe de précaution.* Que sais-je ? PUF. 128 p.

Ewald F., Kessler D., 2000. *Les noces du risque et de la politique*. Le Débat, n°109. p. 55-72

F

Faburel G., 2003 b. *Le bruit des avions, facteur de révélation et de construction des territoires.* L'Espace Géographique, n°3. p. 205-223

Faburel G., 2003. *Lorsque les territoires locaux entrent dans l'arène publique : retours d'expérience en matière de conflits aéroportuaires*. Espaces et Sociétés n° 115. p. 123-146

Faburel G., Maleyre I., Peixoto F., 2004. *Dépréciation immobilière et ségrégation sociale pour cause de bruit des avions. Mesure économétrique et analyse territoriale dans 8 communes proches de l'aéroport d'Orly*. Rapport du CRETEIL, en collaboration avec le GRATICE. 59 p.

Faburel G., 2008. Les inégalités environnementales comme inégalités de moyens des habitants et des acteurs territoriaux. Espace populations sociétés 2008/1. p. 111-126

Farmer F., 1967. *Reactor safety and siting: a proposed risk criterion*. Nuclear Safety. p. 539-548

Fassin D., 2000. *Les inégalités sociales de santé*. La Découverte. 447 p.

Faugere E., 2002. *Percevoir ou mesurer ? Approche anthropologique de la qualité de l'air.* Europea n°8-1,2. p.365-383

Fillieule O., 2003. *Local Environmental Politics in France : The Case of the Louron Valley (1984-1996)*. French Politics, 1 (3). p. 305-330

Fischer A., 1994. *Industrie et espace géographique*. Masson. 137 p.

Flanquart, H., Hellequin, A.-P., et Vallet, P., 2007. *Faire ou ne pas faire confiance aux gestionnaires du risque. Le cas d'un village entouré de sites Seveso.* Territoires en Mouvement, (1). p. 70–82

Flanquart, H., Hellequin, A.-P., et Vallet, P., 2007. *Petits arrangements avec la peur, ou se souvenir des accidents industriels dans un village Seveso.* Dans Actes du colloque « Risque industriels majeurs, Sciences humaines et sociales », Toulouse. LERASS.

Flynn J, Slovic P, Mertz CK, 1994. *Gender, Race, and Perception of Environmental Health Risks*. Risk Analysis 14:1101-8

Foucault M., 1977. Entretien avec Michel Foucault. In : Foucault, 2001, *Dits et Écrits II*. Paris, Gallimard, coll. Quarto.

Fourniau J.-M., 2008. *La sélection des participants dans les dispositifs de démocratie participative : un citoyen plus amateur qu'ordinaire.* Communication présentée à la table ronde n°4 du colloque « Sélection des acteurs et des instruments de l'action publique », SAIAP, 26-28 juin 2008, Lyon. 26 p.

Fourniau J.-M., 2011. *La concertation sert-elle les préoccupations environnementales ? Un zoom sur la procédure de débat public*. Séminaire Concertation Décision Environnement, séance du 23 juin.

Fournier P., 2002. De la souillure à la pollution, un essai d'interprétation des origines de l'idée de pollution. In : Bernhardt C., Massard-Guilbaud G. (dir.). *Le démon moderne. La pollution dans les sociétés urbaines et industrielles d'Europe*. Clermont-Ferrand, Presses Universitaires Blaise-Pascal. p. 33-56

Fournier P., Leborgne M., 2010. *La création d'un Comité local d'information et de concertation (CLIC) sur un territoire monoindustriel : réactivation ou déplacement des querelles anciennes ?* Colloque « Le risque industriel : une question de sciences humaines et sociales », Lyon, 24 mars.

Frémont A., 1976. *La région, espace vécu*. PUF, Paris. 223 p.

Frémont A., Hérin R., Chevalier J., Renard J., 1984. *Géographie sociale*. Masson. 387 p.

Fressoz J.-B., 2010. *Eugène Huzar et l'invention du catastrophisme technologique*. Romantisme 4/ 2010 (n°150). 97 p.

Fressoz J.-B., 2012. *L'apocalypse joyeuse : Une histoire du risque technologique*. Ed du Seuil, Coll. L'univers historique. 320 p.

Freund J., 1983. *Sociologie du conflit*. PUF, Paris. 380 p.

Frioux S., 2013. La pollution de l'air, un mal nécessaire ? In : Pessis C., Topçu S., Bonneuil C., 2013. *Une autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre.* Paris, La Découverte. p. 99-115

G

Galland J-P., Martinais E., 2010. *La prévention des risques industriels en France. Bilan et perspectives.* Actes de séminaire Les enjeux d'une gestion territorialisée des risques technologiques. Spécificités françaises et mise en perspective internationale. PUCA, LATTS, EVS-RIVES, Paris, 2007-2009. 287 p.

Galland J.-P., 1998. *Les Risques du Ministère de l'équipement, des transports et du logement.* Notes du Centre de prospective et de veille scientifique, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, Direction de la Recherche et des affaires scientifiques et techniques. Paris. 50 p.

Galland J.-P., 2003. *Calculer, gérer, réduire les risques : des actions disjointes ?* Annales des Ponts et Chaussées. p. 37-44

Gamble H.B., Downing R.H., 1982. *Effects of nuclear power plants on residential property values.* Journal of Regional Science, vol. 22, n° 4. p. 457-478

Ghorra-Gobin C., 2005. *Justice environnementale et intérêt général aux Etats-Unis.* Les Annales de la recherche urbaine n°99. p. 14-19

Giblin B., 1990. *La Région, territoires politiques – Le Nord-Pas-de-Calais.* Paris, Fayard. 448 p.

Giddens A., 1987. *La constitution de la société*. Paris : PUF. 474 p.

Giddens A., 1991. *Modernity and Self-Identity.* Stanford University Press, Stanford. 264 p.

Giddens A., 1994. *Les conséquences de la modernité*. Paris, L'Harmattan. 192 p.

Gilbert C. (dir.), 2003. *Risques collectifs et situations de crise : apports de la recherche en sciences humaines et sociales*. Paris : L'Harmattan. 340 p.

Gilbert C., 2003. *La fabrique des risques.* Cahiers internationaux de sociologie, vol.CXIV. p. 55-72

Girard T., 2013. *Comment pense Mary Douglas ? Risque, culture et pouvoir*. Ethnologie française, 1, XLIII. p. 137-145

Girard V., Langumier J., 2006. *Risque et catastrophe. De l'enquête de terrain à la construction de l'objet*. Genèses, n° 63. p. 128-142

Glatron S., 2009. *Représentations cognitives et spatiales des risques et des nuisances pour les citadins.* Mémoire d'Habilitation à diriger des recherches. Université de Strasbourg. 200 p.

Glatron S., Beck E., 2009. Vulnérabilité socio-spatiale aux risques majeurs : l'approche du géographe. In : Peltier A., Becerra S. (dir.), *Vulnérabilités sociétales, risques et environnement : comprendre et évaluer.* L'Harmattan. p. 331-346.

Gobert J., 2008. *Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux Etats-Unis.* Espace populations sociétés [En ligne], 2008/1. 13 p.

Gorz A., 1973. *Critique de la division du travail*. Editions du Seuil. 93 p.

Gramaglia C., 2008. *Des poissons aux masses d'eau : les usages militants du droit pour faire entendre la parole d'êtres qui ne parlent pas.* Politix, 21(83). p. 133-153

Grandazzi G., 2009. Débat public et information sur les risques : le nucléaire aux prises avec les exigences démocratiques. In : Suraud M.-G., Blin, De Terssac G. *Risques industriels : quelle ouverture publique ?* Octarès éditions. p. 123-141

Gravari-Barbas M., 1996. *Le "sang" et le "sol" : le patrimoine, facteur d'appartenance à un territoire urbain.* Géographie et culture, n° 20. p. 55-68.

Gravari-Barbas M., Veschambre V., 2000. *Introduction*. In: Norois. N°185, 2000-1. Patrimoine et environnement. Les territoires du conflit. p. 3-5

Guérin-Henni A., 1980. *Les Pollueurs : luttes sociales et pollution industrielle.* Editions du Seuil. 384 p.

H

Hall P., Clarck, A., 2010. Maritime ports and the politics of reconnection. In : Desfor G. et al., *Transforming Urban Waterfronts: Fixity and Flow.* Abingdon: Routledge. p. 17-34

Harvey D., 1996. *Justice, Nature and the Geography of Difference*. Oxford, Blackwell Publishing. 468 p.

Hérin R., 1986. *Une géographie des rapports sociaux.* Espace géographique. Tome 15 n°2, 1986. p. 108-110

Hirschman A.O., 1991. *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*. Paris, Fayard. 294 p.

I

IFEN (Institut Français de l'Environnement), 2006. *Les inégalités environnementales*. Synthèses IFEN. 12 p.

Ion J., 1997. *La fin des militants ?* Les éditions de l'Atelier. 124 p.

Ion J., Franguiadakis s., Viot P., 2005. *Militer aujourd'hui*. Paris, Ed.Autrement, coll.CEVIPOF. 139 p.

Irwin A., 1995. *Citizen Science : A Study of People, Expertise, and Sustainable Development.* London Routledge. 198 p.

J

Jobert A.,1998. *L'aménagement en politique ou ce que le syndrome Nimby nous dit de l'intérêt général*. Politix, n°42. p. 67-92

Jonas H., 1990 (1979). *Le Principe responsabilité.* France, Flammarion, coll.Champs. 457 p.

Joumard R., 2007. La pollution atmosphérique entre sciences et société. In L. Charles, P. Ebner, I. Roussel et A. Weill, *Evaluation et perception de l'exposition à la pollution atmosphérique*, collection Primequal-Predit, la Documentation Française, Paris, p. 57-69

Juan, S. (dir.), 2008. Le risque comme écran. Technologies socioculturelles de domination et vulnérabilités humaines. In : Juan S., *Actions et enjeux spatiaux en matière d'environnement*, Paris, L'Harmattan. p. 261-284

K

Kektar K., 1992. *Hazardous waste sites and property values in the state of New Jersey.* Applied Economics, 24. p. 647-659

Kermisch C., 2010. *Les paradigmes de la perception du risque.* Lavoisier (Coll.Sciences du risque et du danger). 248 p.

Kernalegenn T., 2011. *Une approche cognitive du régionalisme. Identités régionales, territoires, mouvements sociaux en Bretagne, Écosse et Galice dans les années 1970*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Rennes 1.

Keucheyan R., 2014. *La nature est un champ de bataille. Essai d'écologie politique.* La Découverte. 198 p.

Klein N., 2008. *La stratégie du choc. La montée d'un capitalisme du désastre*. Toronto : Léméac/Actes Sud, 668 p.

Kohlhase J.E., 1991. *The Impact of Toxic Waste Sites on Housing Values.* Journal of Urban Economics, 30. p. 1-26

Kunreuther H.-C. et al., 1978. *Disaster Insurance Protection : Public Policy Lessons.* New York, Wiley. 428 p.

L

Lacoste Y., 1985 (nouvelle édition). *La géographie ça sert d'abord à faire la guerre.* Paris : Ed. La Découverte. 214 p.

Lafaye C., Thévenot L., 1993. *Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature*. Revue française de sociologie, 34-4. p. 495-524

Lafaye F., 1994. *Une centrale pas très... nucléaire. Revendications territoriales et processus identitaires lors de l'implantation de la centrale nucléaire du Blayais à Braud-et-Saint-Louis.* Thèse nouveau régime d'anthropologie, Université de Paris-X Nanterre. 469 p.

Lagadec P., 1981. *Le Risque technologique majeur. Politique et processus de développement*. Pergamon Press. Coll. Futuribles, Paris.

Lagadec P., 1987. From Seveso to Mexico and Bhopal : Learning to cope with crises. In : *Insuring and Managing Hazardous Risks : From Seveso to Bhopal and Beyond*, Springer Verlag, P. Kleindorfer and H. Kunreuther Editors, p. 14-46.

Laigle L., 2005. I*négalités et développement urbain*. Programme Politiques territoriales de développement durable, rapport de recherche pour le PUCA – METATTM

Larrère C., 2009. *La justice environnementale.* Multitudes 2009/2, n°36. p.156-162

Lascoumes P., 1994. *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*. La Découverte, Paris. 317 p.

Lascoumes P., 2011. *Des acteurs aux prises avec le « Grenelle Environnement ». Ni innovation politique, ni simulation démocratique, une approche pragmatique des travaux du Groupe V.* Participations, N° 1. p. 277-310.

Lascoumes P., Le Bourhis J.-P., 1998. *Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures*. Politix. Vol. 11, n°42. p. 37-66

Lassarre, D., 2006. Introduction : Risques sanitaires et incertitudes sociales : vers de nouveaux rapports à la nature. In : Weiss K., Marchand D. *Psychologie sociale de l'environnement*, Presses universitaires de Rennes, p. 159-165

Latour B., 1999. *Politiques de la nature, comment faire entrer les sciences en démocratie ?* Paris, Editions La Découverte, coll. Amillaire. 392 p.

Latour B., 2005. *La science en action*. La Découverte. 672 p.

Laurens Y., Dubien I., Mermet L., 2001. *L'implantation des incinérateurs d'ordures ménagères : dimensions négociées d'un processus de décision complexe*. Annales des mines. p. 24-38

Laurian L., 2008. *La distribution des risques environnementaux : méthodes d'analyse et données françaises*. Population 4/2008 (Vol. 63). p. 711-729

Laurian L.,Funderburg R., 2014. *Environmental justice in France ? A spatio-temporel analysis of incinerator location*. Journal of Environmental Planning and Management, 57:3. p. 424-446

Lavaud-Letilleul V., 2012. *L'aménagement portuaire en débat. Points de vue d'acteurs sur les grands projets d'équipement portuaire du littoral français.* Norois, en ligne, 225 | 2012. 19 p.

Le Berre M., 1992. Territoires. In : *Encyclopédie de Géographie*. Paris, Economica. p. 601-622

Le Blanc A., Frère S., Hellequin A.-P., Flanquart H., Gonthier F., Calvo-Mendieta I., 2009. *Le jeu de la concertation autour des sites Seveso : une analyse des dispositifs de gouvernance locale dans l'agglomération dunkerquoise*. VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors série 6 | novembre.

Le Blanc G., 2012. Les espaces de la dynamique industrielle. Etat des lieux et problématiques. In : DATAR. *Des systèmes spatiaux en perspective.* Territoires 2040 n°3, La Documentation française. 169 p.

Le Galès P., 2011. *Le retour des villes européennes*. Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques. 486 p.

Le Moal J. et al., 2010. *La santé environnementale est-elle l'avenir de la santé publique ?* Santé Publique, 2010/3 Vol. 22, p. 281-289

Le Roux T., 2011 b. *La première jurisprudence du décret de 1810, une régulation de nature industrialiste (1810-1830).* Actes de la journée d'études du 10 novembre 2010. 1810-2010 : 200 ans d'inspection des installations classées. « Pour mémoire », revue du ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, août. 8 p.

Le Roux T., 2011. *Le laboratoire des pollutions industrielles*, *Paris, 1770-1830*. Paris, Albin Michel. 560 p.

Leborgne M., 2004. *Les effets du débat public sur le milieu associatif : vers le renforcement de deux modèles d'engagement.* Faire Savoirs n°4, juin. p. 55-63

Leboutte R., 1997. *Vie et mort des bassins industriels en Europe 1750-2000*. Paris, L'Harmattan. 592 p.

Leclerc A., Kaminski M., Lang T., 2008. *Inégaux face à la santé, du constat à l'action.* La Découverte. 240 p.

Lecourt A., 2003. *Les conflits d'aménagement, analyse théorique et pratique à partir du cas breton*. Thèse de doctorat, Université de Rennes 2. 361 p.

Lecourt, A., Faburel, G. 2008. Comprendre la place des territoires et de leurs vécus dans les conflits d'aménagement. Proposition d'un modèle d'analyse pour les grands équipements. In Kirat et Torre, *Territoires de Conflits. Analyse des mutations de l'espace.* Paris : L'Harmattan. 322 p.

Lefebvre R., 2007. Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public. In Revel M. et al., *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. p. 210-218

Lenormand L., 2009. *Etude exploratoire pour la caractérisation et la compréhension des inégalités environnementales en milieu urbain : apports des approches quantitative et qualitative. Cas de la ville du Havre.* Mémoire de Master 2 Recherche, C. Emelianoff (dir.), Université du Maine. 166 p.

Lerner S., 2005. *Diamond. A Struggle for environnmental justice in Louisiana's chemical corridor*. MIT Press. 301 p.

Letté M., 2009. *Débordements industriels dans la cité et histoire de leurs conflits aux XIXème et XXème siècles*. Documents pour l'histoire des techniques, n°17, juin. p. 163-173

Levaray J.-P., 2002. *Putain d'usine*. L'insomniaque, Montreuil. 94 p.

Lhuilier D., Cochin Y., 1999. *Des déchets et des hommes.* Paris, Desclée de Brouwer. 185 p.

Lo Prete M, 2012. *Port de commerce et environnement : une relation en évolution. Ce que nous apprennent les recours contentieux dans les ports français et italiens en mer Méditerranée*. Thèse de doctorat en aménagement et urbanisme. Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.

Lolive J., 1997. *La montée en généralité pour sortir du Nimby. La mobilisation associative contre le TGV Méditerranée*. Politix, vol.10, n°39. p. 109-130

Lolive J., 1999. *Les contestations du TGV Méditerranée*. Paris, L'Harmattan. 314 p.

Lolive J., 2010. Mobilisations environnementales. In : Coutard O., Lévy J.-P.. *Ecologies Urbaines*. Economica. p. 276-301

Luhmann N., 1991. *Soziologie des Risikos*. De Gruyter, Berlin, New York. 252 p.

Luneau A., 2012. *Le rejet de l'incinération des ordures ménagères : entre controverses sanitaires et conflits politiques.* Environnement, risques & santé, vol. 11, n°5. p. 397-404

M

Magnan M., Verdol M., 2014. *Les relations ports-collectivités locales au prisme des négociations sur les usages de l'espace portuaire : analyse comparée des processus de planification stratégique portuaire (Le Havre, Rotterdam et Rouen)*. 51eme colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française, juillet 2014. France. 16 p.

Magne L., 2010. *Histoire sémantique du risque et de ses corrélats : suivre le fil d'Ariane étymologique et historique d'un mot clé du management contemporain*. Communication, Journées d'histoire de la comptabilité et du management, Paris IX – Dauphine, 24, 25 et 26 mars 2010. 24 p.

Mandinaud V., Viot P., 2006. *« Nimby », des bouts de jardins aux bords du politique ? Petite réflexion sur une journée de débat.* Ethnographiques.org, Numéro 9, février. 24 p.

Marco O. et al., 1998. *Représentation des risques naturels en montagne. Mémoire et représentations. Acteurs et attitudes. Action collective et gestion territoriale.* Revue de Géographie Alpine, n°2, Tome 86. 134 p.

Maresca B., Dujin A., Maathys A., Cottard L., Reinauld C., Vedie M., 2012. *Analyse des représentations sociales des risques sanitaires mobilisées comme arguments de contestation des projets de traitement, de stockage et d'enfouissement des déchets.* Etude CRÉDOC, réalisée dans le cadre de l'appel à projet "Déchets et société" de l'ADEME. 112 p.

Martinais E. (Dir.), Bonnaud L., Duchêne F., Lafaye F., Nonjon M., 2007. *Les territoires du risque. La prévention des risques industriels comme processus de coproduction.* Rapport synthétique, Programme Risque Décision Territoire, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. 61 p.

Martinais E., 2010. Conclusion. Les freins à la démocratie locale. In : Galland J-P., Martinais E., 2010. *La prévention des risques industriels en France. Bilan et perspectives*. Actes de séminaire Les enjeux d'une gestion territorialisée des risques technologiques. Spécificités françaises et mise en perspective internationale. PUCA, LATTS, EVS-RIVES, Paris, 2007-2009. p. 191-192

Martinais E., 2011. L'emprise du risque sur les espaces industriels. In : November V., Penelas M. Viot P. *Habiter les territoires à risques*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires Romandes. p. 101-119

Martinais E., 2012. *L'épreuve de la décision. Les PPRT ou l'art de concilier les enjeux de sécurité et de développement.* FonCSI. Les cahiers de la sécurité industrielle. 62 p.

Martinais E., Morel-Journel C., Duchêne F., 2006. La construction sociale du risque environnemental : un objet géographique ? In : Séchet R. (dir.), *Penser et faire la géographie sociale. Contributions à une épistémologie de la géographie sociale*. Ed.Presses universitaires de Rennes. p. 173-189

Massard-Guilbaud G., 2010. *Histoire de la pollution industrielle*. France, 1789-1914. Editions de l'EHESS, Paris. 403 p.

Mazeaud A., 2009. *Dix ans à chercher la démocratie locale, et maintenant ? Pour un dialogue entre politiques publiques et démocratie participative*. Communication aux Journées doctorales sur la participation et la démocratie participative, GIS « Participation du public, décision, démocratie participative », ENS Lyon, novembre.

Mc Kenna C., 1997. *Accidents and masculinity at Du Pont*. Entreprises et Histoire, n° 17, décembre. p. 9-21

McLaren D., Cottray O., Taylor M., Pipes S., Bullock M., 1999. *The Geographic Relation between Household Income and Polluting Factories*. A report for Friends of the Earth (http://www.foe.co.uk/resource/reports/income_pollution.html).

Melé P. (coord.), 2012. *Décider en situation de crise : gestion des déchets, conflits et concertations (France, Italie, Mexique).* Rapport pour le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer et l'ADEME, Programme Concertation Décision Environnement. 429 p.

Melé P., 2003. Conflits, territoires et action publique. In : Melé P., Larrue C., Rosemberg M. (coord.), *Conflits et territoires,* Tours, PUFR, MSH "Villes et territoires". p. 13-32

Melé P., 2008. Conflits et controverses : de nouvelles scènes de production territoriale ? In : Garat I., Séchet R., Zeneidi D., (dirs.), *Espaces en (trans)action*, Rennes, UMR ESO. PUR. p. 239-250.

Melé P., 2013. Analyse des conflits et recherches françaises : le moment agonistique ? In : Melé. P. (dir.), *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*. Rennes, PUR. p. 21-50

Ménard C., Léon C., Benmarhnia T., 2012. *Médecins généralistes et santé environnement. Evolutions, revue de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé*. 6 p.

Mermet L, 2007. Débattre, sans savoir pourquoi: la polychrésie du débat public appelle le pluralisme théorique de la part des chercheurs. In : Revel M. et al., *Le débat public: une expérience française de démocratie participative.* Paris, La Découverte. p. 369-380

Mermet L., Dubien I., Emerit A., Laurans Y., 2004. *Les porteurs de projets face à leurs opposants : six critères pour évaluer la concertation en aménagement.* Politiques et management public, vol. 22 n° 1. p. 1-22

Michaels R.G., Smith V.K., 1990. *Market Segmentation and Valuing Amenities with Hedonic Models : The Case of Hazardous Waste Sites.* Journal of Urban Economics, 28(2). p. 223-242

Micoud A., 2000. *La dynamique des associations de nature et d'environnement*. Ministère de l'Environnement, Crésal, Saint-Étienne.

Micoud A., Charvolin F., 2000. *La dynamique des associations de nature et d'environnement.* Séminaire, Dynamiques associatives et cadre de vie, PUCA, compte-rendu n°2. p.59-82

Ministère de l'écologie et du développement durable, 2012. *Le PPRT, Guide à destination des élus locaux*. 20 p.

Mitchell G., Dorling D., 2003. *An environmental Justice Analysis of British Air Quality*. Environment and Planning A, 35. p. 909-929

Mormont M., 1996. L'environnement entre localité et globalité. In : Hirschhorn M., Berthelot J.-M.(dir.), *Mobilités et ancrages. Vers un nouveau mode de spatialisation ?* Paris, Ed. L'Harmattan, Coll. Villes et entreprises. p. 57-76

Mormont M., 2000. *Oppositions locales et dynamiques d'environnementalisation.* Espaces et Sociétés 101-102. p. 93-112

Morrisson D.E., 1973. *The Environmental Movement : Conflict Dynamics*. Journal of Volontary Action Research, 2 ap. p. 74-85

Moser G., 2009. *Psychologie environnementale. Les relations homme-environnement.* Bruxelles, De Boeck, Collection Ouvertures Psychologiques. 298 p.

Moser G., Weiss K., 2003. *Espaces de vie. Aspects de la relation homme-environnement*. Paris, Armand Colin. 399 p.

Mouvements, 2014. *Le travail contre nature ? Syndicats et environnement.* 2014/4 (n° 80). 168 p.

Muller P., 2009. *Les politiques publiques.* 8e éd., Paris, Presses Universitaires de France « Que sais-je ? » 128 p.

N

Naguib Pellow D., 2007. *Resisting global toxics. Transnational Movements for Environmental Justic*e. Cambridge, Mit Press, 346 p.

Neveu É., 2002. *Sociologie des mouvements sociaux.* La Découverte, Paris. 125 p.

Nicourt C., Girault J.-M., 1997. *Environnement et relégation sociale, l'exemple de la ville de Saint-Denis du début du XIX*ème *siècle à nos jours*. Natures Sciences Sociétés, vol. 5, n° 4. p. 23-33

Nicourt C., Girault J.M., 1997. *Dans la ville polluée, des écoliers...* Annales de la recherche urbaine, 6. p. 143-150

Nonjon M., 2005. *Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante*. Politix, 2005/2 n° 70. p. 89-112

Nonjon M., 2009. Ouvrir la concertation sur les risques industriels : quelle place pour les riverains ? Une étude de cas, le Comité local d'informations et de concertation de Feyzin (69). In : Suraud M-G., Blin, De Terssac G., *Risques industriels : quelle ouverture publique ?* Octarès éditions. p. 141-157

Norois, 2000. *Patrimoine et environnement : les territoires du conflit.* n° 185, t. 47. 173 p.

November V., 2006. *Le risque comme objet géographique.* Cahiers de géographie du Québec, vol. 50, n° 141. p. 289-296

November V., 2011. L'empreinte des risques : éléments de compréhension de la spatialité des risques. In : November V., Penelas M. Viot P., *Habiter les territoires à risques*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires Romandes. p. 19-37

November V., D'Alessandro-Scarpari C., Remy E., 2004. *Un lieu en controverse : une controverse qui fait lieu(x)*. Norois, 193 | 2004/4. 13 p.

November V., Penelas M., Viot P., 2011. *Habiter les territoires à risques.* Lausanne, Presses polytechniques et universitaires Romandes. 252 p.

P

Pelletier M., Joerin F., Villeneuve P., 2007. *La décision territoriale en conflit. Ville de Québec, 1989 à 2000. Essai de modélisation spatiale*. Environnement urbain / Urban Environment, (1). p. 77-95

Peretti-Watel P., 2000. *Sociologie du risque.* Paris, Armand Colin. 286 p.

Pessis C., Topçu S., Bonneuil C., 2013. *Une autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*. Paris, La Découverte. 309 p.

Peytavin J.-L., 1987. *Onze milliards de dollars*. Autrement, n° 92 : « Odeurs, l'essence d'un sens ». p. 160-165

Pieret J., 2012. *Epistémologie du risque : la troisième voie d'Ulrich Beck et son influence sur la doctrine environnementaliste.* Lex Electronica, vol. 17-1. 17 p.

Piriou O., Lénel P., 2009. Entre engagement, théorie et pragmatisme : mise en œuvre et analyse d'un dispositif de concertation publique dans une zone Seveso 2. In : Suraud M.-G., Blin, De Terssac G. *Risques industriels : quelle ouverture publique ?* Octarès éditions. p. 159-168

Piron S., 2004. L'apparition du resicum en Méditerranée occidentale, XII*ème*-XIII*ème* siècles. In : Collas-Heddeland et al. *Pour une histoire culturelle du risque. Genèse, évolution, actualité du concept dans les sociétés occidentales.* Ed. Histoire et Anthopologie, Strasbourg. p. 59-76

Propeck E., Saint-Gérand T., Bonnet E., 2009. *Nouvelles approches ergonomiques de la cartographie des risques industriels.* Mappemonde 96 (2009.4). 19 p.

R

Rangeon F., 1986. *L'idéologie de l'intérêt général.* Paris, Économica. 246 p.

Reghezza M., 2006. *Réflexion autour de la vulnérabilité métropolitaine : la métropole parisienne face au risque de crue décennale.* Thèse de doctorat : Géographie, Paris, Université de Paris X – Nanterre. 382 p.

Reghezza M., Veyret Y., 2005. *Aléas et risques dans l'analyse géographique*. Annales des Mines, série responsabilité et environnement, n° 40, octobre. p. 61-69

Revel M. et al., 2007. *Le débat public: une expérience française de démocratie participative.* Paris, La Découverte. 416 p.

Revet S., 2009. De la vulnérabilité aux vulnérables. Approche critique d'une notion performative. In : Becerra S., Peltier A. (dir.), *Risques et environnement : recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés.* Paris, L'Harmattan, coll. Sociologies et environnement. p. 89-99

Revet S., 2011. *Penser et affronter les désastres : un panorama des recherches en sciences sociales et des politiques internationales.* Critique internationale no 52 - juillet-septembre. p. 157-173

Revet S., Langumier J., 2013. *Le gouvernement des catastrophes.* Paris, Karthala, coll. Recherches internationales. 286 p.

Rinck F, Bensafi M., Rouby C., 2011. *Les nuisances olfactives et leur impact sur la qualité de vie : discours de riverains en situation de crise.* Les mots de la santé (Tome 3), L'Harmattan. p. 249-263

Ripoll F., 2005. *S'approprier l'espace... ou contester son appropriation ?* Norois, 195 | 2005/2. p. 29-42

Rochefort R., 1983. *Réflexions liminaires sur la géographie sociale.* Actes du Colloque de Lyon, Géographie Sociale, 14-16 octobre 1982, éd. Daniel Noin, Paris. p.13

Rocher L., 2006. *Gouverner les déchets. Gestion territoriale des déchets ménagers et participation publique.* Thèse de doctorat en aménagement de l'espace-urbanisme, Université de Tours. 442 p.

Rosanvallon P., 2006. *La Contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*. Seuil, Paris. 372 p.

Rosanvallon P., 2008. *La légitimité démocratique : Impartialité, réflexivité, proximité*. Paris, Seuil. 367 p.

Roussel I., 2009. *Les inégalités environnementales*. Air Pur n°76. p. 5-12

Rucht D., 2002. *Mobilization against Large Techno-Industrial Projects : A Comparative Perspective*. Mobilisation, 7. p. 79-95

Rudolf, F., 2009. Société du risque, société vulnérable. In : Becerra S. et A. Peltier, *Risques et Environnement : recherches interdisciplinaires sur la Vulnérabilité des sociétés*. Paris, L'Harmattan. p. 41-52

Rui S., 2004. *La démocratie en débat : les citoyens face à l'action publique.* Armand Colin. 264 p.

Rumpala Y., 2004. *De l'objectivation des risques à la régulation des comportements. L'information sur la qualité de l'air comme instrument d'action publique*. Réseaux 4/ 2004 (n°126). p. 177-212

S

Salomon D., 2003. À *l'opposé du principe de précaution : l'incinérateur de Gilly-sur-Isère.* Institut National de Veille Sanitaire, Cellule Inter-Régionale d'Épidémiologie de Rhône-Alpes.

Sanseverino-Godfrin V., 2010. *Quelle place de la ville dans les dispositions juridiques visant à prévenir les risques industriels ?* In : Actes du colloque « Le risque industriel : une question de Sciences Humaines et sociales ». Colloque international UMR 5600 – ENTPE Lyon. 14 p.

Sauvage L., 1997. *L'impact du risque industriel sur l'immobilier*. ADE, Beauregard. 256 p.

Séchet R., Veschambre V. (dir.), 2006. *Penser et faire la géographie sociale.* Rennes, PUR. 397 p.

Simmel G., 1995. *Le conflit.* Circé, (première publication 1903), Paris. 158 p.

Subra P., 2006. *Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement*. Géocarrefour, vol. 81/4. p. 287-298

Subra P., 2007. *Géopolitique de l'aménagement du territoire.* A. Colin, coll. Perspectives Géopolitiques, Paris. 327 p.

Subra P., 2008. *L'aménagement, une question géopolitique !* Hérodote, 3, n° 130. p. 222-250

Suraud M.-G., 2007. *La catastrophe AZF. De la concertation à la contestation*. La Documentation Française, coll. « Réponses environnement ». 249 p.

Suraud M.-G., Blin, De Terssac G., 2009 b. *Risques industriels : quelle ouverture publique ?* Octarès éditions. 221 p.

Suraud M.-G., Lafaye F., Leborgne M., 2009. *La concertation. Changements et questions.* Les Cahiers de la sécurité industrielle. 2009-03. 40 p.

T

Tapie-Grime M., 1997. *Le NIMBY, une ressource de démocratisation*. Écologie et politique, 21. p. 13-26

Terral P.-M., 2011. *Larzac : De la lutte paysanne à l'altermondialisme*. Privat, Histoire, Toulouse. 432 p.

Thébaud-Mony A., 2000. *L'industrie nucléaire, sous-traitance et servitude.* Paris, INSERM/EDK. 272 p.

Thébaud-Mony A., 2008. *Travailler peut nuire gravement à votre santé. Sous-traitance des risques, Mise en danger d'autrui, Atteintes à la dignité, Violences physiques et morales, Cancers professionnels.* La Découverte, coll. « La Découverte/Poche ». 290 p.

Theys J., 2007. Pourquoi les préoccupations sociales et environnementales s'ignorent-elles mutuellement ? Un essai d'interprétation à partir du thème des inégalités écologiques. In Cornut P., Bauler T. et Zaccaï E. *Environnement et inégalités sociales.* Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles. p. 23-35

Theys J., Fabiani J-L., 1987. *La société vulnérable : évaluer et maîtriser les risques.* Paris : Presses de l'Ecole Normale Supérieure. 678 p.

Tilly C., Tarrow S., 2008. *Politique(s) du conflit. De la grève à la révolution*. Paris : Presses de Sciences Po. 396 p.

Tisseron S., 2007. *La résilience*. Que sais-je ? Puf. 127 p.

Torre A., Kirat T., 2008. *Territoires de conflits, analyses des mutations de l'occupation de l'espace*. Paris, L'Harmattan. 322 p.

Torre A.et al., 2006. *Conflits et tensions autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains. Le cas de six zones géographiques françaises*. Revue d'Economie Régionale et Urbaine, n°3. p. 415-453

Touraine A., 1992. *Critique de la modernité*. Fayard. 462 p.

Travers M., Bonnet E., Chevé M., Appéré G., 2009. *Risques industriels et zone naturelle estuarienne : une analyse hédoniste spatiale.* Economie et prévision, vol.190, n°190-191. p. 135-158

Trom D., 1999. *De la réfutation de l'effet NIMBY considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative*. In: Revue française de science politique, 49e année, n°1. p. 31-50

V

Van Staëvel E., 2006. *La pollution sauvage*. PUF, Collection Partage du savoir. 193 p.

Veschambre V., 2007. *Patrimoine : un objet révélateur des évolutions de la géographie et de sa place dans les sciences sociales*. Annales de géographie, 2007/4 n° 656. p. 361-381

Veschambre V., 2010. Appréhender la dimension spatiale des inégalités : l'accès au « conservatoire de l'espace ». In : Bret B. et al., *Justice et injustices spatiales,* Presses universitaires de Paris-Ouest. p. 263-279

W

Walker G., 2011. *Environmental Justice: Concepts, Evidence and Politics*. Routledge. 272 p.

Walker G., Mitchell G., Fairburn J., Smith G., 2005. *Industrial pollution and social deprivation : evidence and complexity in evaluating and responding to environnemental inequality.* Local Environnement, 10-4. p. 361-377

Weber M., 1917. L'objectivité de la connaissance dans les sciences et la politique sociales. In : *Essais sur la théorie de la science*, Paris, traduit par Julien Freund en 1965, Éditions Plon. p. 117-213

Wisner B., Blaikie P., Cannon T., Davis I., 2004 (1994). *At Risk. Natural hazards, people's vulnerability and disasters*. New York, Routledge. 470 p.

Wolton, D., 2009. *Informer n'est pas communiquer*. Paris : Edition CNRS. 147 p.

Z

Zonabend F., 1989. *La presqu'île au nucléaire*. Paris, Odile Jacobs. 188 p.

Zonabend F., 1993. *Au pays de la peur déniée.* Communications, 57, Peurs. p. 121-130

Zuindeau B., 2004. *Evaluation de l'impact des friches industrielles et des établissements à risques sur les valeurs immobilières de proximité.* Séminaire national, Programme SUPER, Garges les Gonesses, 5 février.

Bibliographie régionale et locale

Archives communales de Martigues,1999. *Un siècle de développement urbain et industriel à Martigues. L'exemple de Lavéra.*

Agence Régionale de Santé PACA, 2012. *Tableau de bord régional santé-environnement*. Edition 2012. 316 p.

Allouche A., 2013. *Le rôle de l'argumentation dans le développement du militantisme environnementaliste : Le cas des conflits autour de l'aménagement hydro-électrique de l'étang de Berre (2004-2007).* Thèse de doctorat en sociologie, Université d'Aix-Marseille.

Attané, Bouchayer, Langewiesche et al., 2012. *Perceptions des risques environnementaux (Marseille et Alentours). Etude exploratoire en sciences sociales, auprès des médecins et dans la presse*. SHADYC, IRD-IEA, Ville de Marseille, 110 p.

Balland, P., Conruyt, M., Lefrou, C., 1999. *Rapport sur la gestion de l'eau en Camargue : la gestion de l'eau courante dans l'Île.* Conseil Général des Ponts et Chaussées – Mission d'inspection spéciale de l'Environnement

Bertran de Balanda S., 2014. *Paysage industriel et imaginaire à Martigues*. Rives méditerranéennes | 47. 14 p.

Bétaille J., 2009. *La contribution du droit aux effets de la participation du public : de la prise en considération des résultats de la participation.* Journée doctorale sur la participation du public et la démocratie participative. ENS-LSH, Lyon, 27-28 novembre. 21 p.

Beuret J.-E., Cadoret A., 2014. *De l'analyse des conflits à l'étude des systèmes conflictuels : l'exemple des conflits environnementaux et territoriaux dans les trois plus grands ports maritimes français (Marseille-Fos, Le Havre et Dunkerque)*. Géographie, économie, société, 2014/2 Vol. 16. p. 207-231

Bidou J., Porton J.L.,1993. *Paysages : Histoire de la zone industrielle de Fos/Etang de Berre*. Arte, INA, Ministère de la culture. 26 minutes.

Borruey R., 2006. *Les villes nouvelles françaises ou l'intercommunalité forcée le cas des rives de l'étang de Berre.* Rives nord-méditerranéennes, 25. 14 p.

Borruey, R., Fabre, M., 1992. *Marseille et les nouvelles échelles de la ville portuaire*. Annales de la Recherche Urbaine 55/56 : 53-62.

Castel S., Cezanne-Bert P., 2012. Chapitre 2 : un territoire d'expérimentation pour la concertation sur les risques industriels : le bassin de Fos-sur-Mer et l'étang de Berre. In : Fourniau J-M. (dir.), *La portée de la concertation. Modélisation sociologique des effets de la participation du public aux processus décisionnels, volume 2*. Rapport de recherche pour le programme CDE, IFSTTAR et MEDDE. p.49-73

Castel S., Cezanne-Bert P., 2012. Chapitre 3 : Des questions sanitaires sans réponse aux problématiques publiques de santé-environnement. In : Fourniau J-M. (dir.), *La portée de la concertation. Modélisation sociologique des effets de la participation du public aux processus décisionnels, volume 1.* Rapport de recherche pour le programme CDE, IFSTTAR et MEDDE. p.79-114

Castel S., Cezanne-Bert P., Leborgne M., 2010. *La concertation. Le partage social du risque comme impératif de gestion ? Le cas de l'industrie à risque aux portes de Marseille.* FonCSI. Les cahiers de la sécurité industrielle. 58 p.

Charrière J.-L., Gontier C., Meyer M., Picon B. et Schleyer-Lindenmann A., 2004. P*ort-Saint-Louis-du-Rhône, 1904-2004, ou le Génie de l'adaptation.* Edisud, Aix-en-Provence. 112 p.

Costes P., 2010. *Naissance et développement d'une ville polycentrique en milieu lagunaire: Martigues.* Thèse de doctorat : Espaces, cultures, sociétés : Aix Marseille 1. 660 p.

Cyprès, 2002. *Santé, bon air. Enquête sociologique sur les représentations de la relation Air-Santé de la population et des acteurs de la communication sur le pourtour de l'étang de Berre*. 175 p.

Dalaise M., 2012. *Berre, un étang dans l'État.* Film produit par CNRS Images. 49 min.

Darmont-Gelly J., 1995. Gens de Martigues. Martigues communication. 180 p.

Daumalin X., Girard N., Raveux O., 2003. *Du savon à la puce. L'industrie marseillaise du XVII*ème *siècle à nos jours.* Editions Jeanne Laffitte. 384 p.

Douay, N., 2009. L*'émergence des politiques métropolitaines marseillaises : entre conflits et apprentissages.* Cybergeo : European Journal of Geography, document 459.

DREAL Provence-Alpes-Côte d'Azur, 2013. *Etat de l'environnement industriel*. Marseille : DREAL Provence-Alpes-Côte d'Azur. 192 p.

DRIRE Provence-Alpes-Côte d'Azur, 1984. *La lutte contre la pollution Industrielle dans le département des Bouches du Rhône : Bilan et perspectives en 1984.* Marseille : DRIRE Provence-Alpes-Côte d'Azur. 48 p.

Dubois J., 2013. Le positionnement du Grand Port Maritime de Marseille dans la nouvelle gouvernance Métropolitaine. In : Lavaud-Letilleul V. (dir.), *Développement industrialo-portuaire, enjeux socio-environnementaux et gestion durable des territoires dans les ports de commerce. Réalités françaises, comparaisons internationales.* Programme PISTE. Rapport final. p.108-114

Ecole d'Architecture de Marseille-Luminy, 2000. *L'étang de Berre. De la mer au lac.* Editions générales du CAUE des Bouches-du-Rhône. 197 p.

Fourniau J.-M. (dir.), 2009. *Concertation et construction d'une communauté de gestion de la pollution atmosphérique comme risque territorialisé. Le cas des dispositifs des Bouches-du-Rhône*. Rapport de recherche du CESSA et ARENES pour le programme PRIMEQUAL 2 / PREDIT. 136 p.

Fourniau J.-M. (dir.), 2012. *La portée de la concertation. Modélisation sociologique des effets de la participation du public aux processus décisionnels.* Rapport de recherche pour le programme CDE, lFSTTAR et MEDDE. 472 p.

Garnier J., 2001. *L'évolution du complexe industriel de Fos/ Lavera/ Etang de Berre : re-compositions et re-territorialisations industrielles en Provence*. Rapport réalisé pour le Conseil régional de PACA. 296 p.

Garnier J., 2011. *Un appareil productif en mutation. Les 50 ans qui ont tout changé en Provence Alpes Côte d'Azur.* Economica. 240 p.

Garnier J., Zimmermann J.-B., 2006. *L'Aire Métropolitaine Marseillaise et les territoires de l'industrie.* Géographie, économie, société 2/ 2006 (Vol. 8). p. 215-238

Germain L, 1917. *L'étang de Berre*. Annales de Géographie, t. 26, n°143. p. 329-343

Girard N., 1988. *Déséquilibres habitat-emploi et finances locales : l'exemple de la région Fos-Etang de Berre*. Revue de géographie alpine. Tome 76 N°4. p. 369-390

Girard N., 1998. *Les dynamiques industrielles récentes dans la région Fos-Etang de Berre*. Actes du colloque "Histoire industrielle de la Provence", Publications de l'Université de Provence, juin 1996. p. 235-249

Girard T., 2012. *Les pouvoirs du danger. Zone industrielle de Fos-sur-Mer. Anthropologie politique des risques industriels et du conflit de l'incinérateur.* Thèse en anthropologie et ethnologie de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales. 508 p.

Hajek I., 2008 b. *La contribution des acteurs socio-associatifs à l'élaboration de la question environnementale : d'une sociologie de la connaissance à la construction d'une grammaire politique élargie. Le cas de la mobilisation contre l'incinération des déchets à Marseille.* Thèse de doctorat en sociologie de l'université Aix- Marseille 1. 948 p.

Hajek I., 2008. Du débat social au débat public : mobilisation citoyenne autour de la mise en place d'une politique de gestion des déchets ménagers. Le cas de Marseille et des Bouches-du-Rhône. in Fromentin T. et Wojcik S. (ed.), *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen.* Paris : L'Harmattan, coll. « Logiques politiques ». p. 213-235

Hajek I., 2009. *Déchets et mobilisation collective : construire un autre rapport à la nature ?* Ecologie & politique, 2009/1 N°38. p. 147-156

Hajek I., 2013. *Traitement des déchets et santé environnementale : la science, un facteur d'acceptabilité sociale ? L'exemple de l'incinérateur à Fos-sur-Mer.* Développement durable et territoires, vol.4, juillet. 16 p.

Institut de veille sanitaire, 2011. *Pollution atmosphérique et hospitalisations pour pathologies cardio-vasculaires et respiratoires, et pour cancers dans le secteur de l'Etang de Berre, 2004-2007*. Saint-Maurice, 65 p.

Kahané L., 1994. *Port-Saint-Louis-du-Rhône.* Production : VéIdéogramme - Airelles Vidéo et les Films du Soleil. 54 minutes.

Kloosterman W., Téchéné U., 2002. *Soleil de dockers.* Mémorimages, Béka, Canal Maritima. 56 minutes.

Lalo A., 1989. *Stratégie de communication pour informer le public sur les risques majeurs : synthèse*. Editions AGP et MEPP, 96 p.

Lalo A., 1992. *Les leçons à tirer pour l'information du public : 9 Novembre 1992 - Accident majeur à l'usine Total de la Mède.* Etude réalisée pour les villes de Martigues, Chateauneuf-les-Martigues et pour le Groupe Total. 23 p.

Lalo A., Du Jardin P., Beltrando B., Arnaud de Vaubrun G., 1990. I*nformation du public sur les risques technologiques majeurs. Impact de la campagne des Bouches-du-Rhône d'avril-juin 1989.* DRIRE PACA. 97 p.

Lavaud-Letilleul V. (dir.), 2013. D*éveloppement industrialo-portuaire, enjeux socio-environnementaux et gestion durable des territoires dans les ports de commerce. Réalités françaises, comparaisons internationales*. Programme PISTE. Rapport final. 143 p.

Leborgne M., 2012. Chapitre II. Les dynamiques du tissu associatif régional comme indicateur de la portée des débats. In : Fourniau J.-M., *La portée de la concertation. Modélisation sociologique des effets de la participation du public aux processus décisionnels, volume 1.* Rapport de recherche pour le programme CDE, IFSTTAR et MEDDE. p. 49-79

Louis F., 1931. *Port Saint-Louis du Rhône.* Les Études rhodaniennes. Vol. 7 n°3, 1931. p. 221-240

Mioche P., 2011. *Alumine et risques industriels : le cas des boues rouges et des résidus.* Aix-en-Provence, CNRS – OHM Bassin minier de Provence, TOHM, 125 p.

Moine H., 2007. *Intelligence Economique Territoriale de l'Aire d'influence du Port de Marseille Fos*. Thèse de Doctorat en Sciences de l'information et de la communication. Université de Marine La Vallée. 239 p.

Obervatoire régional d'épidémiologie, 1996. Enquête Panoxy-Berre. 63 p.

Peraldi M., 1989. *L'Étang de Berre, interprétation d'un paysage métropolitain.* Ethnologie française, n°3, vol. XIX. p. 282-283

Peraldi M., Samson M., 2005. *Gouverner Marseille. Enquête sur les mondes politiques marseillais*. Ed. La Découverte. 300 p.

Picon B. (dir.), 2006. *A l'ouest des Bouches-du-Rhône, trois territoires types pour penser la durabilité : le projet de Pays d'Arles, la réhabilitation de l'étang de Berre, le contrat de delta Camargue.* Rapport MEDD-PUCA. 191 p.

Pourcel F., Fabiani J.-L., 2006. *La petite mer des oubliés. Étang de Berre, paradoxe méditerranéen.* Manosque : éd. Le Bec en l'air. 11 p.

Pourchier E., 1994. *De la CARDE à la FARE-Sud : le mouvement de contestation du TGV Méditerranée.* In : Hayot A. (dir.), Ville et citoyenneté. Montpellier. Villes et territoires méditerranéens.

Rastoing E., De Romefort J., 1958. *De l'or blanc à l'or noir, sel et pétrole,* Éditions MORLOT. 42 p.

Remacle A., 1979. *T'occupe pas, tu creuses. Chronique de Fos*. Les éditeurs français réunis. 222 p.

Ricard G., 1989. *Marseille-sur-Fos ou la conquête de l'ouest. Histoire du commerce et de l'industrie de Marseille, XIXème-XXème siècles, Tome III.* Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille, Marseille. 303 p.

Ronai S., 2009. *Marseille : une métropole en mutation*. Hérodote, 2009/4 n° 135. p. 128-147

SPPPI PACA, 2001. *30 ans de concertation*. 174 p.

Tarius A., 1987. *Fos-sur-Mer, La diaspora des sidérurgistes lorrains*. Annales de la Recherche urbaine n°35-36. p. 20-40

Téchéné U., Kloosterman W., 2006. *Le Complexe de Fos*. 52 minutes.

Vésian H., 2010. *Fos-sur-Mer : les métamorphoses*. Editions Racino e Aveni. 208 p.

Index des illustrations

Liste des encadrés

Encadré 1 Catégories d'opposition des riverains à un équipement, ou la désignation de tenants de l'intérêt général contre la défense d'intérêts particuliers 51

Encadré 2 Le risque, une brève étymologie..... 71

Encadré 3 Odeurs, miasmes et pollutions 80

Encadré 4 L'industrie sur le territoire français aujourd'hui..... 84

Encadré 5 Les plus importantes catastrophes de la décennie 1980-1990..... 94

Encadré 6 La prise en compte de l'environnement par les entreprises en France au 20e siècle..... 99

Encadré 7 L'inscription législative de la concertation en matière de risques industriels..... 104

Encadré 8 Le cas de la construction sociale du risque chez les travailleurs des sites industriels..... 114

Encadré 9 Du paternalisme industriel des années 1930 à l'intervention de la Ville. L'exemple de Lavéra (quartier de Martigues)..... 138

Encadré 10 La voix des bâtisseurs, le chaos fondateur..... 145

Encadré 11 Les grands types d'établissements industriels autour de l'étang de Berre (1/2)..... 157

Encadré 12 Les grands types d'établissements industriels autour de l'étang de Berre (2/2)..... 159

Encadré 13 Emplois par catégorie socio-professionnelle et selon le secteur d'activité..... 163

Encadré 14 Les premières mesures du SPPPI Fos-Berre, 1971-1973..... 177

Encadré 15 Éclairage sur les risques industriels du territoire Berre-Fos..... 191

Encadré 16 Les odeurs et le réseau de nez d'Airfobep..... 206

Encadré 17 L'émergence timide de la santé-environnement en France..... 212

Encadré 18 La 5ème campagne d'information préventive sur les risques industriels majeurs, avril 2010..... 231

Encadré 19 Le terminal méthanier de Gaz de France et le site du Cavaou..... 252

Encadré 20 Les arguments des recours de Ouest Provence et de l'association ADPLGF contre le permis de construire du terminal méthanier..... 259

Encadré 21 Gilly-sur-Isère et le scandale de la dioxine..... 264

Encadré 22 Portraits de responsables associatifs engagés contre l'incinérateur..... 268

Encadré 23 Extrait du discours de René Raimondi, maire de Fos-sur-Mer, réunion publique du 19 septembre 2005..... 276

Encadré 24 Extrait de l'intervention de Daniel Moutet, président de l'association ADPLGF, réunion publique du 13 février 2009, lisant une lettre ouverte au Président de la République..... 282

Encadré 25 Extrait d'entretien avec un psychanalyste de Port-Saint-Louis-du-Rhône, juin 2012..... 287

Encadré 26 Mises en scène publiques et actions contre l'incinérateur de Marseille..... 291

Encadré 27 Un historique de la dynamique associative en région Provence-Alpes-Côte d'Azur 299

Encadré 28 Extraits du règlement intérieur du Comité consultatif du développement durable..... 312

Encadré 29 Le projet de terminal à conteneurs Fos 2XL 323

Encadré 30 La création des CLIÉ par l'intercommunalité Ouest Provence. Extrait d'entretien avec Marie-Claude Dhô Fiandino, Chargée de mission développement durable, Ouest Provence..... 332

Encadré 31 La stratégie de développement du Grand port maritime de Marseille et le développement du gaz naturel 337
Encadré 32 Les projets de terminaux méthaniers Fos Faster et Fos Tonkin 343
Encadré 33 La politique de surveillance de la qualité de l'air d'Airfobep 363
Encadré 34 L'insertion paysagère de la raffinerie de Provence 385
Encadré 35 Portraits d'habitants engagés dans les associations riveraines 390
Encadré 36 Une méthode des études de danger en faveur des industriels 397
Encadré 37 La durabilité de l'activité de raffinage en question 412

Liste des figures

Figure 1 Carte des terrains étudiés 19
Figure 2 Les 3 types d'objets géographiques en géographie sociale 29
Figure 3 Tour d'horizon des mouvements qui se réclament de la justice environnementale 39
Figure 4 Les 4 dimensions conflictuelles du conflit d'aménagement selon Jean-Marc Dziedzicki 44
Figure 5 La trajectoire d'un dossier d'aménagement et son rapport au conflit 64
Figure 6 La typologie culturelle de Mary Douglas 72
Figure 7 La courbe de Farmer fait apparaître la notion de risque majeur 88
Figure 8 Quatre modèles de la formation des espaces industriels 97
Figure 9 Les quatre piliers de la prévention des risques industriels aujourd'hui 101
Figure 10 Situation géographique du territoire d'étude 127
Figure 11 Les grands éléments naturels du territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos 129
Figure 12 De nombreux espaces protégés de l'étang de Berre à la vallée du Rhône 129
Figure 13 Éléments de composition du territoire de la partie ouest de l'étang de Berre 131
Figure 14 L'étang de Berre au 17e siècle 132
Figure 15 Évolution du canal de Caronte et urbanisation par l'industrialisation 135
Figure 16 Vue aérienne du quartier de Lavéra 138
Figure 17 Le quartier de Lavéra, construit par catégories sociales 138
Figure 18 Ancienne école de Lavéra, devenue aujourd'hui service de santé au travail 139
Figure 19 Tracé du futur site industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer sur vue aérienne 142
Figure 20 La transformation du golfe de Fos : 19e siècle (marais, étangs et Crau) et 21e siècle (port industriel national) 142
Figure 21 Les intercommunalités du territoire de l'étang de Berre 150
Figure 22 Paysage politique et chômage autour de l'étang de Berre en 2009 150
Figure 23 Les relations financières entre les entreprises et les collectivités locales 152
Figure 24 Périmètre du territoire du Grand Port autonome de Marseille 154
Figure 25 Établissements industriels soumis à la directive Seveso 160
Figure 26 Réseau de surveillance de la pollution de l'air d'Airfobep en 1972 178
Figure 27 Manifestation de pêcheurs, 1973 179
Figure 28 Évolution des rejets dans l'eau entre 1972 et 1984 182

Figure 29 Évolution de l'abattement moyen des rejets dans l'eau....182
Figure 30 Évolution des rejets dans l'eau par rapport au reste de la région....182
Figure 31 Évolution des rejets de dioxyde de soufre....183
Figure 32 Un territoire aujourd'hui maillé en zones d'alertes en cas d'accident industriel....192
Figure 33 La catastrophe de la raffinerie de La Mède en 1992....193
Figure 34 Photographie de Nanda Gonzague / collectif Transit, exposition « Vivre en Sévesie »....201
Figure 35 « Une seconde nature », un documentaire réalisé par David Bouttin et Stéphane Lopez, 2009....201
Figure 36 Cartes du bruit routier et industriel de l'ouest de l'étang de Berre....204
Figure 37 Plus de la moitié des odeurs d'origine industrielle....206
Figure 38 Répartition géographique des plaintes liées aux odeurs....208
Figure 39 Les stations de mesure de la qualité de l'air 212
Figure 40 L'environnement, au sens de la santé environnementale....214
Figure 41 Indice comparatif de mortalité sur la zone d'emploi de l'ouest de l'étang de Berre....218
Figure 42 Un espace déprécié 218
Figure 43 Un cadre de vue perçu négativement dans les communes de résidence peu attractives et très ouvrières 219
Figure 44 Des dangers industriels matérialisés dans l'espace public....221
Figure 45 Article du quotidien régional La Provence, 3 septembre 2009....226
Figure 46 Communes exposées à des dispositifs ORSEC spécifiques PPI industriels, qui font l'objet de campagnes d'information du public dans les Bouches-du-Rhône....230
Figure 47 Le Cyprès a choisi la figure rassurante du pompier pour ses documents d'information grand public. 231
Figure 48 Les instances réglementaires territorialisées de concertation autour des sites industriels de l'étang de Berre....236
Figure 49 Les acteurs du risque industriel et leurs relations aujourd'hui....240
Figure 50 L'implantation du terminal méthanier à l'extrémité de la plage du Cavaou à Fos-sur-Mer....252
Figure 51 La recherche argumentée de sites alternatifs pour le terminal méthanier par les opposants....257
Figure 52 Configuration politique des oppositions gauche/droite dans le dossier de l'incinérateur en 2002 263
Figure 53 L'incinérateur de Gilly-sur-Isère....254
Figure 54 Localisation du projet d'incinérateur de Marseille....266
Figure 55 La configuration des acteurs du conflit avant les élections municipales de mars 2008....278
Figure 56 Chronologie du conflit de l'incinérateur de Fos-sur-Mer....283
Figure 57 Une dimension spatiale de la dynamique associative au service d'un phénomène d'amplification de la mobilisation 304
Figure 58 Localisation des ponts d'accès à la presqu'île du Cavaou....316
Figure 59 Carte de l'implantation prévue pour le terminal conteneurs Fos 2XL....323
Figure 60 Les terminaux méthaniers en Europe en 2010....337
Figure 61 Localisation des réserves naturelles de la Crau et de la fuite de l'oléoduc 341
Figure 62 Carte de l'implantation des projets Fos Faster et Fos Tonkin....343
Figure 63 La gouvernance de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions....365
Figure 64 Situation de la raffinerie de Provence....381
Figure 65 Le zonage du PPRT de la raffinerie de Provence....381

Figure 66 Un champ lexical anxiogène, l'usage de codes couleur du danger... diaporama de la DREAL en réunion publique.....383
Figure 67 L'aménagement du quartier La Mède, le rapprochement de la ville contre l'industrie.....387
Figure 68 Manifestation devant la raffinerie de Provence le 18 juin 2010 en présence d'élus locaux.....389
Figure 69 Les sphères de GPL, facteur d'exposition du quartier du Val des Pins.....395
Figure 70 Une centaine de personnes à la réunion publique de l'association Val des Pins le 26 octobre 2012. .407
Figure 71 Chronologie du conflit portant sur le PPRT de la raffinerie Total.....410

Liste des tableaux

Tableau 1 Débats publics conduits par la CNDP entre 1997 et 2009.....60
Tableau 2 Cinq traits marquants des politiques étatiques de gestion de la critique de la modernité dans la période 1946-1975.....82
Tableau 3 Les communes avec zones urbaines sensibles, davantage exposées aux risques technologiques.....91
Tableau 4 Principaux dispositifs de concertation prévus par l'État en matière de risques industriels (hors enquêtes publiques).....106
Tableau 5 L'étang de Berre compte 4 des 10 raffineries françaises, implantées entre 1930 et 1965.....136
Tableau 6 L'emploi dans les principales industries de l'étang de Berre.....162
Tableau 7 Exemples de toxiques rejetés dans l'eau par l'industrie autour de l'étang de Berre.....188
Tableau 8 Deux exemples de polluants industriels rejetés dans l'air sur le territoire de l'étang de Berre 188
Tableau 9 Exemples de risques industriels majeurs du territoire.....191
Tableau 10 Principales études portant sur les conséquences sanitaires de la pollution sur le territoire de l'étang de Berre.....215
Tableau 11 Les trois périodes du SPPPI Paca.....239
Tableau 12 Les principales thématiques juridiques dans le conflit de l'incinérateur (adapté de Girard, 2012). .293
Tableau 13 Les représentations sociales des autorités portuaires et des populations locales sur le développement portuaire.....320
Tableau 14 Thématiques récurrentes abordées pendant le débat public Fos 2XL 325
Tableau 15 Les principales Commissions locales d'information et d'échange du pourtour de l'étang de Berre..333
Tableau 16 Composition du conseil de développement du GPMM, créé en 2008.....336
Tableau 17 Thématiques récurrentes abordées par le public pendant le débat public Fos Faster - Fos Tonkin..348
Tableau 18 Niveaux d'aléas et principes de réglementation (urbanisation future et mesures foncières).....379
Tableau 19 Les études obtenues auprès des services de l'État 406

Index des articles de presse

Chapitre 4

- Le Monde, « La Mède : prison avec sursis pour d'anciens cadres de Total », 26 avril 2002.

Chapitre 6

- Pierre Daum, « Fos-sur-Mer aimerait se défausser des cuves de méthane », Libération, 15 décembre 2003.
- Étienne Ballan, « Fos refuse d'avoir des gaz », Le Ravi, 1er juillet 2003.
- La Marseillaise, « Cession d'un terrain du Port autonome à la Communauté urbaine : la procédure de vente lancée », 11 mars 2003.
- Lynda Ledolley, « Fos en blanc », Koinai, la revue du témoignage urbain, en ligne.www.koinai.net, 20 août 2010.
- Catherine Bernard, « La Camargue bientôt réserve naturelle de pollution ? », Libération, 31 octobre 2003.
- La Marseillaise, « Suite à la bastonnade lors de la manif anti-incinérateur, l'opposition dénonce l'autoritarisme de Jean-Claude Gaudin », 14 décembre 2005.
- Le Monde, « "Non" massif lors d'une consultation sur un projet d'incinérateur près de Fos », 16 janvier 2006.
- Le Moniteur, « Le lys maritime fait trébucher l'incinérateur de Fos », 3 août 2006.
- François Rauger, « Pollution et maladies : un diagnostic « catastrophique » », Nice-Matin, 06 décembre 2007.
- 20 minutes, « Des médecins demandent un moratoire sur l'incinérateur », 08 octobre 2007.
- Nadjib Touaibia, « La dynamique associative retrouve un nouveau souffle », La Marseillaise, 28 novembre 2003.
- Christine François, « Victor Hugo, l'électron libre écolo », La Provence, 02 janvier 2005.
- Florence Roussel, « Le WWF et l'ASEP rendent publics les résultats de leur étude d'imprégnation au PCB », Actu-Environnement, 02 juin 2008.
- La Marseillaise, « « Carton rouge » des associations », 14 décembre 2005.

Chapitre 7

- Brigitte Challiol, « Le Port autonome de Marseille ouvre un débat public sur l'avenir de la zone industrielle et portuaire de Fos», Les Échos, 25 juin 2003.
- Brigitte Challiol, « Le chantier géant du terminal méthanier de Fos prêt à démarrer », Les Échos, 11 août 2004.
- Guillaume Maincent, « Nouveau report pour le terminal méthanier de Fos-Cavaou ». usinenouvelle.com, 6 juillet 2009.
- Aliette de Broqua, « Le terminal méthanier de GDF-Suez à Fos-Cavaou autorisé temporairement », econostrum.info, 21 octobre 2009.
- Ulrich Téchéné, « Fos-sur-Mer : le pont de la réconciliation », Maritima.info, 20 juillet 2013.
- Lynda Ledolley, « Cavaou bien ? », Koinai, la revue du témoignage urbain, en ligne. www.koinai.net, 20 août 2010.
- Aliette de Broqua, « Ikea va créer 500 emplois à Fos-sur-Mer », Le Figaro, 17 octobre 2008.
- Le Monde, « À Fos-sur-Mer, Ikea est accusé par une association de détruire des espèces protégées », 22 mai 2009.
- Le Monde, « Fuite de pétrole dans une réserve naturelle des Bouches-du-Rhône », 7 août 2009.
- Les Echos, « Après la pollution Jouanno annonce un plan de modernisation des oléoducs », 9 août 2009.
- Le Point, « Fuite d'un pipeline: la réserve de la Crau portera encore longtemps les stigmates du pétrole », 12 août 2010.
- Le Monde, « Ikea condamné à 30 000 euros d'amende pour destruction d'espèces protégées », 3 juin 2010.
- Rémi Chape, « Terminaux gaziers de Fos : où va le débat public ? », Maritima, 14 septembre 2010.
- Maritima, « Terminaux gaziers de Fos. Beaucoup d'emplois pendant les chantiers mais après ? », 4 décembre 2010.
- Sophie Caillat, « À Fos-sur-Mer, « pourquoi tout le monde meurt d'un cancer ? », Rue 89, 25 juillet 2010.
- Julien Vinzent, « Terminaux méthaniers de Fos : le débat public se conclut sur de sérieuses réserves »,

Marsactu.fr, 17 décembre 2010.
- Julien Vinzent, « Terminal méthanier Fos Faster : la société revoit sa copie », Marsactu.fr, 12 mai 2011.
- Jean-Marie Leforestier, « Le méga terminal méthanier Fos Faster tombe à l'eau », www.marsactu.fr, 12 janvier 2015.
- La Provence, « Fos Faster, un projet à un milliard d'euros aux oubliettes », 15 janvier 2015.
- Laurent Alexandre, « La chaîne de la pollution de l'air bientôt reconstituée ? », La Provence, 14 décembre 2011.
- Charlotte Lazarewicz, « Golfe de Fos : opération congres pour détecter la pollution », Maritima, 10 août 2012.
- Sylvain Pignol, « Pollution : le projet « VOCE » va porter la voix des habitants », La Provence, 26 mars 2013.
- Olivier Bertrand, « Étang de Berre : un collectif citoyen doute de l'enquête de l'État », http://marseille.blogs.liberation.fr, 9 octobre 2008.
- Florian Dacheux, « Étang de Berre. Polémique autour de l'étude des risques sanitaires », Maritima, 27 juin 2011.
- Sophie Caillat, « À Fos-sur-Mer, infarctus et leucémies en surnombre », Rue 89, 11 août 2011.

Chapitre 8

- Laurent Alexandre, « Protéger les riverains de Total va coûter 50 millions d'euros », La Provence, 17 février 2014.
- Stéphane Rossi, « À La Mède, le plan des risques de Total passe mal », La Provence, 17 septembre 2009.
- Audrey Letellier, « Les habitants du Val des Pins refusent le PPRT de Total », La Provence, 16 février 2010.
- Audrey Letellier, « À Lavéra, le futur PPRT inquiète déjà les habitants des Laurons », La Provence, 30 janvier 2010.
- Audrey Letellier, « Les riverains s'unissent contre le plan des risques de Total », La Provence, 21 juin 2010.
- Michel Henry, « Total-La Mède : c'est pas moi, c'est l'autre », Libération, 2 février 2002.
- Le Monde, « La Mède : prison avec sursis pour d'anciens cadres de Total », 25 avril 2002.
- Jérôme Levy, « La marée noire venait du ciel et de la négligence de Total », Libération, 22 septembre 2005.
- L'Express, « Total condamné pour une "pluie d'hydrocarbures" », 8 juin 2007.
- Dorothée Laperche, « Accident du travail : Total reconnu coupable d'homicide involontaire », Actu-Environnement, 30 janvier 2014.
- Audrey Letellier, « L'État demande à Total La Mède de revoir la réduction des risques », La Provence, 9 mars 2010.
- Paul-Henry Fleur, « Le Val des Pins maintient son cap face à Total », La Provence, 24 mai 2011.
- Sylvain Pignol, « Les habitants du Val des Pins ne lâchent pas contre le PPRT », La Provence, 29 octobre 2012.
- Eugène Varlin, « Vincent Burroni se range aux côtés des riverains », La Marseillaise, 24 mai 2011.
- Anne Eveno, « L'industrie du raffinage n'en a pas fini avec les surcapacités », Le Monde, 6 février 2013.
- Le Monde, « La raffinerie de Berre-l'Etang va fermer », 16 avril 2014.
- Stéphanie Vial, « Le plan de prévention des risques de Total aura du retard », La Provence, 9 juillet 2010.
- Maritima, « Dix ans après AZF, les riverains de Total La Mède se mobilisent », 21 septembre 2011.
- La Marseillaise, « PPRT, manifestation des riverains », 22 septembre 2011.
- Marie Piquemal, « Dix ans après AZF, des gens continuent de vivre tout près d'usines dangereuses », Libération, 20 septembre 2011.
- Camille Chandès, « Dix ans après AZF, on s'assoit sur la sécurité des riverains », L'Usine nouvelle, 21 septembre 2011.
- Julien Vinzent, « Autour de l'Etang de Berre, les leçons encore non tirées d'AZF », Marsactu, 21 septembre 2011.
- La Marseillaise, « PPRT. Maintenant, il faut changer la loi », 20 juin 2012.
- Ulrich Téchéné, « PPRT de Total La Mède : réunion boycottée », Maritima, 28 juin 2013.
- Haydée Sabéran, « À Dunkerque, les « Total » faiblissent », Libération, 28 mai 2010.
- Le Monde, « La raffinerie de Berre-l'Etang va fermer », 16 avril 2014.

Liste des entretiens et des évènements de terrain

Associations et collectifs d'habitants

- Daniel Moutet, président de l'ADPLGF (Association de défense et de protection du littoral du golfe de Fos), Fos-sur-Mer, 27 avril 2010
- Jean-Claude Cheinet, président du MNLE de Martigues (Mouvement national de lutte pour l'environnement), ancien maire-adjoint communiste de Martigues, 28 avril 2010
- Richard Deboom et Josette Abril, administrateur et présidente de la section UFC-Que choisir de Martigues, 29 avril 2010
- Sylvestre Puech, président du comité d'intérêt de quartier Les Laurons de Martigues, 29 avril 2010 et 13 juin 2011
- Marc Del Corso, salarié de l'association EVE (Eau et Vie pour l'Environnement), Fos-sur-Mer, 30 avril 2010
- Un groupe d'habitants du Val des Pins réunis contre le PPRT de Total La Mède, Martigues, 3 mai 2010
- Roger Barrachin, président de l'Association patrimoine côte bleue, Ensuès-la-Redonne, 4 mai 2010
- Jean-Luc Piras, Vice-président de l'Association patrimoine côte bleue et membre du CIQ Les Laurons, Martigues, 5 mai 2010
- Un responsable du Collectif Demain La Mède, Châteauneuf-les-Martigues, 6 mai 2010
- Jean Sotgia, Association des locataires de Lavéra, Martigues, 6 juin 2011
- Une riveraine de la raffinerie Total, secrétaire de l'Association du Val des pins, Martigues, 7 juin 2011
- Thierry Del Baldo, riverain de la raffinerie Total, membre actif du Collectif La Mède demain, 8 juin 2011
- Jacques Carle, président du CCSE (Collectif citoyen santé environnement), Port-Saint-Louis-du-Rhône, 9 juin 2011
- Louis Barnès, administrateur de l'ADPLGF, Fos-sur-Mer, 9 juin 2011
- Victor-Hugo Espinosa, président de l'association Ecoforum, conseiller communautaire de Marseille Provence Métropole, Marseille, 15 juin 2011
- Pierre Souvet, président de l'ASEF (Association santé environnement France), conseiller régional de la région PACA, secrétaire de l'ORS (Observatoire régional de la santé), Marseille, 16 juin 2011
- Gérard Casanova, administrateur du CCSE, Port-Saint-Louis-du-Rhône, 11 juin 2011
- Romuald Meunier, président de l'association MCTB, Fos-sur-mer, 6 juin 2012
- Amanda Bouard, chargée de mission risques industriels de l'URVN, Marseille, 8 juin 2012

Organismes dédiés aux risques et à la surveillance environnementale

- Michel Sacher, directeur du Cyprès (Centre d'information pour la prévention des risques majeurs), Martigues, 3 mai 2010
- Philippe Chamaret, directeur de l'IECP (Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions), Fos-sur-Mer, 10 juin 2011
- Xavier Villetard, directeur d'Airfobep, association de surveillance de la qualité de l'air, Martigues, 14 juin 2011
- Gwenaëlle Hourdin, responsable du SPPPI (Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles), Martigues, 4 juin 2012

Collectivités locales

- Marie-Claude Dhô Fiandino, chargée de mission développement durable et prévention des risques majeurs de Ouest Provence, Fos-sur-Mer, 10 mai 2010
- Frédéric Boullerne, responsable du service environnement de la ville de Martigues, 10 mai 2010
- GwenaëlleThébault, Chargée de mission risques majeurs de la Ville de Fos-sur-Mer, 7 juin 2011

Responsables politiques

- Paul Lombard, Maire communiste de Martigues de 1969 à 2009, 8 juin 2011
- Véronique Coulomb, candidate écologiste aux élections législatives, 6 juin 2012

Organes industriels et portuaires

- La responsable communication de la raffinerie Inéos de Lavéra, Martigues, 9 juin 2011
- Le responsable hygiène sécurité environnement d'ArcelorMittal Fos, Fos-sur-mer, 5 juin 2012
- Le responsable hygiène sécurité environnement de la raffinerie Total La Mède, 6 juin 2012
- Le responsable hygiène sécurité environnement d'Arkéma Fos, Fos-sur-Mer, 7 juin 2012
- La responsable du service environnement du Grand port maritime de Marseille, Marseille, 16 juin 2011
- Le responsable de la CGT Lavéra Pétrochimie, Martigues, 6 mai 2010
- Le responsable de la CGT Naphtachimie Lavéra, Martigues, 4 juin 2012

Santé publique

- Jean-Luc Lasalle, ingénieur épidémiologiste, CIRE Sud (Cellule interrégionale d'épidémiologie), Marseille, 16 juin 2011
- Un psychanalyste de Port-Saint-Louis-du-Rhône, 5 juin 2012

Services de l'État

- Gilbert Sandon, chef de l'unité territoriale des Bouches-du-Rhône de la DREAL (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement), Marseille, 8 juin 2012

Autres

- Un ancien salarié salarié de Total La Mède, également riverain, Châteauneuf-les-Martigues, 4 mai 2010

* * *

Évènements de terrain

2010

- Réunion publique organisée par le Cyprès à Martigues, Campagne d'information sur les risques industriels
- Journées régionales de la Concertation organisées à Fos/mer par Arènes et Cessa
- Réunion publique organisée par le Cyprès à La Mède (Châteauneuf-les-Martigues), Campagne d'information sur les risques industriels
- Réunion publique organisée par le Cyprès à Fos/Mer, Campagne d'information sur les risques industriels
- Réunion de création du collectif d'associations contre le PPRT
- Exercice de PPMS (Plan particulier de mise en sûreté) dans une école de Fos/mer, organisé par l'intercommunalité Ouest Provence

2011

- Journée citoyenne de la nature à Port St Louis du Rhône : participation au « Toxic Tour » (visite commentée du site industriel de Fos), visite du Caban (site naturel menacé par un projet de creusement de canal du Port autonome), conférences.
- Journées portes ouvertes du Port autonome de Marseille : visite commentée en bateau des bassins est (Fos/Mer)
- Onzièmes rencontres de Fos/Mer des Risques technologiques majeurs organisées par Amaris et les Éco Maires – journée spéciale PPRT (Plan de Prévention des risques Technologiques)

Annexes

Index

1 - Liste des établissements classés « Seveso Seuil haut » sur le pourtour de l'étang de Berre

2 - Données sur la taxe professionnelle et sa place dans la fiscalité locale

3 - Données sur l'emploi autour de l'étang de Berre

4 - Carte des établissements industriels du territoire d'étude

5 - Historique de la protection de l'environnement naturel et hydrologique de l'étang de Berre

6 - Les Comités locaux d'information et de concertation autour de l'étang de Berre

7 – Les polluants atmosphériques surveillés par Airfobep sur le territoire d'étude

8 - Déclaration pour un moratoire sur l'incinération des déchets ménagers et assimilés en France de l'Alliance pour la planète – 15 mars 2007

9 - Création du Front Citoyen de Résistance du Golfe de Fos. Charte d'engagement – 24 janvier 2006

10 - Étapes de l'élaboration du Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT)

11 - Activités et logements soumis à l'expropriation ou au délaissement dans le cadre du PPRT de Total La Mède

12 - Résolution adoptée par la Coordination nationale des associations riveraines des sites Séveso à Toulouse - septembre 2012

Annexe 1

Établissements classés « Seveso Seuil haut » sur le pourtour de l'étang de Berre

Issus de la liste des 57 établissements Seveso seuil haut de la région PACA.

Le risque majeur peut être l'explosion (E), l'incendie (I) ou l'émission de gaz toxiques (G).

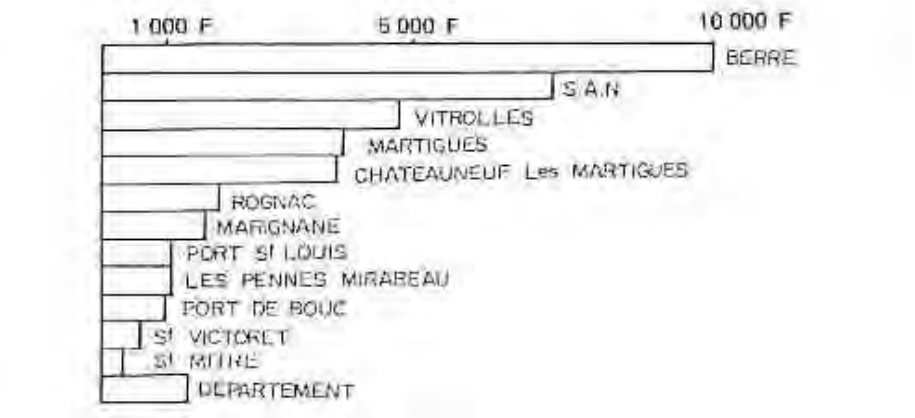
Shell Port la Pointe	Berre	E, I
Shell Chimie UCB (Pol-Spé)	Berre	E, I
Shell Chimie Olé/Polyoléfines	Berre	E, I
SBR (Shell)	Berre	E, I, G
Total France	Châteauneuf-les-Martigues	E, I, G
Terminal méthanier (GDF)	Fos-sur-Mer	E, I
Terminal de la Crau	Fos-sur-Mer	E, I
Sté du pipeline sud-européen	Fos-sur-Mer	E, I
Sollac	Fos-sur-Mer	I, G
Sogif	Fos-sur-Mer	E, I
SCVF/Vinylfos	Fos-sur-Mer	E, I
Rhône Gaz	Fos-sur-Mer	E, I
Lyondell	Fos-sur-Mer	E, I, G
Esso	Fos-sur-Mer	E, I, G
Atofina	Fos-sur-Mer	I, G
DPF	Fos-sur-Mer	E, I
Stogaz	Marignane	E, I
Primagaz	Martigues	E, I
Geogaz	Martigues	E, I
Total	Martigues	E, I
Oxochimie	Martigues	E, I
Naphtachimie	Martigues	E, I
LBC Marseille/Fos	Martigues	E, I, G
Huntsmann	Martigues	G
Gazechim	Martigues	G
Atofina	Martigues	E, I, G
BP Lavéra	Martigues	E, I, G
BP Chemicals	Martigues	E, I
PPG	Port Saint-Louis-du-Rhône	E, I, G
LBC Marseille/Fos n°2	Port Saint-Louis-du-Rhône	E, I
LBC Marseille/Fos n°1	Port Saint-Louis-du-Rhône	E, I
Atofina	Port-de-Bouc	I, G

Albemarie	Port-de-Bouc	G
Société des pétroles Shell	Rognac	E, I
SNPE	Saint Martin de Crau	E
Brenntag	Vitrolles	G, I

Source : DREAL PACA, 2012. Etat de l'environnement industriel. Provence-Alpes-Côte d'Azur

Annexe 2

Données sur la taxe professionnelle et sa place dans la fiscalité locale



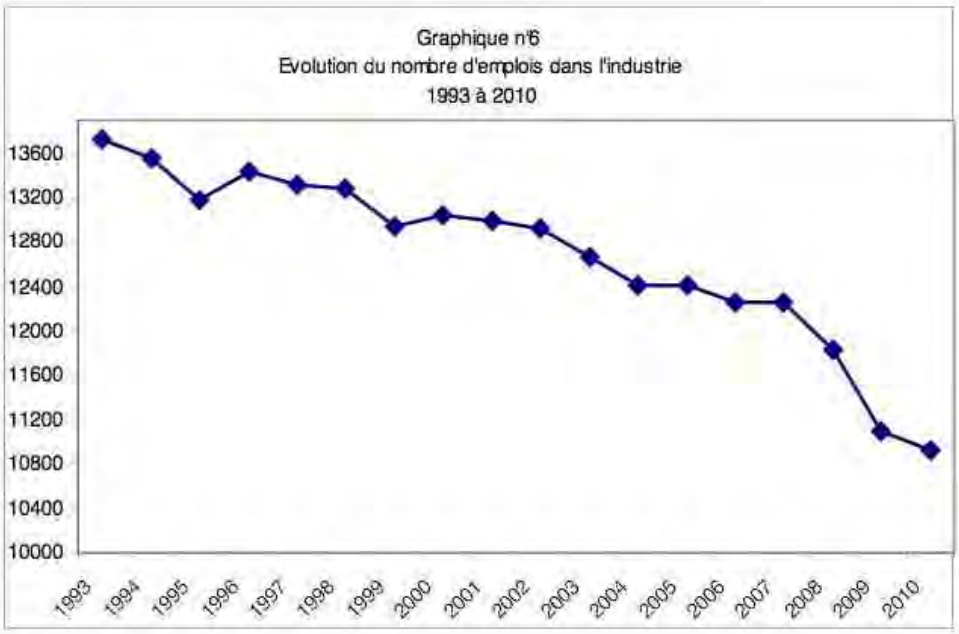
Produit communal de la taxe professionnelle par habitant en 1986 (source : Girard, 1986)

Communes	Taxe d'habitation	Foncier bâti	Foncier non bâti	Taxe profes-sionnelle	Total
Berre l'Etang	3,86	23,57	1,24	71,34	100 %
Châteauneuf les M.	6,63	6,38	0,36	86,64	100 %
Gignac la Nerthe	30,60	26,92	2,39	40,43	100 %
Marignane	15,19	24,64	0,52	59,66	100 %
Martigues	10,09	13,79	0,34	75,77	100 %
Les Pennes Mira-beau	19,60	22,78	0,61	57,01	100 %
Port-de-Bouc	25,17	25,50	0,34	49,00	100 %
Port-St-Louis	19,71	28,26	7,52	44,52	100 %
Rognac	12,51	26,38	0,71	60,39	100 %
St-Mitre-les Rem-parts	46,02	30,75	2,44	20,79	100 %
St Victoret	27,81	30,91	1,33	39,95	100 %
Vitrolles	4,89	20,80	0,55	73,76	100 %
Fos-sur-Mer	9,46	86,80	3,60	SAN.	100 %
Istres	58,53	38,30	3,17	SAN.	sur 3
Miramas	66,15	31,40	2,38	SAN.	taxes
Moyenne départe-mentale	24,70	19,29	1,26	54,75	100 %
Moyenne PACA	30,20	24,00		45,8	

Structure de la fiscalité locale en 1986 (source : Girard, 1986)

Annexe 3

Données sur l'emploi autour de l'étang de Berre



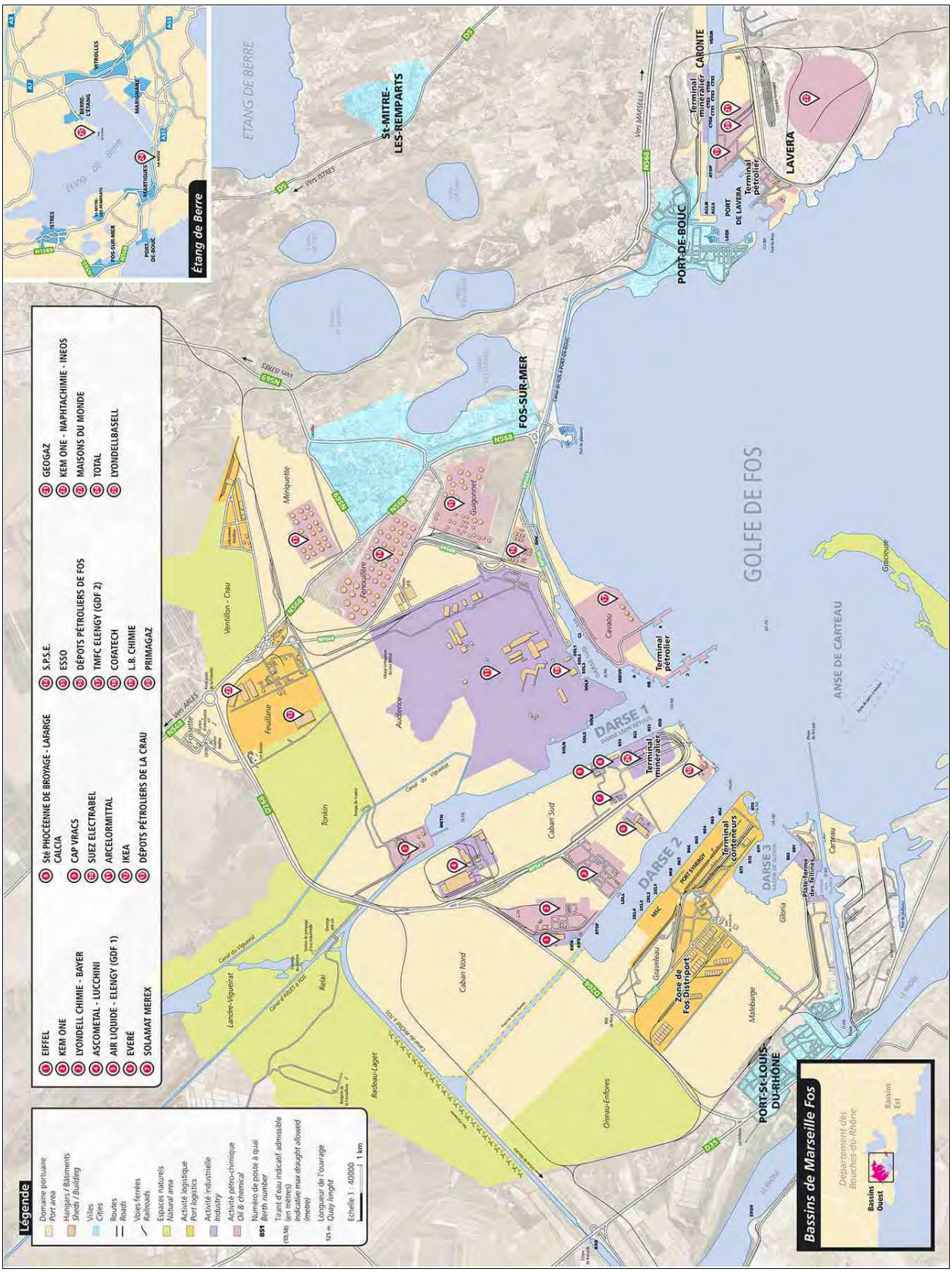
Diminution de l'emploi industriel (source : SCOT Ouest Etang de Berre, 2010)



Une importante mobilité des actifs des communes (source : INSEE, 2010)

Annexe 4

Carte des principaux établissements industriels du golfe de Fos et de l'étang de Berre (Source : Grand port maritime de Marseille)



Annexe 5

Historique de la protection de l'environnement naturel et hydrologique de l'étang de Berre

1955. Loi d'aménagement de la Durance. La loi 55-6 du 5 janvier 1955 prévoit, article I, le détournement de l'eau de la Durance depuis Serre-Ponçon, jusqu'à l'étang de Berre. L'aménagement réalisé et exploité par EDF est responsable de conséquences environnementales importantes pour l'étang et ses milieux naturels.

1957. Loi d'interdiction de la pêche. Les modalités d'arrêt s'étalent sur 10 ans, le temps de mettre en service la centrale qui termine la chaîne hydroélectrique. Loi abrogée en 1994 : Plan Barnier.

1966. Mise en service de la centrale de Saint-Chamas. Terminal de l'aménagement hydroélectrique de la Durance, la centrale EDF de Saint-Chamas rejette alors dans l'étang de Berre, 3600 millions de m3/an d'eau douce et 400 000 tonnes/an de limons. Arrêt progressif de la pêche professionnelle, des loisirs nautiques populaires, activités jusqu'alors très intenses.

1968 à 1974. Construction du complexe industrialo-portuaire de Fos. En 1973, le gouvernement veut déclarer le golfe de Fos « zone insalubre ». Forte mobilisation des populations locales et des pêcheurs. Le gouvernement recule etl prend des mesures pour l'épuration des rejets industriels et domestiques, sur le golfe de Fos, et sur le bassin versant de l'étang de Berre. Mais *statu quo* pour l'étang sur les rejets de Saint-Chamas.

1988. « L'Etang Nouveau » et la « Coordination des Pêcheurs de l'étang de Berre » se constituent pour demander l'arrêt des rejets de la centrale EDF de St-Chamas. Première manifestation devant celle-ci, le 9 mars 1989, organisée par « L Etang Nouveau ». Le mouvement prend rapidement une très grande ampleur.

1991. Référendum d'initiative locale pour l'arrêt des rejets EDF dans l'étang. 250 000 riverains se mobilisent et votent à 95 % pour l'arrêt des rejets EDF. Le gouvernement entend l'exigence unanime d'arrêt des rejets de Saint-Chamas qui s'est exprimée le 6 octobre dans les 13 communes organisatrices de cette consultation (dont Martigues et Saint-Chamas ne font pas partie).

1993. Le gouvernement présente le « Plan de Reconquête de la Mer Intérieure étang de Berre », plan Barnier. Plan cohérent et exhaustif, il impose à EDF une première réduction des rejets dans l'étang de Berre. Cette mesure met en évidence la voie par laquelle il est possible de maîtriser les rejets dans cet étang : vu le coût prohibitif d'une « dérivation », la solution consiste à restituer à la Durance l'eau indésirable dans l'étang, via le déversoir de Mallemort qui ouvre le canal usinier sur le lit de la rivière. En 1995, la réduction des rejets est portée à 35%. Mais cela reste encore insuffisant pour que l'étang retrouve sa vie marine.

1997. Les élus locaux abandonnent la voie des restitutions à la Durance de l'eau indésirable dans l'étang, au profit d'une « dérivation » du canal EDF (solution disqualifiée depuis 1992 car prohibitive) ; « dérivation » qui épargnerait l'étang de Berre et renverrait l'eau et les limons de la Durance, vers le Rhône ou la mer. La mission interministérielle Durance 2001-2002, qualifie ces propositions de « peu réalistes »... Fin 1997. La Coordination des Pêcheurs engage une procédure juridique auprès de l'Europe, pour que cesse la pollution de l'étang de Berre par les rejets de Saint-Chamas.

2000. Création du GIPREB. Ce « Groupement d'Intérêt Public pour la Réhabilitation de l'Etang de Berre » confie les études sur la possible dérivation des rejets de la Durance à la « Société Grenobloise d'Etudes et d'aménagements Hydrauliques », SOGREAH.

2003. Création du Collectif Adam de Craponne. En 2003, l'un des tracés de dérivation, le tracé Lamanon-Mas Thibert, à travers la Crau, sur le piémont des Alpilles, sort des cartons classés « secret ». Très opposé à cette éventualité, le « Collectif Adam de Craponne » est constitué. Il regroupe 21 associations et organismes professionnels agricoles qui s'opposent à la « dérivation » et adoptent les propositions alternatives que « L'Etang Nouveau » a développées sur la base de la voie ouverte par le Plan de Reconquête .

Annexe 6

Les Comités locaux d'information et de concertation autour de l'étang de Berre

Nom du CLIC	Etablissements industriels concernés	Président	Collège « riverain » (associations)
CLIC DE MARTIGUES / CHATEAUNEUF-LES-MARTIGUES	TOTAL, AZUR CHIMIE, DEPOT TOTAL, ARKEMA, GAZECHIM, LBC Marseille Fos, INEOS, HUNTSMAN, NAPHTACHIMIE, OXOCHIMIE	Vincent BURRONI (Maire de Châteauneuf-Les-Martigues)	UFC QUE CHOISIR MNLE (Mouvement National de Lutte pour l'Environnement) Association des locataires de Lavera CES DDASS Comité d'Intérêt de Quartier des Laurons Association patrimoine Côte bleue Comité d'Intérêt du Quartier de La Mède
CLIC DE BERRE-L'ETANG	CPB (Raffinerie), CPB (UCB), CPB (UCA), CPB (Port de la Pointe), CABOT, BUTAGAZ, CDH, BRENNTAG MEDITERRANEE, STOGAZ	Serge ANDREONI (Maire de Berre l'Etang)	UFC QUE CHOISIR MNLE Association de Sauvegarde de l'Etang de Berre Association ARDEB Association des parcs d'activités de Vitrolles "Vitropole" Comité d'Intérêt de Quartier de Rognac Comité d'Intérêt de Quartier de Rognac
CLIC DE FOS CENTRE	ARCELOR-MITTAL Méditerranée, SOGIF FOS-TONKIN, ELENGY	René RAIMONDI (Maire de Fos-sur-Mer)	UFC Que Choisir MNLE Fos Vie Nouvelle Mouvement citoyen de tout bord ADPLGF (Association de Défense et Protection du Littoral du Golfe de Fos) EVE (Eau et Vie pour l'environnement)
CLIC DE FOS EST	ESSO RAFFINAGE, DEPOT PETROLIER DE FOS (DPF), SOCIETE DU PIPELINE SUD EUROPEEN (SPSE), GIE TERMINAL DE CRAU, COGEX	René RAIMONDI (Maire de Fos-sur-Mer)	Même composition que le CLIC DE FOS CENTRE

Nom du CLIC	**Etablissements industriels concernés**	**Président**	**Collège « riverain » (associations)**
CLIC DE FOS OUEST	LYONDELL BASELL France, ARKEMA FOS, VINYLFOS, THERMFOS, DEULEP	René RAIMONDI (Maire de Fos-sur-Mer)	Même composition que le CLIC DE FOS CENTRE

Annexe 7

Polluants atmosphériques surveillés par les stations d'Airfobep autour de l'étang de Berre

n°	nom station	type	O_3	PM 10	PM 2,5	NOx	SO_2	C_6H_6	HAP	métaux lourds	CO
1	Arles	U		X		X	X	X	X	X	
2	Berre-l'Etang	U	X				X	X			
3	Berre / Port	U					X			X	
4	Carry-le-Rouet	I					X				
5	Châteauneuf-les-Martigues	I					X				
6	Châteauneuf / La Mède	I		X		X	X	X			
7	Fos-sur-Mer	U					X				
8	Fos / Les Carabins	U	X	X			X	X	X	X	
9	Istres	U	X			X	X				
10	La Fare-les-Oliviers	I					X				
11	Marignane	U		X		X	X	X			X
12	Martigues / L'Ile	U		X		X	X	X			
13	Martigues / La Couronne	I					X				
14	Martigues / La Gatasse	I					X				
15	Martigues / Lavéra	I					X	X			
16	Martigues / Le Pati	I					X				
17	Martigues / Les Laurons	I					X				
18	Martigues / Les Ventrons	U					X				
19	Martigues / ND Marins	I	X				X				
20	Miramas	U	X	X			X				
21	Plaine de Crau	I	X								
22	Port-de-Bouc / Castillon	I					X				
23	Port-de-Bouc / La Lèque	I		X			X	X			
24	Port-de-Bouc / Milan	U				X	X				
25	Port-Saint-Louis-du-Rhône	I		X			X	X		X	
26	Rognac / Les Barjaquets	I	X	X	X	X	X	X			
27	Saint-Rémy-de-Provence	U	X								
28	Saintes-Maries-de-la-Mer	R	X								
29	Salon-de-Provence	R	X	X		X	X	X			
30	Sausset-les-Pins	I	X				X				
31	Vitrolles	U	X			X	X				

Spécification des stations de mesure de la qualité de l'air en 2012. I/P/R/U : classification par type de station

Classification des stations de mesure

Les stations de mesure connaissent une classification au niveau national, en fonction de leur environnement :

Station industrielle (I) : représentative du niveau maximum de pollution induite par des phénomènes de retombées de panache ou d'accumulation provenant d'une source industrielle.

Station périurbaine (P) : représentatif du niveau d'exposition moyen de la population à des maxima de pollution photochimique, pollution de « fond » à la périphérie du centre urbain.

Station rurale nationale (R) : surveillance dans les zones rurales de la pollution atmosphérique de fond issue des transports de masses d'air à longue distance notamment transfrontaliers.

Station urbaine (U): représentative du niveau d'exposition moyen de la population dans les centres urbains.

Annexe 8

Déclaration pour un moratoire sur l'incinération des déchets ménagers et assimilés en France de l'Alliance pour la planète – 15 mars 2007

Avec 134 usines d'incinération en fonctionnement en 2004, la France est le pays européen qui possède le plus grand parc d'incinérateurs de déchets ménagers et assimilés. Ces usines traitent déjà 43 % du tonnage total de déchets ménagers et plus d'une dizaine de projets de construction de nouveaux incinérateurs sont en cours. Il est urgent d'agir, de façon volontariste, pour faire face à la crise des déchets en sortant de la promotion de l'incinération : l'Alliance pour la Planète se mobilise, ce 15 Mars 2007, pour demander un acte politique fort.

PRÉAMBULE

- Rappelant que le Traité instituant la Communauté européenne précise, dans son article 174 relatif à l'environnement, que la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive.

- Rappelant que la Directive cadre sur les déchets du 5 Avril 2006 précise dans son Article 3 que les États membres prennent des mesures appropriées pour promouvoir en premier lieu, la prévention ou la réduction de la production des déchets et de leur nocivité.

- Rappelant que la Convention de Stockholm adoptée le 22 mai 2001 sur les Polluants Organiques Persistants (POP) mentionne, dans l'Annexe C, les incinérateurs de déchets ménagers comme un des producteurs principaux de POP non-intentionnels. L'Article 5 exige de chaque partie de « prendre les mesures afin de réduire les émissions totales de POP dans l'objectif de poursuivre leur minimisation et, si possible, de leur élimination définitive. »

- Rappelant que la Charte de l'Environnement précise, dans l'Article 6, que « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles prennent en compte la protection et la mise en valeur de l'environnement et les concilient avec le développement économique et social.» De plus, l'Article 7 précise que « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

CONSIDERATIONS

- Considérant que les polluants toxiques contenus dans les effluents gazeux et les résidus solides des incinérateurs sont diffusés dans l'environnement et contaminent l'eau, l'air et le sol,

- Considérant qu'en plus des risques de pollutions aiguës liées au fonctionnement d'un incinérateur, les risques sanitaires pour la population liés à la pollution chronique doivent être pris en compte,

- Considérant que les normes sur les rejets gazeux, actuellement réglementées par l'Arrêté du 20 septembre 2002, sont des normes technologiques et non sanitaires et n'offre donc pas de garanties suffisantes sur l'innocuité de ces rejets, notamment à long terme,

- Considérant que, les capacités unitaires de traitement des incinérateurs augmentant, en raison principalement de contraintes technico-économiques, les flux totaux des polluants rejetés augmentent également,

- Considérant que l'incinération nécessite le maintien de décharges pour l'enfouissement des résidus de traitement (Résidus d'épuration des fumées d'incinération des ordures ménagères en décharge de classe I pour déchets dangereux et mâchefers en décharges de classe II pour déchets ultimes),

- Considérant que les promoteurs de l'incinération occultent le débat public et démocratique et imposent les projets de force aux populations locales,

- Considérant que les usines d'incinération productrices d'énergie ont une efficacité énergétique faible, que les déchets combustibles sont constitués pour une large part de matières issues d'énergie fossile, qu'elles sont, par conséquent, abusivement qualifiées d'Unité de Valorisation Energétique,

- Considérant que le marché de l'incinération empêche, au niveau local, un développement économique et social lié à la gestion des déchets,

- Considérant que l'incinération constitue un frein rédhibitoire à une politique volontariste de réduction des déchets à la source et au développement des traitements alternatifs (réutilisation, recyclage, valorisation de la matière organique),

L'Alliance pour la Planète demande l'établissement d'un moratoire sur la construction d'incinérateurs de déchets ménagers et assimilés, en cours ou en projet.

Annexe 9

Création du Front Citoyen de Résistance du Golfe de Fos – Charte d'engagement – 24 janvier 2006

- Considérant que les lois de la République française ne s'appliquent pas dans la région de Fos,
- Considérant que les voix de 22700 électeurs et plus de 25000 pétitions ne sont pas entendues,
- Considérant que les élus de nos communes sont matraqués par la police française.
- Considérant que la charte de l'environnement et son principe de précaution ne sont pas respectés sur la Zone de Fos,
- Considérant le manque d'étude du cumul des risques, des pollutions et leurs impacts sur la santé et les espaces naturels,
- Considérant que les différents traités européens et mondiaux sur la protection de l'environnement ne sont pas appliqués (Stockholm, Kyoto, Aarhus, ...)
- Considérant que les instances décisionnaires entendent favoriser les intérêts politiques et financiers au détriment de l'intérêt public,
- Considérant que la vie des populations riveraines et des travailleurs de la Zone de Fos n'est pas prise en compte dans les projets d'aménagement de ce territoire.

Face aux menaces qui pèsent sur nous, nos enfants et les générations futures,
Contre les féodalismes administratif, politique et financier,

Nous appelons à la résistance générale et jusqu'à la désobéissance civique*

Nous voulons et affirmons par la présente notre volonté de créer ensemble aujourd'hui le

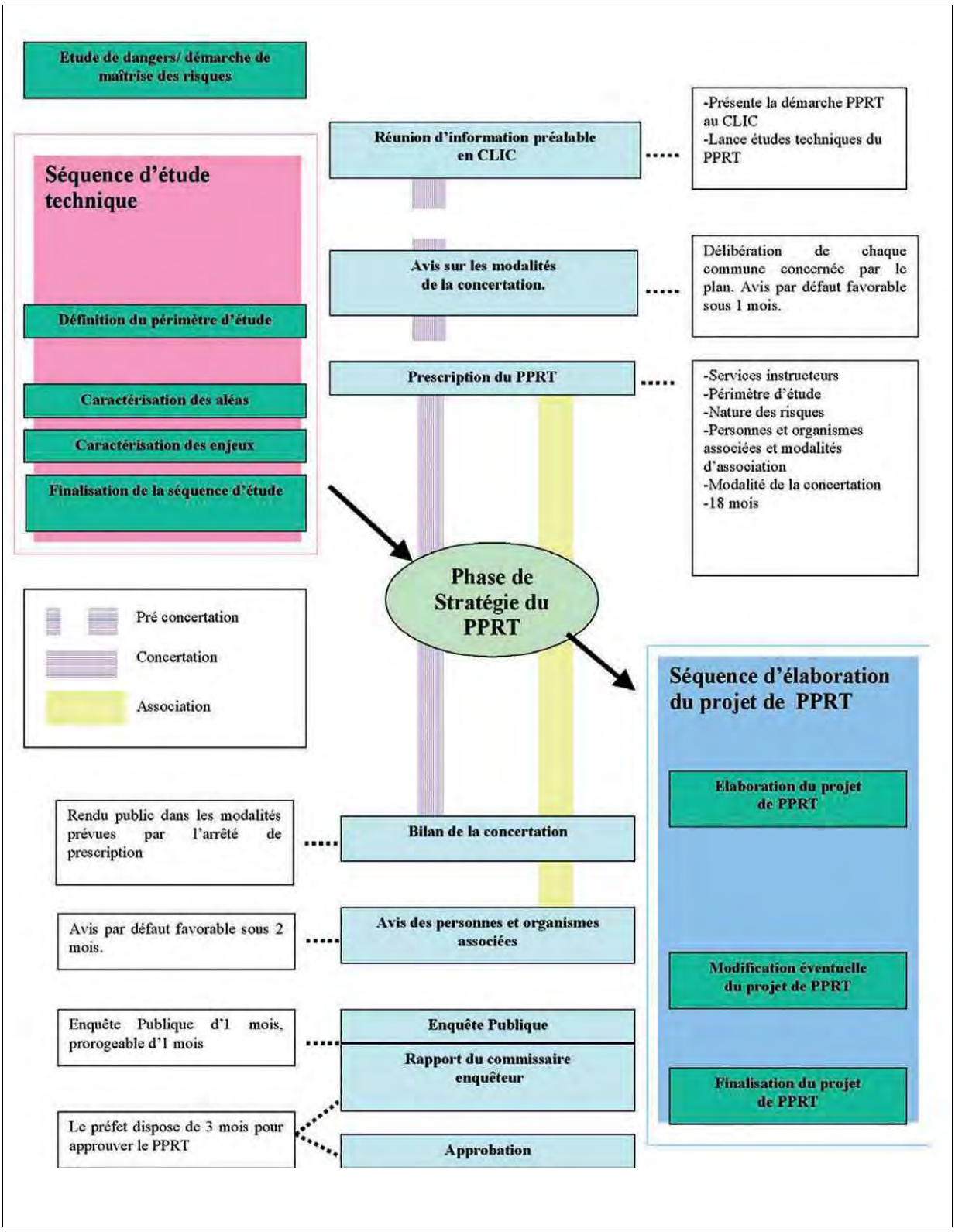
Front Citoyen de Résistance du Golfe de Fos

Contre l'incinération, le cumul des risques, des pollutions et le déni de démocratie.

*__La désobéissance civique__ est : un acte personnel et responsable (il faut connaître les risques encourus et ne pas se soustraire aux sanctions), un acte désintéressé (on désobéit à une loi contraire à l'intérêt général, non par profit personnel), un acte de résistance collective (on mobilise dans l'optique d'un projet collectif plus large), un acte non-violent (on a pour but de convertir l'adversaire, non de le défaire militairement ; toute attaque aux biens ne peut avoir qu'une dimension symbolique), un acte transparent (on agit à visage découvert), un acte ultime (on désobéit après avoir épuisé les recours du dialogue et les actions légales.)

Annexe 10

Étapes de l'élaboration du Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT)



Source : Ministère de l'écologie, Le PPRT, Guide à destination des élus locaux, 2012.

Annexe 11

Activités et logements soumis à l'expropriation ou au délaissement dans le cadre du PPRT

À Châteauneuf-les-Martigues :

- activité PHOCOMEX (3 salariés) ;
- activité UNIBETON (7 salariés) ;
- activité SOPROVISE (stockage matériel) ;
- activité MTBL (stockage matériel) ;
- Restaurant Arcenciel (souhait d'arrêt d'activité) ;
- Hôtel Restaurant Le Colisée (en cessation d'activité / 1 logement occupé par le propriétaire) ;
- une pharmacie ;
- une boulangerie ;
- une boucherie ;
- un cabinet d'infirmiers ;
- 1 propriété avec logements et une épicerie comprenant 3 locataires dont l'exploitante ;
- 1 propriété avec 3 logements ;
- locaux de la RDT13 comprenant 2 logements qui ne sont plus utilisés d'après le gestionnaire qui est le Conseil Général des Bouches-du-Rhône;
- 1 propriété avec 1 logement et garage IGOL (2 employés) ;
- 5 logements

À Martigues :

- 30 maisons appartenant à TOTAL Raffinage France
- 17 maisons particulières.

Les constructions situées dans ces secteurs peuvent faire l'objet de mesures foncières (expropriation, délaissement).

Plus de la moitié du périmètre d'exposition aux risques est soumise à des aléas M+ à Fai, susceptibles de générer des mesures de maîtrise de l'urbanisation.

Annexe 12

Résolution adoptée par la Coordination nationale des associations riveraines des sites Seveso à Toulouse, 24 septembre 2012

- Les Associations composantes de la Coordination Nationale des Associations Riveraines des Sites Séveso réunies les 22, 23 et 24 septembre à Toulouse ont confirmé les décisions prises lors des différentes rencontres à Donges (février 2012) et St Pierre des Corps (juin 2012) adressées à Monsieur le Premier Ministre, Madame la Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'environnement, aux députés élus au mois de juin dernier.

- Elles tiennent à réaffirmer avec force leur demande de révision de la loi Bachelot qui privilégie l'intérêt de l'industriel et ignore les demandes des riverains. Elle demande notamment que le principe de travaux « économiquement acceptables », parce qu'il tourne le dos à l'indispensable sécurité due aux riverains, soit abandonné.

- Le texte en l'état aurait-il permis d'éviter la catastrophe d'AZF ?

- Le texte en l'état aurait-il permis d'éviter la catastrophe d'AZF ? Certainement pas puisque le scénario d'accident, si peu probable à l'époque qu'il avait été écarté de l'étude de danger par la DRIRE et l'industriel, le serait tout autant aujourd'hui dans le contexte probabiliste des études.

- Alors que l'ensemble des PPRT devait être approuvé à l'horizon 2008, force est de constater que seule une petite moitié a trouvé réponse sur les sites les moins porteurs d'enjeux.

- Les diverses contraintes induites par les PPRT, l'imprécision de plusieurs formulations, les mesures annoncées qui seraient imposées aux riverains (protection du bâti, indemnisations …), celles, surprenantes, qui consistent à diminuer les périmètres d'aléas et laissent croire que le risque a été diminué (Passer d'environ 2000 habitations impactées à 19 habitations pour le PPRT de Comurhex/Areva.– Narbonne PPRT de la Comuthex-Aréva ….) sont loin de contribuer à une plus grande sécurité des habitants. Ils éprouvent plutôt le sentiment contraire en doutant de la pertinence des annonces.

- Les associations constatent également que de nombreuses questions restent absentes d'un texte de loi qui veut traiter de la sécurité des habitants, besoin de sécurité qui doit être pris dans sa globalité. C'est le cas par exemple des installations nucléaires, celui du transport des matières dangereuses et des installations militaires.

- Face à ces constats, parce qu'elle refuse toute marche forcée dans l'adoption des PPRT, la coordination nationale demandera un moratoire sur l'ensemble des PPRT à la Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie lors de la rencontre qu'elle aura avec elle le 8 octobre prochain, dans l'attente d'une nouvelle proposition de texte de loi.

- D'ores et déjà, elle considère que les riverains, citoyens responsables, les collectivités locales doivent être des acteurs majeurs dans le dispositif qui sera mis en place, que les associations impliquées dans la réflexion des plans de prévention des risques technologiques devront disposer de moyens financiers et de temps pour permettre leur participation aux instances institutionnelles. Les associations de riverains restent disponibles pour participer à toute rencontre visant la recherche d'une plus grande sécurité

- Elle rappelle les travaux de la commission d'enquête parlementaire constituée le 24 octobre 2001 et qui achevait ses travaux le 29 janvier 2002. Au travers de ses 90 propositions, elle s'était efforcée de prendre en compte les difficultés et les besoins de chacun des acteurs concernés, exploitants, salariés, Etat , collectivités locales et habitants. Ce rapport pourrait servir de base à cette nouvelle réflexion afin de créer une culture de sûreté dans notre pays.

- Une nouvelle fois, la coordination nationale appelle l’ensemble des associations à se regrouper en son sein et à intervenir rapidement auprès des parlementaires afin qu’ils s’emparent du dossier PPRT.

Table des matières

Remerciements....1
Sommaire....3
Glossaire....5

INTRODUCTION GÉNÉRALE....7
Le processus de la thèse : aux origines d'une recherche....7
Une approche des conflits portant sur l'environnement en territoire industrialo-portuaire....11
Éléments problématiques et hypothèses....15
Données et méthodologie....17
Annonce du plan....24

PARTIE 1. Définition du champ de la recherche....27
Introduction : une géographie sociale des mobilisations environnementales....29
Présentation de la première partie....31

CHAPITRE 1 - Les conflits portant sur l'environnement : regards scientifiques....33
1. L'étude des conflits liés à l'environnement....33
1.1 Un contexte de multiplication des conflits d'aménagement et environnementaux....33
1.2 De l'étude du conflit d'aménagement à la justice environnementale : une brève histoire de la littérature en sciences sociales....37
Le cas des mobilisations ethniques et la justice environnementale....40
1.3 L'étude géographique des conflits....42
1.4 Définitions et modèles d'analyse des conflits portant sur l'aménagement et l'environnement...44
2. Les conflits, significations et productions sociales et spatiales....47
2.1 Les mobilisations et luttes environnementales territorialisées : un objet d'étude....48
2.2 Déconstruire la théorie du Nimby: redéfinir l'intérêt général en la coexistence d'intérêts légitimes....50
2.3 Identités des opposants et stratégies....51
2.4 Des productions sociales des mobilisations : territorialisation, socialisation et citoyenneté....54
2.5 Les dimensions spatiales des conflits....56
3. Le conflit, la participation et la place de la démocratie environnementale....57
3.1 La procédure de débat public : apports, limites et ambiguïtés....59
3.2 Les effets de la participation du public sur les projets contestés et sur la dynamique

conflictuelle 62
Conclusion du chapitre.....65

CHAPITRE 2 - Territoires, espaces vécus et risque industriel : le démon moderne 67
1. La notion de risque : un cadre d'analyse pour l'étude des conflits liés à l'environnement industriel et technologique.....68
Un objet scientifique et politique : de la société du risque à la notion de vulnérabilité.....68
2. Histoire et significations des débordements et des risques industriels 75
2.1 Débordements industriels : une préoccupation historique.....75
2.2 Le décret de 1810, un tournant pour la gestion des nuisances industrielles 76
2.3 Des contestations historiques.....78
2.4 Une construction historique d'une politique de l'acceptation 81
3. Voisinage et cohabitation ville-industrie.....83
3.1 Qualifier les territoires à risques industriels.....83
3.1.1 La spatialité des risques industriels 85
3.1.2 Le risque et ses composantes : aléa, vulnérabilité, résilience 86
3.2.3 Les risques industriels et les inégalités environnementales 88
3.1.4 Les catastrophes industrielles et la mémoire territoriale.....93
3.2 Les politiques publiques de gestion des risques industriels : évaluation des dangers, développement industriel et ouverture au public.....95
3.2.1 La formation des espaces industriels et l'apparition du champ de la gestion des risques 96
3.2.2 Une politique nationale qui repose aujourd'hui sur l'évaluation et la prévention des risques 100
3.2.3 L'ouverture au public : vers une démocratisation des risques industriels ? 102
Conclusion 107
3.3 Habiter les territoires à risques industriels 108
3.3.1 Les représentations des risques dans les recherches en sciences sociales 108
3.3.2 Les comportements et les stratégies d'évitement des risques et pollutions 112
Conclusion du chapitre.....116

Conclusion de la première partie 119

PARTIE 2. Vivre en Sévésie.....121

Introduction.....123

CHAPITRE 3 - Le territoire de l'étang de Berre et du golfe de Fos 125

1. Une histoire industrielle de l'aménagement du territoire 126

1.1 Présentation générale du territoire du pourtour de l'étang de Berre et du golfe de Fos.....126

1.2 L'étang de Berre, territoire historiquement tourné vers la Méditerranée.....131

1.3 L'industrialisation du territoire au 20e siècle.....133

1.4 Le temps des grands ports : Fos-sur-Mer.....140

1.5 Des chocs pétroliers aux années 2000.....146

2. Identités territoriales et gouvernements locaux.....147

2.1 Un territoire politiquement éclaté.....148

2.2 Les collectivités territoriales aujourd'hui.....149

2.3 Le rôle de la taxe professionnelle dans le développement de l'intercommunalité.....151

2.4 L'inscription d'un territoire « à part » : le Grand port maritime de Marseille et son lien avec les collectivités territoriales.....153

3. L'étang de Berre aujourd'hui : panorama de la zone industrielle.....155

3.1 L'industrie aujourd'hui.....155

3.2 L'emploi dans un bassin industriel : contrastes et mobilités.....161

Conclusion du chapitre.....165

CHAPITRE 4 - Du constat de pollution à la gestion des risques industriels.....167

1. Les débuts de la prise en compte des questions environnementales.....167

1.1 Les années 1960-1970 et l'émergence de l'écologie.....167

1.2 La première des « pollutions » : les eaux de l'étang de Berre 169

1.3 Fos-sur-Mer : une construction de la zone industrielle qui inquiète les habitants.....170

1.4 L'onde de choc et la formalisation d'un discours sur l'environnement et l'industrie.....171

1.5 La création du premier SPPPI et ses problématiques couvertes.....173

1.6 La dynamique associative et l'écologie après la création du SPPPI.....178

2. Les enjeux environnementaux liés à la présence industrielle aujourd'hui.....181

2.1 Une amélioration notable de l'environnement entre 1972 et la fin des années 1990.....181

2.2 Le savoir et la connaissance en territoire « contaminé ».....184

2.3 Les rejets dans l'environnement : l'eau, l'air, les sols, la biodiversité.....186

3. La question des risques industriels majeurs.....189

3.1 La régulation des risques industriels par la maîtrise de l'urbanisation.....190

3.2 Le territoire marqué : l'accident de la raffinerie Total La Mède en 1992.....193
3.3 Le « séisme AZF » : la consécration de la réduction des risques, l'apparition de la concertation sur les risques majeurs.....194
4. Le contrôle des installations industrielles.....195
4.1 Le contrôle des usines polluantes : l'inspection des installations classées.....196
4.2 La surveillance et le contrôle de l'industrie : la dimension économique, incontournable.....197
Conclusion du chapitre.....199

CHAPITRE 5 - L'industrie aux portes des maisons.....201
1. L'emprise corporelle de l'industrie : nuisances et conséquences sanitaires de la pollution de l'air .202
1.1 Les odeurs et le bruit : les nuisances et désagréments quotidiens de l'activité industrielle.....202
1.2 La pollution de l'air, entre surveillance et risques sanitaires.....205
1.3 La connaissance de l'état de santé de la population en territoire pollué.....211
2. L'étang de Berre, un espace déprécié ? Quelques représentations du territoire vécu.....216
2.1 Des enseignements des enquêtes sociologiques menées sur l'étang de Berre.....217
2.2 La perception de l'environnement industriel : la sensibilité aux risques de catastrophe et à la pollution de l'air.....220
2.3 Le rôle des relais d'opinions : les médecins généralistes et les médias.....224
2.4 Dénégation et stratégies d'évitement : des comportements-types en territoire à risque.....226
3. L'éducation à l'acceptabilité du risque : information et communication institutionnelles.....228
3.1 L'information des populations sur les territoires à risques : la préparation à une éventuelle catastrophe.....228
3.2 La concertation : le cloisonnement des problèmes industriels.....234
Le SPPPI aujourd'hui : la concertation régionale sur les risques et pollutions 238
Conclusion du chapitre.....241

Conclusion de la deuxième partie.....243

PARTIE 3. Des mobilisations environnementales dans l'aménagement du territoire.....245
Introduction.....247
CHAPITRE 6 - Fos-sur-Mer, défense d'aménager ? 249
1. Après le calme, la tempête : le projet de terminal méthanier sur la plage du Cavaou.....250
1.1 La recherche d'un front politico-associatif pour la défense des Fosséens.....253

1.2 La mobilisation sur le terrain juridique....257
2. L'incinérateur de Marseille : genèse d'un conflit politique et environnemental....260
2.1 Une histoire de déchets : le déplacement d'une mobilisation contre l'incinérateur de Marseille....260
2.2 Un conflit territorial exacerbé par le poids des antagonismes politiques locaux....262
2.3 L'emballement vers une forte mobilisation contre l'incinérateur de Marseille....267
2.4 Des associations et des habitants mobilisés contre l'incinérateur, de Fos-sur-Mer à Port-Saint-Louis-du-Rhône....268
3. Historique du conflit : les tribulations d'un incinérateur....274
3.1 Les années 2003 à 2005 : le match politique de l'incinérateur....274
3.2 L'année 2005 : l'enquête publique, le paroxysme de la contestation 278
3.3 La période 2006 à 2010 : la course juridique contre la construction de l'incinérateur....280
4. La dynamique associative dans la mobilisation contre l'incinérateur de Marseille....285
4.1 Du discours dans la mobilisation : vers l'émergence de la thématique santé-environnement..285
4.2 Les registres stratégiques des contestataires : des arènes sauvages à l'expertise juridique....289
4.3 La dynamique associative et ses dimensions spatiales : phénomènes d'amplification et participation à la construction d'un plaidoyer national....296
Enseignements sur la dynamique associative....304
Conclusion du chapitre 306

CHAPITRE 7 – La difficile poursuite de l'aménagement industriel et la portée institutionnelle des mobilisations....309
1. Le projet de terminal méthanier : négociations et avènement du projet....310
1.1 Concerter, de toute façon : la création du Comité consultatif du développement durable du Port autonome de Marseille....310
1.2 Les tentatives de compensation de Gaz de France 312
1.3 La victoire juridique : l'avenir du terminal méthanier aux mains des associations....313
1.4 L'avènement du projet industriel 314
2. Le déploiement des instances de concertation et la poursuite de l'aménagement de la zone industrialo-portuaire....319
2.1 Le débat public du projet de terminal conteneurs Fos 2XL....320
2.2 L'échec du Pacte de concertation et le développement des CLIÉ....328
Le non aboutissement de la dynamique de concertation issue du débat public Fos 2XL....328
Les initiatives de concertation des industriels et de l'intercommunalité Ouest Provence : l'émergence des CLIÉ 330
2.3 Les débats publics Fos Faster et Fos Tonkin et le renforcement de l'action associative....335
2.3.1 Un contexte toujours tendu malgré les évolutions du Port autonome de Marseille....335

2.3.2 L'apparition des associations naturalistes dans la critique de l'aménagement portuaire 339
2.3.3 Un débat public officiellement déserté par les associations environnementales.....344
2.3.4 Le déroulement du débat public : entre vigilance et opposition à Fos Faster.....345
2.3.5 La fin du débat public et la mise en œuvre des projets 351
2.4 Les enseignements des débats publics Fos 2XL, Fos Faster et Fos Tonkin.....354
3. L'entrée sur la scène institutionnelle du problème sanitaire.....356
3.1 L'état des lieux environnemental du territoire : le développement d'une politique scientifique 357
L'étude Aigrette, un travail d'expertise et de pacification sociale par la science.....358
3.2 La création de l'Institut éco-citoyen pour la connaissance des pollutions.....360
À l'origine, la pollution de l'air et sa surveillance controversée.....361
Oeuvrer pour la connaissance des pollutions 364
3.3 L'évaluation sanitaire par les services de l'État.....369
Conclusion du chapitre.....373

CHAPITRE 8 - Maîtriser l'urbanisation autour des installations à risques : la difficile mise en œuvre du PPRT de la raffinerie de Provence.....377
1. Le Plan de prévention des risques technologiques de la raffinerie de Provence.....378
1.1 Une procédure de rationalisation des risques et des mesures de protection.....379
2. Émergence et construction d'une mobilisation contre le PPRT.....382
2.1 La prise de conscience « forcée » des risques industriels.....382
La création du collectif PPRT 13.....387
Les actions de contestation du PPRT 388
2.3 Un contexte historique de perte de confiance envers l'industriel.....391
2.4 Les registres contestataires des riverains opposés au PPRT 393
3. La course contre l'approbation du plan de prévention des risques technologiques.....400
3.1 La recherche d'un espace de négociation : une instance de concertation stratégique ?.....401
3.2 La portée politique de la mobilisation : des élus locaux appelés à se positionner 402
3.2 La mobilisation contre le PPRT : dynamique et amplification revendicative 404
Des études complémentaires pour la réduction des risques à la source.....404
Le travail de mise en visibilité des associations : construire et donner à voir l'opposition.....406
Le développement d'une stratégie pour une réécriture de la loi.....407
La coordination nationale des associations riveraines des sites Seveso.....409
L'élection à la députation des maires de Martigues et Châteauneuf-les-Martigues.....411
3.3 L'enquête publique et l'approbation du PPRT.....411
Conclusion du chapitre.....413

Conclusion de la troisième partie.....417

CONCLUSION GÉNÉRALE 421

Bibliographie.....429
Bibliographie régionale et locale.....447
Index des illustrations.....451
Index des articles de presse.....455
Liste des entretiens et des évènements de terrain.....457
Annexes.....459

Thèse de Doctorat

Clara OSADTCHY

Conflits environnementaux en territoire industriel : réappropriation territoriale et émergence d'une justice environnementale. Le cas de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer

Environmental conflicts in industrial areas : territorial re-appropriation and emergence of an environmental justice. The case of the Etang de Berre and the Fos gulf

Résumé

La thèse explore les significations socio-spatiales de plusieurs dynamiques conflictuelles relatives à l'aménagement et à l'environnement en territoire fortement industrialisé. L'analyse porte sur les raisons et la genèse de mobilisations d'habitants et d'acteurs à l'œuvre depuis les années 2000 autour de l'étang de Berre et du golfe de Fos (Bouches-du-Rhône), territoire en partie annexé pour les besoins du port autonome de Marseille depuis un siècle. La première partie présente les principaux enseignements des sciences humaines sur la compréhension des conflits et propose une lecture spécifique lorsque la scène de ceux-ci engage l'existence de risques industriels. La seconde partie est une photographie, enrichie d'une approche historique, des réalités de la cohabitation entre les villes et les sites à risques sous l'angle des représentations sociales de l'espace vécu, des enjeux environnementaux et des politiques de gestion des risques industriels. La troisième partie s'attache à restituer et analyser plusieurs conflits liés à l'implantation d'un incinérateur, à l'aménagement portuaire et à la mise en œuvre de nouvelles réglementations en matière de risques industriels et d'urbanisme. La thèse montre que les mobilisations opèrent une mise au jour des fractures du territoire et des inégalités environnementales constitutives des territoires industriels. Elles sont à la fois des objets socio-politiques, démocratiques et environnementaux et mettent en jeu des formes de réappropriation territoriale et de justice environnementale. Cette recherche ouvre des perspectives dans l'étude du potentiel d'émergence d'une éco-citoyenneté et de l'intégration sociale de la question environnementale sur des territoires à forte charge environnementale.

Mots clés
Conflits environnementaux – mobilisations environnementales – risques industriels – inégalités environnementales – justice environnementale – santé-environnement

Abstract

The thesis explores the socio-spatial meanings of several conflicting dynamics related to the environment, and development in a heavily industrialized territory. The analysis focuses on the reasons for and the genesis of mobilizations by inhabitants and actors at work since the 2000s around the Etang de Berre and the Fos gulf (Bouches-du-Rhône), a territory which has been partly annexed for a century to serve the development of the Autonomous Port of Marseille. The first part presents the main social sciences lessons which help to understand the conflict and offers a specific reading when the situation is tied to the existence of industrial risks. The second part is a photograph, enhanced by a historical approach, of the realities of the coexistence between cities and risky sites from the perspective of social representations of lived space, environmental issues and industrial risk management policies. The third part seeks to restore and analyze several conflicts related to the implementation of an incinerator, port development, and the implementation of new regulations in matters of industrial, and urban risks. The thesis shows that the mobilizations are working on an update of the territory's fractures and the environmental inequalities inherent to industrial territories. They are socio-political, environmental and democratic objects, and involve forms of territorial reappropriation and environmental justice. This research opens new perspectives in the study of the potential for the emergence of eco-citizenship and the social integration of environmental issues on territories which have a high ecological burden.

Key Words
Environmental conflicts – environmental mobilizations – industrial risks – environmental inequalities – environmental justice – environmental health