

Quel avenir industriel pour le territoire Fos-Berre ?

Rapport final

— Étude sociologique menée dans le cadre de la mise en place du *laboratoire territorial industrie* de Fos-Berre

Mars 2023

agence**phare**

RAPPORT RÉALISÉ PAR L'AGENCE PHARE

AUTEURS :

FRANÇOIS CATHELIN, DIRECTEUR DES ETUDES
CAMILLE ALLE, CONSULTANTE-CHERCHEURE
ANNA DEWAELE, CONSULTANTE-CHERCHEURE
MANON REGUER-PETIT, DIRECTRICE SCIENTIFIQUE



**MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction interministérielle
de la transformation publique

Avant-propos

Statut

Commanditée par la Direction Interministérielle de la Transformation Publique (DITP) fin 2022, l'étude *Quel avenir industriel pour le territoire Fos-Berre ?* a été entièrement conçue et rédigée par les équipes de l'Agence Phare, en totale indépendance.

Elle n'engage que son auteur et ses autrices.

Remerciements

Nous tenons d'abord à remercier la Sous-préfecture d'Istres et la Direction Interministérielle de la Transformation Publique (DITP) pour la richesse des échanges autour de la commande et des résultats de cette étude, ainsi que la facilitation de l'accès à certains enquêtés.

Nous tenons également à remercier l'ensemble des acteurs du territoire qui nous ont ouvert leur porte, qu'il s'agisse d'habitants et de riverains, d'entreprises, d'acteurs publics ou encore d'acteurs de la société civile organisée.

A propos de l'Agence Phare

Agence Phare

L'Agence Phare est une agence d'étude, d'évaluation, de recherche et de conseil fondée en 2014. Depuis sa création, elle réalise une grande diversité de travaux pour des Ministères, des agences nationales, des fondations et des associations.

Notre objectif global est de contribuer à des politiques publiques plus efficaces, car fondées sur une connaissance fine des besoins et des attentes des acteurs de terrain et des citoyens, particulièrement les moins audibles dans l'espace public.

Plus d'informations sur <https://agencephare.com/>

Contact

François Cathelineau, co-fondateur et Directeur des études
francois@agencephare.com

SOMMAIRE

SYNTHESE DE L'ETUDE	5
1. INTRODUCTION	10
1.1. Cadre de l'étude	11
1.2. Questionnements abordés par l'étude	13
1.3. Méthodologie de l'étude	14
1.4. Plan de l'étude	16
2. LE CONTEXTE : UN TERRITOIRE A LA CROISEE DES CHEMINS	17
2.1. Qui gouverne ? Une recomposition industrielle à coordonner	18
2.2. Quelles activités ? Atouts et défis pour la reconversion du territoire	24
2.3. Quel cadre de vie ? Les pollutions au regard des enjeux de santé	31
2.4. Quel dialogue ? Mobilisations citoyennes et dispositifs de participation	36
2.5. Conclusion	41
3. LES RESULTATS DE L'ENQUETE : UN FUTUR INDUSTRIEL SOUS CONDITIONS	42
3.1. Le territoire vécu : « Fos-Berre », des représentations plurielles	43
3.2. L'habitabilité : une relativisation des problèmes de pollution et des risques	48
3.3. Les industries : une nécessité incontestée, mais un engagement contre les pollutions questionné	53
3.4. Le contrôle et la protection : attente et défiance vis-à-vis des pouvoirs publics	59
3.5. La participation : un <i>continuum</i> de mobilisations citoyennes sur le territoire	64
3.6. Un territoire fini : des ressources territoriales insuffisantes pour soutenir le développement	69
4. CONCLUSION : TENSIONS ET CONDITIONS DU FUTUR INDUSTRIEL	76
4.1. Les points de tension du territoire	77
4.2. Les conditions d'un renouveau industriel partagé	77
5. ANNEXES	82
5.1. Table des matières détaillée	83
5.2. Guide d'entretien mobilisé pour l'enquête qualitative	86
5.3. Bibliographie	87

Synthèse de l'étude

SYNTHÈSE

Quel avenir industriel pour le territoire Fos-Berre ?

Objectifs de l'étude et méthode employée

L'Agence Phare a été missionnée par la DITP et la Sous-Préfecture de l'arrondissement d'Istres pour mener une étude sociologique dans le cadre de la mise en place du laboratoire territorial industrie, autour du territoire composé du golfe de Fos et de l'étang de Berre.

L'étude consiste en un **diagnostic croisé du territoire, centré sur la question de l'avenir industriel de Fos-Berre**. Elle vise à cartographier les enjeux, à analyser les points de tension et à proposer des pistes de réflexion pour les parties prenantes du laboratoire à venir.

Encadré méthodologique

La méthode employée repose sur l'articulation d'une analyse documentaire avec une enquête de terrain sociologique.

L'analyse documentaire repose sur la mobilisation de sources scientifiques et primaires.

L'enquête de terrain qualitative, menée entre janvier et mars 2023, repose sur la conduite de 25 entretiens semi-directifs auprès d'un échantillon d'acteurs locaux : habitants, experts, acteurs publics, représentants de la société civile organisée, représentants des entreprises. Au total, ce sont 33 personnes différentes qui ont été enquêtées.

Le rapport d'étude est structuré autour de **deux parties principales** :

- La première partie porte sur le **contexte** dans lequel le laboratoire territorial prend place et présente les principaux paradoxes thématiques mis en exergue au travers de l'analyse documentaire.
- La seconde partie expose les résultats issus de l'enquête de terrain en analysant les **représentations des acteurs locaux quant à la vocation industrielle du territoire** dans la perspective du futur laboratoire.

En conclusion, le rapport identifie trois conditions de réussite de la démarche du laboratoire territorial industrie et propose une série de recommandations concrètes.

Le contexte : un territoire à la croisée des chemins

L'analyse documentaire menée permet d'identifier quatre grands enjeux propres au territoire de Fos-Berre. Ces paradoxes sont documentés et étayés par des travaux issus de différentes sources.

Un premier enjeu est relatif au passage d'un **modèle de développement très vertical à une gouvernance** plus ouverte du territoire et des activités industrielles. Dans un contexte marqué par un fort héritage industriel et des

ambitions nationales de décarbonation et de réindustrialisation de la France, Fos-Berre se trouve aujourd'hui **au centre d'initiatives publiques et privées qui sont insuffisamment coordonnées.**

Un deuxième enjeu porte sur **les activités économiques présentes et à venir.** Rappeler l'organisation des activités économiques autour du golfe de Fos-sur-Mer et de l'étang de Berre dans leur diversité permet de **nuancer l'image d'un territoire** à vocation uniquement industrielle. Aujourd'hui, si les activités et les projets de développement portés par les acteurs économiques s'inscrivent dans un cadre réglementaire qui peut paraître parfois limitant, Fos-Berre est identifié par le gouvernement comme l'un des sites emblématiques de la réindustrialisation et de la décarbonation de l'industrie française. Cette **volonté politique forte se heurte néanmoins à des défis structurels** importants (attractivité, transports, formation).

Un troisième enjeu concerne **le cadre de vie.** Les problématiques de pollutions industrielles sont de ce point de vue fortement documentées et les études réalisées sur les pollutions de l'air, de l'eau et du sol montrent une **baisse, mais pas une disparition,** des pollutions à l'échelle du territoire, avec un enjeu de caractériser et quantifier les pollutions non mesurées à ce jour. Cette baisse objectivée n'obère pas **l'inquiétude de la population quant aux effets sur la santé** des différentes formes de pollution, qui ont donné lieu à des études sanitaires ou environnementales. Plusieurs travaux ont ainsi mis en **lumière des prévalences de pathologies et des taux de mortalité inquiétants sur le territoire, sans que l'existence d'une relation de cause à effet** entre une prévalence plus élevée de ces maladies et le niveau de pollution n'ait été formellement prouvée.

Un quatrième enjeu est relatif aux **modalités de co-construction des scénarios d'avenir** du territoire. Cette ambition de co-construction sous-tend la participation des différents acteurs locaux : autorités publiques, acteurs économiques privés et habitants. La littérature

souligne que ces derniers peuvent témoigner d'une certaine méfiance, voire exprimer des **critiques et de protestations envers les projets industriels** sur leur territoire de vie. Ce dernier apparaît fortement marqué par des **mobilisations citoyennes anciennes et plurielles** qui s'inscrivent dans des régimes de protestation variés, sur un territoire pourtant caractérisé par la présence de différentes **instances de concertation.**

Les résultats de l'enquête : un futur industriel sous conditions

En se fondant sur l'étude documentaire réalisée et sur les grands enjeux présentés précédemment, l'étude qualitative menée début 2023 auprès de différentes parties prenantes du territoire permet de faire émerger **six grands résultats, qui sont autant d'enjeux à intégrer** pour penser un renouveau industriel de façon ouverte et partagée.

L'enquête menée montre tout d'abord **la pluralité des représentations du territoire vécu** de « Fos-Berre ». Il apparaît que le territoire est globalement décrit comme un **cadre de vie apprécié** pour sa qualité de vie, nourri par un fort **sentiment d'appartenance** des habitants qui se construit autour de paysages contrastés précisément décrits par ces derniers : les paysages naturels, les paysages industriels et les paysages résidentiels. Des **différences marquées** apparaissent cependant à l'échelon des communes, en raison d'identités micro-locales fortes et de niveaux de richesses variés, dessinant **un territoire morcelé** entre différentes communes.

L'étude aborde ensuite la question de **l'habitabilité du territoire, marquée par un phénomène de relativisation des problèmes de pollution** et de risque. Constatée par de nombreux acteurs, **la pollution est intégrée par les habitants et travailleurs** du territoire dans le vécu quotidien. Si elle en inquiète

certain, elle finit par être banalisée. Les **risques liés à la cohabitation entre activités industrielles et d'autres activités résidentielles, économiques, de loisir** sont perçus de manière hétérogène ; qu'il s'agisse de risques industriels exceptionnels liés à un événement accidentel sur un site ou des risques quotidiens pour la santé des travailleurs et habitants, ils restent cependant **latents**. En parallèle, si les dispositifs d'informations pour objectiver les niveaux de pollution et de risque sur la santé sont **partiellement connus**, ils sont rarement consultés ; la **fiabilité des informations** transmises est également questionnée selon la source qui les produit et les diffuse.

Un troisième résultat porte sur **les activités industrielles** sur le territoire. Celles-ci ne sont pas fondamentalement remises en cause par les enquêtés, qui les perçoivent comme une **nécessité pour le territoire** – quelques réserves mises à part. Dans ce contexte, le positionnement des industriels sur les questions de pollution est envisagé de manière plurielle par les habitants, avec des représentations allant d'un **engagement perçu comme volontariste** pour réduire les pollutions à un engagement jugé de **façade**. Par-delà ce gradient, les prises de position des industries sur les pollutions restent bien souvent jugées **peu crédibles** à plusieurs niveaux par une partie des habitants.

Un quatrième résultat est relatif à la perception du **positionnement et du rôle attendu des pouvoirs publics**. Nombre d'enquêtés font le constat d'un territoire, réceptacle des aménagements industriels des années 1970 et des pollutions associées, qui est **progressivement délaissé par les pouvoirs publics**. À ce sentiment de délaissement est associé l'impression que l'État, qui devrait garantir l'intérêt général et l'application des réglementations, ne **remplit pas pleinement ses missions**. Il en irait de même des autres représentants des pouvoirs publics constitués par les collectivités, dont les **capacités d'action sont perçues comme limitées**, voire inexistantes.

Un cinquième résultat concerne les enjeux de **mobilisation et d'implication des citoyens**.

Différents types de mobilisation sur la question des pollutions existent sur le territoire de Fos-Berre, avec un gradient allant de prises de position diffuses à une participation à des associations. Ces dernières donnent à voir des dynamiques distinctes, avec des **jeux d'alliance et de concurrence** qui varient selon les contextes et les objectifs. Par ailleurs, les **relations entre acteurs associatifs et acteurs économiques** se révèlent complexes, voire conflictuelles, ce qui ne favorise pas le développement des espaces de concertation existants.

L'étude aborde enfin **la question de la finitude des ressources du territoire** dans la réflexion plus globale de l'évolution du modèle de développement. Les **ressources primaires** (foncier, eau, énergies) sont ainsi perçues comme plus ou moins limitées et soumises à **fortes pressions** sur le territoire (activités économiques, développement résidentiel, infrastructures). Les **infrastructures de transports et services de mobilité** constituent ensuite une problématique centrale, pour l'ensemble des enquêtés. En outre, sur le plan des ressources humaines, certains secteurs industriels pâtissent d'un déficit d'image qui se traduit par une moindre attractivité pour les employés potentiels. À ce jour, **des tensions sont palpables entre, d'une part, un objectif de transition affiché et, d'autre part, un objectif de développement des activités exerçant des pressions sur les ressources**, les entreprises étant confrontées à des contraintes économiques et financières dans un contexte de concurrence mondialisée. Or, la prise en compte des ressources limitées constitue **l'une des conditions d'acceptabilité des projets** industriels à venir.

Conclusion : tensions et conditions du futur industriel

L'étude met en lumière le fait que les **problématiques liées à l'industrie et aux**

pollutions font entrer en concurrence différentes expériences et représentations du territoire.

Au-delà des six points de tension ressortant de l'analyse, **l'étude permet d'identifier trois conditions de réussite** pour le futur laboratoire : une réelle **écoute et intégration**

des habitants et des associations (condition n°1), une réaffirmation **du rôle des pouvoirs** publics (condition n°2) et une **approche systémique** des problématiques du territoire (condition n°3). A ces conditions sont associées différentes recommandations, ainsi que des propositions de pistes d'action et des points de vigilance.

1.

Introduction

Cette introduction a pour objectif de revenir sur **le cadre de l'étude** en rappelant **ses objectifs de départ** ainsi que les modalités d'intervention de l'Agence Phare (1.1) et en précisant **la construction de la problématique** (1.2). Elle présente la **méthodologie qualitative** mobilisée pour l'enquête (1.3) ainsi que le **plan du rapport** (1.4).

1.1. Cadre de l'étude

Le présent rapport est réalisé en amont, et dans le cadre du déploiement du laboratoire territorial industrie Fos-Berre initié par la sous-préfecture d'Istres (1.1.1) ; il s'articule autour de différents objectifs (1.1.2).

1.1.1. Le laboratoire territorial industrie Fos-Berre : origine et objectifs

La création d'un « laboratoire territorial industrie » est motivée par la **volonté de concilier le développement industriel et logistique du territoire de Fos-Berre**.

La démarche part du constat que l'arrondissement d'Istres, premier bassin d'emploi industriel de la région PACA, est **à la fois un espace économique-clé à différentes échelles et un espace concentrant des écosystèmes sensibles** (milieux humides, steppes, collines calcaires). Il est dès lors soumis à **des risques élevés fragilisant l'environnement et la santé des riverains** (risques d'accidents industriels ; pollutions d'origine industrielle, liées aux transports ou au secteur résidentiel). Fin 2021, les mobilisations de la population et des élus locaux contre l'installation de l'entreprise Satys, sous-traitante d'Airbus Helicopters, sur le territoire¹ ont remis à l'agenda la **nécessité de (ré)instaurer un dialogue entre différentes parties prenantes** : entreprises de l'industrie et de la logistique, services de l'État, société civile organisée, experts, habitants-citoyens.

Partant de ce constat, **la création du laboratoire territorial industrie vise à définir des futurs possibles pour les activités économiques du bassin (notamment industrielles), compatibles avec les exigences des habitants-citoyens concernant leur cadre de vie**. Concrètement, le dispositif doit travailler sur les **conditions d'acceptabilité des projets** portés par les entreprises pour **définir une vision stratégique pour le territoire à l'horizon 2040**.

Trois axes de travail sont identifiés dans le projet de cahier des charges du laboratoire² :

- **Partager une culture commune des industries**, par le biais de visite d'établissements industriels, d'interventions d'experts et d'industriels à l'attention des habitants-citoyens ;
- **Construire collectivement des futurs industriels possibles**, en produisant plusieurs *scenarii* et en exposant les coûts et avantages de chacun ;
- **Définir les conditions d'acceptation des projets d'implantation ou de développement d'activités**, en analysant les retours d'expérience sur des projets réussis ou qui ont échoué.

Pour mener ces chantiers, **le laboratoire vise à associer l'État et les différents acteurs locaux en présence** – collectivités territoriales, acteurs industriels et économiques, associations, habitants. **Une assemblée composée de 30 citoyens et personnalités qualifiées issues de la société civile et du monde économique local** (élus, industriels, partenaires associatifs, sociaux et institutionnels) sera ainsi placée au cœur du laboratoire dont le lancement est prévu au printemps 2023.

¹ Sidonie Canetto, « Marignane : L'usine Satys, classée Seveso ne s'installera pas dans la ZAC des Florides », *France 3 Provence-Alpes-Côte d'Azur*, 22 nov. 2021p.

² Laboratoire Industriel Golfe de Fos Berre. Projet de cahier des charges. Octobre 2022

En amont de la mise en œuvre du laboratoire, plusieurs études sont menées pour nourrir les réflexions et débats, avec notamment : **la mise en place d'indicateurs par l'entreprise *Economics of Mutuality*** pour mesurer quatre types de capitaux afin de suivre les impacts des décisions des entreprises et des acteurs publics sur les parties prenantes du territoire ; **l'étude sociologique de l'Agence Phare portant sur l'identification des enjeux et points de tension sur le territoire, menée** en lien avec la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP).

1.1.2. Le contexte de l'étude

La DITP accompagne la démarche de construction du laboratoire en s'appuyant sur ses expériences d'animation d'un réseau de laboratoires d'innovation dans les territoires ainsi qu'au niveau central. Les laboratoires d'innovation sont conçus comme des lieux d'échanges, encourageant l'inventivité et valorisant les compétences des agents de l'État et des collectivités, afin de proposer de nouvelles méthodes de travail.

Dans le cadre du projet de laboratoire territorial industrie Fos-Berre, la DITP exerce une **triple mission** :

- **Conseil et accompagnement du laboratoire**, dont la consolidation du projet de laboratoire territorial industrie (quel contenu, pour quoi, quels objectifs...) ;
- **Pilotage et coordination des interventions extérieures**, dont l'appui au cadrage du projet, le pilotage et le suivi des travaux en lien avec le laboratoire territorial industrie ;
- **Valorisation du projet et des connaissances produites**, pour réfléchir à d'éventuelles diffusions/adaptations du modèle.

L'Agence Phare, liée à la DITP par un accord-cadre portant sur l'innovation publique pour la période 2019-2023, intervient dans ce contexte **en amont du lancement des chantiers du laboratoire** et dans **une perspective de cadrage autour de deux catégories d'objectifs** :

- Des objectifs en **matière de production de connaissances** :
 - **Identifier des questions de recherche et d'évaluation sur les enjeux industriels du territoire** en s'appuyant sur une revue de littérature approfondie ;
 - **Analyser les représentations de différents types d'acteurs du territoire** (habitants, acteurs publics, acteurs économiques, associations) sur les problématiques industrielles et le cadre de vie ;
 - **Cartographier les points de convergence et de divergences entre les parties prenantes**, les volontés d'implications et les résistances quant à la transformation de l'activité industrielle ;
 - **Interroger les regards portés sur les futurs de l'industrie sur le territoire**, notamment par rapport à « l'industrie verte ».
- Des objectifs en matière **d'accompagnement à la mise en œuvre** du laboratoire :
 - **Échanger de manière régulière avec les instances de pilotage du laboratoire** (sous-préfecture, secrétariat général du laboratoire) pour présenter des résultats intermédiaires et finaux ;
 - **Nourrir les travaux sur les indicateurs d'*Economics of Mutuality*** en partageant les comptes-rendus anonymisés des entretiens réalisés ;
 - **Établir des recommandations pour la mise en œuvre du laboratoire** en s'appuyant sur les représentations et attentes des acteurs locaux.

Le travail d'étude de l'Agence Phare a été conduit sur une période de quatre mois (décembre 2022 – mars 2023) **à partir des objectifs liminaires** (1.2) et en **suivant une méthodologie établie en amont** de la mission (1.3) avec une restitution du rapport en mars 2023.

Les travaux réalisés par l'Agence Phare font par ailleurs l'objet d'**échanges réguliers avec la DITP et la sous-préfecture d'Istres en lien avec *Economics of Mutuality***, avec deux temps de présentation principaux :

- **Une première restitution des résultats intermédiaires** auprès de la sous-préfecture d'Istres et de la DITP (3 février 2023) ;
- **Une seconde restitution des résultats intermédiaires** auprès du secrétariat général du laboratoire territorial Industries Fos-Berre, de la sous-préfecture d'Istres et de la DITP (24 février 2023).

1.2. Questionnements abordés par l'étude

Les échanges initiaux avec la sous-préfecture et la DITP au sujet du futur laboratoire ainsi que l'analyse de premiers documents issus de la littérature institutionnelle et scientifique ont permis **d'identifier trois grands axes de réflexion** en amont de la réalisation de l'étude, avec des questions associées à chacun.

- **Axe 1 : Les représentations du cadre de vie et leurs fondements :**
 - Quelles sont les principales caractéristiques du cadre de vie pour les acteurs locaux ? Varient-elles selon le type d'acteurs ?
 - Quels sont les ressentis associés par les acteurs locaux au cadre de vie ? Pour quelles raisons ?
 - Ces ressentis sont-ils alimentés par des sources d'information précises, par des données scientifiques ou par d'autres sources ?
- **Axe 2 : Le territoire au regard des activités industrielles :**
 - Quelle place occupe l'industrie dans les représentations du territoire ? Quels sont les principaux enjeux associés à aux activités industrielles ?
 - Quelles connaissances les acteurs locaux ont-ils des impacts des activités industrielles sur leur territoire ?
 - Comment les acteurs locaux se figurent-ils le développement et la transformation des activités industrielles sur le territoire ?
- **Axe 3 : Les attentes par rapport aux dispositifs de participation :**
 - Les acteurs locaux pensent-ils que leur parole est entendue ?
 - Les acteurs locaux connaissent-ils des dispositifs de participation existants ?
 - Les acteurs locaux se sentent-ils concernés par les choix de développement industriel ?
 - Les acteurs locaux ont-ils des attentes par rapport aux dispositifs de dialogue existants ou à créer ?

Partant de ces trois axes de questionnements, la mission d'étude s'articule autour de la problématique suivante : **Comment le modèle industriel historique de Fos-Berre influe-t-il sur le rapport au territoire des différents acteurs et conditionne-t-il la capacité à imaginer d'autres futurs désirables ?**

1.3. Méthodologie de l'étude

L'étude menée s'inscrit dans une approche sociologique et repose sur une méthodologie d'enquête qualitative fondée sur un travail d'analyse documentaire (1.3.1) et des entretiens semi-directifs individuels et collectifs menés avec un échantillon d'acteurs locaux (1.3.2).

1.3.1. Analyse documentaire et bibliographique

Un travail d'analyse documentaire a été réalisé à partir de deux corpus :

- **Sources scientifiques**, portant sur l'histoire et les activités industrielles du territoire, les problématiques environnementales et de santé, ainsi que les mobilisations citoyennes.
- **Sources dites « primaires »**, portant sur la mise en œuvre du laboratoire, les données de territoire (démographie, économie, infrastructures), les documents de planification et de développement économique, les productions des institutions publiques et privées locales (évaluations d'impact environnemental de projets ; données relatives à la qualité de l'air ; données présentées par l'observatoire régional de santé sur les pathologies, le taux de mortalité, l'espérance de vie des résidents ; études sur l'impact des polluants sur la santé des riverains).

1.3.2. Réalisation et analyse des entretiens

L'étude menée repose sur la **conduite de 25 entretiens semi-directifs auprès d'un échantillon d'acteurs locaux** - habitants, experts, acteurs publics, représentants de la société civile organisée, représentants des entreprises – répartis de la manière suivante :

Tableau 1. Répartition des entretiens réalisés par type d'acteurs

	Entretiens réalisés	Nombre de personnes rencontrées
Acteurs publics	6	9
Acteurs ressources	4	1
Société civile organisée	5	5
Entreprises	5	6
Habitants	8	12
Total	25	33

L'échantillon diversifié d'acteurs interrogés a été constitué afin de disposer de points de vue potentiellement contrastés : ont été pris en compte les positionnements institutionnels des enquêtés pour celles et ceux représentant des structures, ainsi que l'âge, le genre et si possible le lieu d'habitation pour l'ensemble des enquêtés. Un ajustement des acteurs interrogés a été réalisé *a posteriori*, en fonction de la disponibilité des personnes et de leur souhait de participer à l'étude. L'Agence Phare a proposé une liste d'acteurs à interroger ; cette liste a été ajustée et validée par la sous-préfecture, une prépondérance ayant été donnée à sa demande aux enquêtés « habitants ». Le tableau ci-dessous précise la ventilation des différents entretiens menés par type d'acteurs.

Un guide d'entretien semi-directif a été construit à partir de l'analyse documentaire réalisée en amont. Il s'organise autour de questions ouvertes sur les perceptions du territoire, des problématiques le traversant (pollution, santé), des perceptions des activités industrielles, des attentes par rapport aux dispositifs de concertation et en particulier du laboratoire³.

Les entretiens semi-directifs avec les acteurs locaux échantillonnés ont été **menés sur place, par téléphone ou par visioconférence selon les modalités suivantes** :

- **Des entretiens sur un temps long ou réalisés au sein des espaces pratiqués quotidiennement par certains habitants** (entretiens avec les habitants menés dans les cafés, ou devant une salle communale par exemple), afin d'accéder à des discours approfondis et riches ;
- **Des entretiens anonymisés**. Cette condition garantit la liberté de parole et l'émergence de discours pouvant être considérés comme critiques de la part des enquêtés. Les éléments de contexte susceptibles de rompre l'anonymisation ont été intégrés à l'analyse sans être associés à des verbatims ;
- **Des entretiens enregistrés** avec l'accord des enquêtés, puis retranscrits. Cette démarche garantit la qualité de l'entretien mené, mais surtout la profondeur de l'analyse réalisée.

Les entretiens ont été retranscrits au fur et à mesure de leur réalisation, pour pouvoir faire l'objet d'une **analyse thématique et comparative**. Cette modalité d'analyse de contenu est classique en sciences humaines et sociales. Le contenu des entretiens est lu de façon à y repérer les « *unités sémantiques qui constituent l'univers discursif de l'énoncé* »⁴. Une fois ces unités sémantiques (ou thèmes) repérées, elles sont regroupées et organisées en grandes idées. Cette méthode a permis de vérifier et d'**analyser la cohérence thématique entre les différents entretiens réalisés**. La retranscription des entretiens a également permis d'illustrer ces résultats à l'aide de **verbatim éclairants** et au plus proche de la réalité des acteurs enquêtés.

³ La grille d'entretien est présentée en annexe.

⁴ Negura Lilian, « L'analyse de contenu dans l'étude des représentations sociales », *SociologieS*, 2006, Théories et recherches.

1.4. Plan de l'étude

Le rapport d'étude est structuré autour de **deux parties principales**.

La première partie porte sur le **contexte** dans lequel le laboratoire territorial prend place et présente les **principaux paradoxes thématiques** mis en exergue au travers de l'analyse documentaire.

La seconde partie expose les **résultats de l'étude** en analysant les **représentations des acteurs locaux quant à la vocation industrielle du territoire** dans la perspective du futur laboratoire.

2.

Le contexte : un territoire à la croisée des chemins

Diffuser et partager la culture et les enjeux industriels et **définir des lignes d’horizon des futurs industriels** possibles constituent l’ambition phare du laboratoire territorial industrie Fos-Berre.

Pour identifier les leviers et les freins à l’atteinte de ces buts, il est nécessaire de comprendre au préalable **les dynamiques historiques et contemporaines sur le plan économique, démographique et social**. En s’appuyant sur une revue de la littérature institutionnelle (rapports, stratégies, plans, etc.) et académique (articles et ouvrages universitaires), ainsi que sur des données sociodémographiques, fiscales, budgétaires, cette partie met en évidence **les paradoxes et points de tensions parcourant le territoire**. Par *territoire*, on entend ici un espace délimité administrativement, sur lequel s’exerce un pouvoir politique, qui est aussi un espace socialisé, approprié par des individus qui y habitent, y travaillent, y circulent, y associent des représentations⁵.

Si l’État central a occupé une place historique centrale dans la gouvernance de ce territoire, l’enjeu est aujourd’hui de coordonner l’action publique pour accélérer sa recomposition industrielle (2.1), tout en intégrant la diversité des activités économiques, leurs interdépendances et leurs interactions (2.2). Territoire industriel, Fos-Berre est aussi le cadre de vie d’habitants, de travailleurs confrontés à des problématiques de pollutions et de santé (2.3). Celles-ci peuvent générer des mobilisations citoyennes suscitées par la perspective de nouveaux projets qui ne s’expriment pas nécessairement dans les instances participatives existantes (2.4).

⁵ Pascal Baud, Serge Bourgeat et Catherine Bras, *Dictionnaire de géographie*, 5e édition., Paris, Hatier, 2013, 608 p.

2.1. Qui gouverne ? Une recomposition industrielle à coordonner

ENCADRE 1

Des espaces interdépendants

Les pourtours de Fos-Etang de Berre et leurs activités industrialo-portuaires s'inscrivent aujourd'hui dans l'espace métropolitain d'Aix-Marseille, avec **des liens plus ou moins fluides entre acteurs de Fos-Berre et ville de Marseille**. Cette situation est relativement récente : l'économie de Marseille et de son port est restée, jusqu'aux années 1960, très autonome et tournée vers la Méditerranée. Le tissu économique marseillais du début du XXe siècle se caractérise par la métallurgie, la chimie, l'armement maritime, la construction, l'agroalimentaire (huilerie, minoterie, etc.) lié au commerce de matières premières provenant des colonies, etc. **Les périphéries sont aussi marquées par les activités industrielles**, mais sans grands liens directs avec la capitale régionale⁶. Les établissements aéronautiques s'installent dès les années 1930 à Istres et Marignane qui bénéficient d'atouts naturels, stratégiques de délocalisations en provenance de la région parisienne. Les usines de chimie telles que Saint-Gobain et Kuhlmann sont délocalisées du nord de la France à Port-de-Bouc durant la Première Guerre mondiale, loin des lignes de feu. Les raffineries de pétrole de Berre, Lavéra et Châteauneuf-les-Martigues s'implantent autour de l'étang à partir de 1928 pour traiter les importations de pétrole du Golfe⁷.

Retracer la genèse du développement industriel permet ainsi de mieux comprendre le poids de ce secteur dans l'économie et dans les perceptions des usagers du territoire (2.1.1). Pour resituer cette importance d'activités industrielles très visibles et emblématiques de Fos-Berre et comprendre l'organisation de ces espaces, un focus sur la géographie de l'ensemble des activités économiques est nécessaire (2.1.2).

Compte tenu de **cet héritage industriel et des ambitions nationales de décarbonation et de réindustrialisation de la France**, Fos-Berre se trouve au centre d'initiatives publiques et privées qui se heurtent à une problématique plus large d'attractivité du secteur industriel et des territoires industriels (2.1.3).

2.1.1. Un jeu d'acteurs qui s'est progressivement ouvert

La genèse du développement industriel du territoire Fos-Berre se caractérise par le poids de l'État aménageur à la fois au côté des grandes entreprises de la sidérurgie et de la pétrochimie, et de la chambre de commerce et d'industrie promotrice des activités portuaires (2.1.1.1).

Les deux chocs pétroliers des années 1970 ralentissent les grands projets d'investissement sur ce territoire, laissant la place à un développement économique moins structuré par l'État (2.2.2.2).

⁶ Jacques Garnier et Jean-Benoît Zimmermann, « L'Aire Métropolitaine Marseillaise et les territoires de l'industrie », *Géographie, économie, société*, 2006, vol. 8, n° 2, p. 215-238.

⁷ Fabien Bartolotti, « Les autorités portuaires face aux pollutions pétrolières dans l'étang de Berre et le golfe de Fos (1945-1979) », *Rives méditerranéennes*, 30 décembre 2020, n° 61, p. 47-68.

2.1.1.1. « L'État aménageur » au centre du projet industriel

À partir des années 1960-1970, le port de Marseille connaît une mutation majeure de ses activités : la décolonisation et l'internationalisation des échanges bouleversent les relations Nord-Sud qui fondaient le cœur du système industrialo-portuaire marseillais. La modernisation des industries et la production de masse achèvent de rompre l'équilibre économique antérieur. Géré depuis 1881 par la chambre de commerce et d'industrie, le port devient à partir de 1966 un établissement public à caractère industriel et commercial. Les grandes orientations d'investissement concernant le nouveau Port Autonome de Marseille (PAM) sont désormais soumises à l'État. Suivant une démarche d'aménagement du territoire national, ce dernier vise à constituer huit métropoles d'équilibre, dont Marseille, pour contrebalancer le poids de la région parisienne.

À partir des années 1960-1970, le port de Marseille connaît une mutation majeure de ses activités : la décolonisation et l'internationalisation des échanges bouleversent les relations Nord-Sud qui fondaient le cœur du système industrialo-portuaire marseillais. La modernisation des industries et la production de masse achèvent de rompre l'équilibre économique antérieur. Géré depuis 1881 par la chambre de commerce et d'industrie, le port devient à partir de 1966 un établissement public à caractère industriel et commercial. Les grandes orientations d'investissement concernant le nouveau Port Autonome de Marseille (PAM) sont désormais soumises à l'État. Suivant une démarche d'aménagement du territoire national, ce dernier vise à constituer huit métropoles d'équilibre, dont Marseille, pour contrebalancer le poids de la région parisienne.

Créer un espace métropolitain industriel passe par **la rationalisation des infrastructures et des équipements, l'installation d'un complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer**, une nouvelle articulation entre les activités économiques de Marseille et de sa proche périphérie. Un schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine marseillaise publié en 1969 par l'organisation pour les études d'aménagement de l'aire métropolitaine (OREAM) prévoit le développement des activités tertiaires supérieures à Marseille, le déplacement des activités portuaires de Marseille vers le golfe de Fos, le déploiement du secteur industriel à l'ouest et la poursuite de l'urbanisation des littoraux de l'étang de Berre⁸. **La construction du « pôle industriel » de Fos autour d'un grand complexe sidérurgique est « l'élément essentiel de la politique industrielle prioritaire du VIe Plan (1971-1975) qui doit placer l'économie française dans la concurrence internationale »**⁹.

Au côté de la chambre de commerce et d'industrie qui ambitionne de **positionner le port à l'échelle de l'Europe** (« Rotterdam du Sud ») et des grandes entreprises de la sidérurgie qui, comme à Dunkerque, promeuvent **les usines proches de plan d'eau pour refroidir l'acier, l'État aménageur, incarné par la Datar, joue un rôle décisif pour investir et porter un discours d'industrialisation**¹⁰. Les travaux d'aménagement entraînent des modifications structurelles des écosystèmes marécageux antérieurement existant ainsi qu'une dérivation de la Durance à Saint-Chamas, générant des transformations de l'influence qu'exerçait l'Etang-de-Berre sur le Golfe de Fos.

⁸ Nicolas Douay, « L'émergence des politiques métropolitaines marseillaises : entre conflits et apprentissages », *Cybergeo: European Journal of Geography*, 25 mai 2009.

⁹ J.-P. Beau et al., « Fos-sur-Mer : un espace clé pour la compréhension des changements de la société française », *Méditerranée*, 1978, vol. 34, n° 4, p. 27.

¹⁰ *Ibid.*, p. 30.

Annexions et dépossessions du territoire

« L'annexion » de l'étang de Berre et du golfe de Fos, pour reprendre le terme historiquement employé, met à mal le tissu industriel qui lui préexistait (chaudronnerie, fonderie, mécanique, soude, réparation navale, etc.), ainsi que des pratiques plus traditionnelles (pêche, chasse, manades). Selon Christelle Gramaglia et Matthieu Duperrex, « *la disparition des pêcheries de l'étang de Berre, avec la destruction des dernières bourdigues de Caronte dans les années 1920 au moment où le canal est aménagé, puis la contamination des poissons qui a conduit à l'interdiction de la pêche, en 1957 (pour des raisons de santé publique)* »¹¹ sont des exemples flagrants d'une **forme de dépossession de l'eau, des sols, de l'air**. Ils soulignent également **l'accaparement des espaces** au bénéfice de l'industrie : « *la rapidité et la brutalité des implantations d'usines qui ont, par à-coup, malmené un territoire préalablement vécu, en grande partie, comme commun (même s'il appartenait majoritairement à de grands propriétaires qui s'y livraient à des formes d'agriculture extensive, notamment l'élevage) (...). La transformation de larges portions d'étang, de bord de mer, de marais, d'enganes et de coussouls au bénéfice exclusif de l'industrie a provoqué des dépossessions directes et indirectes.* »¹² Pour ces auteurs, cette brutalité des implantations décidée « d'en haut », sans information ni concertation des habitants **explique la récurrence et la persistance des préoccupations et des mobilisations** contre ces projets industriels et les pollutions qui en découlent.

2.1.1.2. Une gouvernance industrielle du territoire en recomposition

Les **deux chocs pétroliers successifs** (1973 et 1978) perturbent l'exécution du schéma d'aménagement. **À partir de cette date, la place de l'État, stratège et aménageur du territoire est moins évidente** : politiques nationales plus éparses, ouverture du jeu des parties prenantes de l'aménagement des territoires (collectivités notamment qui se voient transférer les compétences d'urbanisme). L'activité économique internationale ralentit ; la pétrochimie et les raffineries sont en crise alors que les premières infrastructures sur le site de Fos viennent d'être livrées. Par ailleurs, Marseille se vide de ses activités, les entreprises les plus prometteuses s'installant dans les nouvelles zones industrielles (Vitrolles, étang de Berre...), les autres déposent le bilan.

Les **années 1980 et 1990 marquent un renouveau du dynamisme de littoral marseillais**. Autour de l'étang de Berre, le plus grand complexe industrialo-portuaire français se consolide progressivement avec quatre raffineries (Berre, Châteauneuf-les-Martigues, Fos, Lavéra), une vingtaine d'établissements de pétro et chlorochimie (Berre, Fos, Lavéra), cinq établissements de l'aéronautique (Marignane) et deux établissements sidérurgiques (Fos). D'autres pôles d'activités émergent dans les Bouches-du-Rhône à cette période (par exemple, la logistique à Vitrolles). Comme ailleurs en France, des technopôles sont créés, associant savoirs universitaires, étudiants nouvellement formés et savoir-faire technologique des entreprises¹³.

2.1.2. Soutenir la reconversion industrielle : une multitude de compétences et d'initiatives à coordonner

Les **compétences d'aménagement et de développement économique sont réparties entre plusieurs échelons d'acteurs publics** : région, métropole/intercommunalité et communes.

Cette organisation **ne facilite pas la formulation d'orientations claires pour le développement d'industries** compatibles avec les enjeux de préservation du cadre de vie et de l'environnement¹⁴. L'analyse des différents documents de planification qui s'appliquent sur le territoire Fos-Berre, dans leur double dimension spatiale et économique, ainsi que de certaines mesures d'accompagnement du développement économique amène à constater que l'industrie lourde (pétrochimie, sidérurgie) n'est pas la cible première des stratégies de développement. **Les accompagnements à la transition énergétique et écologique de ces industries restent timides.**

La **figure de l'État stratège et aménageur** des années 1950-1960 a laissé place à celle d'un État qui cherche à se positionner comme **coordinateur** de diverses initiatives d'aménagement et de développement économique et **facilitateur du dialogue** au sein d'une gouvernance plus ouverte. À titre d'exemple, en 2012, le préfet de la région PACA avait lancé les « Ateliers du territoire ». Associant élus, collectivités, services de l'État, opérateurs économiques, représentants des employeurs, syndicats, ces ateliers visaient à « appuyer les projets des collectivités et entreprises », « à partir d'un diagnostic partagé, de bâtir une stratégie de développement économique et social autour d'un territoire de projet sur lequel des décisions (...) pourront être prises ». Le laboratoire territorial industrie Fos-Berre s'inscrit dans le prolongement de ce type de démarche, en ciblant davantage la diffusion d'une culture industrielle contribuant à l'accessibilité des projets.

Acteur institutionnel décentralisé, **la Région** a été conçue comme un instrument de politique économique pour décliner le Plan national de l'État à cette échelle. Compétentes pour rédiger des schémas régionaux d'aménagement depuis 1999, les régions s'en sont peu emparées jusqu'à ce que la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) de 2015 leur attribue **un rôle de chef de file de l'aménagement du territoire, en y intégrant le développement durable**. Le volet économique de la politique régionale d'aménagement, décrit dans **le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)**¹⁵ se distingue du volet spatial, décliné dans **le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)**¹⁶. Elles exercent **d'autres compétences facteurs de développement économique** :

¹¹ Christelle Gramaglia et Matthieu Duperrex, « Genèse et devenir d'une zone critique littorale méditerranéenne », *Rives méditerranéennes*, 30 décembre 2020, n° 61, p. 7-18.

¹² *Ibid.*

¹³ Le technopôle de Château Gombert à Marseille regroupe par exemple la faculté Saint Jérôme, l'institut méditerranéen de technologie (IMT), l'école supérieure d'ingénieurs de Marseille, l'institut international de robotique et d'intelligence artificielle de Marseille (IIRIAM). J. Garnier et J.-B. Zimmermann, « L'Aire Métropolitaine Marseillaise et les territoires de l'industrie », art cit.

¹⁴ Un principe d'intégration (règle de compatibilité ou de prise en compte) permet de coordonner en principe ces différentes échelles d'organisation du territoire et de planification économique : un plan local d'urbanisme d'une commune doit par exemple être compatible avec le plan climat-air-énergie porté par l'intercommunalité ou la métropole. Néanmoins, il ne s'agit pas de règles de conformité entre ces documents, ce qui laisse des marges d'interprétation aux producteurs des documents comme aux responsables de leur mise en œuvre.

¹⁵ Région Sud, *Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) - 2022-2028*, s.l.

¹⁶ Région Sud, *Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)*, s.l., 2019.

formation professionnelle, définition des aides en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques (subventions, prêts, avances remboursables...), actions de promotion du territoire, comme c'est le cas via l'agence de développement économique de la région PACA (risingSUD)¹⁷.

A un niveau infra-régional, si **certaines communes**, compétentes pour l'urbanisme réglementaire (élaboration du plan local d'urbanisme, délivrance des permis de construire)¹⁸, peuvent édicter des normes encadrant le développement des activités économiques sur leur territoire, les institutions intercommunales constituent également un échelon pertinent.

La **Métropole Aix-Marseille-Provence dispose ainsi de compétences similaires à celles de la région** (aménagement, développement économique, environnement), **mais à une échelle plus fine**, davantage déclinées en plans d'action. Tout comme la région, dans ses documents stratégiques et de planification, la métropole Aix-Marseille Provence décline relativement peu de mesures pour accompagner la transition des industries lourdes et la décarbonation.

- En matière d'aménagement du territoire, elle est responsable de l'élaboration du **schéma de cohérence territoriale (SCoT)**. En cours d'élaboration, le SCoT métropolitain traitera notamment des thématiques du développement économique, de protection de l'environnement, de préservation des paysages, de mobilités. Dans l'attente de sa finalisation, les SCoT des précédentes intercommunalités fusionnées au sein de la métropole continuent de s'appliquer. Le SCoT de Istres Ouest Provence¹⁹ prescrit ainsi, pour le secteur industriel, une densification des installations, le maintien de la raffinerie La Mède-Martigues et recommande l'écologie industrielle.
- En parallèle, la métropole a élaboré un **plan climat-air-énergie métropolitain (PCAEM)**²⁰. Ce document stratégique, décliné en plan d'action, fixe notamment des objectifs de réduction des consommations énergétiques des différents secteurs, de réduction de l'exposition aux polluants atmosphériques et sonores. N'ayant pas de compétences réglementaires en matière d'environnement et bien que le secteur industriel soit central pour atteindre ces cibles, **la métropole se limite à proposer des mesures d'accompagnement et d'incitation**. Elle décline une dizaine d'actions sur les cent retenues pour soutenir la transition des activités industrielles et portuaires.
- Sur le plan du développement économique, la métropole a produit un deuxième **agenda du développement économique pour la période 2022-2027**²¹ (orientations et plan d'action), coordonné avec le SRDEII. L'aéronautique, la mécanique ou l'industrie numérique, attractives, y sont promues. En revanche, la pétrochimie, la sidérurgie, la chimie ne sont citées qu'à trois reprises pour rappeler la nécessité d'une transition de ces secteurs vers des industries plus propres. Sur le volet accompagnement des initiatives économiques, la métropole aide par exemple les entreprises porteuses de projets dans la recherche de foncier ou dans la structuration de leur

¹⁷ La région PACA a, par exemple, mis en place des orientations d'intérêt régional (OIR) par axes thématiques avec notamment un axe « industries du futur » pour prendre en compte les enjeux de résilience, de souveraineté et de réindustrialisation de l'économie régionale. Via ce dispositif, la région coordonne des financeurs publics et privés de projets innovants, tels que PIICTO-SYRIUS (Fos), les dirigeables Stratobus (Istres) et le technocentre Henri Fabre (Marignane).

¹⁸ Au sein de la métropole d'Aix-Marseille Provence, une partie des communes dispose de la compétence d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) sur leur périmètre administratif ; ailleurs, la métropole est compétente pour élaborer un PLU métropolitain. Cette organisation est dérogatoire, spécifique au territoire marseillais.

¹⁹ Pays de Martigues et Istres Ouest Provence, *Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Ouest Étang de Berre*, s.l., 2015.

²⁰ Conformément à la loi (2015) qui confère aux intercommunalités et métropoles le rôle d'élaborer et mettre en œuvre un plan climat air énergie territorial. Aix-Marseille-Provence Métropole, *Plan climat-air-énergie métropolitain*, s.l., 2021.

²¹ Aix-Marseille-Provence Métropole, *Agenda du développement économique métropolitain*, s.l., 2022.

plan de développement. Comme la région, elle promeut aussi le territoire auprès des entreprises au travers de son agence Provence promotion.

- Autre vecteur du développement économique, les mobilités : la métropole est compétente pour l'élaboration du **plan de mobilité métropolitain**²². Il définit l'organisation des déplacements des personnes et des marchandises sur une période de dix ans (2020-2030), pour tous les modes de déplacements confondus, intégrant les objectifs de réduction des pollutions atmosphériques et sonores, ainsi que l'adaptation au changement climatique.

Au-delà des institutions publiques et de leurs compétence respectives, **l'ouverture de la gouvernance des questions industrielles a pu se traduire par le lancement d'initiatives plus coordonnées**, telles que l'association PIICTO. Créée en 2014, elle regroupe une quinzaine d'établissements industriels de la zone du Caban-Tonkin ainsi que le grand port maritime de Marseille (GPMM), des représentants des services de l'état (DREAL, ADEME), afin de structurer les activités de la plateforme industrielle pour améliorer la compétitivité, faciliter le développement d'activités industrielles et l'innovation. L'association soutient la dynamique d'écologie industrielle (synergies entre industriels et plus largement sur le territoire) en encourageant par exemple le projet de production de biométhane liquéfié à destination du transport maritime²³. Enfin, PIICTO contribue au plan de prévention des risques technologiques (PPRT) Fos ouest, en partageant les informations sur les activités soumises aux risques ou génératrices de risques (études de danger par exemple), ou encore en élaborant des procédures d'urgence communes.

Très centralisé autour de l'État dans les années 1960-70, le jeu d'acteurs s'est progressivement ouvert en lien avec la décentralisation des compétences aux collectivités locales. Ce changement va de pair avec une répartition des compétences d'aménagement et de développement économique entre plusieurs échelons (de la commune à la région) qui ne facilite ni la construction d'une ambition industrielle territoriale commune, ni l'établissement d'une feuille de route opérationnelle pour la concrétiser.

2.1.3. Enjeux à approfondir

L'analyse de l'histoire économique du territoire, des positionnements des acteurs (notamment public) à travers la revue de la littérature permet de formuler les questions suivantes :

- **Pour la présente étude** : Partant du constat que ce timide soutien des stratégies de développement est lié à l'image négative véhiculée par les industries lourdes classiques, quelles sont les perceptions que les enquêtés associent aux industries et aux démarches « environnementales » ou de verdissement de l'industrie ?
- **Pour la mise en place laboratoire territorial** : Comment ce laboratoire peut-il amener les autres acteurs publics (métropole, région) à mieux comprendre les voix de transformation des industries classiques, les conditions et les montants en jeu pour faciliter un portage public collectif de ce changement ?

²² Aix-Marseille-Provence Métropole, *Plan de mobilité métropolitain (2020-2030)*, 2021.

²³ Les membres de l'association accueillent et accompagnent également des démonstrateurs industriels dans les domaines de la transition énergétique et des réseaux intelligents (exemple : projet power to Gas jupiter 1000), de l'économie circulaire (exemple : projet Vabosco).

2.2. Quelles activités ? Atouts et défis pour la reconversion du territoire

Le laboratoire territorial industrie cherche à coconstruire des orientations pour l'avenir industriel du territoire sans pour autant ignorer les autres secteurs économiques (dont la logistique, le commerce, l'agriculture...). Rappeler l'organisation des activités économiques autour du golfe de Fos et de l'étang de Berre dans leur diversité permet de nuancer l'image d'un territoire à vocation uniquement industrielle (2.2.1). Ces activités et les projets de développement portés par les acteurs économiques s'inscrivent dans un cadre réglementaire qui peut paraître parfois limitant (2.2.2). Pour autant, la volonté politique de transformer Fos-Berre en territoire emblématique de la réindustrialisation française, compatible avec la transition écologique, est affirmée tant au niveau national que local (2.2.3).

2.2.1. Des activités économiques variées, mais interdépendantes

Par la visibilité de leurs infrastructures, les activités industrielles constituent des marqueurs forts du paysage de Fos-Berre, en particulier dans la zone industrialo-portuaire (2.2.1.1) et génèrent des ressources importantes (2.2.1.2). Néanmoins, en nombre d'emplois et d'établissements, elles sont loin de constituer l'essentiel du tissu économique local (2.2.1.3).

2.2.1.1. La zone industrialo-portuaire (ZIP)

De manière schématique, le golfe de Fos est occupé sur 10 000 hectares par la zone industrialo-portuaire à Fos et Port-Saint-Louis à l'ouest et par le pôle pétrochimique à l'Est à Châteauneuf-les-Martigues. Cet ensemble constitue le bassin ouest du grand port maritime de Marseille. **À l'ouest du golfe** sont implantées essentiellement des **activités de pétrochimie** (dépôts pétroliers, TMFC ELENGY, ESSO, LyondellBasel Chimie-Bayer), de **métallurgie** (dont ArcelorMittal), de traitement des déchets (dont Evéré, Sarpi-Veolia) et, plus récemment, des **activités de logistique** (deux zones logistiques, Fos Distriport et La Feuillane qui est installée notamment l'enseigne Ikea) et **de fret** (terminaux ferroviaires bord à quai des terminaux à conteneurs, dits Fos 2 XL). C'est là que se situent les 1 200 hectares de la **plateforme industrielle et d'innovation de Caban Tonkin (PIICTO)** qui regroupe des industries de la zone Caban-Tonkin, le Grand Port de Marseille Méditerranée, des collectivités, des services de l'État, dans le but d'améliorer la compétitivité et le développement d'activités industrielles et de l'innovation sur ce territoire. La mise en réseau de la ZIP de Fos avec les autres ports du secteur, comme avec le pôle agroalimentaire du nord des Bouches-du-Rhône et du sud Vaucluse, et avec les plateformes logistiques du delta Rhône-Méditerranée pourrait lui ouvrir des perspectives nouvelles.

À l'est du golfe de Fos, à proximité de Port-de-Bouc, on retrouve **des activités de pétrochimie et logistiques** (dont la raffinerie pétrolière de Lavéra à Martigues, 4e raffinerie de France en matière de capacité, associée à la pétrochimie et à la chimie du chlore ; L.B. Chimie ; Primagaz). Un peu plus à l'est encore, le quartier de La Mède accueille un site de Total, ancienne raffinerie de pétrole jusqu'en 2016, transformée depuis en site multi-activités combinant dépôt pétrolier, ferme solaire, centre de formation et bioraffinerie.

Sur les pourtours de l'étang de Berre, trois bases aériennes sont implantées (Istres à l'ouest, Salon au nord, l'aéroport Marseille Provence à l'est). L'ouest et le nord de l'étang sont essentiellement résidentiels. L'est de l'étang se caractérise également par la pétrochimie (Kem One, LyondellBasell), le nombre d'établissements de l'aéronautique (Airbus Helicopters, ses sous-traitants) et la présence du technocentre Henri Fabre, dédié à l'innovation de matériaux pour les secteurs de l'aéronautique, la marine et l'industrie. Sur le plan logistique, « *le nœud multifonction que représente l'est de l'étang de Berre concentre différents types de logistiques, notamment métropolitaine, régionale, portuaire et aérienne. Malgré de forts enjeux de requalification des zones d'activités, il constitue un nœud logistique métropolitain. Au cœur de la métropole, il est moins tourné vers l'extérieur* »²⁴.

2.2.1.2. Une industrie créatrice de richesse, générant des recettes pour les collectivités locales

L'économie du territoire du pourtour est importante : la richesse dégagée par les établissements de l'industrie et des secteurs connexes (transport-entreposage, services administratifs et de soutien, commerce de gros) s'élève à 5,2 milliards d'euros en 2018, soit 60 % de la richesse produite par les établissements du secteur marchand. **Cette part est la plus élevée que dans d'autres territoires industrialo-portuaires** tels que Dunkerque, Saint-Nazaire ou Le Havre.

Cette **valeur ajoutée produite par les entreprises est partiellement redistribuée** aux habitants par l'intermédiaire des impôts directs locaux qui reviennent aux collectivités accueillant ces établissements. À titre d'exemple, Vitrolles et Fos-sur-Mer percevaient de l'ordre de 20 à 23 millions d'euros de taxe foncière sur les propriétés bâties en 2020, tandis que la médiane pour les communes de la Métropole d'Aix-Marseille Provence s'établit à 2 millions d'euros. Une partie de ces recettes de taxe foncière provient des propriétaires particuliers, le reste des entreprises.

Historiquement, les recettes de taxe professionnelle ont également été source de recettes fiscales pour les communes et, par la suite, pour les intercommunalités lorsque la fiscalité professionnelle a été mutualisée à cette échelle. Ces recettes permettent de **financer des services et des équipements publics pour les habitants et usagers du territoire à des niveaux supérieurs** à ceux proposés dans d'autres territoires. Il s'agit d'une forme de contrepartie financière aux désagréments et aux risques générés par le voisinage de ces activités. Cela se traduit concrètement dans le niveau de dépense des collectivités de l'arrondissement d'Istres, dont les dépenses totales hors remboursement de l'emprunt s'établissaient à 2 254 € par habitant contre une moyenne de 1 633 € par habitant pour l'ensemble des communes de la métropole Aix-Marseille Provence.

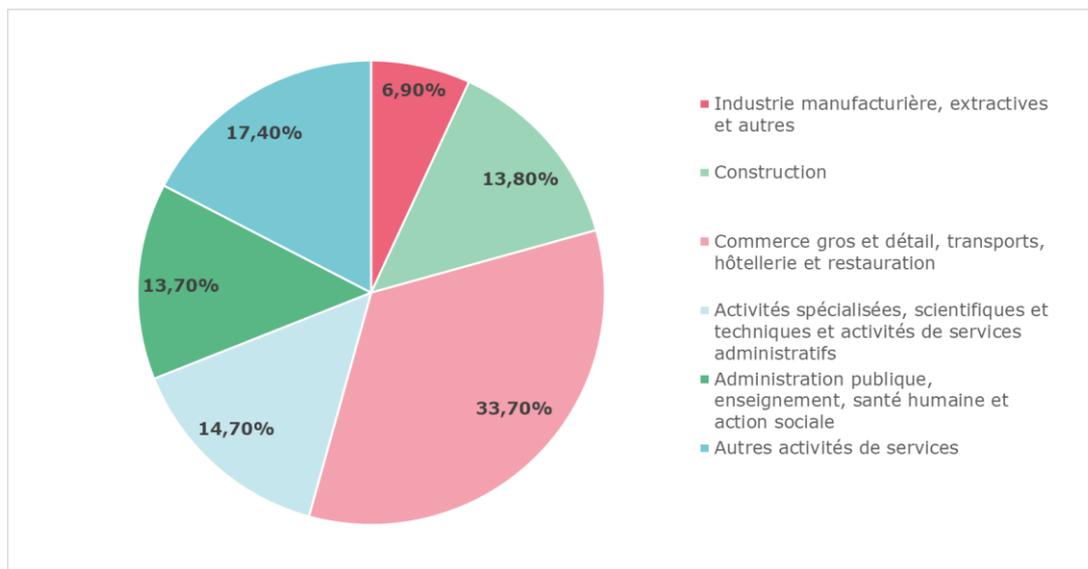
2.2.1.3. Les autres activités économiques du territoire : un lien fort avec l'industrie

D'autres espaces d'activités économiques jouxtent ces espaces industrialisés. **Au sud de l'étang de Berre**, les communes du littoral (Carry-le-Rouet, La Rove, etc.), comptent relativement moins d'emplois et d'habitants et accueillent surtout des activités touristiques balnéaires.

²⁴ Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (Agam) et agence d'urbanisme du pays d'Aix (Aupa), *Relations logistiques et portuaires entre la métropole Aix-Marseille provence et ses territoires voisins*, Marseille, 2022.

Sept zones commerciales sont présentes sur l'arrondissement (Istres, Martigues et Saint-Mitre-les-Remparts, Port-Saint-Louis-du-Rhône, Fos-sur-Mer, Miramas, Port-de-Bouc et de Martigues et Croix-Sainte) ainsi que dans les centres-villes de Martigues, Istres et Miramas. En termes de nombre d'établissements, on constate que le commerce de gros et de détail, les transports ainsi que l'hôtellerie-restauration concentrent près d'un tiers de l'activité quand l'industrie en regroupe seulement 7% (voir graphique ci-dessous).

Graphique 1. Nombre d'établissements par secteurs d'activités (en %)



Source des données : Insee, 2021. Réalisation : Agence Phare

En postes de salariés, le commerce, les transports et les services divers pèsent également plus lourd que l'industrie (47% contre 22%). En revanche, l'industrie concentre les grands établissements pourvoyeurs d'emplois (71% des établissements de l'industrie comptent plus de 100 salariés, voir le tableau ci-dessous). De plus, une partie de l'activité des transports est liée directement aux activités industrielles (transports de matières premières, de pièces produites, etc.). **Cette structuration de l'emploi salarié sur le territoire explique que le tissu économique du territoire soit fortement dépendant de l'industrie.**

Tableau 2. Postes salariés par secteur d'activité et taille d'établissement fin 2020

	Total	%	1 à 9 salarié(s)	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 99 salariés	100 salariés ou plus
Ensemble	127 866	100%	18%	10%	15%	14%	44%
Agriculture, sylviculture et pêche	402	0,3%	69%	25%	6%	0%	0%
Industrie	27 617	22%	7%	6%	9%	8%	71%
Construction	10 182	8%	30%	13%	18%	14%	24%
Commerce, transports, services divers	60 437	47%	25%	13%	20%	13%	29%
dont commerce et réparation automobile	16 811	13%	35%	15%	20%	10%	20%
Administration, enseignement, santé, social	29 228	23%	7%	7%	10%	19%	56%

Source des données : Insee, 2020. Réalisation : Agence Phare

L'activité économique sur le territoire est marquée par l'industrie, très visible dans le paysage. En revanche, en nombre de salariés par secteur d'activité, le secteur industriel cède le pas au commerce, transports, services divers et aux activités administratives, d'enseignement, de santé et de social, amenant à pondérer son importance pour l'emploi local.

2.2.2. Des réglementations qui encadrent les activités industrielles

Les réglementations et contrôles des activités industrielles en France sont nombreuses, que ce soit à travers des instruments stratégiques de planification ou des mesures d'urgence (par exemple, le dispositif STERNES pour lutter contre les pics de pollution au dioxyde de soufre), des règles de prise en compte de l'environnement dans les projets industriels (par exemple la séquence éviter-réduire-compenser²⁵), ou encore des dispositifs de vérification du respect des normes.

Tableau 3. Deux instruments de planification en santé et environnement portés par l'État

	EXEMPLES D'INSTRUMENTS DE PLANIFICATION DE L'ÉTAT
Plan de protection de l'atmosphère (PPA)	Démarche partenariale, incluant des entreprises et des associations, le PPA des Bouches-du-Rhône adopté en 2022 vise à améliorer la qualité de l'air. Huit actions, assorties d'indicateurs, visent plus spécifiquement les industries (ex : améliorer la performance énergétique des industries électro-intensives).
PLAN RÉGIONAL DE SANTE ENVIRONNEMENT (PRSE)	Le PRSE PACA, déclinaison régionale du plan nationale, permet d'identifier et de soutenir une centaine de projets qui anticipent ou vont au-delà de la réglementation dans les domaines de la santé-environnement. Porté par l'agence régionale de santé (ARS), la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et par la région, ce plan à l'atteinte d'objectifs régionaux en santé et environnement. Les actions concernant Fos-Berre portent notamment sur des études pour améliorer les connaissances mentionnées au chapitre 1 du présent rapport (ex : Revela 13 études observant les taux de trois cancers dans le département ; ERS Scenarii porté par Atmo Sud sur l'exposition des populations à différents polluants atmosphériques). Le PRSE 4 (2022-2028) est en cours d'élaboration.

²⁵ La séquence éviter-réduire-compenser s'applique de manière proportionnée aux plans, programmes ou projets de développement d'activités afin de prendre en compte l'ensemble des problématiques liées à l'environnement (biodiversité, air, bruit, eau, sol, santé des populations...). Elle s'inscrit dans le cadre des procédures administratives d'autorisation (étude d'impacts ou étude d'incidences thématiques, Natura 2000, espèces protégées...). Les maîtres d'ouvrages des projets sont responsables de la définition de mesures adaptées pour éviter, réduire et, à défaut, compenser leurs impacts négatifs sur l'environnement.

En lien notamment avec la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) et l'Agence régionale de santé (ARS), la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (**DREAL**) **contrôle les dispositions prises par les exploitants d'établissements industriels en faveur de la prévention des risques technologiques, de la réduction des rejets polluants (eau, air, sol), de la réduction et de la bonne élimination des déchets.** Elle assure ainsi la conformité des industriels par rapport soit aux arrêtés ministériels (pour les ICPE relevant de la simple déclaration), soit à la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), actée par arrêté préfectoral (pour les ICPE soumises à demande d'enregistrement ou d'autorisation environnementale). Définies au niveau national, **les valeurs limites réglementaires prescrites tiennent néanmoins compte du contexte local pour être ajustées.** Les contrôles exercés par les services de l'État passent par **trois axes principaux** :

- Les contrôles sur site menés par les inspecteurs de la DREAL avec pour objectif de vérifier la bonne mise en œuvre de la réglementation et l'application du contenu des autorisations (vérification des process de production, des formations des salariés...)
- Les contrôles inopinés opérés par des laboratoires agréés sur des sujets ou thématiques spécifiques ;
- Les contrôles sur pièce à partir de rapports d'autosurveillance produits par les industriels, corroborés ponctuellement par des contrôles inopinés indépendants.

En **cas de non-conformité** d'un industriel inspecté, celui-ci peut corriger la situation dans un délai fixé par la DREAL qui effectue ensuite une vérification. En l'absence de régularisation, la DREAL propose une **mise en demeure** à la signature du préfet qui décide de l'entériner ou non. Si la mise en demeure n'est pas respectée, des sanctions peuvent être prononcées (amendes administratives, consignations de sommes) sur décision du tribunal administratif et un procès-verbal peut établir le délit, l'affaire étant ensuite transmise au parquet. Dans une étude de 2018, le CGEDD notait ainsi que sur le contrôle des installations classées de Fos-Étang de Berre, **la DREAL avait mis en place des « inspections renforcées » dans le domaine de la pollution de l'air.** En 2017, 27 inspections incluant le thème des émissions atmosphérique et 20 contrôles inopinés portant sur l'air avaient été réalisés ; 4 mises en demeure avaient été signées ou en préparation à la suite du constat d'écarts importants.

2.2.3. Fos-Berre : vers un site emblématique de la transition environnementale ?

Territoire industriel emblématique, Fos-Berre est identifié par le gouvernement comme l'un des sites clés de la réindustrialisation et de la décarbonation de l'industrie française (2.2.3.1). Cette volonté politique forte se heurte néanmoins à des défis structurels (2.2.3.2).

2.2.3.1. Le retour d'une volonté politique forte

Lieu d'initiatives innovantes dans différents secteurs industriels depuis une quinzaine d'années (démarche d'écologie industrielle autour de PIICTO par exemple), le territoire industrialo-portuaire de Fos-Berre bénéficie **d'une attention spécifique du gouvernement actuel dans le cadre de la politique industrielle nationale.** S'accompagnant de financements publics, ce soutien ne résout pas pour autant le peu d'attractivité dont bénéficie l'industrie et, plus largement, les territoires industriels.

Réunissant en novembre 2022 les dirigeants des 50 sites industriels de France les plus émetteurs de gaz à effet de serre (GES), le Président de la République a ainsi présenté ses ambitions pour que la France devienne « le leader des énergies vertes ». **L'objectif de « décarbonation »** pour une dizaine de grands sites industriels fortement émetteurs de CO2 serait de diviser par deux leurs émissions d'ici 10 ans. Dans cette perspective, une « **industrie verte** » **correspondrait à la mise en œuvre de la transition énergétique dans l'industrie pour réduire les émissions carbone**. Cela passerait par une sobriété énergétique maximale, un mix énergétique avec une part supérieure d'énergies renouvelables et une efficacité énergétique renforcée. **De manière extensive, l'industrie verte peut être entendue comme économe en ressources diverses** (et non uniquement en énergie).

Dans la continuité de l'expérience de la crise sanitaire et de ses conséquences, ce changement va de pair avec la préservation d'une souveraineté industrielle et d'une maîtrise des approvisionnements (matières premières, produits transformés). **Les zones industrialo-portuaires françaises de Fos-sur-Mer et de Dunkerque ont été sélectionnées pour être des « territoires pionniers » de cette décarbonation** de l'industrie, via l'appel à projets zones industrielles bas carbone (ZIBAC) dans le cadre de France 2030. Conduit entre 2023 et 2024, le programme Sirius (Synergies régénératives industrielles Sud) à Fos bénéficiera ainsi de 4 M€ d'investissements publics pour réaliser une trentaine d'études d'ingénierie et de faisabilité cofinancées par l'État²⁶.

2.2.3.2. L'attractivité au défi de difficultés structurelles

Concrètement, cette évolution de l'industrie suppose une transformation des process de production de la conception à la production en passant par les sources d'approvisionnement en matières premières, par la **transformation des métiers actuels induisant des formations appropriées** pour accompagner ces mutations. S'il s'agit essentiellement de « verdir » des industries lourdes traditionnelles, cela rejoint plus largement des questions d'attractivité du secteur industriel : participer à un tel « verdissement » est-il suffisant pour redonner du sens au travail dans ces secteurs ?

De manière plus systémique, **le déficit d'attractivité des territoires accueillant des industries entre en tensions avec ses ambitions nationales**. Jugés trop pollués par une partie des candidats potentiels aux emplois industriels, ces territoires séduisent difficilement de nouveaux résidents susceptibles d'y travailler. Par conséquent, pour attirer ou/et conserver des entreprises trouvant la main-d'œuvre adéquate, ces territoires industriels doivent être reliés efficacement à des territoires plus résidentiels, jugés moins pollués. Les infrastructures de transport et services de mobilité adaptés constituent un facteur clé de cette transition de l'industrie : ils permettent des mouvements pendulaires entre territoires de production industrielle et territoires résidentiels.

Or, la métropole d'Aix-Marseille Provence occupe le 13^e rang des métropoles européennes les plus saturées en termes de circulation routière²⁷. De manière récurrente, l'État pointe **le retard de l'agglomération marseillaise en matière de transport collectif. L'ouest de Fos-Berre s'avère particulièrement enclavé et mal desservi par les réseaux de transports publics**. Dans l'arrondissement d'Istres, plus

²⁶ Ces études s'articuleront autour de cinq axes : écologie industrielle et territoriale ; vecteurs énergétiques/réactifs et infrastructure ; captage, utilisation et séquestration du carbone et changements de procédés ; optimisation et décarbonation de la logistique et développement local et attractivité.

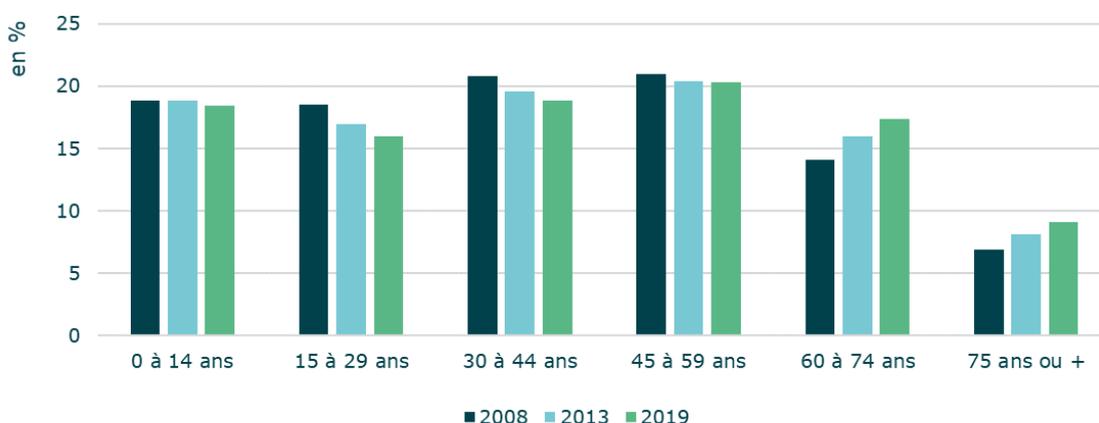
²⁷ Source : livre blanc des transports métropolitains, Agam.

qu'ailleurs dans le département, la voiture reste le principal moyen de transport utilisé pour se rendre au travail (87% des déplacements domicile-travail en 2019 d'après l'Insee²⁸).

De plus, le territoire de Fos-Etang de Berre concentre un important volume d'emplois : il accueille la sixième zone d'emploi de la région (zone de Martigues-Salon²⁹). Parmi les actifs occupés habitant dans la zone Martigues-Salon, 40,5% travaillent dans leur commune de résidence et 30,1% travaillent dans une autre commune de la zone d'emploi³⁰, nécessitant des déplacements. S'y ajoutent les travailleurs ne résidant pas dans la zone. Le plan de mobilité de la métropole pourrait apporter des solutions pour désenclaver le bassin Ouest, mais suppose des investissements publics importants.

Le défaut d'attractivité des territoires industriels tels que Fos-Berre se reflète dans leur démographie. Le dynamisme de la population reste positif, mais la population vieillissante. En 2013, l'INSEE notait que le territoire perdait environ 900 habitants par an, bien que les arrivées restent plus nombreuses que les départs³¹.

Graphique 2. Évolution démographique de l'arrondissement d'Istres (2008, 2013, 2019)



Source des données : Insee, recensement 2019. Réalisation : Agence Phare

Le dernier recensement de 2019 montre que le solde apparent des entrées-sorties (arrivées-départs) est devenu négatif entre 2013 et 2019. Si la population continue d'augmenter sur l'arrondissement d'Istres (+0,3% entre 2013 et 2019), cela est dû au solde naturel qui reste positif³². De plus, l'arrivée de jeunes actifs **ne suffit pas à compenser le vieillissement de la population** (voir graphique ci-dessus). Sur l'arrondissement, le nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus a quasiment doublé depuis 1990, alors que le nombre de jeunes de moins de 25 ans a baissé de 10 %.

²⁸ Insee, Dossier complet, arrondissement d'Istres ; URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=ARR-134#consulter-sommaire>, *op. cit.*

²⁹ La zone d'emploi Martigues-Salon comptait 111 300 emplois au dernier recensement Insee de 2017. Elle regroupe 26 communes, dont 13 communes de l'arrondissement d'Istres, à savoir : Berre-l'Étang ; Châteauneuf-les-Martigues ; Cornillon-Confoux ; Fos-sur-Mer ; Grans ; Istres ; Martigues ; Miramas ; Port-de-Bouc ; Port-Saint-Louis-du-Rhône ; Saint-Chamas ; Saint-Mitre-les-Remparts ; Sausset-les-Pins.

³⁰ Source : Insee, recensement de la population 2017. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4652889#tableau-figure2>

³¹ INSEE Etudes PACA, *Pourtour de l'étang de Berre. Un territoire en transition*, 2013.

³² Source des données : Insee, recensement 2019. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=ARR-134>

L'attractivité du territoire constitue un enjeu central de l'invention d'un futur industriel pour Fos/Berre. Alors que l'Etat a longtemps impulsé les orientations économiques et d'aménagement, il doit aujourd'hui rassembler différents types d'acteurs, qui sont tous liés, de près ou de loin, aux évolutions de l'activité industrielle. La prise en compte de leurs besoins et attentes suppose de répondre à des questions essentielles : quelle gouvernance élargie pour l'industrie de demain ? Quelles solutions concrètes pour lever les freins en matière de transports ? Comment rendre les métiers de l'industrie de nouveau désirables ?

2.2.4. Enjeux à approfondir

À travers la revue de la littérature sur la géographie et le dynamisme des activités économiques et sur les réglementations qui les encadrent, les questions suivantes peuvent être formulées :

- **Question pour la présente étude :** Les perceptions et les discours des enquêtés reflètent-ils ce défaut d'attractivité du secteur industriel et du territoire ? Quelles sont les idées associées au secteur industriel et à ses transformations vers un verdissement ?
- **Question pour la mise en place du laboratoire :** Comment le laboratoire peut-il constituer un « hub d'action collective » permettant de mettre en cohérence les politiques publiques et les initiatives privées pour résoudre les difficultés structurelles ?

2.3. Quel cadre de vie ? Les pollutions au regard des enjeux de santé

Le laboratoire territorial industrie cherche à renouveler le dialogue entre acteurs locaux sur la vocation industrielle du territoire, en l'articulant avec une exigence d'amélioration du cadre de vie et du bien-être des populations. Si l'objectif est de réfléchir aux projets en cours et à venir en termes de développement économique, il faut également inclure les enjeux de gestion des risques et de maîtrise des pollutions.

Dans cette perspective, il apparaît important de se pencher sur les représentations partagées des problématiques de pollution sur le territoire en interrogeant d'une part comment elles ont été documentées et analysées (2.3.1), et d'autre part les liens qui sont faits entre les pollutions et les problématiques de santé (2.3.2).

2.3.1. Des problématiques de pollutions industrielles fortement documentées

Les problématiques de pollution sur le territoire de Fos-Berre constituent une **préoccupation importante pour les acteurs locaux depuis les années 1970**, d'une part avec la question des impacts des hydrocarbures et de la production hydroélectrique au niveau de l'étang de Berre et d'autre part avec les activités industrielles et portuaires développées dans le Golfe de Fos. La perception et l'encadrement réglementaire de ces pollutions ont évolué dans le temps, tout comme les moyens techniques permettant

de limiter les rejets polluants³³. La mesure et la reconnaissance des pollutions par les acteurs publics et économiques restent variables jusqu'aux années 1980, malgré les mobilisations citoyennes. Plusieurs études marquantes ont été réalisées depuis une quinzaine d'années et permettent de mieux caractériser les différentes formes de pollution en présence.

La pollution atmosphérique est largement étudiée sur le territoire. En 2017, la ministre alors en charge de l'Écologie Ségolène Royal, a commandité une mission sur les pollutions atmosphériques de cet espace, réalisée par le CGEDD. Ce rapport constate que « *malgré les réductions importantes des émissions de polluants enregistrées au cours des années précédant l'année 2017, la zone de Fos-Etang de Berre reste une zone où la pollution est notable, avec une part d'origine industrielle importante* »³⁴. Le rapport souligne que les activités industrielles au sens large (industrie, traitement des déchets et production/distribution d'énergie) sont, pour le secteur de l'étang de Berre, les contributrices majoritaires à l'émission de pollution atmosphérique³⁵.

La pollution des eaux est relativement moins étudiée que la pollution atmosphérique sur le territoire de Fos-étang de Berre. Elle repose principalement sur les suivis des réseaux de surveillance de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) à travers son réseau de surveillance du phytoplancton et des phycotoxines³⁶ (REPHY) et son réseau d'observation de la contamination chimique (ROCCH). S'y ajoutent les mesures du Réseau national de surveillance de la qualité des sédiments des Ports Maritimes (REPOM), ainsi que celles imposées à certains industriels. L'étude AIGRETTE³⁷ a par ailleurs apporté des données complémentaires en montrant que, dans les secteurs industriels (notamment dans la zone industrielle de Fos) les métaux lourds ainsi que des hydrocarbures sont davantage présents qu'ailleurs. Néanmoins, l'état des lieux sur les pollutions de l'eau apparaît incomplet, car ciblé sur certaines zones uniquement³⁸.

Concernant la **pollution des sols, quelques données de référence ont été produites par plusieurs études**, la plupart pilotées par l'IECP. L'un des volets du projet AIGRETTE avait pour objectif d'établir un « état zéro » des pollutions et de l'environnement afin d'établir un plan d'action de gestion des risques et d'en assurer le suivi. Le bureau de recherches géologiques et minières a réalisé un échantillonnage complet et un programme d'analyse sur le territoire. Les résultats montrent l'absence de contamination généralisée à la surface sur le périmètre de l'ancien syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) Ouest Provence, mais des occurrences ponctuelles de certains métaux lourds, pesticides (dont le DDT15 interdit en France puis le début des années 1970). Des études complémentaires de l'IECP avec Agrosup Dijon ont mis en évidence des concentrations d'arsenic et d'autres métaux lourds, ainsi que d'hydrocarbures aromatiques

³³ C. Gramaglia et M. Duperrex, « Genèse et devenir d'une zone critique littorale méditerranéenne », art cit.

³⁴ Henri Legrand et Catherine Mir, *La pollution de l'air dans le secteur de l'étang de Berre*, CGEDD, 2018.

³⁵ Le secteur industriel reste notamment le principal émetteur pour les métaux lourds avec 65 % pour le nickel, 68 % pour l'arsenic, 85 % pour le plomb et 97 % pour le cadmium, ainsi que pour le monoxyde de carbone (76 %), les particules fines PM 10 (54 %) et PM 2,5 (49 %) et le dioxyde de soufre (74 %). C'est aussi le cas pour les gaz à effet de serre (GES) avec 84 % pour la totalité de ces gaz et 86 % pour le seul CO₂. Le secteur du transport routier est responsable dans ce territoire de 24 % des émissions de Nox et 13 % de celles de PM 10 et de PM 2,5. Source : Inventaire des émissions atmosphériques de l'année 2015 publié par Air PACA en 2017

³⁶ Toxines produites par les algues

³⁷ Francis Cottard et al., *Diagnostic préalable du territoire du SAN Ouest Provence - Phase 1 du projet AIGRETTE*. BRGM, 2007.

³⁸ Selon un rapport de l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions, « les réseaux de surveillance présentent des résultats sur un faible nombre de sites et les eaux ne sont pas analysées directement. Les données issues des exploitants industriels s'intègrent dans le suivi environnemental de leurs activités et ne concernent donc pas le golfe dans son ensemble, mais sont généralement concentrées autour des contaminants directement liés à leur activité ou autour d'une zone géographique restreinte. Enfin, les données de l'étude AIGRETTE restent, malgré un effort d'intégration de la zone géographique, relativement limitées (peu de points de mesures, zone géographique restreinte) et constituent un état des lieux très ponctuel en 2009 ». Julien Dron, Gautier Revenko et Philippe Chamaret, *Evaluation de la contamination chimique du milieu marin dans le Golfe de Fos*, Fos-sur-Mer, Institut Écocitoyen pour la Connaissance des Pollutions, 2017.

polycycliques (HAP)³⁹ élevées sur les communes proches de la ZIP de Fos, permettant d'envisager une source de pollution anthropique (industries, circulation routière).

De façon globale, les résultats de ces études montrent une tendance à la baisse **des pollutions mesurées sur le territoire**. Dans son rapport de 2018, le CGEDD rappelle ainsi que « *pour les établissements toujours en activité, le total des émissions a été réduit, selon les polluants, de 33 % à 81 % au cours des dix dernières années. Ces réductions peuvent en partie résulter d'évolutions économiques ou de modernisations techniques répondant à d'autres motivations que la lutte contre les pollutions* ». ⁴⁰ Par ailleurs, certains industriels communiquent régulièrement par souci de transparence des mesures et des analyses relatives à leurs émissions.

Si cette tendance à la baisse est indéniable, **plusieurs questionnements sont aujourd'hui soulevés quant à la pertinence des indicateurs de mesure utilisés**⁴¹ et à l'interprétation des incidents régulièrement observés par les acteurs locaux⁴².

Les études réalisées sur les pollutions de l'air, de l'eau et du sol montrent une baisse, mais pas une disparition des pollutions à l'échelle du territoire, avec un enjeu de caractériser et quantifier les pollutions non mesurées à ce jour.

2.3.2. Des problématiques de santé fortes, mais un lien avec les polluants industriels qui n'est à ce jour pas démontré

L'inquiétude de la population quant aux effets sur la santé des différentes formes de pollution a donné lieu à **plusieurs études sanitaires ou environnementales**. En ce qui concerne les expositions des populations du territoire et leur état de santé, plusieurs travaux ont mis en **lumière des prévalences de pathologies et des taux de mortalité inquiétants sur le territoire** :

- **L'étude descriptive réalisée par l'Inserm en 2005 dans le cadre du dossier d'autorisation de l'incinérateur de la communauté urbaine de Marseille à Fos-sur-Mer**⁴³ porte sur une analyse comparative de la mortalité observée dans les communes de Fos-sur-Mer, Port-Saint-Louis-du-Rhône et Saint-Martin-de-Crau par rapport à la moyenne de la métropole. Elle fait état d'une surmortalité générale significative pour Port-St-Louis-du-Rhône (12 %) et d'une surmortalité significative pour certains cancers sur la zone d'emploi de Fos-sur-Mer chez les hommes. Cette étude ne prend néanmoins pas en compte les facteurs socioéconomiques et donc la part des expositions professionnelles et environnementales. Elle ne tient pas compte non plus du fait qu'une part importante des populations a immigré dans la zone pendant les décennies précédentes et a donc connu d'autres expositions que celles de la zone d'emploi de Fos-sur-Mer.

³⁹ Les hydrocarbures aromatiques polycycliques sont des constituants naturels du charbon et du pétrole. Ils peuvent aussi être issus de la combustion incomplète de matières organiques diverses telles que les carburants, le bois, le tabac. Présent dans de nombreux milieux environnementaux, ils sont très étudiés en raison de leur toxicité.

⁴⁰ H. Legrand et C. Mir, *La pollution de l'air dans le secteur de l'étang de Berre*, op. cit.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² C. Gramaglia et M. Duperrex, « Genèse et devenir d'une zone critique littorale méditerranéenne », art cit.

⁴³ Inserm, *Etude sur la mortalité, dossier d'autorisation de l'incinérateur de la communauté urbaine de Marseille à Fos-sur-Mer*, s.l., 2005.

- Plus récemment, **l'Observatoire régional de santé (ORS)⁴⁴ a produit un portrait de territoire socio-sanitaire à partir des données de santé des communes de la région PACA** pour comparer les données de morbidité et les causes de mortalité de plusieurs communes du territoire de Fos-Berre avec les données moyennes de la région PACA. Cette étude apporte des informations localisées sur la surmortalité (par rapport à la moyenne régionale) et ses causes à Port-Saint-Louis (cardiopathies ischémiques), Fos-sur-Mer (cancers), Istres (cancers) ou encore Berre l'Etang (cancers). Pour la commune de Port-Saint-Louis (données 2009-2013), la mortalité toute cause est significativement plus élevée que la moyenne de mortalité en PACA et notamment la mortalité pour cause de cardiopathies ischémiques ; la différence n'est pas significative pour la mortalité par cancer. La prévalence du diabète est significativement plus élevée qu'en région PACA. Pour la commune de Fos-sur-Mer, la mortalité par cancer est significativement plus élevée qu'en région PACA (données 2009-2013), de même que la prévalence du diabète (données 2015). Dans la commune de Martigues est également observée une prévalence significativement plus élevée de diabète. Dans les communes d'Istres et de Berre-l'Étang, la mortalité par cancer et la prévalence du diabète sont significativement plus élevées.
- **L'étude EPSEAL⁴⁵**, de nature descriptive, traite de la prévalence des maladies sur 2 communes, de façon détaillée et avec une méthodologie inédite se fondant sur les déclarations d'un échantillon des habitants de ces communes. Elle conclut à une prévalence élevée de l'asthme chez l'adulte, de cancers chez les femmes (trois fois plus de femmes seraient touchées qu'en moyenne en France), de diabète de type 1 et de maladies auto-immunes. L'étude est créditée d'une forte légitimité auprès des habitants dans la mesure où elle s'appuie sur une forte implication de ces derniers. Par ailleurs, elle traite de la prévalence des maladies et non de leur incidence ou des liens d'associations entre facteurs de risque et pathologies. L'ARS a de ce fait saisi Santé publique France (SPF) afin de procéder à l'expertise de la méthodologie mise en œuvre et des résultats qui en sont issus.
- **L'étude Revela 13 menée par l'observatoire régional de santé (ORS)^{46a}** a pour but de constituer sur le département des Bouches-du-Rhône une base de données de cancers incidents (cancers du rein, de la vessie et des leucémies aiguës chez l'adulte), de suivre leur répartition dans le temps et dans l'espace et de détecter ainsi d'éventuels regroupements géographiques de cas. Elle montre que les taux d'incidence pour le cancer de la vessie chez les hommes et chez les femmes sont supérieurs à ceux observés en France métropolitaine, mais que les taux d'incidence pour le cancer du rein et les leucémies aiguës myéloïdes sont par contre similaires. Elle souligne également que les cancers ne sont pas répartis uniformément sur le territoire, mais sont plus nombreux à Marseille et dans le sud-est du département. Plusieurs questionnements demeurent, dans la mesure où l'étude ne permet ni d'étudier la répartition des cancers à l'échelon infracommunal pour identifier s'il existe des regroupements à cette échelle ni de déterminer les facteurs de risque et les indicateurs d'exposition environnementale.

Si les différentes études ont **mis en évidence des pathologies potentiellement liées à la pollution, l'existence d'une relation de cause à effet** entre une prévalence plus élevée de ces maladies et le niveau de pollution n'a pas été formellement prouvée. Différentes études mettent en lumière certaines corrélations, sans pour autant parvenir à expliquer l'ensemble des pathologies observées :

⁴⁴ Observatoire régional de santé (ORS) PACA, *Portrait socio-sanitaire et environnemental du département des Bouches-du-Rhône*, s.l., 2018.

⁴⁵ Barbara Allen et al., *Fos EPSEAL, étude participative en santé environnement ancrée localement, Fos/Crau*, s.l., Centre Norbert Elias, 2022.

⁴⁶Santé Publique France, *Synthèse - observatoire des cancers du Rein, de la vessie et des leucémies aiguës chez l'adulte dans le département des Bouches-du-Rhône (Revela13) : analyses spatiales, 2013-2016*, s.l., 2019.

- **L'étude épidémiologique Panxy-Berre** a été réalisée entre 1992 et 1994 à la demande du préfet des Bouches-du-Rhône pour évaluer les effets à court terme sur la santé humaine de l'exposition à la pollution atmosphérique sur la région de l'étang de Berre et étudier l'interaction polluants - sensibilisation - allergénique. Elle met notamment évidence une relation significative entre des symptômes ORL et les taux de SO₂ et NO₂, mais ne révèle cependant aucun lien entre pollution atmosphérique et atopie.
- **L'étude InVS menée entre 2004 et 2007 sur l'association entre pollution atmosphérique et hospitalisations**⁴⁷ met en évidence un excès d'hospitalisations pour infarctus du myocarde chez les femmes dans les communes moyennement ou très impactées par le SO₂ et chez les hommes dans les communes les plus impactées. Cependant, elle ne permet d'observer aucun excès d'hospitalisations pour pathologie respiratoire ou pour cancer dans les communes exposées à la pollution industrielle à l'exception des leucémies aiguës chez les hommes pour les communes les plus impactées.
- **L'étude Index lancée par l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions sur l'imprégnation de la population par différents polluants**⁴⁸ montre qu'il n'y a pas de dépassement des seuils réglementaires, mais que certains groupes de personnes ont une ou plusieurs pratiques qui conduisent à une surexposition aux polluants : pratique du jardinage, certains types de consommation (produits de la mer, légumes).

Malgré les constats posés par ces études, **des interrogations persistent sur les conséquences exactes de la pollution pour la santé des habitants et sur les polluants qui en sont à l'origine.** Des questionnements demeurent également sur **trois problématiques : le poids des pollutions non mesurées** qui reste incertain, **le rôle de l'effet cocktail** qui est complexe à évaluer **et l'impact des comportements individuels** qui ne sont pas connus dans leur ensemble.

Ces questionnements peuvent amener les acteurs locaux à **interroger le poids réel des activités industrielles sur l'état de santé des habitants** ou à **mettre en question la pertinence des données collectées**, ce qui ne contribue pas au développement d'un sentiment de confiance entre acteurs locaux, voire peut donner lieu à de la défiance.

Les principales études de santé-environnement mettent en lumière des problématiques de santé spécifiques au territoire de Fos-Berre, bien que le lien de cause à effet ne soit pas toujours établi et que des questionnements restent en suspens sur d'autres effets négatifs non documentés à ce jour.

⁴⁷ Santé Publique France, *Pollution atmosphérique et hospitalisations pour pathologies cardio-vasculaires et respiratoires, et pour cancers dans le secteur de l'Étang de Berre, 2004-2007*, s.l., 2011.

⁴⁸Sylvaine Goix, Marine Periot et Khaled Douib, *Etude d'imprégnation de la population aux polluants atmosphériques de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer (INDEX)*, Institut Eco-citoyen pour la connaissance des pollutions, 2018.

2.3.3. Enjeux à approfondir

La mise en perspective des différentes études produites sur les pollutions et les problématiques de santé amènent à soulever les questions suivantes :

- **Pour la présente étude** : De quelles pollutions et problèmes de santé associés les habitants ont-ils conscience ? Sur quelles informations s'appuient-ils et dans quelle mesure développent-ils un savoir partagé sur ces questions ?
- **Pour la mise en place du laboratoire territorial** : Comment le laboratoire peut-il contribuer à synthétiser les connaissances disponibles sur les pollutions et leurs conséquences sur la santé afin que les habitants puissent y avoir accès et se les approprier ?

2.4. Quel dialogue ? Mobilisations citoyennes et dispositifs de participation

Une partie des objectifs du laboratoire territorial s'articule autour de la notion de **co-construction à la fois des lignes d'horizon pour l'avenir industriel du territoire et des conditions de soutenabilité** des projets.

Cette ambition de co-construction sous-tend la participation des différents acteurs locaux : autorités publiques, acteurs économiques privés et habitants. La littérature souligne que ces derniers peuvent témoigner d'une certaine méfiance, voire exprimer des critiques et de protestations envers les projets industriels sur leur territoire de vie. Ce dernier apparaît fortement marqué par des mobilisations citoyennes anciennes et plurielles (2.4.1) qui prennent s'inscrivent dans des régimes de protestation variés (2.4.2), sur un territoire pourtant caractérisé par la présence de différentes instances de concertation (2.4.3).

2.4.1. Un territoire caractérisé par des contestations citoyennes historiques et plurielles

Le territoire de Fos-Berre est caractérisé par des **mobilisations citoyennes anciennes** autour des problématiques d'industrie et d'aménagement, avec des protestations récurrentes et persistantes sur les questions de pollution.

Malgré des registres de contestation différents selon les époques, des **similitudes quant aux modes d'action – manifestations, pétitions et recours juridiques – et à l'expression d'une indignation des habitants quant à la vocation industrielle à leur territoire peuvent être observées**. Les travaux scientifiques analysant les mobilisations citoyennes sur le territoire de Fos-Berre les identifient comme l'expression d'une **double dépossession**⁴⁹ : dépossession d'un **territoire** où sont développées des

⁴⁹ C. Gramaglia et M. Duperrex, « Genèse et devenir d'une zone critique littorale méditerranéenne », art cit.

infrastructures sans que les habitants soient consultés et sans que leurs pratiques ne soient prises en compte, d'une part ; dépossession d'un **cadre de vie** où les ressources sont polluées au profit des activités industrielles, d'autre part.

Dans ce contexte, les contestations citoyennes contre les pollutions sur le territoire de Fos-Berre se structurent progressivement ; **d'abord contre la présence de l'industrie en général, puis en réaction à des projets d'aménagements décriés.**

Les **protestations des pêcheurs** débutent dans l'entre-deux-guerres et se poursuivent jusque dans les années 1960 en raison des nuisances liées aux activités de raffinage. Les entreprises de salines se joignent à ces contestations au début des années 1950 en réaction à la présence d'hydrocarbures dans l'étang de Berre⁵⁰. Ces protestations prennent la forme d'actions envers les autorités publiques et les acteurs économiques pour faire reconnaître le préjudice représenté par les raffineries sur leur activité⁵¹. Ces protestations aboutissent à l'interdiction de la pêche dans l'étang de Berre en 1957 et au versement d'indemnités compensatoires. La contestation prend une ampleur nouvelle au début des années 1970 avec l'organisation de **protestations importantes à Fos-sur-Mer contre les conséquences négatives du développement industriel à la fois sur l'environnement, mais également sur les traditions et les conditions de vie locales**⁵².

Les mobilisations faiblissent dans les décennies suivantes, sous l'effet de la mise en place les premières instances de concertation par l'Etat et les industriels d'une part, et du ralentissement du développement industriel, d'autre part. Elles reprennent à partir des années 2000 en parallèle du regain industriel de Fos-Berre. **La vocation industrielle du territoire n'est plus contestée, mais les citoyens mobilisés demandent un meilleur encadrement et une limitation des activités polluantes.** Les discussions autour de nouvelles installations fonctionnent dès lors comme des catalyseurs et déclenchent des protestations importantes : le projet de terminal méthanier sur la plage de Fos-sur-Mer, le projet d'incinérateur d'ordures ménagères de la Communauté urbaine de Marseille, le projet de porte-conteneurs Fos 2XL, les projets de terminaux méthaniers Fos Faster et Fos Tonkin.

Les mobilisations citoyennes successives sont associées à **des représentations plurielles, qui témoignent d'une évolution de la perception des risques par les habitants. Alors que la notion de pollution est mobilisée comme un « terme générique » dans les années 1960, elle est envisagée comme une « question de santé publique majeure » par les habitants dans les années 2000**⁵³ :

- Dans un premier temps, les protestations ont en effet pour objet la transformation du cadre de vie et les effets négatifs du développement industriel du territoire en termes d'environnement, de traditions, de sociabilité et d'économie.
- Dans un second temps, les mobilisations citoyennes s'appuient sur des thématiques de santé-environnement et de démocratie environnementale pour critiquer des projets jugés polluants et injustes.

Ce glissement du sens de la notion de pollution et l'émergence de nouveaux arguments au sein des mobilisations citoyennes amène les scientifiques à faire l'hypothèse de **l'émergence d'une « éco-**

⁵⁰ F. Bartolotti, « Les autorités portuaires face aux pollutions pétrolières dans l'étang de Berre et le golfe de Fos (1945-1979) », art cit.

⁵¹ F. Bartolotti, « Les autorités portuaires face aux pollutions pétrolières dans l'étang de Berre et le golfe de Fos (1945-1979) »

⁵² Clara Osadtch, « Reterritorialiser les risques industriels », *Sciences de la société*, 1 janvier 2017, n° 100, p. 63-76.

⁵³ *Ibid.*

citoyenneté »⁵⁴, au croisement de la prise en compte par les habitants à la fois des problématiques d'environnement et des enjeux de gouvernance locale au sein d'un territoire fortement industrialisé.

Les mobilisations des citoyens de Fos-Berre se sont structurées de manière variée et se sont articulées autour de différentes représentations des pollutions depuis plusieurs décennies, ce qui fait des protestations un marqueur fort du territoire.

2.4.2. Des prises de position qui prennent des formes variées

Les différentes vagues de contestation sur le territoire Fos-Berre mettent en lumière **différents registres de protestation, plus ou moins visibles**. Ces contestations peuvent en effet prendre place dans la sphère publique ou privée, et être le fait d'individus, de groupes ou d'organisations citoyennes plus structurées. Elles se révèlent **plus ou moins transformatrices des activités industrielles en présence, mais témoignent toutes à leur façon de la mobilisation de citoyens contre certaines dynamiques de développement industriel de leur territoire. Trois principaux types de prise de position et d'action, d'intensité graduée** sont analysés dans la littérature scientifique.

À un premier niveau, il apparaît que **les habitants adaptent au quotidien leurs pratiques** en déployant des « **ethnométhodes** »⁵⁵, **qui prennent la forme d'une adaptation des pratiques** résidentielles (choix du quartier ou de la commune de résidence), d'entretien des logements (vérification de la propreté), renoncement ou relocalisation d'activités de loisirs (pêche, jardinage, cueillette), et sportives (adaptation des trajets de course, par exemple). Si les ethnométhodes ont pour objectif pour les habitants de **préserver l'habitabilité de leur territoire**, elles témoignent également **d'une résistance à la dépossession d'un territoire et des pratiques associées**. Ces techniques d'adaptation relèvent de mobilisations privées et « infra-politiques »⁵⁶, dans la mesure où elles ne sont pas toujours partagées et sont de ce fait invisibilisées. Elles reposent sur une expérience ordinaire et une connaissance intime des pollutions par les habitants donnant lieu à « *des tactiques bricolées permettant d'apprivoiser les risques, de s'en accommoder et s'en prémunir* »⁵⁷.

À un second niveau, les citoyens peuvent se mobiliser afin **de diffuser, voire de coproduire, des informations sur les pollutions et les risques associés**. La mobilisation peut ici prendre la forme d'une **expertise collective développée à des fins d'information et d'action**. Ce type de mobilisations, peu fréquent à l'échelle nationale, donne à voir des capacités inédites de résistance et de proposition des habitants du territoire de Fos-Berre⁵⁸. **Plusieurs formats de coalitions ont été mis en place au fil des décennies** afin de collecter des informations jugées fiables et de les diffuser pour défendre le territoire et protéger les habitants :

- **Des alliances entre citoyens et élus**, avec par exemple l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions (IECP). Créé par des citoyens avec le soutien financier d'élus locaux,

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ C. Gramaglia et M. Duperrex, « Genèse et devenir d'une zone critique littorale méditerranéenne », art cit.

⁵⁶ James C. Scott, Olivier Ruchet et Ludivine Bantigny, *La domination et les arts de la résistance: fragments du discours subalterne*, Paris, Éditions Amsterdam, 2019.

⁵⁷ C. Gramaglia et M. Duperrex, « Genèse et devenir d'une zone critique littorale méditerranéenne », art cit.

⁵⁸ *Ibid.*

l'IECP est une association constituée de cinq collèges se voulant représentatifs du territoire et conduisant des études scientifiques sur les pollutions du territoire.

- **Des alliances entre citoyens et syndicats** sur des mobilisations ponctuelles, tel que le rapprochement en 2020 d'associations de riverains et de syndicalistes de la CGT d'ArcelorMittal pour mettre en place un comité de surveillance de l'activité industrielle du golfe de Fos et son impact environnemental.
- **Des outils d'expertise transdisciplinaires**, avec par exemple le cadastre de l'association médicale pour la prise en charge des maladies éliminables (APCME). Créé par un économiste et des médecins généralistes, il a pour objectif de localiser les postes de travail à risques sur le pourtour de l'étang de Berre au travers d'un outil informatique.
- **Des initiatives médicales citoyennes**, avec par exemple l'Association santé environnement France (ASEF) lancée par deux médecins des Bouches-du-Rhône, qui se donne pour but de répondre aux questions des parents sur l'influence des pollutions sur la santé de leurs enfants.

À un troisième niveau, les **mobilisations citoyennes peuvent s'incarner au travers d'une juridicisation avec le dépôt de plaintes** qui permettent de déplacer les débats dans une autre arène et de donner une nouvelle visibilité aux protestations. La mobilisation a alors pour objectif l'arrêt de certaines activités et la reconnaissance de préjudices forts. Ce type de protestation peut s'appuyer sur des informations produites notamment par des collectifs citoyens. Plusieurs exemples, non exhaustifs, sont régulièrement évoqués dans la littérature sur le territoire :

- La **plainte de la coordination des pêcheurs en 1989** pour attirer l'attention des autorités européennes sur la dégradation de l'étang de Berre. La coordination a eu gain de cause et l'État français a été mis en demeure de réguler les rejets d'EDF.
- La **plainte de France Nature Environnement en 2013** pour dénoncer les déversements d'hydrocarbures d'ArcelorMittal dans le golfe de Fos. Les plaignants ont obtenu gain de cause et ArcelorMittal a écopé d'une amende et a été sommé de réduire ses rejets polluants.
- La **plainte contre X déposée en 2018 par 135 riverains de la Zone industrialo-portuaire (ZIP) de Fos, rassemblés autour de l'Association pour la défense et la sauvegarde du golfe du même nom (ADPLGF)** pour « mise en danger de la vie d'autrui ». D'autres recours ont ensuite été engagés par cette même coalition d'une part pour trouble anormal de voisinage envers des industriels et d'autre part contre l'État pour manquement à ses obligations de contrôle et de sanction.
- La **plainte de la fédération France Nature Environnement (FNE) contre ArcelorMittal en 2018** pour des infractions répétées à la législation sur l'air.
- La **plainte de dix communes, membres du Groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre (GIPREB) en 2019** auprès du tribunal administratif de Marseille et de la Commission européenne à propos de l'incurie de l'État, accusé de ne rien tenter pour atteindre le bon état écologique fixé par la directive-cadre sur l'eau de 2000.

Si les différentes formes de contestation citoyenne – adaptation des pratiques, diffusion voire production d'informations, dépôt de plaintes – ont des impacts variés sur le territoire, elles montrent la prégnance des mobilisations contre les pollutions dans l'expérience quotidienne du territoire.

2.4.3. Un foisonnement de dispositifs de concertation sur le territoire

Les contestations prennent place dans un contexte marqué par la **présence de nombreux dispositifs de concertation à l'échelle du territoire** sur les problématiques de pollution. Créés en réponse aux préoccupations exprimées par les acteurs locaux et aux mobilisations citoyennes, ces dispositifs variés sont **portés par différents types d'acteurs** – services de l'Etat, collectivités, industries – et ont des **objectifs variables** : information, réalisation d'études, aide à la prise de décision. **Trois catégories de dispositifs peuvent être observées** :

- **Des dispositifs de concertation ayant pour objectif la réduction des risques et des nuisances environnementales.** Il s'agit principalement du **Secrétariat permanent pour les problèmes de pollutions industrielles (SPPPI)** créé en 1971. Cette structure régionale a été créée à la suite d'une annonce du Premier ministre Jacques Chaban Delmas autour de cent mesures pour l'environnement. D'abord expérimental, le SPPPI essaime dans plusieurs régions d'abord en 1977 puis à partir des années 1990⁵⁹. Organisée autour de cinq collèges (associations, collectivités, État et établissements publics, industriels, syndicats), cette structure mesure les risques des activités industrielles pour l'environnement et les populations, à court ou à long terme. Ses missions consistent dans **la réalisation d'études et la mise en place d'actions concrètes pour répondre aux préoccupations des citoyens, ainsi que dans le partage d'informations et de connaissances**⁶⁰. Plus récemment, le dispositif RÉPONSES a été créé pour renforcer les actions du SPPPI à destination des citoyens⁶¹.
- **Des dispositifs ayant pour objet la participation des citoyens aux décisions publiques, particulièrement au regard de leurs incidences sur l'environnement.** Il s'agit d'un principe garanti par la Charte constitutionnelle sur l'environnement. Plusieurs procédures de concertation en amont ou en aval existent⁶². Parmi elles, les **enquêtes publiques** sont un outil régulièrement utilisé à différentes échelles sur le territoire dans le cadre des aménagements et des travaux. Elles permettent de s'assurer de la prise en compte des intérêts du public, mais aussi de la circulation de l'information.
- **Des dispositifs visant la création de cadre d'échange et d'information entre les industriels et les différentes parties prenantes** (habitants, associations, salariés, collectivités, services de l'État). Ces instances ont pour objectif premier d'informer les acteurs locaux et de les amener à échanger avec les acteurs économiques. Deux dispositifs principaux sont présents sur le territoire⁶³ :
 - Les **Commissions de Suivi de Site (CSS)** qui sont des dispositifs **obligatoires pour certains établissements industriels** (établissements relevant du régime de l'Autorisation avec Servitudes SEVESO seuil haut, centre collectif de stockage pour déchets non inertes) ou lorsque la demande est faite par une commune présente dans le périmètre de l'établissement.
 - Les **Commissions Locales d'Information et d'Echanges (CLIE)** qui ont été initiées par le syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence et qui consistent en des réunions

⁵⁹ Xavier Daumalin, « La création du Secrétariat permanent pour les problèmes de pollutions industrielles Fos/étang-de-Berre », *Rives méditerranéennes*, 2020, n° 61, p. 69-102.

⁶⁰ <https://www.spppi-paca.org/>

⁶¹ <https://www.dispositif-reponses.org/le-dispositif/tout-savoir-sur-le-dispositif/le-spppi-paca>

⁶² <https://www.ecologie.gouv.fr/cadre-participation-du-public-au-titre-du-code-lenvironnement>

⁶³ <https://www.fossurmer.fr/securite-risques-majeurs/fos-face-aux-risques-majeurs/concertation-644.html>

d'information ayant pour objectif de rapprocher les riverains des acteurs industriels. Elles ne sont **pas obligatoires pour les industriels**.

L'abondance et la pluralité des dispositifs de concertation présents sur le territoire de Fos-Berre interrogent leur pertinence et leurs limites face aux attentes des citoyens exprimés dans les différentes formes de mobilisations.

2.4.4. Enjeux à approfondir

L'analyse des formes et modalités de mobilisations citoyennes présentées dans la littérature permet de formuler les questions suivantes :

- **Pour la présente étude** : Les dispositifs de concertation présents sur le territoire constituent-ils un véritable espace d'échanges pour les acteurs locaux ? Sont-ils investis par les habitants mobilisés contre les pollutions ? Sont-ils considérés par les habitants comme des espaces de transformation ?
- **Pour la mise en place du laboratoire territorial** : Dans quelle mesure le laboratoire territorial prend en compte les différentes formes de protestation et les instances de concertation existantes pour se positionner comme une instance d'échange complémentaire ?

2.5. Conclusion

Très centralisé autour de l'État dans les années 1960-70, **le jeu d'acteurs s'est progressivement ouvert** à d'autres acteurs, publics et privés, nécessitant une coordination des compétences et des instruments d'action pour faciliter la recomposition de l'industrie.

Marquée par l'industrie lourde, l'économie de Fos-Berre repose également sur **d'autres secteurs** (logistique, commerce, services aux industries...) qui peuvent avoir des besoins complémentaires, similaires, voire parfois concurrents (foncier, mains d'œuvre, infrastructures, services publics...). Le développement de ces activités se heurte à **des enjeux structurels d'attractivité** du territoire, affectée notamment par les problématiques de santé-environnement. Pesant fortement dans l'image dégagee par Fos-Berre, elles affectent sa capacité à attirer de nouveaux résidents et travailleurs.

Les **sujets de pollution et de nuisances générées** par les activités actuelles et les projets sont en partie canalisés par les **nombreux dispositifs de concertation existants**. Pourtant, la persistance de diverses modalités de **mobilisations citoyennes** interroge leur pertinence pour répondre aux attentes des citoyens.

3. Les résultats de l'enquête : un futur industriel sous conditions

L'analyse du contexte de déploiement du laboratoire donne à voir **un territoire en mouvement en proie à de nombreux questionnements et mutations** en termes d'organisation spatiale, de dynamiques industrielles, de mesure des pollutions et de participation des citoyens. La conduite d'une enquête de terrain auprès d'un échantillon diversifié de 25 personnes ancrées dans le territoire et issues de cinq grandes catégories (habitants, experts, acteurs publics, représentants de la société civile organisée, entreprises et industries) montre que **ce contexte particulier influe sur la manière dont elles perçoivent le territoire et envisagent son devenir.**

L'analyse des perceptions collectées permet d'**identifier plusieurs points de tension** et de **formuler des recommandations** pour le futur laboratoire **afin de prendre en considération les préoccupations des acteurs locaux et de mieux les associer.**

En partant des ambitions du laboratoire territorial⁶⁴ et des paradoxes issus de la revue de littérature, **six champs de représentation ont été identifiés et questionnés** : un cadre de vie globalement apprécié, mais fragmenté en différents espaces (3.1) ; des problématiques de pollution et de risques qui sont relativisées (3.2) ; des industries dont la présence n'est pas remise en question, mais qui sont jugées peu crédibles sur les enjeux environnementaux (3.3) ; des pouvoirs publics dont les acteurs locaux attendent beaucoup, mais aussi dont ils questionnent les actions (3.4) ; des mobilisations citoyennes variées, mais complexes en dehors des espaces de participation institutionnalisés (3.5) ; un territoire avec des ressources limitées dont le développement doit être repensé (3.6).

⁶⁴ Laboratoire Industriel Golfe de Fos Berre. Projet de cahier des charges. Octobre 2022

Les perceptions ici retranscrites et mises en dialogue correspondent à des matériaux collectés lors du terrain d'enquête. Il ne s'agit pas d'impressions ou de jugements, mais bien de perceptions partagées qui sont ici mises en perspective entre elles et avec la littérature.

3.1. Le territoire vécu : « Fos-Berre », des représentations plurielles

Le futur laboratoire territorial industrie Fos-Berre a pour ambition de faire connaître et partager la culture et les enjeux industriels avec les acteurs du territoire. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire d'appréhender en premier lieu **comment ces acteurs locaux, et notamment les habitants, se représentent leur territoire et quelle place l'industrie occupe** dans ces représentations. Deux enjeux se dessinent ici pour le laboratoire :

- Interroger la conciliation des différentes représentations du territoire et de leurs points de tension ;
- Comprendre dans quelle mesure le territoire peut être envisagé comme un ensemble uni, avec des problématiques communes.

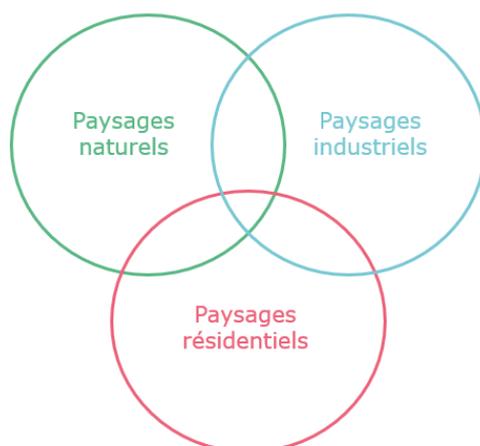
L'analyse des représentations plurielles du territoire de Fos-Berre permet de proposer des pistes de réflexion sur ces enjeux. Il apparaît que, si le territoire est globalement décrit comme un cadre de vie apprécié pour sa qualité de vie, sa perception est structurée autour de paysages contrastés précisément décrits par les habitants : les paysages naturels, les paysages industriels et les paysages résidentiels (3.1.1). Des différences marquées apparaissent par ailleurs entre les communes en raison d'identités micro-locales fortes et de niveaux de richesses contrastés (3.1.2).

3.1.1. Un cadre de vie contrasté, mais apprécié

L'expérience quotidienne du territoire de Fos-Berre par les acteurs locaux se traduit par **une vision subjective et partielle de l'espace vécu au quotidien**. Elle révèle la superposition de **trois grands types de paysages** qui ne suivent pas les limites administratives du territoire (IRIS, communes, intercommunalités, arrondissement) : **un paysage associé à la nature, un paysage industriel et un paysage résidentiel**. Ces paysages sont **vecteurs d'attachement au territoire** pour les habitants interrogés et **symbolisent un cadre de vie globalement apprécié**.

Le schéma ci-après synthétise la pluralité de ces paysages vécus.

Schéma 1. Un espace vécu au travers de trois grands types de paysages



Réalisation : Agence Phare

En premier lieu, les entretiens menés donnent à voir **un territoire caractérisé par une grande proximité avec la nature**. Il s'agit d'une dimension qui fait systématiquement partie de la description immédiate donnée par les habitants de leur cadre de vie. Ils cherchent à la souligner au travers d'un **état des lieux précis** et en dressant un **inventaire des activités réalisées dans les espaces naturels**. Les paysages associés à la nature suscitent un certain attachement des habitants à leur territoire, qu'il s'agisse d'une dimension bien connue du territoire ou d'une découverte plus récente, notamment à l'occasion de la crise du Covid 19. Elle est perçue comme **une « chance », un symbole et une source de fierté**.

« On a la chance d'avoir la forêt de Castillon juste derrière chez nous, c'est le poumon vert du coin, car Istres et Fos construisent à tous crins ! Nous le Maire met l'accent sur cette forêt. On a ce petit côté écologie... » (Habitante 1)

Les enquêtés affirment bien souvent une **volonté de défendre un patrimoine naturel partagé, afin de préserver et de sanctuariser des espaces de nature dans un contexte de développement de l'industrie**. Si certains consensus sont atteints, **d'autres sujets restent en discussion** et peuvent susciter des questionnements, voire des oppositions, sur les stratégies d'aménagement adoptées. Trois positionnements se dégagent sur cette question :

- La reconversion de certains sites d'activité en espaces naturels ;
- La protection des espaces naturels existants ;
- L'encadrement de l'artificialisation d'espaces naturels, avec l'idée que certains sites ne peuvent être artificialisés et qu'il faut mettre en place des zones de compensation adéquates.

En second lieu, les habitants décrivent leur environnement en mettant l'accent sur **les infrastructures industrielles qui entrent en contraste avec les espaces naturels**. Elles s'apparentent à **des points de repère sur le territoire pour décrire son organisation et situer des pratiques quotidiennes** (déplacements entre le domicile et le travail, loisirs). Certaines infrastructures sont nommées, d'autres sont désignées au travers de leur domaine d'activité (raffinerie, sidérurgie, métallurgie, chimie, etc.). Il est intéressant de noter que **les espaces industriels ne fonctionnent pas forcément comme des espaces repoussoirs** lorsque les habitants décrivent leur territoire. Ils s'apparentent davantage à des **marqueurs territoriaux forts qui rappellent les dynamiques économiques passées et présentes**,

et qui permettent de faire le récit de l'histoire du territoire et de ses enjeux contemporains. Les espaces industriels doivent ainsi être compris comme un **emblème territorial**, à la fois pour les acteurs locaux et pour les personnes extérieures.

« La vocation industrielle a été définie dans les années 1970, on ne retournera pas vers un parc naturel. On a des populations et des élus avec ce passif et cette conscience industrielle et ces exigences. » (Société civile organisée 1)

En troisième lieu, les habitants mettent l'accent sur la **dimension résidentielle du territoire**. Il est intéressant de noter **la force du sentiment d'appartenance exprimé par les résidents** à propos d'un **espace résidentiel pourtant récent, avec des formes d'habitat ayant connu de nombreuses transformations au cours des dernières décennies** (maisons typiques dans certaines communes, baraques à côté du port, premiers logements sociaux, nouveaux lotissements). La description des typologies d'habitat et des trajectoires résidentielles révèle que le territoire constitue pour une majorité des acteurs interrogés une **terre d'accueil**, où certains vivent depuis plusieurs générations et qu'ils s'imaginent difficilement quitter.

« Avant à Port-de-Bouc, c'était que des collines, avec le canal Napoléon à construire, ils ont fait venir des ouvriers grecs, italiens. Des baraques ont été construites pour les accueillir. Je suis née dans une baraque. Puis mes parents sont allés dans le premier HLM. » (Habitant 12)

Les **trois grandes catégories de paysages mentionnés par les acteurs locaux sont synonymes d'un cadre de vie globalement apprécié**, malgré la présence des problématiques de pollution qui seront questionnées dans la partie suivante. Les habitants soulignent le fait que le territoire offre **une belle qualité de vie par rapport aux métropoles** et qu'il s'agit d'**un espace dynamique avec de nombreux services et activités**. Ce dynamisme n'est pas toujours perçu depuis l'extérieur du territoire et peut être une surprise pour les nouveaux arrivants, bien qu'il soit jugé moins important qu'avant par les habitants installés depuis plus longtemps.

« C'est vrai que lorsqu'on est arrivé l'an dernier, on était très surpris de tout ce qui se passait, de toute cette émulation, même sur le plan culturel, de tout ce qui se développe. » (Entreprise 3).

Les habitants décrivent leur environnement au travers de la présentation de trois types de paysages contrastés, mais vecteurs d'une qualité de vie appréciée. Le sentiment d'appartenance des habitants se construit à partir de ces paysages naturels, industriels et résidentiels vécus quotidiennement. Ils doivent être pris en considération pour réfléchir au développement futur du territoire.

3.1.2. Un territoire morcelé entre différentes communes

La description des espaces vécus montre **que les habitants n'envisagent pas le territoire comme un espace unifié**, mais qu'ils relèvent **deux points de fragmentation principaux : les identités micro-locales et les écarts de richesse entre communes**. Les **expériences quotidiennes du territoire ne sont pas les mêmes** selon le lieu de résidence, et **le regard porté sur les nuisances et les enjeux de développement diffère** d'une commune à l'autre⁶⁵.

En premier lieu, les **identités micro-locales** jouent un rôle important sur la perception du territoire. Les communes n'ont pas la même histoire et elles n'appartiennent pas aux mêmes aires culturelles locales. Cela donne lieu à **des pratiques de sociabilité et de loisirs différentes d'une commune à l'autre**. Dans ce contexte, **il est difficile pour les habitants de se prononcer sur les problématiques du territoire « Fos-Berre » qu'ils ne perçoivent pas comme un ensemble uni** et dont ils ne connaissent généralement qu'un périmètre restreint.

« C'est marrant parce que dans chaque ville, il y a une identité forte. Port-de-Bouc, ce n'est pas Fos. En plus Fos, on a déjà les prémices de la Camargue, donc on rentre déjà dans une autre mentalité. Il y a des arènes qu'on n'a pas ici. Fos, c'est déjà l'esprit tauromachie, salin, Camargue qui démarre. » (Entreprise 3).

En second lieu, les acteurs locaux perçoivent **des écarts de richesse entre les communes en termes de revenus par habitant et d'infrastructures urbaines**. Certaines villes comme Fos ou Martigues sont qualifiées de riches tandis que d'autres comme Port-de-Bouc seraient pauvres, ouvrières. Ces perceptions sont corroborées par les données sociodémographiques⁶⁶ de l'Insee : le taux de pauvreté est par exemple de 10% à Fos-sur-Mer tandis qu'il s'élève à 20% à Port-de-Bouc. Les habitants n'y trouveraient **pas les mêmes formes de sociabilité et d'entraide**, ce qui les amène à se sentir en rupture avec certaines communes.

Les différences de richesse peuvent également donner lieu chez certains habitants à **un sentiment d'injustice spatiale**. D'une part, ils estiment que **certaines communes reçoivent davantage de compensations et contreparties par rapport aux nuisances liées aux industries**. C'est la perception des taxes qui permettrait à certaines communes de s'enrichir et d'offrir davantage de services à leurs habitants. Ceci se retrouve dans les données budgétaires des communes : les recettes de fonctionnement de Fos-sur-Mer (incluant les recettes de fiscalité locale notamment) s'élevaient à 3 868 € par habitant tandis que celles de Port-de-Bouc s'établissaient à 1 787 € par habitant en 2021⁶⁷. D'autre part, **les différences de revenus entre habitants les amènent à développer des stratégies résidentielles diversifiées**. C'est la stratégie d'habitants plus riches qui ont les moyens financiers de s'installer dans des communes perçues comme moins touchées par les pollutions. Cette fragmentation peut constituer **un frein aux mobilisations citoyennes à l'échelle du territoire dans la mesure où les habitants ne considèrent pas appartenir à un même groupe**.

« [À Port-de-Bouc] on supporte les pollutions de tout le monde, mais on ne bénéficie pas des retombées économiques [...] Martigues est riche, car elle récupère les taxes

⁶⁵ Il doit être noté que le périmètre de l'enquête de terrain n'a pas permis d'approfondir l'analyse d'autres points de fragmentation intracommunales pourtant pertinents, tels que les inégalités socio-économiques.

⁶⁶ Source des données : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal, 2019.

⁶⁷ Source des données : Data.ofgl.fr

patronales, Fos c'est pareil, et Port-de-Bouc est le vilain petit canard. On n'a rien. »
(Habitant 1)

La fragmentation du territoire de Fos-Berre entre plusieurs communes avec des différences marquées ne permet pas d'appréhender cet espace comme un ensemble uni où les problématiques d'industrialisation et de pollution se posent de la même manière.

3.1.3. Recommandations pour le laboratoire territorial

Les représentations contrastées du territoire de Fos-Berre par ses résidents amènent à formuler deux recommandations pour le laboratoire :

- **Eviter l'écueil d'une vision simplifiée des représentations du territoire et prendre en compte ses différentes dimensions lors des échanges sur les futurs possibles.** Cela peut se traduire en particulier par des modes d'animation des échanges qui favorise l'expression de la pluralité des expériences, des perceptions, des opinions.
- **S'assurer que l'ensemble des acteurs du territoire soit représenté dans les instances du laboratoire dans leur pluralité,** y compris des personnes éloignées de la participation (par exemple, des personnes jeunes).

3.2. L'habitabilité : une relativisation des problèmes de pollution et des risques

Le laboratoire territorial s'interroge sur les conditions de soutenabilité des projets industriels : **comment ces projets sont-ils perçus quant à leurs effets sur l'environnement et le cadre de vie** des habitants, des travailleurs ?

Ces questions, liées notamment à la santé environnementale, peuvent susciter des inquiétudes de certains habitants relayées auprès des pouvoirs publics. Ce constat amène à poser deux questions pour le laboratoire :

- Les projets industriels génèrent-ils massivement des inquiétudes auprès des habitants du territoire ?
- Retrouve-t-on des différences de perceptions des effets des projets sur le cadre de vie et la santé ?

Constatée par de nombreux acteurs, la pollution est intégrée par les habitants et travailleurs du territoire dans le vécu quotidien. Si elle en inquiète certains, elle finit par être banalisée (3.2.1). Les risques liés à la cohabitation entre activités industrielles, dont de nombreuses classées Seveso, et d'autres activités résidentielles, économiques, de loisir sont perçus de manière hétérogène. Qu'il s'agisse de risques industriels exceptionnels liés à un événement accidentel sur un site ou des risques quotidiens pour la santé des travailleurs et habitants, ils restent latents (3.2.2). Les dispositifs d'informations pour objectiver les niveaux de pollution et de risque sur la santé sont partiellement connus, mais rarement consultés ; la fiabilité des informations transmises est également questionnée selon la source qui la produit et la diffuse (3.2.3).

3.2.1. Une pollution banalisée

La pollution de l'air essentiellement, plus marginalement des sols et des eaux, est identifiée et reconnue par des enquêtés des différentes catégories d'acteurs rencontrés. Leurs constats se fondent d'abord sur leurs **perceptions sensorielles** (les fumées de couleurs visibles, les odeurs en particulier). Cette pollution est associée à **l'industrie, mais également aux transports et à l'agriculture intensive.**

« J'habite à côté de l'usine ex-Lafargue. Quand on a sur sa terrasse cette poudre rougeâtre des lâchés de cheminées, il fallait arroser tous les jours. » (Habitant 11)

Face à ce constat, **différentes attitudes** se manifestent avec des gradients allant **de l'inquiétude résignée** face à une pollution, que l'on connaît, mais que l'on ne voit même plus tant elle est quotidienne, **à la relativisation du problème.** Cette inquiétude est associée à l'acceptation, à l'impuissance et parfois à la colère.

« On n'y peut rien. L'air pollué, on le sent même plus tellement qu'on est pollués nous-mêmes. C'est comme en Israël, on finit par plus se rendre compte qu'il y a du terrorisme partout. En fait, c'est du terrorisme latent ; on n'y pense plus ». (Habitant 1)

Par ailleurs, la relativisation de la pollution permet de **mettre à distance la réalité du problème pour entretenir l'idée que l'on en est protégé.** Les comparaisons sont réalisées entre les communes qui,

selon les vents, seraient plus ou moins exposées, « l'autre » étant souvent considéré comme davantage confronté à la pollution. La **comparaison** peut aussi mobilisée d'autres contextes, notamment celui des grandes villes (Paris, Marseille) où l'environnement serait tout autant pollué. Cette attitude relève d'un **biais d'optimisme comparatif**, identifié dans plusieurs travaux sur les riverains des sites industriels à risque⁶⁸.

« Moi je ne sais pas si c'est aussi pollué que ça. Il paraît que Port-de-Bouc, vu qu'on est dans le Golfe et un peu en retrait, on est protégé par les vents. Géographiquement, tout ce qui vient de Fos part sur la côte bleue. C'est ce qu'on dit, après on n'a pas été vérifier. » (Entreprise 3)

Bien qu'intégrée comme donnée intangible du territoire, l'exposition à la pollution se traduit par une conscience très variable des risques pour la sûreté et la santé des personnes.

3.2.2. Des risques industriels sujets à débat

Deux types principaux de risques liés aux activités industrielles peuvent être distingués. D'une part, les **risques industriels majeurs**, liés à un événement accidentel mettant en jeu de produits ou des procédés dangereux, ou/et des processus et installations inadaptés par rapport à ces dangers. D'autre part, les **risques générés par l'exposition de long terme** à la pollution sur la santé des travailleurs et des habitants du territoire.

Le **risque industriel** reste latent dans les entretiens. Il est peu exprimé comme tel, si ce n'est de manière exceptionnelle, les comparaisons avec des catastrophes passées étant ponctuellement établies, telles qu'un déversement d'une cuve d'acide dans Port-de-Bouc en 1950 ou, plus récemment, l'explosion d'AZF à Toulouse ou encore de l'incendie de Lubrizol à Rouen. Source d'inquiétude, le risque industriel majeur est aussi mis à distance et « sous-estimé » pour être supportable, malgré les campagnes de sensibilisation, notamment réalisées auprès d'enfants et d'adolescents pour les préparer aux conduites à tenir en cas de catastrophe.

« Nous les adultes au travail on n'a jamais rien eu, mais ils font des exercices dans les écoles (confinement, attention risque usine, ou intrusion, ou alerte incendie – ça c'est normal – et après ils expliquent les sirènes qui sonnent 1 fois, 2 fois, 3 fois, ça veut dire ça. Mon fils ça lui provoque de la peur. Dès qu'il y a une sirène il écoute, « ah il faut s'enfermer, mettre du linge humide sur les fenêtres », alors que franchement ça ne risque rien. Donc à l'usage, tant qu'on n'entend pas « boum », je resterai dans mon jardin. » (Habitant 1)

Les **risques sur la santé** générés par l'exposition quotidienne aux polluants, dont une partie est perçue comme provenant de l'industrie, est davantage sujet à controverse. Les causalités (et donc les responsabilités) entre les différents polluants et problèmes de santé de gravité variable (des problèmes de peau aux cancers, en passant par les problèmes de fertilité et de malformations congénitales des nouveau-nés) sont complexes à établir, comme le démontre la revue de littérature sur le sujet. Certaines maladies telles que celles liées à l'amiante, très présentes sur le territoire, sont reconnues comme un problème de

⁶⁸ Ellie Mevel, Daniel Mellier et Jean-Michel Coq, « Les familles confrontées à un accident industriel. Le cas de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen », *Dialogue*, 2022, vol. 237, n° 3, p. 89-106.

santé publique. Cette reconnaissance publique peut permettre aux malades d'accéder à certains droits, lorsque le lien avec une exposition professionnelle peut être établi.

« Il y a des maladies professionnelles. Sur le port, on a encore des morts de l'amiante et des personnes qui sont encore impactées parce que c'est pas encore claire (...). La médecine du travail a été bousillée. Tout a été fait pour qu'il n'y ait rien qui sorte politiquement. » (Société civile organisée 3)

D'autres pathologies n'ont pas atteint ce stade d'identification comme problème public. Par exemple, les taux de cancers et de mortalité supérieurs à la moyenne régionale dans la zone de Fos-Berre sont reconnus par l'Agence régionale de santé depuis 2018, mais avec beaucoup de précautions. Citant une étude américaine de 2011 et des travaux d'un géographe de l'École supérieure des professions immobilières de 2013, l'ARS PACA précise ainsi que *« [l]a détermination de l'origine de cette situation est une question complexe. En effet, l'état de santé d'une population dépend de nombreux facteurs. L'impact de la pollution influe généralement de 8 à 10% sur l'état de santé. Le comportement des individus influence lui jusqu'à 40% et plus »*⁶⁹.

Parmi les différentes personnes enquêtées, **l'association entre pollution sur le territoire et problème de santé est parfois établie, mais pas de manière systématique.** Certains habitants associent en particulier les pathologies à l'exposition en milieu professionnel, en s'appuyant sur leurs observations (extrait 1) quand d'autres mettent à distance le lien entre santé et environnement malgré des situations médicales particulièrement graves (extrait 2).

« Mon mari travaillait dans l'industrie de l'acier et il crachait noir. » (Habitant 12)

« Des gens disent que les légumes sont empoisonnés par la pollution, mais c'est pas vrai ; certains sont malades, mais c'est le pollen. Mon mari a eu sept cancers. C'est son âge, c'est pas de chance, rien à voir avec la ville elle-même. » (Habitant 9)

Les risques industriels majeurs ainsi que les risques liés à l'exposition aux polluants de sources diverses sont perçus de manière variable par les enquêtés rencontrés. Le périmètre de cette étude et la taille de l'échantillon étudié ne permettent pas de proposer des facteurs expliquant cette diversité de positionnement. L'essentiel de ces représentations s'appuie sur les perceptions sensorielles subjectives et relativement peu sur des dispositifs d'information.

3.2.3. Des dispositifs d'informations de statuts et d'usages variés

De **nombreux canaux d'information et de communication** existent, portés par des organisations diverses aux statuts et à la légitimité variés. Citons quelques-unes des structures les plus institutionnalisées : Atmo Sud diffusant des données de qualité de l'air est une association agréée par l'État ; l'Observatoire régional de santé (ORS) diffusant les données de santé est une institution publique ; l'Institut écocitoyen pour la connaissance des pollutions est une association financée essentiellement par la ville de Fos ; « Allô industrie » est porté par les industriels ; le dispositif « Réponses » diffusant des

⁶⁹ Agence régionale de santé PACA, URL : <https://www.paca.ars.sante.fr/pollution-atmospherique-industrielle-sur-la-zone-de-fos-etang-de-berre>

informations sur les actions mises en place contre les pollutions et relayant des données relatives aux pollutions et à la santé, est rattaché au secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI), créé en 1972 sur arrêté préfectoral et regroupant les différentes parties prenantes (public, privé, société civile).

S'y ajoutent **les médias** (la télévision, la radio, les journaux, les gazettes locales) ainsi que **les réseaux sociaux**, qui semblent davantage consultés par les enquêtés que les sources d'information les plus institutionnalisées. Atmo Sud est par exemple cité par deux enquêtés, Allô industries une fois, l'IECP une fois, l'ORS et RÉPONSES ne sont pas cités hormis par des représentants de la société civile organisée et des acteurs publics. Un représentant d'entreprise explique que la radio est l'un des vecteurs d'informations importants.

« Il y a la radio maritime qui est bien implantée et qui parle beaucoup de ces sujets de pollution. Elle est très écoutée par les gens d'ici. Quand ça torche comme on dit, ils envoient tout de suite un bulletin d'info. Même au niveau des municipalités, ils communiquent beaucoup sur ces sujets, ils font des petits livres mensuels. Des gazettes municipales. Sinon il y a Atmo Sud qui est vraiment la référence. »
(Entreprise 3)

L'accessibilité de ces informations ne fait pas consensus. Certains les jugent accessibles ; d'autres estiment que les données sur l'état de santé des populations sont dissimulées. En outre, plusieurs personnes manifestent de la défiance envers les dispositifs d'informations, s'interrogent sur les sources de données ou encore sur les types de polluants mesurés et les risques d'effets cocktails.

« Quand vous prenez la mesure des particules PM 2,5 c'est toujours sur le même principe de la pesée des particules. Or les zones industrielles sont caractérisées par des particules ultra fines qui n'ont pas de poids. Elles sont tellement petites qu'elles n'ont pas de poids, donc il faut les compter, ce qui est une instrumentation complètement différente. Ça veut dire qu'ici il y a peu de dépassements en particules réglementaires parce qu'on pèse les particules, mais les particules ultrafines ne pèsent rien donc ne sont pas détectées. » (Société civile organisée 1)

Davantage que des liens de causalités entre telle source d'émission de polluant et telle pathologie, ce sont des faisceaux d'indices qui peuvent être établis, des **corrélations**. Cette difficulté à établir des relations causales est renforcée par la mobilité d'une partie de la population, qui a pu être exposée à différentes sources de polluant antérieurement à son arrivée à Fos-Berre. L'établissement d'un **registre des cancers** demandé par la commune est évoqué par quelques interlocuteurs sans connaissance précise de l'état d'avancement de ce projet⁷⁰. La mise en place de ces dispositifs nécessite une volonté politique appuyée par l'Agence Régionale de Santé et des moyens financiers et humains pour la mettre en œuvre. Un acteur public résume ainsi **les difficultés pour disposer de données à des échelles fines** de la commune ou encore de l'entreprise :

« La difficulté c'est d'avoir des données de santé-environnement à une échelle très fine de la commune. La mortalité par cancers est disponible par commune. Idem sur

⁷⁰ Ces registres, généraux ou spécialisés sur certains cancers, existent dans une trentaine de départements et régions (dont la Corse ou la Nouvelle-Aquitaine). Il s'agit de dispositifs suivant des méthodologies normalisées et évaluées permettant la surveillance des cancers dans une population géographique donnée, l'observation et l'évaluation des prises en charge. Ils permettent de comptabiliser les personnes atteintes de ces pathologies qui n'en décèdent pas -autrement dit, d'objectiver un aspect de l'état de santé des populations.

le nombre de personnes en affectation longue durée. Mais on n'a pas le nombre de personnes affectées par un cancer ni par quels types de cancer [...] On a aussi un manque de données sur les risques liés à la santé au travail : les expositions de travail à risque ne sont pas quantifiées. Si les entreprises les produisent, elles ne sont pas diffusées ». (Acteur public 5)

Malgré la prégnance des questionnements relatifs à la santé sur le territoire, les dispositifs d'information sur les pollutions sont mobilisés de manière variable par les habitants et les données disponibles ne font pas consensus dans un contexte où un certain nombre de questionnements demeure quant au lien entre pollutions et état de santé.

3.2.4. Recommandations pour le laboratoire territorial

Ces résultats amènent à formuler plusieurs recommandations en vue de la mise en œuvre du laboratoire territorial :

- **Crédibiliser les données produites par les différentes sources.** Cela peut passer par des temps d'explication des controverses scientifiques qui peuvent apparaître sur les sources et les effets de l'exposition aux différents polluants, d'expliquer les difficultés rencontrées à leur collecte. Au préalable, cela impliquerait que les experts puissent se rencontrer et débattre des protocoles et des résultats de leurs travaux.
- **Donner des gages de la volonté de l'Etat de compléter le panel d'informations disponibles** sur la santé des populations afin de répondre à ces attentes fortes, d'objectiver la situation et de restaurer une certaine confiance vis-à-vis de la posture de neutralité qu'en attendent les citoyens (exemple : création de registres des cancers les plus fréquents sur le territoire).

3.3. Les industries : une nécessité incontestée, mais un engagement contre les pollutions questionné

Le laboratoire territorial a pour ambition de « co-construire des lignes d’horizon sur l’avenir industriel »⁷¹ avec les différents acteurs en présence. Pour atteindre cet objectif, il apparaît important de comprendre en amont **comment les habitants se représentent les activités industrielles et quelle confiance ils leur accordent**. L’enjeu pour le laboratoire est ici double :

- Identifier les points de tension qui peuvent poser problème, mais aussi les représentations positives sur lesquelles le laboratoire pourrait s’appuyer ;
- Établir quelles sont les conditions de dialogue pour permettre l’expression des différentes parties prenantes et garantir la crédibilité de leurs prises de position.

Afin de comprendre les représentations de l’industrie sur le territoire, il doit tout d’abord être noté que, parmi nos enquêtés, les activités industrielles ne sont pas fondamentalement remises en cause, mais qu’elles sont envisagées comme une nécessité pour le territoire, quelques réserves mises à part (3.3.1). Dans ce contexte, le positionnement des industriels sur les questions de pollution est envisagé de manière plurielle par les habitants, avec des représentations allant d’un engagement volontaire pour réduire les pollutions à un engagement de façade (3.3.2). Par-delà ce gradient, les prises de position des industries sur les pollutions restent bien souvent jugées peu crédibles à plusieurs niveaux par une partie des habitants (3.3.3).

3.3.1. Des activités industrielles considérées comme une nécessité pour le territoire

Bien qu’une partie des habitants prennent acte des pollutions et se mobilisent à leur sujet, il doit être noté que **la majorité des acteurs locaux enquêtés ne s’oppose pas au principe de la présence d’industries** sur leur territoire. Ils l’envisagent davantage comme **une composante avec laquelle ils doivent apprendre à vivre** pour deux raisons principales.

La première raison relève de la perception de l’industrie comme **une source d’emploi sur le territoire**. Bien souvent, l’industrie fait vivre les habitants enquêtés ou un membre de leur entourage, soit directement lorsqu’ils travaillent dans les usines, soit indirectement lorsqu’ils travaillent pour des entreprises sous-traitantes comme c’est le cas pour une partie importante des PME et TPE du territoire. Dans ce contexte, les **habitants sont moins en position de critiquer les nuisances attribuées à l’industrie** dans la mesure où ils sont dépendant de ces dernières pour travailler, en l’absence d’alternatives sur le territoire. Un représentant de la société civile parle à ce sujet d’un « lien de subordination, de loyauté, d’appartenance », un autre de « politique du frigo ».

⁷¹ Laboratoire Industriel Golfe de Fos Berre. Projet de cahier des charges. Octobre 2022

« C'est compliqué de dire "c'est de ta faute". C'est compliqué de désigner telle entreprise qui donne à manger à mon père. » (habitant 11).

En conséquence, il peut être plus difficile pour les habitants de critiquer les industries et les pollutions associées dans la mesure où ils sont dépendants des activités industrielles pour gagner leur vie. Néanmoins, **le consensus des habitants quant à la nécessité des industries sur le territoire tend à s'éroder avec la baisse du dynamisme économique.** Cela peut nourrir davantage de défiance à l'égard de l'industrie et potentiellement renforcer des postures contestatrices.

« L'industrie a aidé à l'essor, il y avait du travail, il fallait construire, le commerce, etc. Ils généraient de l'argent. Mes grands-parents ils vivaient bien dans les années 1950 ! Une vie de travail, mais d'opulence aussi : ils connaissaient pas le chômage, et les pollutions c'est venu petit à petit. Et nous notre génération, on est à la fin de cette ère de prospérité : on récolte le chômage, la pollution, le travail mal payé. » (Habitant 1)

La deuxième raison pour laquelle les habitants n'envisagent pas leur territoire sans cette dimension industrielle est liée à la perception **que l'industrie est pourvoyeuse de dynamisme et de richesse.** Dans les récits partagés par les habitants, ce sont les activités industrielles qui ont permis le développement des communes, la construction de logements, l'arrivée de services et d'infrastructures culturelles. C'est donc **la menace du déclin du territoire qui est associée au risque de départ des industries.** Ces dernières apportent des ressources financières par l'intermédiaire d'une part des taxes collectée par les communes et d'autre part de la subvention directe par les entreprises d'un certain nombre d'événements et d'infrastructures culturelles et sportives. Ces formes de soutien sont bien connues des habitants interrogés qui les valorisent et les envisagent comme **une contrepartie aux nuisances et pollutions qu'ils subissent au quotidien.**

« Si vous supprimez l'industrie, c'est une ville morte. Fos, Martigues, Port-de-Bouc : c'est mort. » (Habitant 2)

Cependant, il doit être noté que **cet équilibre entre les impacts négatifs des industries et les retombées économiques sur le territoire semble se fragmenter.** Plusieurs acteurs locaux interrogés déplorent ainsi **la modification de la taxe professionnelle et la moindre présence de services sur le territoire** (notamment les structures de santé) qu'ils analysent comme une conséquence du ralentissement de l'activité économique.

Si des critiques émergent quant aux retombées de l'industrie pour les habitants, **les activités industrielles restent néanmoins globalement perçues comme une nécessité par les acteurs publics et privés.** Elles sont présentées comme **un garde-fou pour le territoire** dans un contexte national marqué par des discours autour de la réindustrialisation et **où la menace des délocalisations est envisagée comme bien réelle.** Les acteurs interrogés font appel à un certain pragmatisme des habitants et défendent **l'idée que l'activité industrielle sur le territoire ne peut fondamentalement pas être remise en question.**

« Il y a des enjeux énormes quant à l'industrie sur le plan économique, tout le monde doit l'entendre : un craqueur qui ferme, c'est un craqueur qui ne rouvrira plus en Europe. S'il n'y a plus d'emplois, ça va être un gros souci. » (Entreprise 2)

Si les habitants peuvent exprimer quelques réserves quant aux activités industrielles, ils font preuve d'un certain pragmatisme et ne s'opposent pas à leur présence sur le territoire. Il n'y a donc pas une opposition de principe des habitants à l'industrie. Néanmoins, cet appel au pragmatisme pourrait renforcer la défiance.

3.3.2. L'engagement différencié des industriels sur les problématiques de pollution

Les échanges menés avec les acteurs locaux sur les questions de pollutions mettent en lumière différentes représentations des industriels et de leurs prises de position sur l'environnement. **Trois figures principales de positionnement des industriels en faveur de l'environnement sont décrites.**

Premièrement, une partie des industriels témoignerait d'un **engagement volontaire** et **chercherait spontanément à réduire les pollutions**. Il s'agit d'un positionnement vertueux qui est plusieurs fois mentionné au sujet d'**initiatives financées par les industriels et sur lesquelles ils communiquent dans différentes arènes**. Les comportements du passé sont ici placés en repoussoir par les industriels qui expliquent être **conscients qu'ils ne peuvent continuer leurs activités sans une acceptabilité des populations** et affirment être prêts à changer leurs pratiques.

« Aujourd'hui [certains] industriels veulent plutôt bien faire, car ils ont le souci de partager un même territoire que nous. » (Acteur ressource)

Deuxièmement, **l'engagement d'une autre partie des industriels est relativisé par les habitants** dans la mesure où ils s'engageraient à **réduire les pollutions non par conviction, mais parce qu'ils y sont contraints**. Cette transformation s'inscrit dans **l'évolution du cadre réglementaire avec de nouveaux enjeux nationaux et européens** qui forcent les industriels à transformer leurs pratiques. Plusieurs entreprises estiment qu'elles ne peuvent porter seules ces transformations, mais qu'elles ont besoin du soutien de l'État, relativisant ainsi leurs marges de manœuvre. La réduction des pollutions par certaines industries est dès lors perçue comme contrainte puisqu'**elle se fait au coup par coup, lorsque ses derniers n'ont pas le choix**. Plusieurs acteurs estiment ainsi qu'ils « font le strict minimum », qu'il demeure « une jolie marge de manœuvre ».

« Ce qui est un peu dommage c'est que, c'est énormément lié à la réglementation, jusqu'à présent. Ce qui fait bouger les industriels, c'est quand ils sont obligés. » (Entreprise 1).

Troisièmement, une dernière partie des industriels afficherait un **engagement de façade** et **ne chercherait pas à transformer leurs pratiques**. L'honnêteté de certains industriels qui ne respecteraient pas les règles est ainsi questionnée par plusieurs habitants interrogés : d'une part, certains industriels procéderaient à des **rejets non autorisés, mais régulièrement constatés par les habitants** ; d'autre part, ils choisiraient de **payer des amendes plutôt que des respecter les normes dans la mesure où les sanctions financières auraient pour eux un impact limité**.

Certains acteurs locaux expliquent ces représentations par le fait que les modalités de fonctionnement des usines ne sont pas choisies par les responsables des infrastructures présents sur le territoire, mais par des « actionnaires » et des « groupes dirigeants » qui ne sont pas implantés sur le territoire. Cette **déterritorialisation constituerait ici un obstacle** pour le travail avec les industriels et la prise en compte des pollutions.

« Les amendes tombent, mais c'est dérisoire. Donc oui on est au courant qu'on se fait polluer à fond, on sait qu'il y a des amendes, mais c'est comme si c'était un euro pour vous. » (Habitant 1)

Les discours des habitants et des acteurs locaux donnent à voir différentes perceptions des industriels et de leurs intentions. Leurs postures ne sont pas comprises de la même manière et il apparaît qu'une partie des habitants ont peu - voire pas - confiance dans leurs pratiques des industriels.

3.3.3. Quelle crédibilité donnée aux prises de positions environnementales de l'industrie ?

Les différentes modalités d'engagement des industriels sur les questions de pollution amènent les habitants interrogés à **questionner la crédibilité des informations communiquées**. D'un côté, les habitants expliquent avoir **du mal à croire les industriels dans la mesure où ils entendent régulièrement parler d'épisodes de pollution non déclarés** et qu'ils ressentent un décalage entre ce qu'ils vivent au quotidien et les informations qu'on leur transmet. D'un autre côté, les entreprises interrogées reconnaissent rencontrer des **difficultés pour convaincre les habitants du bien-fondé de leurs actions** et regrettent l'existence d'un front très négatif sur l'industrie malgré des investissements. Elles estiment qu'il suffit d'un incident pour que l'ensemble des initiatives menées soit remis en question.

« Je me pose beaucoup de questions sur les informations que communiquent les industriels ; est-ce qu'ils disent la vérité ? Je suis incapable de vous dire s'ils le font ou pas. Donc c'est que j'ai un doute. C'est souvent qu'on entend des histoires de pollutions de rivières, de pollutions cachées par un industriel. Alors on ne connaît pas le responsable, et puis on le découvre deux ans après. Et puis il y a du laisser-faire, du fait consciemment en se disant que personne ne va rien voir. » (Entreprise 3)

L'analyse des discours des acteurs locaux interrogés montre que la **décrédibilisation des initiatives des industriels concerne trois sujets principaux** : la temporalité des projets, leur gestion et leur développement sur le long terme.

- Tout d'abord, des habitants, des représentants associatifs et des acteurs publics interrogés estiment que **les industriels ne prennent pas suffisamment en compte les implications environnementales de leurs activités dans le temps**, avec un manque d'anticipation des pollutions en amont et une vision à court terme des projets développés. **L'environnement apparaît comme une variable d'ajustement** avec des études et des coûts qui ne sont le plus souvent pas anticipés, mais vécus comme une contrainte. Ce positionnement est justifié par le fait que les projets sont bénéfiques pour le développement économique du territoire, mais il suscite des incompréhensions, voire des défiances.

« Il y a une dimension psychologique, c'est perçu comme un truc en plus. C'est un enjeu qui est sous-estimé : [les industriels] savent qu'il y a des enjeux environnementaux forts, mais c'est négligé. Les porteurs de projet pensent que

comme il y a des enjeux économiques forts de leur projet, cela peut justifier que ça passe. » (Acteurs publics 2)

- Par ailleurs, plusieurs habitants, représentants associatifs et acteurs publics interrogés font **l'inventaire de nombreux dysfonctionnements dont ils ont été témoins ou qu'on leur a rapporté**. Les incidents liés aux industries constituent un imaginaire fort autour du territoire. **Les récits de pollutions constatées ou rapportées se multiplient et sont l'objet de nombreuses interprétations qui nourrissent une suspicion** quant aux actions de prévention des risques et de réduction des pollutions menées par les industriels.

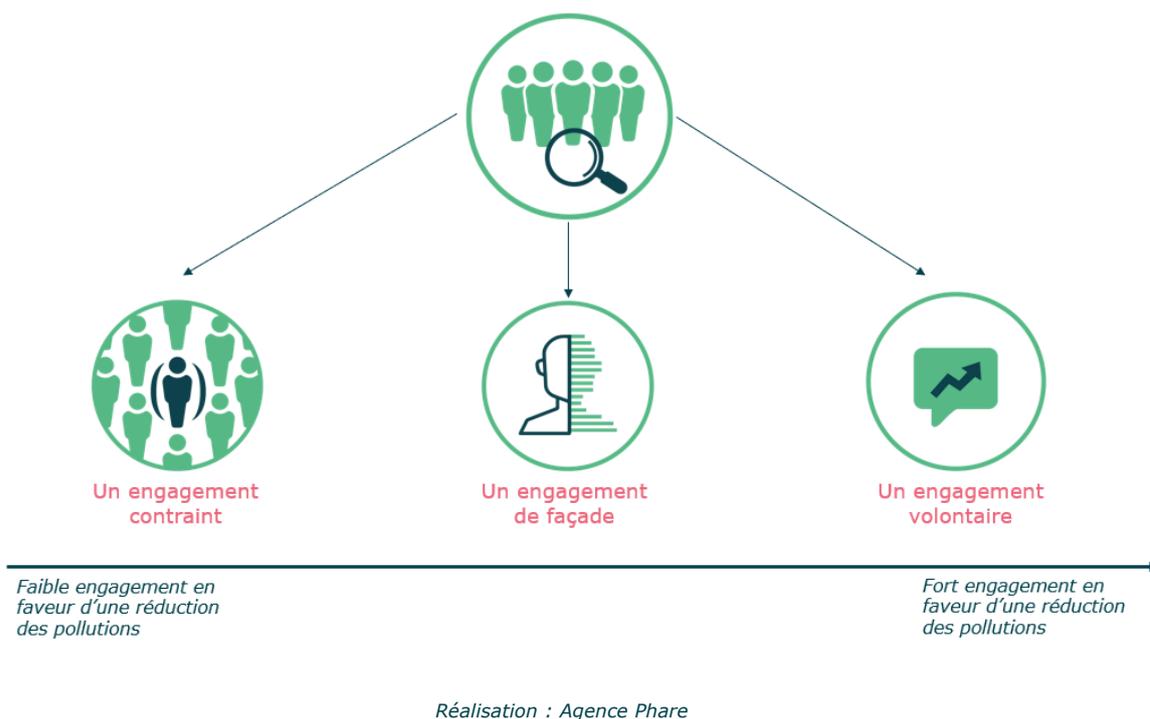
« Il y a quelquefois où l'on devrait arrêter les usines à cause de dysfonctionnement et on ne le fait pas, je l'ai vu. Une fois, ils torchaient à Esso à Fos, tous les gaz, ils les mettaient à la torchère ; je me suis fait passer par une personne de la DRIRE par téléphone ; on entendait la torchère à 3 km, c'était monstrueux et bizarrement j'ai eu l'ingénieur d'astreinte et comme par enchantement ça a baissé au bout d'une heure quand même. » (Société civile organisée 5)

- Enfin, les **changements portés par les industriels sont jugés trop lents et donc peu crédibles** par une majorité des habitants et représentants associatifs interrogés. Il est intéressant à ce sujet de les questionner sur l'opportunité de l'industrie verte comme vecteur d'engagement des entreprises. Si le **principe de l'industrie verte n'est généralement pas contesté** – signe d'un certain pragmatisme quant aux possibles du territoire – les personnes interrogées notent que cette perspective est déjà discutée depuis plusieurs années, mais qu'elles ne donnent pour le moment pas lieu à des changements majeurs. Elle est considérée comme un effet d'annonce qui voile les problèmes du territoire sur lesquels les industriels pourraient travailler dès à présent.

« Oui, j'y crois à l'industrie verte, mais je ne le verrai pas ! En 2003 c'était déjà le sujet quand je suis arrivé ici. » (Habitant 2)

Le schéma ci-après synthétise les trois figures de l'engagement des industriels en faveur de l'environnement.

Schéma 2. Trois représentations du positionnement des industriels vis-à-vis des pollutions



Alors qu'une partie des industries déclarent agir en faveur de l'environnement et s'inscrire en rupture des pratiques antérieures, une majorité d'habitants et de représentants associatifs interrogés ne jugent pas forcément crédibles les prises de position et les actions des industriels en faveur de la réduction des pollutions dans la mesure où ils observent de nombreux dysfonctionnements dans la conduite des projets industriels sur le territoire.

3.3.4. Recommandations pour le laboratoire territorial

L'analyse des représentations amène à formuler une recommandation principale :

- **Accompagner les industries afin qu'elles aient un discours plus sincère et ouvert sur l'impact de leurs activités sur l'environnement.** En pratique, les industries (de toutes tailles et de tous secteurs) pourraient communiquer systématiquement sur les incidents et dysfonctionnements, et identifier des points d'amélioration ainsi que sur les actions innovantes favorables à la réduction de leur impact sur l'environnement. Cette communication pourrait prendre une forme adaptée et compréhensible par les citoyens, par exemple en se référant à des ordres de grandeur familiers et parlant pour un public non expert.

3.4. Le contrôle et la protection : attente et défiance vis-à-vis des pouvoirs publics

Installés sur le territoire depuis plusieurs années, plusieurs habitants enquêtés, mais aussi de représentants d'entreprises et de la société civile organisée, partagent **la perception que ce territoire, réceptacle des aménagements industriels des années 70 et des pollutions associées, est délaissé par les pouvoirs publics**. « *Ils nous ont enlevé les services publics* » est un motif récurrent des entretiens : fermeture d'antennes de la sécurité sociale avec le regroupement en intercommunalité puis en métropole et fermeture de maternité à Port-de-Bouc, des médecins généralistes saturés qui ne peuvent plus accepter de nouveaux patients à Fos-sur-Mer et Port-Saint-Louis... Sur le plan des organisations professionnelles, ce même sentiment d'éloignement vis-à-vis de lieux de décisions situés à Marseille se manifeste : la chambre de commerce et d'industrie par exemple, implantée à Marseille, est « loin » des réalités des communes du pourtour du golfe et de l'étang de Berre, « c'est un autre monde », de même pour le Grand port maritime de Marseille, « monde administratif » perçu comme méconnaissant le monde industriel et ouvrier.

À ce sentiment de délaissement est associé le sentiment que l'Etat qui devrait garantir l'intérêt général (3.4.1.) et l'application des réglementations ne remplit pas ses missions (3.4.2.). Il en irait de même des autres représentants des pouvoirs publics constitués par les collectivités, dont les capacités sont perçues comme limitées, voire inexistantes (3.4.3).

3.4.1. Le rôle de l'État garant de l'intérêt général mis en doute

En France, la légitimité de l'Etat, socle de la Nation, repose fortement sur son rôle garant de l'intérêt général, au sens de ce qui est commun à la population, ce qui rassemble et dépasse les intérêts individuels⁷².

A l'instar des résultats des grandes enquêtes d'opinion nationales⁷³, **le sommet de l'Etat** (le gouvernement, le président de la République) est perçu par plusieurs enquêtés du territoire comme **le lieu des collusions d'intérêt** : les multinationales et les grandes entreprises françaises feraient l'objet d'une certaine bienveillance permettant le développement de certains projets.

À l'opposé, **l'État déconcentré**, incarné par la Préfecture des Bouches-du-Rhône et la Sous-préfecture d'Istres, mais aussi les services de la DREAL, est perçu par certains acteurs de la société civile organisée comme **le seul « un peu au-dessus de la mêlée »**, capable de transcender les intérêts des entreprises et ceux des communes, interlocuteur défenseur d'une vision plus large et de plus long terme. Pour d'autres, **il serait surtout un allié de l'industrie et**, par conséquent, incapable de garantir l'intérêt général. Auprès de tous les types d'acteurs rencontrés circule **l'idée d'un État local conciliant avec les industriels**, qui préviendrait de son passage en amont des contrôles ou qui « ferme les yeux » pour éviter de freiner les activités industrielles. Un acteur public explicite cette bienveillance des services de l'État déconcentré

⁷² Jacques Chevallier, *L'État post-moderne*, 4e éd., Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2017.

⁷³ Voir par exemple, CEVIPOF, *Baromètre de la confiance politique - vague 12. Confiance et défiance au miroir de la Covid : résilience des institutions et lassitude des opinions*, Paris, Sciences Po, 2021.

envers les industries en soulignant la **volonté de préserver l'industrie française**, dans un contexte où elle est perçue comme étant en perte de vitesse.

« La présence de l'industrie depuis très longtemps a fait que l'exigence exprimée auprès des industriels...je pourrais dire des services de l'État qu'ils sont plus tolérants et moins exigeants... On a un peu saccagé l'industrie dans notre pays donc les services de l'État veulent protéger ce qui existe. » (Acteur public 1)

Outre ces critiques d'un État insuffisamment protecteur, c'est le **rôle limité** de celui-ci sur le territoire et **sa méconnaissance des institutions locales** existantes qui sont pointés par certains enquêtés, acteurs publics comme société civile organisée.

« Il faut déjà faire fonctionner ce qui existe comme le GIPREB. Le problème c'est que l'État est incapable de mesurer ce que peut faire ou non un élu comme le président du GIPREB ; le maire président du GIPREB ne peut pas imposer des décisions aux autres maires ; il faut que l'État mette le poing sur la table ». (Société civile organisée 2)

Enfin, l'État déconcentré est parfois considéré comme **difficilement accessible**. Que ce soit pour entendre les préoccupations de collectifs d'habitants qui l'interpellent depuis plusieurs années sur la qualité de l'air et les rejets dans l'étang de Berre ou sur des problématiques de pêche de particuliers, **l'État est perçu comme étant intouchable, distant, fermé au dialogue**. De même, certaines entreprises déplorent le manque de réactivité des services de contrôle de la DREAL sur les dossiers relatifs aux projets qu'elles portent.

Le rôle l'État déconcentré, incarné par différentes figures (préfecture, services de la DREAL), en tant que garant de l'intérêt général est mis en cause sur le territoire à plusieurs titres. Soupçonné d'être trop conciliant envers les industriels ou trop démuné en termes de ressources humaines, l'État déconcentré est également perçu comme trop distant et imperméable aux interpellations des associations et habitants du territoire.

3.4.2. Le rôle de l'État protecteur questionné

L'abondance de normes environnementales (telles que la séquence « éviter, réduire, compenser » ou encore le principe de zéro artificialisation nette) encadrant le développement des activités est mentionnée à plusieurs reprises par les entreprises. À l'opposé, plusieurs acteurs (société civile organisée, habitants) soulignent que ces normes, certes abondantes, sont en partie **figées et inadaptées**.

Les industriels respecteraient une réglementation **obsolète**, ne prenant pas en compte certains polluants (en particulier les « nouveaux » polluants liés à l'innovation industrielle développant de nouveaux produits) ainsi que leurs interactions ou imposant des seuils jugés trop élevés pour être protecteurs. Pour d'autres enquêtés (hors industriels), la logique appliquée aux polluants suivant laquelle « *on ne trouve que ce que l'on cherche* » décrédibilise l'action protectrice de l'État vis-à-vis des pollutions.

« En termes de qualité de l'air, les normes sont des seuils. Cela ne veut pas dire que parce que vous respectez la norme, vous n'avez pas d'impact sur la santé. S'il y a des activités et des rejets, cela n'est pas neutre sur la santé. Il faut toujours avoir une cible, une progression. Par exemple, les normes OMS qui ne sont pas draconiennes,

elles sont déjà pragmatiques. Donc voilà la norme européenne qui s'impose à tous, si vous ne la respectez pas, il finira par tomber une condamnation. Mais la cible pragmatique, c'est la norme OMS. » (Société civile organisée 2).

En outre, **l'État est vu comme partiellement impuissant par rapport aux acteurs industriels** à plusieurs titres :

- Premièrement, en raison d'un **manque de moyens humains** qui se manifeste notamment au sein des services contrôle et biodiversité de la DREAL.
- Deuxièmement, l'État local dispose **d'un pouvoir réglementaire circonscrit** au cadre législatif et réglementaire national : aucun arrêté ne peut, par exemple, imposer aux entreprises la mesure des particules ultrafines tant que ces préconisations de l'OMS ne seront pas déclinées dans la loi française. Ainsi, si les DREAL peuvent remonter au niveau national des propositions d'évolution de la réglementation à partir de constats réalisés sur le terrain (apparition de nouveaux produits potentiellement sources de pollution), ces suggestions ne suffisent souvent pas pour changer les règles.
- Troisièmement, depuis les lois de décentralisation de 1982 et 1983, l'État local **ne dispose plus d'un pouvoir de contrôle a priori des documents d'urbanisme**, décentralisés au niveau des collectivités, ce qui limite sa possibilité d'intervention via les plans locaux d'urbanisme, comme l'explique un acteur public :

« C'est la Métropole qui est compétente, le Conseil départemental... l'État, par les documents d'urbanisme a seulement un rôle d'associé et pas d'autorité. Le pouvoir administratif compétent, il est associé *via* son dire de l'Etat pour alerter les collectivités sur certains enjeux, mais c'est tout ». (Acteurs publics 2)

Enfin, dans un registre similaire à celui du **soupçon de proximité entre État local et industries**, mentionné précédemment, l'existence d'arrangements avec la réglementation est relevée par des habitants et des acteurs de la société civile organisée. Ces arrangements sont désignés par un enquêté sous le terme d'« **optimisation réglementaire** », par association à l'optimisation fiscale réalisée par les entreprises et acceptée par l'État. Ils passeraient par des dérogations permanentes pour des établissements pour lesquels les mises en demeure de se conformer au cadre réglementaire resterait peu contraignante. Ou encore par le rajout de conditions à l'application des arrêtés. L'État déconcentré ne serait pas dans une position assez ferme, conditionnant la poursuite des activités industrielles au respect de ces normes.

Suivant une **attitude pragmatique**, la DREAL accorde effectivement des délais de mise en conformité aux entreprises contrevenantes, condition de poursuite des activités économiques et du maintien des emplois. Les défauts d'application de la réglementation peuvent provenir d'un manque de compréhension de la réglementation, notamment chez les petits industriels. Chez d'autres, petites et grandes entreprises, il peut s'agir d'un problème de délais pour l'appliquer, car la mise en conformité est financièrement coûteuse et nécessite des investissements. Comme l'explique un acteur public, l'appréciation de ce qui est possible ou non pour une entreprise est nécessaire :

« Sur les mises en demeure, il faut aussi avoir de l'intelligence ; parfois des choses qui ne sont pas techniquement possibles. On peut demander à ce qu'il y ait des mesures compensatoires pour arriver au même résultat, en proposant des solutions et en montrant des études ». (Acteur public 4)

Ces résultats montrent la nécessité de mieux faire connaître les pratiques de contrôles déployées par les services déconcentrés de l'État auprès des entreprises.

3.4.3. Les capacités de régulation limitées des collectivités locales

Au-delà de la fonction de contrôle opérée par les services de l'État, ce sont les **capacités de régulation** des collectivités locales qui sont critiquées par les habitants enquêtés.

Les communes sont critiquées pour leur rôle perçu comme ambivalent. Elles disposent d'un pouvoir réglementaire *via* les autorisations d'urbanisme qu'elles délivrent et leur compétence d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU). En pratique, le règlement du PLU peut permettre à une commune d'instaurer des normes suffisamment drastiques pour empêcher l'installation de certaines activités, si elle le souhaite. Dans tous les cas, ces règles peuvent freiner certains projets non conformes aux documents d'urbanisme : les projets doivent s'adapter ou le PLU être modifié, générant des délais supplémentaires.

« Un industriel soutenu par le GPMM a demandé d'installer une déchèterie pour produits industriels dangereux pour l'industrie qui est déjà là, mais plus largement pour tous les industriels. La mairie s'y est opposée ; elle a donné un avis défavorable au conseil municipal. » (Acteur public 1)

Cependant, malgré ce pouvoir réglementaire des communes, plusieurs enquêtés (habitants, société civile organisée, entreprises) perçoivent le positionnement des élus municipaux comme **ambivalent**. Alors qu'en tant que premiers interlocuteurs de proximité, les élus municipaux sont confrontés aux interpellations des habitants sur les problématiques de risques, de pollution, de sécurité sanitaire, ces derniers tendent à critiquer le positionnement des municipalités trop favorables à l'industrie pourvoyeuse d'emplois et également de recettes fiscales, historiquement abondantes et toujours non négligeables, pour financer les services publics.

« Fos est une ville pro-industrie. Le maire joue sur les deux tableaux. Les autres maires se préoccupent peu de la pollution. Quand il y a des mobilisations, ils se bougent un peu, mais s'il n'y a pas de pression, rien ne bouge. » (Société civile organisée 4)

La **Métropole, le Département et la Région**, échelons de collectivités moins identifiés par les citoyens de manière générale, semblent **peu visibles sur le territoire**. Les réponses à la question explicite de leur rôle sur le territoire demeurent très floues ou constatent l'absence de ces acteurs. Certaines déplorent un manque d'investissement de la Métropole et du Département en matière d'infrastructure de transport en particulier. Bien que la Métropole et la Région soient compétentes pour le développement économique, les enjeux de l'industrie lourde (sidérurgie, pétrochimie, etc.) ne constitueraient pas une priorité affichée, malgré l'existence de dispositifs d'accompagnement des entreprises dédiés (aide à la recherche de foncier notamment).

Pourtant, dans leur communication pour promouvoir l'attractivité du territoire auprès des entreprises, ces deux collectivités ciblent les industries numériques et créatives, l'industrie aéronautique et mécanique. Les **entreprises industrielles** les plus représentatives et les plus visibles du paysage économique de Fos-Berre paraissent effacées de ces stratégies métropolitaines et régionales. Un acteur public souligne ainsi

que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) n'intégrait pas initialement l'industrie :

« On a un SRADDET : initialement, l'industrie n'était pas dans le schéma. Pareil pour la Métropole, elle n'avait pas listé l'industrie dans son schéma de développement économique. Cela veut dire qu'on se fiche de l'industrie ; or c'est le pôle industriel le plus important de la région. On a fait rectifier, mais c'est énorme. » (Acteur public 1)

Ces perceptions d'enquêtés corroborent les résultats de l'analyse des stratégies d'aménagement et de développement présentés précédemment.

Les élus des communes sont perçus de manière ambivalente comme premiers interlocuteurs de proximité réceptacles des inquiétudes des habitants, mais aussi proche des industriels. Les autres échelons de collectivités sont moins identifiés par les enquêtés.

3.4.4. Recommandations pour le laboratoire territorial

À partir de ces constats, les deux recommandations suivantes sont formulées :

- Donner des gages de la neutralité de l'État et de son rôle de garant de l'intérêt général pour **rétablir un niveau de confiance envers l'Etat déconcentré** ; cela suppose de considérer, d'écouter et de dialoguer avec toutes les parties prenantes, en modifiant la posture de l'État qui ne se présenterait pas comme sachant, mais comme l'un des acteurs du dialogue. Cela peut se traduire par une réponse systématique aux sollicitations des acteurs locaux quant aux demandes de production de nouvelles données sur les pollutions et leurs impacts sur l'environnement et la santé (expliquer ce qu'il est possible de produire ou non, pour quelles raisons, à quelle échelle géographique, à quelles échéances, en mobilisant quels types de financement et quels montants, quels acteurs).
- Concrètement, l'un des chantiers pourrait être confié à un pilote issu du caucus citoyen (ou à un binôme de citoyens) pour équilibrer le pilotage des chantiers par les différents types d'acteurs. Par ailleurs, une meilleure communication locale sur ce qui est entrepris par des acteurs d'échelons plus éloignés (Métropole, Département, Région) sur le territoire tout en facilitant l'articulation de leurs compétences (développement économique, mobilité et transports) permettrait de crédibiliser les pouvoirs publics dans leurs missions de services publics.

3.5. La participation : un *continuum* de mobilisations citoyennes sur le territoire

Le laboratoire territorial ambitionne de faire participer les différents acteurs du territoire, dans une démarche d'introspection et de prospection. Or ce dernier est caractérisé par de nombreuses mobilisations citoyennes passées et présentes autour des enjeux industriels. Le laboratoire est ici confronté à **des enjeux de complémentarité avec les modalités de concertation déjà existantes** et de pertinence au regard des difficultés précédemment rencontrées par les instances existantes pour mobiliser les résidents dans leur diversité.

Plusieurs constats peuvent être dressés quant aux mobilisations citoyennes en présence. Différents types de mobilisation sur la question des pollutions existent sur le territoire de Fos-Berre, avec un gradient allant de prises de position diffuses à une participation à des associations (3.5.1). Ces dernières donnent à voir des dynamiques distinctes, avec des jeux d'alliance et de concurrence qui varient selon les contextes et les objectifs (3.5.2). Par ailleurs, les relations entre acteurs associatifs et acteurs économiques se révèlent complexes, voire conflictuelles, ce qui ne favorise pas le développement des espaces de concertation existants (3.5.3).

3.5.1. Différents niveaux de prise de position des habitants devant être pris en considération

L'analyse des prises de position des habitants sur leur cadre de vie permet de distinguer **différents niveaux de mobilisation des habitants au sujet des dynamiques industrielles**. Ces différences mettent en lumière le fait que **les habitants ne se mobilisent pas uniquement au sein de structures associatives et autour de thématiques précises**. Ils développent également au quotidien **des prises de position plus diffuses qui influent sur leurs pratiques et représentations**. L'analyse de ces différentes prises de position apparaît nécessaire pour appréhender les défiances exprimées par une partie des habitants au sujet des activités industrielles. Elle permet également de mieux comprendre l'émergence de mobilisations plus structurées.

À un premier niveau, **une partie des habitants font le constat des problèmes de pollution sur leur territoire et partagent entre eux leurs observations à ce sujet**. Ces constats correspondent à une première prise de position des habitants sur leur territoire qu'ils caractérisent alors négativement. Ces constats ne reposent pas sur la mise en commun de données scientifiques ou d'informations apportées par les instances de concertation en présence, mais sur un **savoir subjectif partagé entre les habitants**. Les personnes interrogées évoquent un certain nombre d'événements – accidents routiers avec des camions, rejets dans les eaux ou dans l'air – et de récits partagés - accidents dans les usines, problèmes de santé - qui sont pour eux les symboles de la pollution sur le territoire. **Ils s'appuient sur des discours partagés dans différents cadres de sociabilité (famille, amis, travail) pour analyser et caractériser ces événements jugés comme faisant partie de leur quotidien**, tels que l'utilisation des torchères dans les usines.

« Des torchères qui s'allument on sait pas pourquoi, nous on sait très bien quand il y a une torchère, on sait très bien qu'il y a un problème, les salariés le savent bien ce qui se passe [...] Dans nos familles, tout le temps notre cousin, notre beau-frère nous raconte des incidents. » (Entreprise 4).

À un deuxième niveau, **une partie des habitants adaptent une partie de leurs pratiques quotidiennes en fonction de leurs compréhensions des épisodes de pollution sur le territoire**. Ils dépassent dès lors l'expression de constats, mais **transforment certains aspects de leurs modes de vie** : adaptation des choix professionnels (refus de travailler dans certaines communes), transformation des trajectoires résidentielles (refus de vivre dans certaines communes), ajustement des pratiques de loisirs en fonction des niveaux de pollution perçus (baignade, jardinage). Ici encore, l'adaptation des pratiques repose avant tout sur des savoirs partagés au sein de cercles de sociabilité. Par ailleurs, **les habitants ne transforment pas l'ensemble de leurs pratiques**, exception faite de ceux qui quittent le territoire. Ils en ciblent certaines qui apparaissent **plus accessibles** (il est plus simple de transformer ses pratiques de loisirs que de déménager) et qui sont alors **mises en exergue comme un symbole des pollutions subies** sur le territoire, par exemple les pratiques de baignade.

« J'ai un mari qui ne se baigne pas entre l'embouchure du Rhône et Marseille. Ça, ça se diffuse de parents à enfants. » (Entreprise 4)

À un troisième niveau, une partie des habitants font le choix de **se rapprocher d'associations engagées pour l'environnement et contre les pollutions**. Cette forme de mobilisation peut être **plus ou moins active** dans la mesure où il peut s'agir d'**obtenir des informations sur les pollutions** ou de **s'engager dans les actions de contestation** de l'association, avec les réunions publiques comme porte d'entrée.

« Les gens viennent [aux réunions des associations] pour avoir des infos, ils sont souvent très en colère même s'ils ne savent pas forcément contre qui. » (Acteur ressource)

Les échanges avec différentes catégories d'acteurs du territoire montrent que les **modalités de mobilisations associatives restent floues pour une majorité de parties prenantes** (nombre d'associations, nombre d'adhérents, modes d'action). Elles **crystallisent néanmoins les représentations sur les mobilisations citoyennes** dans la mesure où il s'agit du type de prises de position le plus mentionné par les acteurs publics et les entreprises, notamment pour relativiser l'opposition des habitants aux projets industriels, avec l'idée que seule une petite minorité des habitants participerait à ces associations.

Dans ce contexte, il est important de souligner que **l'absence de participation aux actions des associations ne signifie pas une absence de prise en compte des pollutions par les habitants**. Une des pistes permettant d'expliquer ce décalage entre constat des pollutions et mobilisation associative est la **prise en compte des enjeux économiques dans un contexte où les habitants dépendent fortement des industries pour leurs emplois** et sont donc moins enclins à les critiquer.

« [Il y a le] pragmatisme des habitants, c'est des activités qui les nourrissent, car ils sont conscients que c'est une source d'emplois [...] Vous aurez du mal à mobiliser autour de centres d'activités qui font bénéficier les riverains d'un salaire. Même quand il y a des questions de santé. » (Société civile organisée 2)

La mobilisation des habitants sur le territoire ne se traduit pas uniquement par la présence d'associations structurées. Elle peut aussi être appréhendée au travers des prises de position et de la transformation des pratiques quotidiennes qui donnent à voir des questionnements et des préoccupations importantes d'une partie des habitants sur la question des pollutions.

3.5.2. Les registres des mobilisations des associations de citoyens

L'analyse des représentations des mobilisations citoyennes montre que **les associations ne peuvent être appréhendées comme un ensemble unique**. Elles ont des **objets variés**, ne possèdent **pas les mêmes modalités de gouvernance et d'action**, et ne sont **pas réparties de manière uniforme sur le territoire**. Pour autant, les habitants et les acteurs publics et privés enquêtés ne les distinguent pas les unes des autres et témoignent d'une **perception floue de ces associations**. Par-delà une logique d'inventaire, les représentations des acteurs locaux mettent en lumière **trois traits communs aux associations** qui permettent de mieux comprendre leurs points de force et de tension.

Premièrement, il apparaît que les différentes associations ont certes des objets et des formes différenciées, mais qu'**elles peuvent se regrouper à l'occasion de la contestation d'un projet donné**. Les acteurs locaux constatent alors, sur un temps restreint, **une convergence des mobilisations citoyennes qui sont alors plus visibles et apparaissent plus massives**. Le projet contesté cristallise ici les objectifs des associations. Il leur permet de **se connaître entre elles** et leur offre **une nouvelle arène d'expression**. Le **projet d'installation de l'incinérateur de déchets ménagers** sur le territoire de Fos-sur-Mer a ainsi été plusieurs fois cité au cours des entretiens comme un catalyseur important des mobilisations, un « événement déclencheur » et un « point de regroupement ». Ces convergences des mobilisations sont jugées positivement par les responsables associatifs qui estiment qu'il n'y a qu'ainsi que leurs actions sont efficaces et donnent lieu à des changements.

« Il n'y a malheureusement que le rapport de force qui fonctionne, avec plusieurs assos qui luttent en même temps sur un même sujet. Dès que ça se calme, il n'y a plus rien qui bouge. » (Société civile organisée 4)

Deuxièmement, les échanges avec les représentants associatifs montrent que **les mobilisations citoyennes peuvent entrer en concurrence les unes avec les autres** en dehors des temps collectifs de contestation d'un projet donné. Ces formes de concurrence sont dues à la **pluralité de positionnements des associations qui sont plus ou moins militantes, plus ou moins enclines à accepter le dialogue avec les différentes parties prenantes**. Il n'y a pas de consensus entre les associations quant aux réponses à apporter aux problématiques de pollution sur le territoire. Or, certains acteurs publics et privés tendent à **généraliser les prises de position de certaines associations à l'ensemble des mobilisations existantes**. Par ailleurs, cette absence de consensus tend à rendre les **actions des associations moins lisibles aux yeux des habitants** et amène les associations à **se critiquer ouvertement les unes les autres** comme étant « trop militante » ou à l'inverse « hors-sol », ce qui limite la collaboration entre associations en dehors de projets emblématiques.

« On ne peut pas travailler avec ces assos-là parce qu'elles ont des positions que je qualifierais de populistes. Ils ne sont pas vraiment dans la construction, mais dans l'opposition systématique. » (Société civile organisée 2)

Troisièmement, les **mobilisations sont jugées éprouvantes par certains acteurs associatifs qui estiment manquer de reconnaissance et de soutien** dans un contexte pesant. Plusieurs enquêtés soulignent que les membres d'associations citoyennes ressentent **une méfiance de la part des pouvoirs publics**, ce qu'ils regrettent. Par ailleurs, les enquêtés déclarent parfois ressentir **une certaine impuissance quant au développement des projets contestés** et témoigner d'un **sentiment de fatalité quant aux problématiques de pollution sur le territoire**, ce qui peut les amener à se

désinvestir des instances de concertation, voire des associations. En définitive, il apparaît que les mobilisations citoyennes sont synonymes d'épuisement, ce qui questionne leur **pérennité**.

« Au bout de 10 ans, ça use. C'est des responsabilités. Vous êtes convoqué par la justice, vous êtes suivis par les RG et vous êtes en permanence en lien avec ces gens-là. » (Société civile organisée 4)

Les mobilisations citoyennes menées par les associations ne peuvent être appréhendées comme un ensemble unique. Elles doivent être analysées au travers de dynamiques d'alliance et de concurrence qui évoluent selon les thématiques et les temporalités dans un contexte éprouvant pour les responsables associatifs. Il est nécessaire de dresser un panorama clair des associations du territoire agissant sur les thématiques environnementales en les situant en fonction de leurs positionnements sur les différents enjeux clés et sur leurs modes d'action.

3.5.3. La concertation désertée ou décrédibilisée ?

Les entretiens menés lors de l'enquête de terrain suggèrent que les **acteurs locaux échangent peu entre eux** sur les questions de pollution, ce qui contribue au **développement de l'opposition entre des acteurs qui sont perçus comme « pro-industries » et d'autres, qualifiés « d'anti-industries »**.

Si cette dichotomie est mise en avant par certains acteurs, l'analyse des discours montre que les **positions sont en réalité plus nuancées et empruntes de pragmatisme** à la fois quant à la **nécessité des activités industrielles** pour le territoire et le **besoin de prendre en compte les inquiétudes** des habitants. Il apparaît néanmoins que les différents acteurs dialoguent peu sur les problématiques de pollution et que les relations restent complexes.

« Je dirais que le dialogue entre industriels et associations est compliqué depuis un certain nombre d'années. Que ce soit du côté des industriels ou des associations, il y a forcément eu des erreurs qui ont été commises dans ce dialogue. Pendant très longtemps, les industriels ne communiquaient pas suffisamment et ce côté "vivons cachés vivons heureux" a été dévastateur. Il y a eu une amélioration, mais ça n'a pas pour autant réglé tous les soucis. » (Entreprise 1)

Le territoire de Fos-Berre est aujourd'hui caractérisé par la **présence de plusieurs instances de concertation animées par différents types d'acteurs** (publics et privés) **dans des temporalités différentes** (des concertations régulières sur le temps long ou des concertations plus ponctuelles autour d'un projet donné) autour des problématiques industrielles. Les entretiens menés montrent que les habitants ne connaissent pas toujours ces instances de concertation ou n'y participent pas forcément, bien qu'elles soient anciennes. Elles apparaissent **peu valorisées par les différentes parties prenantes pour deux raisons principales** :

- En premier lieu, les acteurs publics et privés estiment que les instances de concertation sont **essentiellement investies par des membres d'associations déjà sensibilisés et actifs sur les problématiques de pollution**. Les acteurs locaux ne semblent pas savoir comment mobiliser les autres catégories d'habitants sur les questions de pollution et cette mobilisation n'est pas présentée comme un objectif. En conséquence, les instances de concertation peuvent être jugées

insatisfaisantes, voire inutiles par les acteurs publics et privés qui critiquent le fait qu'elles toucheraient toujours les mêmes personnes ou les mêmes groupes minoritaires (notamment les retraités). **Ils interrogent de ce fait la représentativité des remarques exprimées par les habitants et plus largement la pertinence de ces instances.**

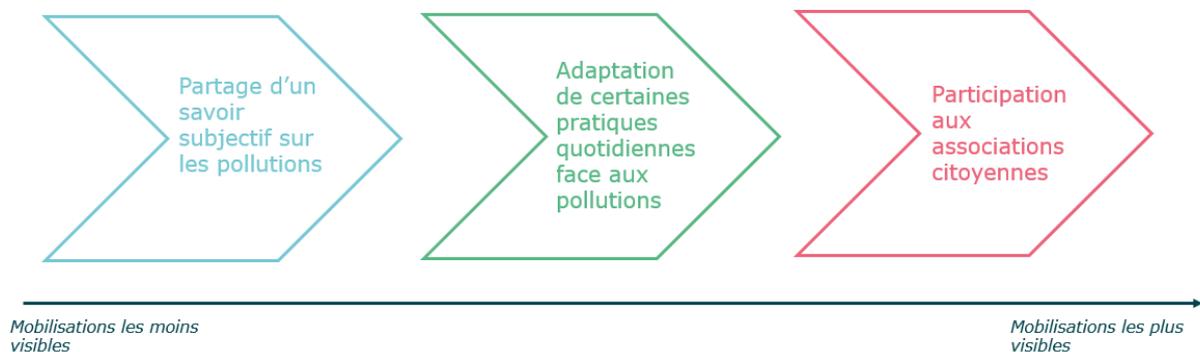
« En interne [les entreprises] se posent des questions sur les comités avec les citoyens : ils se retrouvent à être plus nombreux en tant que représentants des entreprises que de citoyens et d'associations au sein des instances d'échanges entre les acteurs du territoire. » (Entreprise 2)

- En second lieu, les entretiens avec des habitants et des représentants associatifs émettent eux aussi des doutes sur le bienfondé des instances de concertation, car **ils estiment que leur point de vue n'est pas pris en compte**. Ils s'interrogent sur l'utilité des instances de concertation auxquelles ils ne font **pas toujours confiance** et qu'ils jugent être **des initiatives avant tout symboliques** qui transforment peu le territoire et ses dynamiques. En conséquence, les habitants peuvent **soit refuser ou renoncer de fréquenter ces instances, soit les critiquer ouvertement**, au profit des réunions publiques des associations qui sont jugées plus crédibles.

« Associer c'est bien, mais qui prend les décisions ? Les habitants ne baissent pas les bras, mais quand il y a de la rénovation urbaine et qu'on les consulte, puis que rien n'est fait derrière comme ils demandaient, ça génère de la défiance. » (Habitant 11)

Le schéma ci-dessous synthétise cet éventail des mobilisations possibles sur le territoire.

Schéma 3. Un gradient de mobilisations citoyennes plus ou moins visibles



Réalisation : Agence Phare

La méfiance réciproque entre acteurs industriels et acteurs associatifs ne favorise pas l'investissement et de développement des instances de concertation existantes, ce qui met en lumière les opportunités limitées d'échanges entre ces acteurs.

3.5.4. Recommandations pour le laboratoire territorial

Ces résultats permettent de formuler deux recommandations pour la mise en place du laboratoire territorial :

- **Rompre avec une vision uniformisée des mobilisations citoyennes** autant sur leurs modes d'action que sur leurs positionnements. Cela peut passer par la réalisation d'une cartographie des associations présentes sur le territoire, sur leurs positionnements et leurs conceptions des futurs souhaitables, en s'appuyant sur une enquête sociologique approfondie.
- **Redonner confiance dans les modalités d'écoute et de prise en compte des citoyens**, ce qui passe en pratique par la clarification du statut et des objectifs de la mobilisation des citoyens (*via* le caucus) dans le cadre du laboratoire. Cela implique aussi de définir les usages des productions des instances participatives (serviront-elles à nourrir des propositions, des décisions ? auront-elles un impact sur les orientations retenues pour les industries du territoire ?). Pour éviter d'altérer la compréhension que les citoyens peuvent avoir des dispositifs de concertation, il s'agirait de penser le laboratoire en complémentarité et continuité avec des instances de concertation.

3.6. Un territoire fini : des ressources territoriales insuffisantes pour soutenir le développement

La mise en place du laboratoire territorial industrie Fos-Berre soutient une ambition de développer et de transformer les activités économiques sur ce territoire au travers de plusieurs projets en cours (reconversion progressive vers des énergies décarbonées, développement de l'économie circulaire, etc.) et de la participation à des appels à projets (ZIBAC, Syrius). Parmi les objectifs que le laboratoire se fixe, figure celui d'imaginer une **industrie verte et décarbonée** ; ce qui suppose de **créer les conditions pour une industrie qui réduise et optimise ses consommations de ressources** (notamment énergétiques, mais pas uniquement).

Qu'il s'agisse des ressources primaires (3.6.1), des aménagements et services publics existants (3.6.2) ou des ressources humaines sur ou en dehors du territoire (3.6.3), cette ambition de développement et de transformation est confrontée à des ressources finies. Cela pose plusieurs questions pour le laboratoire.

3.6.1. Ressources « primaires » : entre rareté et abondance, des perceptions fragmentées

Disponibles en quantités finies, les **ressources « primaires »** du territoire Fos-Berre (eau, énergie, foncier) sont déjà soumises à de fortes pressions en l'état actuel du développement territorial dans ses multiples dimensions (résidentiel, industriel, agricole, etc.). Ce constat soulève la question de **leur gestion actuelle, mais surtout de l'intégration de cette finitude des ressources dans les stratégies de développement territorial**. Elle se pose également à l'échelle des projets portés par les entreprises : comment cette contrainte peut-être être intégrée en amont des projets, afin d'adapter l'activité

économique, voire de la concevoir autrement ? Les limites des ressources se posent concernant le sol, l'eau et l'énergie.

Concernant d'abord la problématique de l'accès au foncier, le territoire est très marqué par des espaces artificialisés, occupés par des infrastructures de transports, des activités économiques, des sites résidentiels, et des espaces demeurés « naturels », non artificialisés. L'accueil de nouveaux projets économiques ou le développement d'établissements implantés implique de **trouver du foncier constructible**, sur lequel la réglementation (PLU notamment) autorise ces activités. Cela peut également nécessiter de nouvelles artificialisations des sols. Compte tenu de la **rareté de cette ressource foncière**, ces différents usages (résidentiel, équipements en infrastructures, activités économiques y compris agricoles, aucune artificialisation...) entrent en concurrence. Un acteur public exprime ainsi **la finitude de la ressource foncière sur la ZIP qui contraint le développement des activités** économiques :

« Sur la ZIP, on a un espace pas si grand que ça finalement, car les 10 000 hectares ne peuvent pas être tous utilisés. Ils n'appartiennent pas tous au port, mais à Kem One, Arcelor, etc. Donc on a un foncier limité et encore plus limité par les règles éviter, réduire, compenser. » (Acteur public 3)

Cette **finitude** de la ressource foncière **n'est pas perçue comme telle par tous les enquêtés**. Certains, notamment des habitants, pointent le risque d'étalement des industries sur des terrains non artificialisés, lieux de loisirs (promenades, pêche, chasse...). La protection d'espaces non artificialisés ne leur semble pas garantie. D'autres, en particulier des entreprises, sont surpris par ce manque de disponibilité foncière, alors qu'une partie du foncier non occupé paraît « utilisable ». Comme l'explique un représentant d'entreprises, des entrepreneurs se découragent et partent s'implanter ailleurs :

« Par exemple, une entreprise de carrosserie, qui travaille pour une industrie sur le grand port, a besoin de se développer, de créer un local : elle ne trouve pas. À Port-Saint-Louis, le foncier appartient très peu à la ville, mais plutôt au GPMM, à la SNCF... Et comme le centre de décision est très éloigné de la ville, cela met des temps très longs pour aboutir à quoi que ce soit. Ça freine le développement économique du territoire, on va voir ailleurs ce qui se passe. » (Entreprise 4)

Concernant ensuite **la problématique de la disponibilité de la ressource en eau** (douce et salée), elle revient plus ponctuellement comme sujet de préoccupation des enquêtés. Comme dans d'autres régions, la sécheresse, associée aux risques d'incendie, est parfois évoquée. L'eau utilisée actuellement pour répondre aux besoins sectoriels (agriculture, industrie, résidentiel) est puisée essentiellement dans les nappes souterraines en profondeur. La quantité disponible paraît insuffisante à certains enquêtés de la société civile organisée. Compte tenu de ce constat, dressé également par certains documents stratégiques), la perspective d'un développement territorial plus soutenu est-elle possible sans transformation des usages de l'eau et une adaptation à la ressource disponible ?

Autre enjeu pour cette ressource primaire, les **rejets d'eau douce** dans l'étang de Berre perturbent l'écosystème selon certains acteurs de la société civile, de même que la salinisation progressive des marais :

« Parmi les problèmes, le projet de Saint-Chamas avec les rejets d'eaux douces dans l'étang alors qu'on n'a plus d'eau douce. Puisque ces dérivations en amont de la Durance existent maintenant, après avoir utilisé cette eau pour l'hydroélectricité, il faudrait au moins la rejeter dans un circuit d'eau douce type nappe phréatique de

Crau et que l'industrie du port ne se contente pas de puiser dans la ressource au détriment y compris des autres activités ». (Société civile organisée 2).

Enfin, la **qualité des eaux** est également affectée par des problématiques de rejets de polluants dans les cours d'eau. Les stations d'épuration sont mises en cause par plusieurs acteurs (acteurs publics, société civile organisée) :

« Autour de l'étang de Berre, sur ce qu'on rejette dans les cours d'eau, y a des stations d'épuration, on a beau traité à un niveau haut, il y a toujours trop de flux qui arrivent, or on est déjà sur un territoire surpeuplé et surexploité avec les projets. C'est la même chose sur le territoire du GPMM : c'est la saturation. » (Acteurs publics 2)

Concernant enfin **l'accès aux ressources énergétiques**, il semble qu'il ne fasse pas (encore) l'objet de tension. Dans la perspective d'accueillir de nouveaux projets et transformer l'industrie actuelle, cette ressource pourrait cependant manquer. Un acteur public souligne par exemple l'enjeu du développement des réseaux électriques et de la production d'énergie généralement sur la ZIP :

« On aura un problème d'énergie : si tous les projets sur le port arrivent, il nous manque au moins 40% d'électron, d'où l'intérêt d'avoir un parc éolien en mer qui pourrait apporter l'énergie nécessaire à ces industries. » (Acteur public 3).

En termes de réseaux électriques, lors de la consultation autour des orientations d'aménagement de la ZIP (OAZIP) conduite par le GPMM, l'entreprise RTE rappelait que les demandes qu'elle avait reçues pour des projets sur cette zone induisaient un **triplément de la consommation d'électricité industrielle**⁷⁴. Or, la structure de réseau électrique est adaptée à l'alimentation de la consommation actuelle, mais des renforcements structurels devraient être envisagés pour accueillir de nouveaux projets. Cet enjeu énergétique rejoint celui de la disponibilité foncière : l'extension des réseaux induit un déploiement d'infrastructures et une consommation de terrains qui ne pourront pas être alloués à d'autres activités.

En fonction des enquêtés, les ressources primaires (foncier, eau, énergies) sont perçues comme plus ou moins limitées et soumises à fortes pressions sur le territoire (activités économiques, développement résidentiel, infrastructures). Ces perceptions variables ne facilitent pas l'intégration de la finitude des ressources dans la conception des projets portés par les industriels et dans le développement du territoire. Pourtant, leur disponibilité effective conditionne ces futurs déploiements.

3.6.2. Aménagements et services publics inadaptés : le décalage entre réalité et ambitions industrielles

Les infrastructures de transports et des mobilités constituent une problématique centrale sur le territoire, citée constamment dans les différents entretiens, quel que soit le type d'enquêtés. Plus marginalement quelques enquêtés pointent des enjeux en matière de logements.

⁷⁴ Extrait de la contribution écrite de RTE lors de la consultation du GPMM sur l'OAZIP.

Les interlocuteurs rencontrés décrivent des **infrastructures de transports anciennes**, incapables d'absorber les flux actuels et *a fortiori* futurs : embouteillages interminables aux heures de pointe et en cas d'accidents, projets différés à plusieurs reprises (contournement Fos-Salon, doublement de la RN568, contournement de Martigues/Port-de-Bouc) reviennent dans les discours. **À ce défaut d'investissement public dans les infrastructures s'ajoutent des services publics de mobilités sous-dimensionnés et inadéquats par rapport aux besoins de déplacement entre lieux de résidence et d'emploi** (fréquence insuffisante, horaires inadaptés aux horaires d'embauche/débauche). Cette situation freine les recrutements d'employés ne vivant pas sur le territoire de Fos-Berre qui ne peuvent qu'accéder difficilement aux sites des entreprises. Elles limitent également l'accessibilité aux formations pour des personnes non motorisées, notamment des jeunes.

En raison de cette inadaptation des infrastructures et services de mobilités, **certaines opportunités de développement d'activités économiques ne sont pas saisies**. Un représentant d'entreprise mentionne par exemple les possibilités de tourisme professionnel manquées faute de transports en commun :

« On a des quais sur Port-Saint-Louis, quand les marins arrivent, il n'y a pas de navette pour faire le lien entre ces personnes qui travaillent et qui pourraient avoir envie d'aller se promener en ville. Il y a ce problème d'accueil. » (Entreprise 4)

À réseaux de transport et services de mobilité constants, **l'arrivée de nouveaux projets** économiques ainsi que **la poursuite de l'urbanisation** produiront des flux de circulation qui **ne pourront pas être absorbés**. Plusieurs enquêtés représentant d'entreprises ou de la société civile organisée insistent sur la nécessité d'investissements publics d'ampleur, à la hauteur de l'ambition de transformation des activités industrielles du territoire.

« Il faut désenclaver Fos et Istres pour desservir le port et fluidifier. Sinon on va se taper toutes les populations qui diront l'urbanisation augmente, le port grossit avec +30% de conteneurs dans la décennie, le champ d'éoliennes, de l'alumine, du gypse, H2V, Gravity, tous ces projets qui vont arriver donc générer encore plus de mouvements. » (Société civile organisée 3)

La mise en place d'**une stratégie de développement des infrastructures multimodales** intégrant les infrastructures routières, mais aussi fluviales et ferroviaires **contribuerait à absorber les flux de travailleurs et de marchandises** à venir. Un représentant de la société civile relie cette absence de stratégie multimodale historique au retard de développement du grand port, en comparaison aux autres ports européens :

« Il y a des pistes à explorer, mais qui sont de côté depuis des années. C'est pareil pour le ferroviaire : il y a un seul sillon qui sort de la zone industrielle depuis 40 ans. Si vous regardez les grands ports du nord de l'Europe, il y en a 4 ou 5. C'est pareil pour le fluvial. Il faudrait des investissements. Il ne peut pas y avoir ce type de développement sans transports. » (Société civile organisée 4)

Enfin, parmi les problématiques d'aménagement, c'est le **manque de logements adaptés** à l'évolution de la demande des résidents actuels du territoire ou à ceux qui pourraient venir s'y installer qui est mis en avant par quelques interlocuteurs (entreprise, société civile organisée). Les limites pointées relèvent davantage du **type de logements, de leur répartition géographique**, que de la quantité. Un dirigeant d'entreprise développe l'exemple des logements dits intermédiaires, comportant des loyers plafonnés, permettant aux personnes n'étant pas éligibles au logement social de louer :

« Il y a un gros programme immobilier avec 400 logements intermédiaires parce qu'il y a un gros de soucis de pouvoir loger des personnes qui travaillent, mais qui n'ont pas de gros revenus et n'ont pas accès au logement social. Les prix sont plutôt élevés. Ma collègue qui vient d'arriver a mis pas mal de temps à se loger. »
(Entreprise 3)

D'autres enquêtés mentionnent la **concentration de logements sociaux** dans certaines communes et les difficultés d'intégration qui en découleraient.

Les infrastructures de transports et services publics de mobilité sont largement perçus comme inadaptés aux besoins actuels. Leur mise à niveau conditionne le dynamisme économique et le bon déroulement des projets à venir sur le territoire.

3.6.3. Ressources « humaines » : l'inadéquation entre demandes et offres d'emplois

Attirer (et conserver) des employés pour occuper des postes dans les métiers de l'industrie actuelle et dans celle de demain pose plusieurs défis : accompagner les transitions professionnelles par des formations vers de nouveaux types d'emplois, rendre ces emplois accessibles pour les personnes résidant déjà sur le territoire et attractifs pour d'autres.

Les **transformations des industries vers une décarbonation** impliquent **des mutations dans les métiers exercés** : changement dans les manières de produire (réflexion sur les types, les volumes et les sources de matériaux en amont, sur le recyclage, le réemploi, la réutilisation en aval), évolution dans les manières de travailler (peut-être davantage d'outils numériques, adaptation des pratiques pour plus de sobriété), etc. Pour certains interlocuteurs de la société civile, l'un des enjeux est de garantir que le nombre d'emplois existants dans chaque secteur d'activité ne sera pas réduit à la faveur des transitions énergétiques. L'abandon de l'exploitation des dernières usines de charbon, annoncé en 2019 par le président Emmanuel Macron, a créé un précédent. Affectant directement les activités d'import de charbon du grand port maritime de Marseille, cette décision a inquiété les entreprises de manutention et leurs salariés. Sans **précaution dans la conduite de ces changements et dans la communication** sur leurs phasages, sans accompagnement et **formation par rapport à ces mutations**, la défiance des employés vis-à-vis des discours de transition tenus par les industriels sera inévitable.

Par ailleurs, les besoins actuels et à venir de main-d'œuvre des entreprises du territoire se heurtent à des **difficultés de recrutement**. La demande d'emploi des résidents du territoire et de ceux vivant en dehors ne correspondrait pas aux offres des entreprises et en particulier des industriels. Parmi les freins à l'attractivité des entreprises du territoire, pour les résidents comme pour les non-résidents, est identifié le **déficit d'image** associé à l'industrie « traditionnelle » (pétrochimie, sidérurgie notamment), combiné à la **recherche d'un sens** de l'emploi exercé.

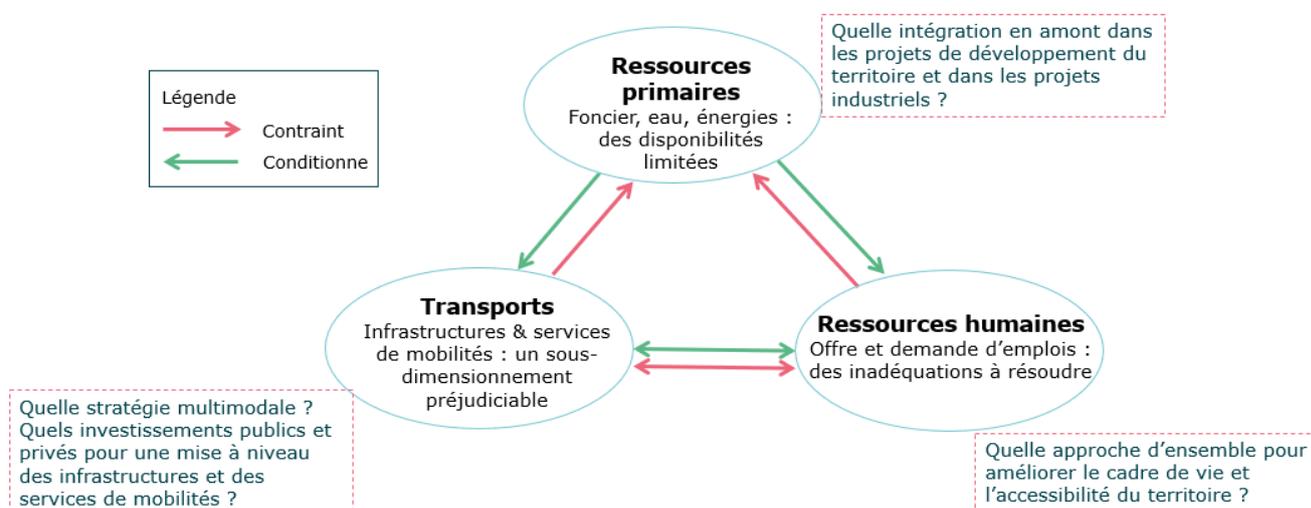
Concernant plus spécifiquement **les ressources humaines présentes sur le territoire**, les enquêtés (industriels, PME, société civile organisée) pointent **un manque de qualification** d'une partie de la population par rapport aux postes à pourvoir ainsi que les enjeux de **mobilités** : sans motorisation individuelle, les déplacements en transport en commun aux heures d'embauche/débauche sont impossibles. Pour attirer des **salariés résidants ailleurs**, **l'image d'un territoire pollué par les activités industrielles nuit à l'attractivité des entreprises**. S'y ajoute le défaut de transports publics

ne permettant pas des mouvements pendulaires simples entre lieux de résidence et d'emploi. Un représentant d'entreprise résume ainsi le manque d'attractivité du territoire et de l'industrie :

« L'attractivité du territoire au moment de l'embauche, ça se pose avec les jeunes ; ils veulent travailler avec des entreprises vertueuses, avoir un sens... On est sur un tissu industriel qui a engendré des problèmes de santé. J'ai 2 enfants sur 3 qui ont fait des études dans l'industrie, ils ne travaillent pas ici. » (entreprise 4).

Le schéma ci-après synthétise ces interdépendances entre types de ressources.

Schéma 4. Construire l'attractivité des industries : comment rendre le territoire attractif en intégrant l'état limité des ressources ?



Réalisation : Agence Phare

Certains secteurs industriels (sidérurgie, pétrochimie) pâtissent d'un déficit d'image qui se traduit par une moindre attractivité pour des employés potentiels. De manière plus structurelle, le défi est surtout de rendre de nouveau ce territoire attractif en répondant à d'autres points de tension (notamment les problématiques de pollutions et de santé-environnement, d'infrastructures de transport et de services de mobilités permettant des déplacements domicile-travail).

3.6.4. Quel développement économique à partir des ressources disponibles ?

Certaines entreprises du territoire affichent une réorientation pour accomplir leur transition énergétique et écologique, à laquelle la politique nationale de réindustrialisation et décarbonation donne

une forte visibilité. La multiplicité des projets innovants et le soutien financier apporté par l'État pour réaliser des études sur les synergies potentielles entre entreprises (appel à projets ZIBAC dont le projet Sirius est l'un des lauréats) soulignent également cette ambition.

À ce stade des réflexions, **des tensions sont palpables entre, d'une part, un objectif de transition affiché et, d'autre part, un objectif de développement des activités exerçant des pressions sur les ressources**. Ces pressions semblent encore peu intégrées aux réflexions des entreprises, confrontées à des réalités économiques et financières dans un contexte de concurrence mondialisée. Or, la prise en compte de la finitude de ces ressources constitue l'une des conditions d'acceptabilité des projets industriels à venir.

Sur un autre plan, la transformation des industries implique une **réflexion à l'échelle de l'ensemble de la chaîne de production** (production de matières premières par exemple) et de ses acteurs (y compris les entreprises sous-traitantes). Positionnées sur des segments similaires du marché de l'emploi, grandes entreprises et petites peuvent entrer en concurrence pour recruter des salariés, générant des difficultés plus générales (mises en difficulté voire fermeture de PME, défaut de sous-traitants de proximité...). Des synergies entre entreprises de tailles différentes et de secteurs distincts pourraient être davantage approfondies pour éviter ces effets.

Enfin, la **réindustrialisation impulsée au niveau national aborde le sujet des mutations industrielles sous un angle économique sans penser sa territorialisation**. Pourtant, au-delà de la nécessaire transformation des process industriels, se joue l'attractivité de ce secteur et des territoires qui les accueillent. Cette problématique d'attractivité, clairement identifiée par les littératures académique et institutionnelle, ainsi que par les résultats des entretiens, ne peut se traiter **qu'en développant une approche systémique** (activités économiques, transports, logements, efforts pour améliorer la qualité de l'environnement et réduire la pollution, etc.). Ceci suppose une **coordination des stratégies d'aménagement et de développement territorial** des acteurs publics aux différentes échelles, ainsi que des initiatives privées.

3.6.5. Recommandation pour le laboratoire territorial

À partir de ces résultats, deux recommandations sont formulées :

- **Prendre en compte les ressources limitées et le manque d'infrastructures collectives sur le territoire dans la construction des projets en accompagnant les entreprises** pour qu'elles intègrent davantage ces contraintes en amont, comme l'une des variables conditionnant leur succès. La construction d'un outil de suivi de l'état des ressources sur le territoire (foncier, eau, énergies) avec des indicateurs à différentes échelles favoriserait le suivi du niveau de celles-ci.
- **Adopter une analyse systématiquement décloisonnée des problématiques du territoire**. Il s'agit par exemple de penser les problèmes de recrutement dans l'industrie en lien avec les difficultés de mobilité et d'attractivité du territoire. En adoptant cette approche, les solutions à trouver peuvent être tout autant dans l'adaptation des formations initiales et continues aux besoins de l'industrie que dans des actions favorisant le développement des infrastructures de transport, les services de mobilité (publics et privés) et plus largement améliorant le cadre de vie.

4.

Conclusion : tensions et conditions du futur industriel

Cette partie conclusive résume les points de tension du territoire mis en lumière par l'enquête de terrain (4.1) et identifie trois grandes conditions d'un renouveau industriel partagé sur le territoire Fos-Berre (4.2).

4.1. Les points de tension du territoire

Les problématiques liées à l'industrie et aux pollutions font entrer en concurrence différentes expériences et représentations du territoire.

Six points de tension à prendre en compte pour travailler sur le développement industriel du territoire et échanger sur les futurs possibles ressortent de l'analyse :

- Point de tension n°1 : Un cadre de vie apprécié, mais fragmenté ;
- Point de tension n°2 : Des pollutions et des risques identifiés, mais relativisés ;
- Point de tension n°3 : Des activités industrielles parties prenantes du territoire, mais critiquées sur les questions environnementales ;
- Point de tension n°4 : Des pouvoirs publics dont les acteurs locaux attendent beaucoup, mais aussi dont ils questionnent les actions
- Point de tension n°5 : Des mobilisations citoyennes importantes, mais plurielles ;
- Point de tension n°6 : Un territoire en mouvement dont les ressources limitées doivent être prises en compte pour le développement.

4.2. Les conditions d'un renouveau industriel partagé

Dans le contexte de mise en place du laboratoire territorial, l'analyse approfondie des points de tension permet d'identifier **trois conditions de réussite pour le futur laboratoire** :

- Condition n°1 : Une réelle écoute et intégration des habitants et des associations ;
- Condition n°2 : Une réaffirmation du rôle des pouvoirs publics ;
- Condition n°3 : Une approche systémique des problématiques du territoire.

À ces conditions sont associées les **différentes recommandations** présentées précédemment, ainsi que des **propositions de pistes d'action** et des **points de vigilance**.

4.2.1. Une réelle écoute et intégration des habitants et des associations

Le tableau ci-dessous présente une vision synthétique des recommandations, pistes d'action et points de vigilance :

Tableau 4. Synthèse des recommandations et pistes d'action

CONDITION DE SUCCÈS DU FUTUR LABORATOIRE	RECOMMANDATIONS	PISTES D'ACTION	LIMITES ET POINTS DE VIGILANCE
<p>Condition n°1 :</p> <p>Une réelle écoute et intégration des habitants et des associations</p>	<p>Rompres avec une vision simplifiée des représentations du territoire et prendres en compte ses différentes dimensions lors des échanges sur les futurs possibles.</p>	<p>Faire varier les thématiques traitées au sein du laboratoire.</p>	
		<p>Favoriser l'expression de la pluralité des expériences et des perceptions (au sein du caucus citoyen, lors des réunions publiques).</p>	<p>Être attentif au fait que, selon les acteurs en présence, une vision du territoire peut être promue au détriment des autres. Éviter que des opinions plus disparates soient invisibilisées par des représentations dominantes.</p>
	<p>S'assurer que l'ensemble des acteurs du territoire soit représenté dans les instances du laboratoire.</p>	<p>Vérifier que la diversité des positionnements associatifs, habitants et autres soit bien représentée.</p>	<p>Être attentif au fait que certaines catégories d'acteurs sont plus éloignées ou plus difficiles à mobiliser.</p>
		<p>Réfléchir à des modalités d'association de l'ensemble des acteurs aux différentes étapes du laboratoire.</p>	
	<p>Rompres avec une vision uniformisée des mobilisations citoyennes autant sur leurs modes d'action que sur leurs positionnements.</p>	<p>Faire une étude sociologique avec une cartographie des associations présentes sur le territoire, sur leurs positionnements et leurs conceptions des futurs souhaitables.</p>	
	<p>Redonner confiance dans les modalités d'écoute et de prise en compte des citoyens.</p>	<p>Clarifier le statut et les objectifs de la mobilisation citoyenne dans le cadre du laboratoire.</p>	<p>Risque d'un effet déceptif entre ce qui est annoncé et ce qui est réellement fait.</p>
	<p>Préciser l'usage prévu des productions des instances participatives.</p>	<p>Risque d'un décalage entre ce qui est annoncé et ce qui est réellement fait.</p>	

		Penser le laboratoire en complémentarité et en continuité des instances de concertation.	
	Crédibiliser les données produites par les différentes sources.	Discuter de la production des données de manière collégiale.	Risque de persistance de défiance à l'égard des données produites.
		Rendre accessibles l'ensemble des bases de données et des méthodologies mobilisées.	
		Faciliter la diffusion des données relatives à la pollution et à la santé en s'appuyant sur les médias généralistes les plus utilisés	
	Accompagner les industries afin qu'elles aient un discours plus sincère et ouvert sur l'impact de leurs activités sur l'environnement.	Accompagner les industries pour qu'elles identifient des pistes d'amélioration et communiquent à leur sujet.	Risque de résistance de certaines industries.
		Communiquer sur les actions innovantes et réellement favorables des industries pour l'environnement.	
		Communiquer systématiquement sur les accidents et identifier des points d'amélioration.	
		Parvenir à embarquer toutes les industries dans une dynamique de transformation.	
		Construire des indicateurs ambitieux de suivi de l'impact environnemental de toutes les industries du territoire.	
		Analyser les problématiques de recrutement d'employés dans l'industrie comme conditionnées par les ressources primaires et par les moyens de transport.	

4.2.2. Une réaffirmation du rôle des pouvoirs publics

Le tableau ci-dessous présente une vision synthétique des recommandations, pistes d'action et points de vigilance :

Tableau 5. Synthèse des recommandations et pistes d'action

CONDITION DE SUCCÈS DU FUTUR LABORATOIRE	RECOMMANDATIONS	PISTES D'ACTION	LIMITES ET POINTS DE VIGILANCE
Condition n°2 : Une réaffirmation du rôle des pouvoirs publics	Donner des gages de la volonté de l'État de compléter le panel d'informations disponibles.	Répondre aux sollicitations des acteurs locaux quant aux demandes de production de nouvelles données sur les pollutions.	
	Donner des gages de la neutralité de l'État et de son rôle de garant de l'intérêt général.	Donner la possibilité aux différents types d'acteurs impliqués dans le laboratoire d'être pilote d'un des chantiers pressentis.	
		Mieux communiquer localement sur ce qui est entrepris par des acteurs d'échelons plus éloignés sur le territoire.	Risque de la persistance de la remise en question de la neutralité de l'État face aux lobbys.

4.2.3. Une approche systémique des problématiques du territoire

Le tableau ci-dessous présente une vision synthétique des recommandations, pistes d'action et points de vigilance :

Tableau 6. Synthèse des recommandations et pistes d'action

CONDITION DE SUCCÈS DU FUTUR LABORATOIRE	RECOMMANDATIONS	PISTES D'ACTION	LIMITES ET POINTS DE VIGILANCE
Condition n°3 : Une approche systémique des problématiques du territoire	Prendre en compte les ressources limitées et le manque d'infrastructures collectives sur le territoire.	Accompagner les entreprises à construire des stratégies de transitions écologiques qui prennent en compte l'état des ressources.	Risque de ne pas mobiliser l'ensemble des acteurs industriels.
		Construire un outil de suivi de l'état des ressources limitées du territoire (eau, sol, énergie).	Risque de ne pas produire des données et/ou de ne pas avoir accès à des données à une échelle suffisamment fine.
	Adopter une analyse systématiquement décloisonnée des problématiques du territoire.	Analyser les problématiques de transport et mobilités à l'aune des ressources foncières et énergétiques qui conditionnent leur développement, et en lien avec les flux de déplacements humains et matériels	Risque de ne pas parvenir à faire dialoguer les acteurs publics et privés compétents sur ces sujets.
		Analyser les problématiques de recrutement d'employés dans l'industrie comme conditionnées par les ressources primaires et par les moyens de transport.	

5.

Annexes

Ces annexes présentent la table des matières détaillée (5.1), le guide d'entretien semi-directif mobilisé pour l'enquête qualitative (5.2) ainsi que la bibliographie mobilisée (5.3).

5.1. Table des matières détaillée

SYNTHESE DE L'ETUDE	5
1. INTRODUCTION	10
1.1. Cadre de l'étude	11
1.1.1. Le laboratoire territorial industrie Fos-Berre : origine et objectifs	11
1.1.2. Le contexte de l'étude	12
1.2. Questionnements abordés par l'étude	13
1.3. Méthodologie de l'étude	14
1.3.1. Analyse documentaire et bibliographique	14
1.3.2. Réalisation et analyse des entretiens	14
1.4. Plan de l'étude	16
2. LE CONTEXTE : UN TERRITOIRE A LA CROISEE DES CHEMINS	17
2.1. Qui gouverne ? Une recomposition industrielle à coordonner	18
2.1.1. Un jeu d'acteurs qui s'est progressivement ouvert	18
2.1.1.1. « L'État aménageur » au centre du projet industriel	19
2.1.1.2. Une gouvernance industrielle du territoire en recomposition	20
2.1.2. Soutenir la reconversion industrielle : une multitude de compétences et d'initiatives à coordonner	21
2.1.3. Enjeux à approfondir	23
2.2. Quelles activités ? Atouts et défis pour la reconversion du territoire	24
2.2.1. Des activités économiques variées, mais interdépendantes	24
2.2.1.1. La zone industrialo-portuaire (ZIP)	24
2.2.1.2. Une industrie créatrice de richesse, générant des recettes pour les collectivités locales	25
2.2.1.3. Les autres activités économiques du territoire : un lien fort avec l'industrie	25
2.2.2. Des réglementations qui encadrent les activités industrielles	27
2.2.3. Fos-Berre : vers un site emblématique de la transition environnementale ?	28
2.2.3.1. Le retour d'une volonté politique forte	28
2.2.3.2. L'attractivité au défi de difficultés structurelles	29
2.2.4. Enjeux à approfondir	31
2.3. Quel cadre de vie ? Les pollutions au regard des enjeux de santé	31
2.3.1. Des problématiques de pollutions industrielles fortement documentées	31
2.3.2. Des problématiques de santé fortes, mais un lien avec les polluants industriels qui n'est à ce jour pas démontré	33
2.3.3. Enjeux à approfondir	36
2.4. Quel dialogue ? Mobilisations citoyennes et dispositifs de participation	36
2.4.1. Un territoire caractérisé par des contestations citoyennes historiques et plurielles	36
2.4.2. Des prises de position qui prennent des formes variées	38
2.4.3. Un foisonnement de dispositifs de concertation sur le territoire	40
2.4.4. Enjeux à approfondir	41
2.5. Conclusion	41

3. LES RESULTATS DE L'ENQUETE : UN FUTUR INDUSTRIEL SOUS CONDITIONS	42
3.1. Le territoire vécu : « Fos-Berre », des représentations plurielles	43
3.1.1. Un cadre de vie contrasté, mais apprécié	43
3.1.2. Un territoire morcelé entre différentes communes	46
3.1.3. Recommandations pour le laboratoire territorial	47
3.2. L'habitabilité : une relativisation des problèmes de pollution et des risques	48
3.2.1. Une pollution banalisée	48
3.2.2. Des risques industriels sujets à débat	49
3.2.3. Des dispositifs d'informations de statuts et d'usages variés	50
3.2.4. Recommandations pour le laboratoire territorial	52
3.3. Les industries : une nécessité incontestée, mais un engagement contre les pollutions questionné	53
3.3.1. Des activités industrielles considérées comme une nécessité pour le territoire	53
3.3.2. L'engagement différencié des industriels sur les problématiques de pollution	55
3.3.3. Quelle crédibilité donnée aux prises de positions environnementales de l'industrie ?	56
3.3.4. Recommandations pour le laboratoire territorial	58
3.4. Le contrôle et la protection : attente et défiance vis-à-vis des pouvoirs publics	59
3.4.1. Le rôle de l'État garant de l'intérêt général mis en doute	59
3.4.2. Le rôle de l'État protecteur questionné	60
3.4.3. Les capacités de régulation limitées des collectivités locales	62
3.4.4. Recommandations pour le laboratoire territorial	63
3.5. La participation : un <i>continuum</i> de mobilisations citoyennes sur le territoire	64
3.5.1. Différents niveaux de prise de position des habitants devant être pris en considération	64
3.5.2. Les registres des mobilisations des associations de citoyens	66
3.5.3. La concertation désertée ou décrédibilisée ?	67
3.5.4. Recommandations pour le laboratoire territorial	69
3.6. Un territoire fini : des ressources territoriales insuffisantes pour soutenir le développement	69
3.6.1. Ressources « primaires » : entre rareté et abondance, des perceptions fragmentées	69
3.6.2. Aménagements et services publics inadaptés : le décalage entre réalité et ambitions industrielles	71
3.6.3. Ressources « humaines » : l'inadéquation entre demandes et offres d'emplois	73
3.6.4. Quel développement économique à partir des ressources disponibles ?	74
3.6.5. Recommandation pour le laboratoire territorial	75
4. CONCLUSION : TENSIONS ET CONDITIONS DU FUTUR INDUSTRIEL	76
4.1. Les points de tension du territoire	77
4.2. Les conditions d'un renouveau industriel partagé	77
4.2.1. Une réelle écoute et intégration des habitants et des associations	77
4.2.2. Une réaffirmation du rôle des pouvoirs publics	80
4.2.3. Une approche systémique des problématiques du territoire	81
5. ANNEXES	82
5.1. Table des matières détaillée	83
5.2. Guide d'entretien mobilisé pour l'enquête qualitative	86

5.3. Bibliographie	87
5.3.1. Littérature institutionnelle et presse	87
5.3.2. Littérature académique	88

5.2. Guide d'entretien mobilisé pour l'enquête qualitative

Le guide d'entretien ci-dessous a permis de conduire les échanges avec les enquêtés rencontrés. En fonction des interlocuteurs, la formulation et l'ordre des questions ont été adaptés pour faciliter la fluidité de l'échange, tout en conservant les axes principaux d'interrogation.

Précision sur le guide d'entretien : la formulation des questions du guide sera adaptée d'un entretien à l'autre par l'enquêteur.ice en fonction du statut des enquêté.e.s.

Précision en début d'échange : cet entretien a pour objectif de mieux comprendre les activités du territoire de Fos-étang de Berre et le cadre de vie. Il se déroule sous forme de conversation et s'articule autour de plusieurs questions. Cet entretien est anonyme, je vais vous demander l'autorisation d'enregistrer pour soulager la prise de notes.

1. Est-ce que vous vivez et/ou travaillez sur le territoire de Fos-Berre ? // Pourriez-vous nous présenter votre structure [entreprise, association, etc.] et comment elle intervient sur le territoire de Fos-Berre ?
2. Selon vous, est-ce agréable de vivre ici ? Pour quelles raisons ? Qu'est-ce qui peut plaire ou moins plaire ? Êtes-vous attaché-e à ce territoire ?
3. Selon vous, qu'est-ce qui est marquant dans l'organisation du territoire aujourd'hui (lieux symboliques, axes de circulation...) ? Percevez-vous des évolutions, sur les derniers mois, ou années ?
4. En tant que [expert·e, habitant·e, entreprise...], quelles sont les enjeux, atouts, problématiques et/ou des polémiques que vous identifiez aujourd'hui à l'échelle du territoire de Fos-Berre ?
5. Selon vous, quels sont les principaux acteurs (personnes, organisations, collectifs...) qui font « bouger » le territoire ? Sur quels sujets ? Comment percevez-vous leurs actions ?
6. En tant que [expert·e, habitant·e...], êtes-vous impliqué dans un collectif, ou une organisation, intervenant sur le territoire de Fos-Berre ?
7. Quelle est votre perception des activités industrielles, en général et plus particulièrement à l'échelle du territoire de Fos-Berre ?
8. Je vais vous proposer plusieurs termes relatifs à des modalités de développement industriel. Pouvez-vous me dire ce que cela évoque pour vous ?
 - Industrie décarbonée
 - Industrie verte
 - Industrie responsable
 - Réindustrialisation soutenable
9. Selon vous, que peut-on faire pour améliorer la situation (emploi, cadre de vie, etc.) sur le territoire ? Quelles seraient les bonnes idées ? Pensez-vous qu'elles soient partagées ?
10. Pour terminer, en une phrase, comment qualifieriez-vous le territoire de Fos-Berre ?

5.3. Bibliographie

5.3.1. Littérature institutionnelle et presse

AGENCE D'URBANISME DE L'AGGLOMÉRATION MARSEILLAISE (AGAM) et AGENCE D'URBANISME DU PAYS D'AIX (AUPA), Relations logistiques et portuaires entre la métropole Aix-Marseille Provence et ses territoires voisins, Marseille, 2022.

AIX-MARSEILLE-PROVENCE METROPOLE, Agenda du développement économique métropolitain,2022.

AIX-MARSEILLE-PROVENCE METROPOLE, Plan climat-air-énergie métropolitain,2021.

AIX-MARSEILLE-PROVENCE METROPOLE, Plan de mobilité métropolitain (2020-2030),2021.

CANETTO Sidonie, « Marignane : L'usine Satys, classée Seveso ne s'installera pas dans la ZAC des Florides », France 3 Provence-Alpes-Côte d'Azur, 22 nov. 2021 p.

INSEE ANALYSES PACA, Pourtour de l'étang de Berre. Entre 2008 et 2018, progression de l'emploi aéronautique, recul des industries très liées au port,2021.

INSEE ÉTUDES PACA, Pourtour de l'étang de Berre. Un territoire en transition,2013.

INSERM, Etude sur la mortalité, dossier d'autorisation de l'incinérateur de la communauté urbaine de Marseille à Fos-sur-Mer, 2005.

LEGRAND Henri et MIR Catherine, *La pollution de l'air dans le secteur de l'étang de Berre*, CGEDD, 2018.

OBSERVATOIRE RÉGIONAL DE SANTE (ORS) PACA, Portrait sociosanitaire et environnemental du département des Bouches-du-Rhône, 2018.

PAYS DE MARTIGUES et ISTRES OUEST PROVENCE, Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Ouest Étang de Berre,2015.

RÉGION SUD, Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) - 2022-2028,2022.

RÉGION SUD, Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET),2019.

SANTE PUBLIQUE FRANCE, Synthèse - observatoire des cancers du Rein, de la vessie et des leucémies aiguës chez l'adulte dans le département des Bouches-du-Rhône (Revela13) : analyses spatiales, 2013-2016, 2019.

SANTE PUBLIQUE FRANCE, Pollution atmosphérique et hospitalisations pour pathologies cardio-vasculaires et respiratoires, et pour cancers dans le secteur de l'Étang de Berre, 2004-2007, 2011.

5.3.2. Littérature académique

ALLEN Barbara, COHEN Alison, FERRIER Yolaine et LEES Johanna, Fos EPSEAL, Étude participative en santé environnement ancrée localement, Fos/Crau, Centre Norbert Elias, 2022.

BARTOLOTTI Fabien, « Les autorités portuaires face aux pollutions pétrolières dans l'étang de Berre et le golfe de Fos (1945-1979) », *Rives méditerranéennes*, 2020, no 61, p. 47-68.

BAUD Pascal, BOURGEAT Serge et BRAS Catherine, *Dictionnaire de géographie*, 5e édition., Paris, Hatier, 2013, 608 p.

BEAU J.-P., FERRIER Jean-Paul, GIRARD Nicole et RICHEZ Joséphine, « Fos-sur-Mer : un espace clé pour la compréhension des changements de la société française », *Méditerranée*, 1978, vol. 34, no 4, p. 27-44.

CEVIPOF, Baromètre de la confiance politique - vague 12. Confiance et défiance au miroir de la Covid : résilience des institutions et lassitude des opinions, Paris, Sciences Po, 2021.

CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, 4e éd., Issy-les-Moulineaux, LGDJ (coll. « Droit et société »), 2017.

COTTARD Francis, ALLIER Delphine, BOURGUIGNON Anne, SAFFRE Anne Sophie, RAYMOND Vincent, SALQUEBRE Damien, MARDHEL Vincent et LAMBEAUX Jean Louis, Diagnostic préalable du territoire du SAN Ouest Provence - Phase 1 du projet AIGRETTE. BRGM, 2007.

DAUMALIN Xavier, « La création du Secrétariat permanent pour les problèmes de pollutions industrielles Fos/étang-de-Berre », *Rives méditerranéennes*, 2020, no 61, p. 69-102.

DOUAY Nicolas, « L'émergence des politiques métropolitaines marseillaises : entre conflits et apprentissages », *Cybergeo: European Journal of Geography*, 2009.

DRON Julien, REVENKO Gautier et CHAMARET Philippe, *Évaluation de la contamination chimique du milieu marin dans le Golfe de Fos, Fos-sur-Mer*, Institut Écocitoyen pour la Connaissance des Pollutions, 2017.

GARNIER Jacques et ZIMMERMANN Jean-Benoît, « L'Aire Métropolitaine Marseillaise et les territoires de l'industrie », *Géographie, économie, société*, 2006, vol. 8, no 2, p. 215-238.

GRAMAGLIA Christelle et DUPERREX Matthieu, « Genèse et devenir d'une zone critique littorale méditerranéenne », *Rives méditerranéennes*, 2020, no 61, p. 7-18.

GOIX Sylvaine, PERIOT Marine et DOUIB Khaled, Étude d'imprégnation de la population aux polluants atmosphériques de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer (INDEX), Institut Eco-citoyen pour la connaissance des pollutions, 2018.

LILIAN Negura, « L'analyse de contenu dans l'étude des représentations sociales », *SociologieS*, 2006, Théories et recherches.

MEVEL Ellie, MELLIER Daniel et COQ Jean-Michel, « Les familles confrontées à un accident industriel. Le cas de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen », *Dialogue*, 2022, vol. 237, no 3, p. 89-106.

OSADTCHY Clara, « Reterritorialiser les risques industriels », *Sciences de la société*, 2017, no 100, p. 63-76.

SCOTT James C., RUCHET Olivier et BANTIGNY Ludivine, *La domination et les arts de la résistance : fragments du discours subalterne*, Paris, Éditions Amsterdam, 2019.

agence**phare**