



**HAL**  
open science

# Le risque industriel, facteur de résilience d'un territoire? L'exemple de la reconversion du bassin de Lacq

Christine Bouisset, Sylvie Clarimont

## ► To cite this version:

Christine Bouisset, Sylvie Clarimont. Le risque industriel, facteur de résilience d'un territoire? L'exemple de la reconversion du bassin de Lacq. 52e colloque de l'Association des Sciences Régionales de Langue Française, Jul 2015, Montpellier, France. halshs-01357741v1

**HAL Id: halshs-01357741**

**<https://shs.hal.science/halshs-01357741v1>**

Submitted on 30 Aug 2016 (v1), last revised 21 Sep 2016 (v2)

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

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



## Le risque industriel, facteur de résilience d'un territoire ? L'exemple de la reconversion du bassin de Lacq.

**Christine BOUISSET et Sylvie CLARIMONT,**

Université de Pau et des Pays de l'Adour, Laboratoire SET- UMR 5603 CNRS / UPPA

Contact: [christine.bouisset@univ-pau.fr](mailto:christine.bouisset@univ-pau.fr)

**Résumé :** Le bassin de Lacq, confronté en un peu plus d'un demi siècle à des transformations territoriales majeures suite à la découverte, l'exploitation puis l'épuisement d'un gisement de gaz naturel, constitue un laboratoire d'étude intéressant pour analyser les ressorts de la résilience d'un territoire. Créé en 1951, le complexe industriel introduit un bouleversement majeur dans un espace jusque-là très rural. Présenté alors comme un vecteur de modernisation et de développement régional, ce pôle industrialo-chimique se caractérise par une forte concentration d'établissements dangereux. Plus de 60 ans après, confrontés à la fin programmée de l'extraction du gaz, les représentants du territoire s'emploient activement à faire valoir les atouts du site afin d'attirer des investisseurs potentiels, notamment dans le domaine de l'industrie chimique. Dans cette perspective l'acceptation sociale du risque est mise en avant comme un facteur d'attractivité et un levier de la résilience du territoire.

### **Mots-clés :**

Risque industriel ; résilience ; gouvernance ; reconversion ; culture du risque

Le bassin de Lacq, troisième pôle chimique français, confronté en un peu plus d'un demi siècle à des transformations territoriales majeures suite à la découverte et à l'exploitation d'un gisement de gaz naturel, constitue un laboratoire d'étude intéressant pour analyser les ressorts de la résilience d'un territoire aujourd'hui confronté à la nécessité de surmonter l'épuisement inéluctable d'une ressource et de la manne économique qu'elle a générée. La résilience peut être envisagée comme un ensemble de dispositifs sociaux et politiques permettant de pérenniser l'organisation et le fonctionnement des territoires. Elle se présente comme la capacité d'un système social à assurer sa pérennité en accompagnant les changements, loin de transformations majeures (catastrophiques) concernant ses structures, son organisation ou son fonctionnement (Walker et al., 2004 ; Folke, 2006). Etudier la

résilience permet alors de situer et d'analyser des choix opérés sur les territoires, choix qui peuvent sembler contradictoires en fonction des échelles de lecture (Pigeon, 2012). Or l'exemple de Lacq pose un certain nombre de questions : en matière de gouvernance, qui définit ce que doit être la réponse du territoire, ce qu'il faut conserver et ce qui doit évoluer ? Que recouvre la catastrophe « majeure » à éviter et les qualités à conserver (Walker et Salt, 2006) ? Ici, la catastrophe à éviter semble être avant tout la crise économique qui pourrait affecter le secteur en raison de l'épuisement du gisement de gaz et la fermeture des industries associées. Le choix opéré par les élus locaux est allé dans le sens de la pérennisation du modèle de développement autour de l'industrie chimique (Clarimont, 2012) et d'un renouvellement des entreprises présentes sur le site. Dans ce contexte, la présence ancienne de l'industrie est évoquée comme un atout du territoire dans la mesure où il y existerait une « culture du risque » industriel. Selon Giddens la culture du risque est « *un aspect culturel fondamental de la modernité* » (Giddens, 1991 : 244), elle recouvre les savoirs par lesquels s'opère la conscience des risques et par conséquent la capacité à y faire face à l'avenir. Dans le cas de Lacq, l'usage que les élus font de la notion recouvre surtout la capacité de la population à accepter l'existence du risque industriel. Mais la pertinence des choix faits pour le territoire tout comme la réalité d'une culture du risque peut-être interrogée. L'adhésion des divers acteurs de ce territoire, notamment les 40000 habitants concernés par le risque industriel<sup>1</sup>, est-elle réelle ? Autrement dit, l'absence de contestation exprime-t-elle l'adhésion à un projet ou résulte-elle d'une forme de « *consensus teinté de fatalisme autour de la place de l'industrie* » (Flanquart, 2012 cité par Chambon et alii, 2012) ?

Nous nous efforcerons donc de comprendre les ressorts de l'évolution du territoire en nous appuyant sur l'analyse de documents officiels (archives, PPRT, rapports d'enquête publique, réunions publiques, plaquettes de communication...) et sur l'analyse des données collectées dans le cadre d'une enquête qualitative, menée en 2014, auprès d'élus, de techniciens et d'une trentaine d'habitants du bassin vivant dans des lotissements situés à proximité des établissements industriels<sup>2</sup>. Nous montrerons que la capacité à anticiper le changement, la coordination entre acteurs industriels et collectivités ainsi que la volonté politique forte des élus locaux constituent les clefs de la capacité du territoire à rebondir. Pour autant, le succès de la reconversion est à tempérer dans la mesure où les acteurs industriels et politiques du territoire excluent la société civile du processus décisionnel et laissent en suspens certaines questions comme la pertinence et la durabilité du modèle économique ou l'émergence de nouveaux risques.

### **Lacq : une épopée industrielle**

Créé à partir de 1951 autour de l'exploitation d'un gisement de gaz naturel, le complexe industriel de Lacq est situé dans la plaine alluviale du gave de Pau, à une vingtaine de kilomètres à l'ouest de l'agglomération paloise (Pyrénées Atlantiques). Son développement s'inscrit dans un contexte particulier de forte intervention de l'État soucieux de garantir l'indépendance énergétique du pays. Lacq est ainsi un élément de la stratégie énergétique et industrielle nationale. Localement, l'implantation d'un pôle industriel spécialisé dans la

---

<sup>1</sup> 43 communes et 39 341 habitants sont concernés par les périmètres de protection des populations (PPI) autour des usines SEVESO seuil haut.

<sup>2</sup> Ce travail s'inscrit dans le cadre du projet de recherche « ACTER » (Accompagner le changement vers des territoires résilients) du programme Risque, Décision, Territoire du MEDDE. Certains entretiens ont été réalisés par des étudiants du Master DAST dans le cadre de projets tutorés.

pétrochimie introduit un bouleversement majeur dans un espace jusque-là très rural et agricole caractérisé par une mosaïque culturelle associant maïs, prairies et vignoble. Un opérateur public, la Société nationale des pétroles d'Aquitaine (SNPA) créée en 1941, prend en charge la mise en valeur des hydrocarbures du gisement de Lacq, puis, à partir des années 1960, de gisements annexes. Autour de la SNPA gravitent de grands groupes chimiques et pétroliers (Péchiney – Ugine – Kuhlmann, Rhône-Poulenc, EDF...) de même qu'un ensemble de PME dépendantes composant un espace productif bipolaire (Gilly et Leroux, 2005). Cette industrialisation pilotée de l'extérieur devient un puissant vecteur de « modernisation » de l'économie et de transformation de la société locale avec l'arrivée de populations nouvelles venues d'autres régions françaises voire d'autres pays (notamment d'Afrique du nord). Le début de l'exploitation commerciale du gaz, en 1957, se traduit par : le développement de trois plateformes chimiques (Lacq, Mont et Pardies – Noguères auxquelles s'ajoutera, en 1975, celle de Mourenx) en aval du gisement et la construction, à proximité du complexe industriel ; l'aménagement, sur le lit majeur du gave, à Artix, d'une centrale électrique destinée à l'alimentation du pôle industriel et associée à une retenue d'eau artificielle ; la création d'une ville nouvelle résolument « moderne », Mourenx, destinée à accueillir la main-d'œuvre nécessaire au fonctionnement du complexe industriel. Ville autonome pourvue de services, d'un centre occupé par la nouvelle mairie (symbole d'un pouvoir politique local transféré de l'ancien bourg à la ville nouvelle), Mourenx est bien plus qu'une cité ouvrière. Elle est, d'emblée, conçue comme une entité locale dotée de tous les attributs de la ville (centralité politique, espaces publics, commerces, services). Immeubles collectifs en position géographiquement centrale et constructions pavillonnaires périphériques réservées aux cadres et aux agents de maîtrise composent cette « ville nouvelle industrielle ». Les hauteurs de Mourenx offrent une vue panoramique sur le complexe industriel de 545 ha qui s'étend dans la plaine alluviale (figure 1).



(Cliché S. Clarimont, octobre 2013)

**Figure 1 : Le paysage urbain de Mourenx, à proximité du complexe industriel**

Présenté alors comme un vecteur de modernisation et de développement régional pour le Béarn, ce pôle industrialo-chimique constitue aussi, du fait de la forte concentration d'établissements dangereux, l'intrusion de nuisances et de risques nouveaux et méconnus dans ce territoire, suscitant à l'époque des réactions de rejet tant de la part des habitants que de leurs représentants politiques. Dès la fin des années 1950 et durant les années 1960, plusieurs accidents graves portent atteinte à l'environnement : incendie dans une usine en 1959, intoxication d'une cinquantaine de personnes du fait du dysfonctionnement d'une torchère en 1960, forte contamination des cours d'eau entraînant une forte mortalité des poissons notamment en 1964 et 1967 (Briand, 2006 : 21). Ils suscitent l'inquiétude des riverains et de vives protestations de la part des agriculteurs notamment, inquiets de l'impact de ces nuisances industrielles sur leur production. Le rejet de l'industrie est d'autant plus vif de la part des populations locales que celles-ci ne bénéficient guère de l'importante demande en main-d'œuvre générée par la création du complexe industriel : le recrutement local demeure initialement limité du fait d'une inadéquation entre le marché local de l'emploi et le type de qualification requis pour un poste dans ces industries nouvelles (Larbiou, 1973). Symbole de l'apparition des risques dans ce territoire, la SNPA fait l'objet de critiques récurrentes. L'industrialisation exogène, incarnée par la SNPA (devenue ensuite Elf Aquitaine), se heurte donc, dans un premier temps, à diverses formes de résistance qui, peu à peu, s'atténuent pour laisser la place à ce qui pourrait passer pour de l'acceptation grâce à des mesures compensatoires comme l'indemnisation d'agriculteurs dont les cultures sont polluées ou la mise en place par la SNPA dès 1971 d'un Centre de recherche et d'information sur les nuisances.

Pourtant, aujourd'hui encore l'activité autour du gisement expose le bassin à des risques technologiques avérés pris en compte par la réglementation des périmètres SEVESO autour des établissements industriels, l'élaboration de PPRT (PPRT Lacq – Mont et PPRT Mourenx)<sup>3</sup> et les servitudes strictes autour des puits de gaz et des canalisations. Plus de 60 ans après la création du complexe de Lacq, le regard sur les risques et l'industrie n'a plus rien à voir avec les contestations du début. Sa gestion non plus puisque l'évolution des normes environnementales a conduit à une surveillance croissante des sites et à un renforcement des mesures de sécurité imposées aux entreprises. Dans ce registre, les grosses entreprises du secteur se veulent exemplaires et communiquent beaucoup sur le sujet en proposant volontiers des visites au grand public, en participant aux exercices de sécurité destinés aux riverains ou encore en éditant régulièrement des plaquettes « d'information » grand public. La SOBEGI<sup>4</sup> publie par exemple une « Lettre d'information aux riverains » intitulée « A la rencontre de SOBEGI » qui présente l'actualité de l'entreprise et rappelle à chaque édition l'existence à destination des habitants d'un numéro de téléphone « plainte nuisances ». Plutôt que de parler de risque, les entreprises préfèrent d'ailleurs employer le terme de « culture de la sécurité », que l'on retrouve relayé dans la presse locale, qui paraît beaucoup moins inquiétant et offre l'avantage d'une image valorisante.

La banalisation progressive du risque industriel est également illustrée par la gestion qu'en font les pouvoirs publics : au début de l'exploitation, l'exceptionnalité du risque et la haute

---

<sup>3</sup> Données relatives à l'état d'avancement de ces PPRT disponibles sur : <http://www.risques.aquitaine.gouv.fr/les-pprt/index.html>

<sup>4</sup> La plateforme SOBEGI (Société Béarnaise de Gestion industrielle) assure la gestion de services collectifs pour les entreprises du bassin (réseaux de production et de distribution de vapeur, électricité, service de secours incendie, traitement des effluents et des déchets, etc.). Elle est détenue à 60% par TOTAL.

technicité des compétences requises pour faire face à un accident industriel se sont traduites par la création sur le site d'une antenne des pompiers de Paris qui a fonctionné jusqu'en 2011. A cette date, au prétexte du coût et d'une diminution des risques à l'exploitation des puits, l'antenne regroupant une cinquantaine de pompiers parisiens au statut militaire a été fermée et la gestion du risque confiée aux sapeurs-pompiers « ordinaires » du Service départemental d'incendie et de secours placé sous la tutelle du conseil général. Cette banalisation est également illustrée par l'absence d'oppositions virulentes à la présence de l'industrie. Il n'existe par exemple aujourd'hui aucune structure associative ou mouvement citoyen relatifs à l'environnement ou plus largement au cadre de vie propre au bassin. Le seul acteur présent est la SEPANSO (Fédération des Sociétés pour l'Étude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest), association dont, comme son nom l'indique, l'aire d'intervention est bien plus large et qui n'émane pas des acteurs locaux du territoire de Lacq. Les nuisances générées par l'industrie font donc globalement peu parler d'elles même si la SEPANSO diffuse de temps en temps des communiqués de presse pour s'inquiéter des impacts environnementaux et sanitaires de l'activité industrielle. Tous les élus et fonctionnaires territoriaux rencontrés insistent d'ailleurs sur la culture du risque de la population. Ainsi un chef de service interrogé sur la façon dont le public avait réagi à l'arrivée des PPRT déclare-t-il :

*« Non, ça va..., je pense qu'ils ont accepté le risque, ils vivent avec cette culture du risque donc, bon, oui, il y a eu quelques tensions pareil au début pour quelques maisons qui étaient à proximité, savoir la réglementation qu'ils allaient avoir, les contraintes qu'ils allaient avoir au niveau de leurs habitations, ce qu'ils devaient faire au niveau de renforcements des vitrages. Voilà. Mais dans l'ensemble ça s'est bien passé. Tout le monde connaît les risques, même les enfants. Oui. Parce qu'on sensibilise les enfants aux risques. »* (chef de service, CCL).

Point de vue confirmé par tous les acteurs institutionnels, politiques ou gestionnaires, rencontrés avec toujours une insistance particulière sur la notion de « culture du risque », véritable leitmotiv. A les en croire, la culture du risque de la population relèverait de trois processus : l'accoutumance à la présence de l'industrie qui contribue à banaliser le risque ; les réseaux relationnels qui font que chacun sur le bassin travaille lui-même ou cotoie quelqu'un qui travaille dans l'industrie ; et enfin, la mise en œuvre ancienne d'une politique d'information préventive portée à la fois par les pouvoirs publics et les industriels sur les consignes et comportements à adopter en cas d'accident.

Tout se passe donc comme si le temps de la résistance, « lutter contre le risque » avait cédé la place au temps de l'adaptation (« vivre avec le risque », « développer une culture de la sécurité »), voire de l'innovation : « faire de l'acceptation du risque un atout » du territoire.

### **Reconversion : l'industrie, « ciment du territoire »**

Le bassin de Lacq, est en effet aujourd'hui en cours de reconversion, après une longue période de crise qui aura marqué les années 1980 et 1990. Les fermetures de CDF-Chimie (production de polyéthylène), en 1978 puis celle de la centrale EDF d'Artix, en 1985, inaugurent le début d'une longue série de cessations d'activité y compris de la part de certains des grands établissements fondateurs comme Péchiney partiellement compensées par quelques installations d'usines de plus petite taille (Poinsot, 1999). Entre 1985 et 1996, près d'un millier d'emplois ont disparu (Gilly *et al*, 2005). L'arrêt définitif de l'exploitation commerciale du gaz a eu lieu à l'automne 2013. La crise puis la reconversion du bassin de Lacq s'opèrent dans un contexte de profonds changements : internationalisation de la stratégie des grands groupes, privatisation d'entreprises publiques comme Elf Aquitaine privatisée en 1994, affirmation des

collectivités territoriales qui, au gré des phases successives de décentralisation se voient attribuer des compétences de plus en plus importantes notamment dans le domaine du développement économique. Bien qu'apparemment désengagé de l'activité industrielle, l'État va pourtant jouer un rôle dans la reconversion du bassin de Lacq.

Réalisée sous la houlette de l'État et des collectivités territoriales, cette reconversion est saluée comme une réussite et citée en exemple par le Premier ministre en personne, Jean-Marc Ayrault, en septembre 2013, lors de sa visite en Béarn pour inaugurer la nouvelle unité de gaz de Lacq : « *Je viens ici témoigner d'une réussite collective. Un nouvel avenir a été donné à ce bassin économique (...). C'est un exemple remarquable pour tous les bassins confrontés à des mutations économiques, comme autour de l'Étang de Berre par exemple (...)* Il illustre qu'il n'y a pas de fatalité et que, par la mobilisation collective, on peut faire de belles réalisations » (*La République des Pyrénées*, 22/11/2013). Confrontés à la fin programmée de l'extraction du gaz, les représentants du territoire se sont en effet activement employés à faire valoir les atouts du site afin d'attirer des investisseurs potentiels, notamment dans le domaine de l'industrie chimique. Face à la crise des années 1990, les acteurs publics et privés du bassin se sont rapprochés et mobilisés autour de projets de redéveloppement industriel. Dans l'adversité émerge un « *compromis tripartite Elf Aquitaine / syndicats locaux / collectivités territoriales* » visant à valoriser les ressources locales pour maintenir l'emploi qui débouche sur la mise en place, en 1995, d'un projet fédérateur, le Pôle environnement (Gilly et Leroux, 2005). Dans les années 2000, ces acteurs unis par des objectifs communs, ont – de concert avec l'État - opéré plusieurs choix de développement qui ont porté leurs fruits et permis le maintien d'une activité industrielle dans le bassin. Ils ont ainsi misé sur l'attractivité sélective (chimie fine et de spécialités ; NTIC) et non sélective d'entreprises ; la recherche scientifique et le transfert de technologie au sein du pôle environnement en collaboration avec l'Université de Pau pour tenter de développer des technologies de l'environnement (Gilly et Leroux, 2005). Ils sont également parvenus à négocier avec TOTAL (qui a absorbé Elf Aquitaine) les conditions d'un retrait partiel et progressif de l'entreprise.

À la fin des années 2000, l'avenir du bassin est conforté par l'arrivée de nouveaux investisseurs. En 2007, une usine de bioéthanol, installée à Lacq par le groupe espagnol Abengoa, démarre sa production. À l'automne 2012, deux nouvelles implantations industrielles sont annoncées : Novaseps décide de construire, à Mourenx, une unité de chromatographie tandis que le groupe japonais TORAY conforte son implantation à Lacq en y installant son usine européenne de fabrication de la matière première pour la fibre de carbone dont l'utilisation dans l'industrie aéronautique est en pleine expansion (Sainvet, 2014). Enfin, le programme Lacq Cluster Chimie 2030 permet de garantir la pérennité économique de la plateforme de Lacq, reprise par SOBEGI, en dépit de la fin de l'extraction commerciale de gaz. Ce programme permet d'éviter l'interruption des livraisons de soufre à ARKEMA alors que celui-ci constitue la matière première de son activité de thiochimie. L'ébranlement d'ARKEMA aurait eu des effets en cascade sur toute la chaîne de sous-traitants. Le projet Lacq Cluster Chimie a donc été pensé pour maintenir l'extraction des dernières ressources de gaz à des fins exclusivement industrielles.. Pour la réalisation de ce projet, de nouvelles unités de traitement du gaz sont requises qui conduisent à une évolution du risque dans le territoire.

Dans ce contexte, les contraintes réglementaires très fortes pesant sur le territoire (directive SEVESO, PPRT et PPRI) et l'acceptation sociale du risque sont présentées comme des facteurs d'attractivité et les leviers de la résilience du territoire pour faire face à la fin de l'exploitation commerciale du gaz. Comme le souligne la communication du GIP Chemparc chargé d'accompagner la revitalisation du bassin industriel de Lacq : « *S'implanter sur le Bassin de*

Lacq, c'est bénéficier d'un environnement favorable avec une forte acceptabilité par la population du risque industriel » (<http://chemparc.fr/simplanter/les-atouts-du-bassin/>). Lors d'un colloque organisé à Mourenx, en novembre 2012, le député maire, David Habib, se réjouissait aussi de la présence d'une « culture du risque » dans son territoire : « Le développement industriel est le ciment de notre territoire ; ce ciment n'est pas seulement fiscal, il est culturel. Nous ne voulons pas basculer vers un territoire résidentiel ou touristique. C'est ce qui emmène ce territoire à dire oui à l'industrie, même au gaz de schistes s'il y en avait sur notre territoire »<sup>5</sup>. Il s'agit donc de vanter la culture du risque, l'existence des périmètres SEVESO, des PPRT et l'acceptation de l'industrie pour tenter d'attirer des activités potentiellement dangereuses dont la venue serait moins facilement acceptée, voire refusée ailleurs. Il s'agit également, en inscrivant l'industrie dans les « gènes » du territoire, d'en faire un marqueur identitaire. Le même élu déclarait ainsi dans la presse un an plus tard : « Lacq, c'est une partie de moi, un territoire exceptionnel. Pour moi, c'est une vision éclatante du positivisme. C'est l'idée que l'homme peut dominer la nature » (*Sud-Ouest*, 27/11/2013<sup>6</sup>). La découverte du gisement et l'industrialisation qui a suivi sont ainsi décrites comme une véritable « aventure », une « épopée », une « saga qui a bouleversé le visage du Béarn » (*La République des Pyrénées*, 15/10/2013), une conquête, non seulement inscrite dans l'histoire locale, mais aussi dans celle du pays : « Ce bassin de Lacq, qui a démarré avec de l'énergie fossile et se reconvertit, c'est une aventure humaine, une idée surgie du sous-sol. Dans les débuts, c'était le western. Il y avait des masques à gaz dans les écuries. Ce bassin a apporté à la France » (A. Rousset, président du Conseil régional d'Aquitaine — *Sud-Ouest*, 27/11/2013).

On le voit, le point de vue des acteurs politiques est largement relayé dans la presse locale qui, au moment de la fermeture des derniers puits à l'automne 2013, a consacré de nombreux articles et dossiers spéciaux au bassin de Lacq, son histoire et sa reconversion. L'industrie bien qu'ayant à peine plus de 50 ans serait donc le ciment du territoire. D'ailleurs, plusieurs élus soulignent que le bassin s'est construit autour de l'industrie au sens propre comme au figuré. Le maire de Bézingrand constate par exemple que les maisons se sont construites auprès du site industriel de sa commune et qu'il serait par conséquent malvenu de critiquer maintenant les nuisances et les risques de sites industriels antérieurs à l'urbanisation.

Il est vrai que la faible participation des habitants aux différentes enquêtes publiques mises en place dans le bassin de Lacq sur des projets en lien avec les risques technologiques semble conforter les propos de cet élu. Conformément à la réglementation, des enquêtes publiques se sont tenues pour informer et recueillir l'avis du public sur les PPRT. Deux enquêtes publiques ont eu lieu : l'une, relative au PPR des plateformes SOBEGI et ARYSTA (communes de Mourenx, Noguères, Os-Marsillon et Pardies), en 2012 ; l'autre relative au PPRT des plateformes de Lacq et de Mont (communes de Abidos, Lacq, Lagor, Mont et Os-Marsillon), en 2014. Les rapports établis par les commissaires enquêteurs en charge des enquêtes soulignent leur faible audience avec un nombre total d'observations inférieur à 10 dans chaque cas. L'indifférence de la population pourrait être imputée au caractère relativement technique des PPRT et à leur impact modeste sur les habitants puisque la phase d'élaboration s'est accompagnée d'importantes mesures de réduction du risque à la source par les industriels<sup>7</sup> et que ces PPRT

---

<sup>5</sup> Table-ronde finale du colloque « Lacq : trajectoires et enjeux territoriaux ». Colloque international organisé à la Communauté de communes de Lacq (CCL) et coordonné par la Maison des Sciences de l'homme d'Aquitaine (Mourenx, 14-15 novembre 2012).

<sup>6</sup> Cette édition comporte un dossier spécial sur le bassin de Lacq à l'occasion de la fin de l'exploitation commerciale.

<sup>7</sup> Ces mesures co-financées par les industriels, l'Etat et les collectivités ont par exemple permis d'éviter le délaissement de 50 maisons sur la commune de Pardies.

gènèrent peu de contraintes nouvelles pour les riverains, voire dans certaines communes, se traduisent par la réouverture de la possibilité de construire sur certaines zones jusqu'à présent gelées. C'est en tout cas ce qui semble ressortir, en première lecture, de l'examen des rapports d'enquête publique et des comptes-rendus des comités de pilotages sur les PPRT.



(cliché C. Bouisset, juin 2015)

Figure 2 : Lotissement de Pardies où 50 maisons en face de l'usine Yara (production et stockage de nitrates) ont un temps été menacées de mesures de délaissement.

Parmi les participants aux enquêtes publiques, certains sont des élus soucieux de défendre le maintien de l'activité industrielle. La position du maire d'Os-Marsillon, par ailleurs salarié de la société SOFERP (filiale de TOTAL), responsable HSE, jusqu'en mars 2014, illustre assez bien la position des élus locaux. Dans un courrier du 13/02/2014, annexé au rapport d'enquête publique, ce maire s'explique sur la délibération du conseil municipal de sa commune donnant un avis défavorable au PPRT. Il estime que ce PPRT est excessif et outrepassé les exigences de la loi de 2003 en limitant considérablement les possibilités d'implantation de nouvelles industries dans les plates-formes de Lacq et de Mont. Ce PPRT s'inscrirait, selon l'édile municipal, dans une « démarche avant-gardiste qui peut se révéler dangereuse pour nos industries de procédés, déjà durement éprouvées par la crise et une concurrence mondiale » (PREFECTURE 64, 2014 : 49). Il menacerait les efforts déployés par les acteurs locaux pour maintenir l'attractivité du territoire : « Les collectivités du Bassin de Lacq œuvrent, en étroite collaboration avec les industriels pour présenter toute l'attractivité du Bassin, sa **culture sécurité**<sup>8</sup>, afin d'inciter les investisseurs à maintenir l'emploi sur le Bassin. Cette rédaction du projet de PPRT, beaucoup plus contraignante que le PPRT de Mourenx est sans besoin puisque

---

<sup>8</sup> Souligné par nous.

*la réglementation ICPE gèrait déjà les risques au niveau des industriels des plates-formes, va à l'encontre des efforts menés par les collectivités » (Ibid.).*

L'analyse des comptes rendus de réunions de comité de pilotage des PPRT montre la convergence des industriels, des élus et de l'Etat autour de la volonté de ne pas nuire au développement futur de l'industrie sur le territoire et le préfet souligne le paradoxe de la position de l'Etat, qui souhaite protéger les populations mais également favoriser le développement industriel de sorte qu'il se montre très ouvert aux préoccupations des élus et des industriels. Au point parfois d'accepter des évolutions importantes des dispositions des PPRT. Ainsi en matière de transport de matières dangereuses par voie ferrée, et alors que plusieurs incidents ont eu lieu des dernières années, le rapport des services de l'Etat au préfet pour l'approbation du PPRT de Lacq (après l'enquête publique) introduit par exemple un net assouplissement des contraintes. La formulation « *La création de nouveaux embranchements sur le périmètre du PPRT est interdite sauf s'ils sont **strictement nécessaires au fonctionnement des activités existantes**, qui ne sauraient être implantées en d'autres lieux, dans la mesure où ils n'augmentent pas l'exposition aux risques de la population...* » est ainsi remplacée par «... *sauf s'ils sont **strictement nécessaires au fonctionnement des activités existantes ainsi qu'à l'amélioration du réseau ferré** [...] dans la mesure où **l'exposition aux risques de la population demeure acceptable***<sup>9</sup>... » (DREAL et DDTM, Rapport pour l'approbation du PPRT de Lacq-Mont 28/05/2014). Bien évidemment, rien ne précise ce qu'il faut entendre par risque acceptable pour la population.

Cette posture des acteurs institutionnels du territoire est en décalage par rapport à celle des rares citoyens ayant participé à ces deux enquêtes publiques. Si l'on s'en tient à l'enquête publique la plus récente, parmi les sept personnes ayant formulé une observation, seul un habitant de Lacq exprime son inquiétude pour les effets sur la santé qu'est susceptible d'entraîner la proximité entre les zones d'habitat et l'industrie chimique : il insiste notamment sur la dangerosité éventuelle sur la santé humaine que pourraient avoir les fibres de carbone fabriquées par l'usine Toray et évoque une analogie avec l'amiante (PREFECTURE 64, 2014 : 42). Toutes les autres observations émanent de propriétaires riverains de l'industrie, inquiets de l'impact du PPRT sur la valeur de leur bien. Cette question de la dévalorisation des biens immobiliers dans des communes soumises à un PPR est récurrente. Deux propriétaires de parcelles devenues inconstructibles du fait du PPRT se plaignent ainsi de subir « *un préjudice financier* » et demandent à ce que ces parcelles redeviennent constructibles « *pour un habitat individuel ou bien selon d'autres destinations à définir (artisanal, commercial,...)* » (PREFECTURE 64, 2014 : 43). La propriétaire d'un terrain de 1315 m<sup>2</sup> à Lacq, situé en zone bleue « B » du PPRT, exprime son incompréhension de voir celui-ci devenir inconstructible alors qu'elle avait obtenu un certificat d'urbanisme en 2000. Elle demande à ce que son terrain devienne constructible pour un usage d'habitation<sup>10</sup>. À l'inverse un couple, propriétaire d'une maison construite en 1969 (avant la mise en place des périmètres SEVESO) et intégrée ensuite en zone R1 (zone de limitation stricte de l'urbanisation, selon la norme SEVESO de 1991) conteste l'assouplissement de la réglementation introduite par le PPRT et la révision à la baisse du niveau d'exposition aux risques de leur habitation. Considérant tous deux qu'ils sont exposés aux mêmes risques que par le passé, ils demandent à être intégrés dans la zone de délaissement. Pour eux, le PPRT est saisi comme une opportunité pour se dessaisir d'un bien immobilier dévalorisé par la proximité de l'industrie et qu'ils estiment invendable. Toutefois, le

---

<sup>9</sup> Souligné par nous.

<sup>10</sup> Il est toutefois intéressant de noter que cette personne ne réside pas dans le bassin de Lacq, mais à Gurmençon, dans le piémont oloronais.

courrier que ce couple habitant Lacq-Audéjos a adressé au Commissaire enquêteur, témoigne d'une acceptation du risque toute relative :

*« Nous avons tous confiance et sommes conscients que le développement économique du bassin de Lacq est déterminant pour l'avenir de notre région. L'acceptabilité du risque est une chose bien acquise depuis 60 ans et reconnue par tous les exploitants du site... elle a ses limites. La molécule d'acrylonitrile (à caractère inflammable, toxique et cancérigène) s'ajoutera à celle du H<sub>2</sub>S et les proches riverains accepteront encore et toujours les nuisances et le risque sur leurs terres familiales qui ont généré une richesse nationale. (...) »* (Courrier au Commissaire enquêteur, en date du 13/02/2014 in PREFECTURE 64, 2014 : 45).

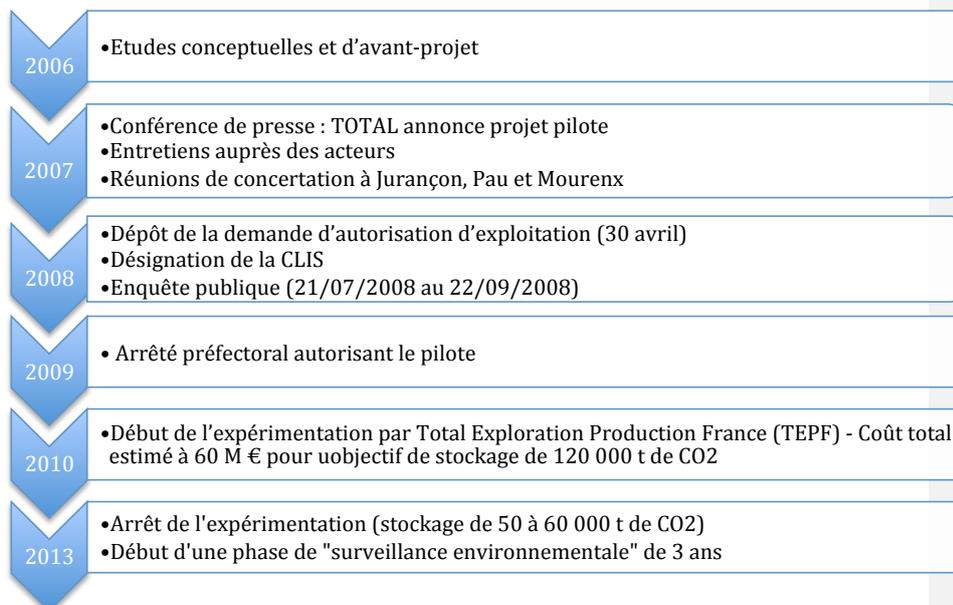
### Un consensus autour des risques très relatif

Si l'absence de contestation autour de la « vocation » industrielle du bassin peut donc passer pour une adhésion, en revanche l'arrivée de projets nouveaux, dont l'impact potentiel débordait des sites habituellement soumis à risque, a été l'occasion de controverses virulentes même si peu d'habitants des communes riveraines des usines se sont mobilisés. C'est le cas du projet expérimental de captage et stockage de CO<sub>2</sub>. Présenté comme « *une des solutions pour lutter contre le changement climatique* » (Gires, 2008), le projet de captage et stockage constituait une expérience pilote portée par TOTAL et fortement encouragée par l'État. Il s'inscrivait à la fois dans une stratégie locale (œuvrer à la reconversion industrielle) et dans les stratégies nationale et régionale<sup>11</sup> de réductions des émissions de CO<sub>2</sub>, en conformité avec les prescriptions du GIEC et le protocole de Kyoto. Il comportait trois phases principales : captage du CO<sub>2</sub> émis dans le complexe industriel de Lacq, transport du CO<sub>2</sub> en réutilisant d'anciens gazoducs et injection du CO<sub>2</sub>, à 4500 m de profondeur, dans le réservoir de Rousse (commune de Jurançon), situé à environ 27 kilomètres du bassin, dans les collines. Annoncé publiquement à la presse, en 2007, le projet donne lieu à une concertation (organisation de réunions publiques puis désignation d'une CLIS) et à une enquête publique (2008), offrant un autre corpus d'importance à analyser. L'expérimentation à proprement parler débute en 2010 et durant deux ans, plus de 48 000 tonnes de CO<sub>2</sub> sont enfouies. L'injection de CO<sub>2</sub> est interrompue au premier trimestre 2013 ; débute alors une période de surveillance environnementale de 3 ans (figure 3). L'arrêt prématuré de l'expérimentation serait, selon le directeur de TEPF, liée à son succès : « *nous avons fait la démonstration de la faisabilité sur le plan technique. (...) vis-à-vis de la capacité de stockage du réservoir, le fait d'injecter davantage de CO<sub>2</sub> n'aurait en rien réduit les incertitudes. Nous avons réussi à obtenir des modélisations que l'on peut qualifier de robustes* » (La République des Pyrénées, 12/12/2012).

Toutefois, l'abandon du projet béarnais de séquestration de CO<sub>2</sub> est concomitant du retrait d'autres projets similaires (par exemple, le projet Ulcos porté par Arcelor-Mittal, à Florange) et semble étroitement lié à l'arrêt des financements européens. À l'explication économique (coût élevé d'une installation de ce type) s'ajoute peut-être aussi, localement, une explication sociale. En effet, dès ses débuts, le projet de TOTAL a suscité des réactions contrastées de la part de la société locale : adhésion de nombre d'élus locaux y voyant une opportunité économique pour un bassin en conversion, indifférence apparente des habitants du bassin de Lacq, opposition hors du bassin (Clarimont, 2012).

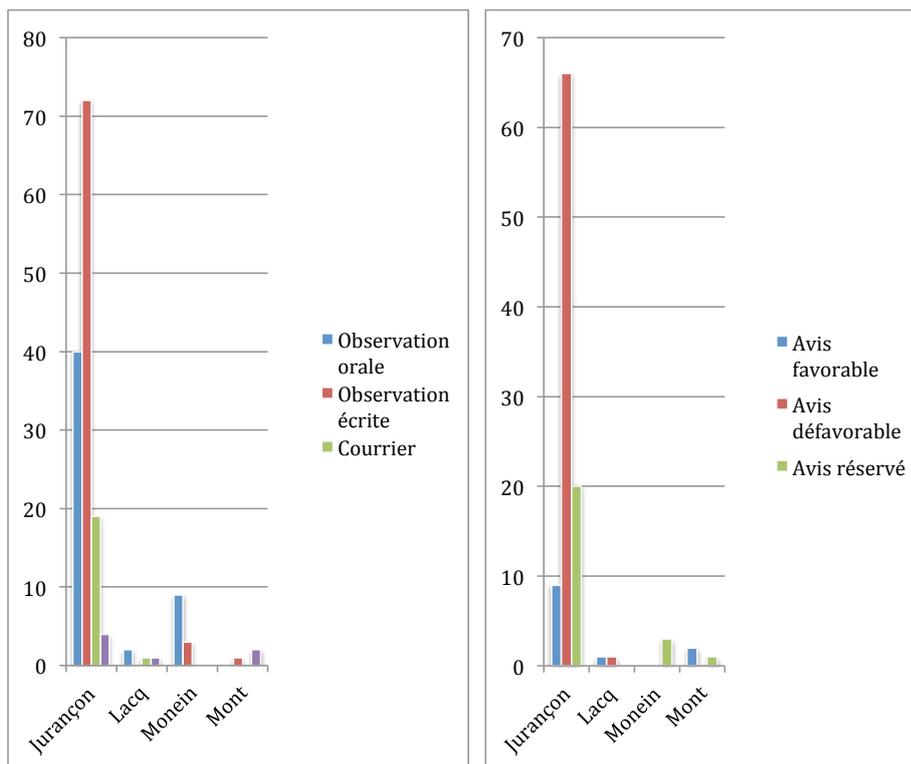
### Figure 3 : principales étapes du projet de captage et stockage de Co2

<sup>11</sup> L'État et la région Aquitaine ont approuvé, le 15 novembre 2012, un Schéma régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE).



L'examen des observations formulées lors de l'enquête publique de 2008 permet de mieux comprendre les arguments en débat et de saisir l'inégal intérêt pour le projet. En effet, la participation à l'enquête publique a été très contrastée géographiquement. Globalement cette enquête publique a été très suivie (malgré sa tenue pendant l'été, en une période de congés a priori peu propice à la mobilisation citoyenne) avec un total de 154 observations, majoritairement écrites (62 % des observations). Toutefois, la très grande majorité des observations sont formulées à Jurançon (88%), peu sont faites à Monein (8%) tandis que, dans le bassin de Lacq, l'enquête publique n'a guère retenu l'attention des citoyens avec seulement une annotation dans le registre d'enquête publique et deux courriers d'élus favorables au projet à Mont, un courrier de particulier à Lacq et une délibération positive de la Communauté de communes de Lacq. En revanche, à Monein et surtout à Jurançon, les avis sont nombreux et grandement défavorables au projet ou réservés (figure 4).

Figure 4 : Une participation très inégale à l'enquête publique relative au projet de captage et stockage de Co2 (2008)



(Élaboration propre, d'après PREFECTURE DES PYRENEES-ATLANTIQUES, 2008)

Ils expriment la défiance de la population par rapport à un projet comportant des risques jugés mal connus et mal maîtrisés, s'inscrivant davantage, selon ses détracteurs, dans une logique de pérennisation du modèle de développement fondé sur l'utilisation massive des énergies fossiles que dans la rupture et le changement. Les détracteurs au projet questionnent en premier lieu ses aspects techniques (la sécurité et l'étanchéité du stockage). Les opposants remettent aussi en cause le choix du lieu d'implantation : Rousse, en plein vignoble du Jurançon. Ils estiment que ce projet, dangereux pour les populations riveraines, risque également de dégrader l'image des coteaux et de porter atteinte à la valeur patrimoniale du vignoble : « *Les Jurançonnais et leur descendance vivront avec un DECHET INDUSTRIEL sous leurs pieds, l'image de la région (poche de diamètre de 2 km soit 1760 ha) sera dégradée.* » ; un couple s'étonne « *qu'un tel projet puisse être envisagé dans la région de production des vins de Jurançon. Les qualités de ces vins commencent à rayonner un peu partout en France. La présence de CO<sub>2</sub> dans les poches naturelles du sous-sol ne peut que jeter la suspicion, légitimement – nous sommes de plus dans une zone sismique ! – dans bien des esprits et nuire à la réputation de ces vins* » (PREFECTURE 64, 2008 : 34 – 35). Enfin, certains participants dénoncent le déficit de concertation et réclament la saisine de la CNDP (Commission nationale de débat public) et l'organisation d'un débat public considérant que la procédure d'enquête publique intervient trop tard et n'offre pas des possibilités d'échanges aussi étendues qu'un débat public. Néanmoins, si, dans la zone de coteaux, les avis hostiles au projet dominent,

certains se déclarent favorables à la séquestration de CO<sub>2</sub> au nom du progrès technique comme ce viticulteur, ancien riverain de deux puits de gaz, élu municipal de Jurançon, confiant : « *Tout **progrès** a un coût. Il appartient à tous de participer aux frais... Les opposants à ce projet oublient que d'autres personnes ont accepté l'implantation de ces puits de gaz sur les coteaux de Jurançon. La vigne n'en a pas souffert au contraire... Un peu de **solidarité** et de réceptivité qui permettrait au Jurançon d'être encore plus apprécié et de bénéficier d'une publicité gratuite et supplémentaire (...). Quand des scientifiques et techniciens confirmés ont maîtrisé l'extraction du gaz on peut leur faire **confiance** quand il s'agit de remettre dans ces puits un gaz à des pressions dix fois moindre. (...)* »<sup>12</sup> (PREFECTURE 64, 2008 : 33).

Dans le bassin de Lacq et ses environs, l'irruption d'une technologie nouvelle – potentiellement porteuse de risques inédits - suscite donc des opinions divergentes et des prises de position géographiquement contrastées qu'il convient d'essayer d'expliquer. La mobilisation a été faible au cœur du bassin sur les communes de Lacq et de Mont, alors qu'elle a été plus forte à Monein et surtout à Jurançon dans le sous-sol de laquelle est amené le gaz injecté. Or, Monein et Jurançon sont des communes marquées par une sociologie nettement moins populaire que celle des communes hôtes des sites industriels. Il faut d'ailleurs noter que, loin de l'image de territoire dynamique, les nuisances et les risques présents à Lacq font des communes qui accueillent les sites industriels des espaces peu attractifs au plan résidentiel à l'échelle du département et où les prix du foncier et de l'immobilier sont très sensiblement inférieurs aux zones environnantes et en particulier à l'agglomération paloise. Ce sont donc des habitants de Monein et de Jurançon, ayant beaucoup à perdre d'une éventuelle dégradation de l'image de leur territoire et de leur cadre de vie, qui se sont le plus mobilisés contre le projet de stockage). Ces communes se situent donc géographiquement, mais aussi culturellement en retrait par rapport au cœur industriel du bassin et donc de ses nuisances. Elles sont d'ailleurs le lieu de résidence d'un certain nombre d'acteurs institutionnels importants, lesquels habitent rarement au pied des usines : « *Oui, je me suis installé ici pour être à proximité de mon travail, de mon lieu de travail. Ensuite, donc, oui j'habite ici sur le bassin de Lacq mais sur une commune quand même assez éloignée du risque. Donc, j'ai choisi un peu la commune (rire)* » (entretien, chef de service, Communauté de communes de Lacq). Dans le même registre, force est de constater que le député qui déclarait que le bassin de Lacq était une partie de lui-même, ne réside pas non plus sur le bassin dont il a dominé la vie politique pendant plus de 10 ans. La gestion et les décisions sur l'avenir du bassin sont donc entre les mains de gens qui pour partie n'y habitent pas, ce qui interroge sur la gouvernance du territoire et la réelle légitimité de choix consistant à tolérer pour les riverains des risques et des nuisances auxquels on évite soi-même de s'exposer.

D'autant que si les riverains des sites industriels ont peu participé aux enquêtes publiques, ils sont de toute façon exclus des instances de concertation et des processus de décision. Plusieurs acteurs concernés ont ainsi souligné que les réunions auxquelles le public était convié, très en aval des projets, avaient une simple visée informative. Les comités de pilotage qui se sont réunis régulièrement tout au long des processus d'élaboration des PPRT et qui ont débattu des zonages et de leurs enjeux réunissaient exclusivement les services de l'Etat, les industriels et les maires des communes concernées. Même les CLIC (comités locaux d'information et de concertation) supposés ouverts aux membres de la société civile ont en réalité vu les seuls syndicats de salariés de l'industrie être associés aux trois acteurs précédents. Et encore, certains acteurs considèrent-ils que le rôle des CLIC se limite au premier volet de leur nom, à savoir l'information. Le droit à l'information pourtant juridiquement

---

<sup>12</sup> Souligné par nous.

garanti au citoyen est considéré même comme nuisible par certains. Interrogés en 2009 par le Haut Conseil de la santé publique à l'occasion de la préparation d'un rapport sur l'évaluation des risques sanitaires, plusieurs industriels et représentants départementaux des services de l'Etat révèlent que les résultats de la seule étude récente (2004-2006, mise à jour en 2013) sur les risques sanitaires dans le bassin n'ont pas été communiqués au grand public notamment en raisons de la proximité d'une période électorale et que les associations de citoyens et de défense de l'environnement avaient été écartées délibérément du comité de pilotage de l'étude (audition de F. Virely représentant de la SOBEGI). Ce défaut de transparence des services de l'Etat à l'échelon départemental est vigoureusement dénoncé par la SEPANSO. Mais la condamnation la plus cinglante est venue d'un tout récent référé de la Cour des Comptes sur la gestion publique de la mutation industrielle du bassin de Lacq. Ce rapport souligne des défaillances des services de l'Etat dans le contrôle des sites industriels sur quatre points : la surveillance des émissions, le traitement des pollutions des sols et des eaux, le contrôle des transports de matières dangereuses et enfin la sécurité sanitaire des populations. S'agissant des émissions, la Cour dénonce les rejets de tétrachlorure de carbone de l'usine ARKEMA de Mont, substance cancérigène et destructrice de la couche d'ozone et dont la production et la consommation est interdite depuis 2009, hormis dérogation strictement encadrée. Elle a fait l'objet de dépassements « *depuis des années sans commune mesure avec la limite fixée par arrêté préfectoral et [qui] avaient atteint en 2011 près de sept fois le quota alloué pour l'ensemble de l'Europe* » (CDC, 2015 :2). La Cour indique qu'il est nécessaire de tirer des enseignements de ces errements d'autant que les nouvelles activités industrielles manipulent également des substances dont le niveau de toxicité est soit élevé soit mal connu (nanoparticules par exemples) et que si les polluants « historiques » que sont le dioxyde de soufre et le fluor tendent à diminuer, la diversification des activités s'accompagne du rejet de nouvelles substances. Selon la dernière étude disponible sur les polluants (2013) citée par la Cour, la population « est exposée à plus de 140 substances différentes ». Or, la Cour des Comptes considère que ces données sont largement insuffisantes dans la mesure où « *elles ne prennent en compte que les polluants atmosphériques et non le risque global, ne tiennent pas en compte l'éventuelle exposition professionnelle et ne sont donc pas en mesure d'estimer d'éventuels « effets-cocktails.* » (CDC, 2015 : 5). Et ce, alors même qu'une étude exploratoire sur les années 1968-1998 montrait une surmortalité de 14% dans la zone proche des installations chez les moins de 65 ans, chiffre montant même à 39% pour la période 1991-1998. L'étude ne pouvant conclure formellement en terme de liens de causalité, il avait été recommandé à l'époque, sans aucun effet, de faire des études épidémiologiques complémentaires. Les auditions de 2009 par le Haut conseil de la santé publique révèlent que l'absence de véritables études épidémiologiques plus récentes n'est pas simplement le fruit de négligences mais sans doute d'une volonté délibérée. Le fonctionnaire de la Ddass de Pau interrogé en 2009 dans le rapport du Haut conseil de la santé publique déjà évoqué plus haut, déclarait ainsi : « *Dans le cas de Lacq, la demande sociale vis-à-vis de l'environnement ou de problèmes de santé repérés n'est pas très importante. Le lancement d'une étude fait courir le risque, dès lors de briser la paix sociale, la population étant amenée à penser que les investigations en cours sont motivées par la suspicion de problèmes. Il est néanmoins impossible d'ignorer la demande montante de davantage de sécurité sanitaire.* » (audition de M. Noussitou).

La population ne serait donc pas vraiment demandeuse et étudier les impacts sanitaires ferait courir le risque de l'inquiéter et de briser le beau consensus autour de l'industrie. Cela interroge sur la réalité de la culture du risque et sur le niveau réel d'information à destination du public : « oui, la population est informée, mais, est-ce qu'elle prend conscience ? Ça, je ne sais pas... » (entretien, maire de Bézingrand). Or, contrairement à ce que prétend le maire de

Bésingrand, les entretiens auprès des riverains des plates-formes industrielles révèlent une information lacunaire de la population. En effet, les personnes interrogées méconnaissent en général les PPRT dont un a pourtant été objet d'une enquête publique quelques semaines avant la réalisation des entretiens : « *Le PPRT, le Plan particulier des risques technologiques (sic), je pense que la majorité des gens savent que ça existe... Oui, mais après, le reste, c'est du brouillard* » nous confie une habitante de Mourenx, pourtant retraitée de l'industrie chimique (E1, Mourenx Bourg). Un ancien salarié de Péchiney avoue, lui, ne rien connaître du PPRT et tout ignorer de la récente enquête publique sur ce sujet ajoutant, avec insistance : « *J'y aurais bien été, j'y aurais bien été, je suis demandeur, mais non, je vois pas ce que c'est !* » (E18, Lacq). Plus surprenant, les riverains semblent méconnaître le système d'alerte et avoir une connaissance très imparfaite des consignes à suivre en cas d'accident : « *Je sais même pas à quoi correspondent les sirènes. Apparemment, après avoir pris les informations, il y aurait des sirènes qui montent et qui descendent, qui montent et qui descendent, alors deux fois, trois fois. Comme tout le monde, on entend la sirène des pompiers (...) mais là, c'est des sirènes à ondulations, je sais pas à quoi ça correspond.* » (E18, Lacq). Un retraité ayant quitté Lescaur, dans la banlieue de Pau, pour venir s'installer à Bésingrand sept ans auparavant, se souvient avoir reçu, à son arrivée, « *un petit livret, un petit livret avec toutes les mesures à prendre en cas de ceci, de cela* » qu'il a lu, mais dont il a, avec le temps, totalement oublié le contenu ne sachant plus quelle attitude adopter en cas de danger : « *se calfeutrer, je ne m'en souviens pas exactement (...). Il fallait se calfeutrer* » (E14, Bésingrand). Le calfeutrage paraît être la mesure que les riverains ont le mieux intériorisée : « *Voilà, voilà, les risques, les conduites à tenir, c'est la sirène qui nous avertit en émettant un signal spécial donc, comme je vous dis, il faut s'enfermer dans la salle de bains, fermer les issues avec le scotch spécial là (...). Voilà, une salle de confinement : c'est la salle de bains. On nous conseille la salle de bains, avec le poste branché sur France Bleu Béarn, afin de savoir quand l'alerte est finie* » (E8, Os-Marsillon).

Cette relative désinformation sur les mesures de prévention du risque et la conduite à tenir en cas d'alerte ne signifie pas pour autant que les riverains sont inconscients du risque. La plupart ont une conscience vive du risque industriel, n'hésitant pas à faire spontanément l'analogie entre Lacq et la catastrophe d'AZF (2001) : « *Tout le monde a dans l'idée, là derrière la tête, Toulouse. S'il devait arriver quelque chose ici, à mon avis, il n'y aurait plus rien d'ici jusqu'à Pau. Je pense que c'est une allumette Toulouse par rapport à Lacq. C'est une allumette.* » (E18). Le souvenir d'AZF est donc présent dans les esprits laissant craindre un accident similaire voire pire : « *En réalité, il y a l'usine Yara là, ils font du nitrate. Alors du nitrate, on pense toujours à l'usine AZF, à Toulouse, où voilà, ils traitaient du nitrate, donc mélangé à d'autres produits, boum quoi !* » (E14) ; « *Bon, là, en face, on a une bombe, une bombe quoi ! S'il y a un gros pépin, je sais pas, même un attentat, euh... Si vraiment, il y a une explosion, on risque gros, comme il y a eu AZF à Toulouse* » (E1).

Néanmoins, beaucoup se rassurent en mettant en avant la « culture de la sécurité » des usines ou en insistant sur l'atténuation du risque dans le temps du fait de la fermeture de certaines industries (Péchiney, Célanèse, TOTAL sont souvent citées) et de l'adoption de mesures de sécurité plus strictes. La disparition des masques à gaz, autrefois distribués à la population, est généralement perçue comme un signe de la réduction du risque : « *Moi, quand je suis arrivé en 1986, il y avait les masques à gaz (...). Puisqu'ils ont retiré les masques à gaz et tout ça, je suppose que les risques ont diminué, sinon ils nous auraient laissé les masques.* » (E7, Abidos). Un habitant de fraîche date s'efforce de se convaincre de la validité de son choix résidentiel en niant la réalité du risque même si l'on sent nettement l'inquiétude poindre dans son discours : « *Après là, je me sens pas trop en danger quoi. (...) Le risque, il est quand même limité ici. C'est pas des hauts risques. Je veux dire, à part Air Liquide, c'est surtout Yara là, qui traite quand même des produits explosifs, un peu (...) Après Lacq, c'est, ..., c'est déjà un peu loin. Après, il y a*

lecteur Lecteur 6/6/15 11:14

Commentaire [1]: Peut-être pas indispensable ?

*tout un contexte chimique pas loin, mais bon, c'est de la chimie fine, c'est pas des gros trucs. C'est surtout Yara ici.* » (E14, Bésingrand). Cette minimisation passe par une forme de mise à distance du risque – « *Lacq, c'est, ..., c'est déjà un peu loin* » - qui conduit la plupart des enquêtés à adopter une vision très restrictive du bassin de Lacq et, de fait, à exclure du bassin toutes les communes hormis Lacq. Dans l'imaginaire collectif, Lacq constitue un « ailleurs », « *déjà loin* ».

Cependant, la proximité des usines est rappelée, de façon insidieuse, par les odeurs, plus ou moins fortes selon les conditions climatiques. Ces odeurs s'insinuent partout, y compris à l'intérieur des maisons faisant intrusion dans la sphère de l'intime : « *En fait, c'est ce qui est le plus gênant, les odeurs (...). Quand le plafond est bas, on a davantage d'odeurs de Lacq, de SOBEGI (...); je ferme la maison, l'odeur est dans la maison* » (E1), « *Le matin, quand on ouvre la fenêtre, les odeurs d'usine, c'est pas agréable du tout !* » (E8). Ces odeurs intrusives sont perçues comme une nuisance contraignant la vie quotidienne : « *C'est ça qui, qui nous, qui met un peu les gens en colère l'été. Quand vous voulez manger dehors ou prendre l'apéritif dehors. Si vous avez un coup d'odeur comme ça, et bien vous rentrez* » (E1). Accoutumés à ces odeurs, les habitants implantés de longue date dans le bassin sont capables de les reconnaître et évoquent « *l'haleine de la SOBEGI* » (E1), l'odeur de gaz de Lacq ou encore l'odeur de vin caractéristique d'Abengoa : « *la fabrique d'essence - je me rappelle plus comment elle s'appelle - qui marche toujours, on la sent de temps en temps, on sent un peu le vin. Quand on sent un peu le vin, c'est que ça sort de là-bas.* » (E18).

Ces odeurs persistantes sont parfois interprétées comme les marqueurs d'un risque plus grand : « *là, on dit ça sent, on sait pas ce qu'on respire, et on sait pas les effets. Nous ça va, à l'âge qu'on a... Ça peut se déclarer encore, mais les jeunes, les enfants qui respirent ça... Des fois, je me dis : est-ce que c'est sain ?* » (E1). Les odeurs renvoient donc à l'évidence du risque que les riverains peuvent minorer sans toutefois l'ignorer totalement. Le risque fait partie de leur quotidien ; ils le tolèrent plus qu'ils ne l'acceptent se jouant volontiers de la « culture du risque » tant vantée par les acteurs politiques et institutionnels : « *Voilà, on peut pas accepter n'importe quoi non plus. Parce que c'est bien beau de dire que la population, ici, est – comment dire le terme – est favorable à l'industrie, qu'on est habitué, qu'on a une culture de l'industrie, je veux bien, mais ça n'autorise pas tout !* » (E1).

## **Conclusion**

Ainsi le territoire de Lacq a connu à un peu plus de 50 ans d'intervalle deux changements majeurs : l'irruption de l'industrie dans un espace rural, puis la cessation qui aurait pu être tout aussi brutale de cette activité. Le premier changement a été impulsé par la volonté de l'Etat sur un espace peu habité. Bien que prévisible, la fin de l'exploitation du gisement aurait pu générer une crise économique et politique majeure. Il n'en a rien été même si la fermeture de certains établissements industriels a eu des conséquences très douloureuses au niveau local. La réussite de la reconversion atteste de la capacité du territoire à rebondir. La gouvernance est certainement une des clés majeures de cette réussite. Dans un contexte où les politiques descendantes de l'Etat sont largement remises en cause (Theys, 2002 ; Blanc et Lolive, 2007), les acteurs politiques locaux ont réussi à prendre le relais de celui-ci pour affirmer la « vocation » industrielle du bassin et construire son identité autour de l'épopée gazière et industrielle en magnifiant largement l'aventure humaine et les prouesses techniques de la mise en valeur. De la même façon, le risque souvent perçu comme un handicap a ici été promu au rang d'atout du territoire.

Néanmoins, cette réussite économique et politique doit être nuancée. S'il est présenté comme un succès, le maintien d'un modèle économique fondé sur l'industrie chimique est-il vraiment le témoin de la capacité de résilience du territoire au sens proactif du terme ? Sans doute peut-il aussi être lu comme l'incapacité à changer de cadre de pensée, à envisager d'autres futurs, autrement dit, à sortir d'un schéma productiviste issu du XXe siècle et de plus en plus largement contesté aujourd'hui. Dans l'hypothèse la plus optimiste, il peut alors être analysé comme une forme de « résilience statique » (Hamdouch *et al.*, 2012), d'ajustement marginal qui ne change pas les caractéristiques essentielles du territoire. Selon cette grille de lecture, les élus et les services de l'Etat, de par l'intensité des liens d'intérêt qui les unissent aux industriels seraient alors plutôt un frein à l'émergence d'alternatives. Ces trois acteurs monopolisent à la fois les décisions et les discours sur le territoire ce qui constitue une deuxième limite à la réussite et souligne l'inégalité des rapports de force : comme souvent en matière d'action publique, la population est la grande oubliée des processus de décision même si ceux-ci s'élaborent au niveau local. On peut alors s'interroger sur la durabilité d'un territoire qui se construit sans ses habitants, voire contre ses habitants en négligeant les risques, notamment sanitaires, auxquels la population est ainsi exposée.

#### Éléments de bibliographie :

BLANC N. et LOLIVE J. (eds.) (2007), *Esthétique et espace public*. Paris: Apogée.

BONNAUD L., MARTINAIS E. (2005,) Des usines à la campagne aux villes industrielles, Développement Durable et Territoires, Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable, Mis en ligne le 4 juin 2005, URL : <http://developpementdurable.revues.org/document749.html>

BRIAND C. (2006), « Les enjeux environnementaux du complexe industriel de Lacq », *Flux*, n°63-64, p.20-31

CHAMBON M. *et al.* (2012), « Subtils flottements entre impératif d'information et déni de communication. Le cas de la mise en œuvre des PPRT ou la gestion des risques technologiques et sa délicate acceptation locale », *Les Enjeux de l'information et de la communication 2/ 2012* (n° 13/2), p. 23-38. URL : [www.cairn.info/revue-les-enjeux-de-l-information-et-de-la-communication-2012-2-page-23.htm](http://www.cairn.info/revue-les-enjeux-de-l-information-et-de-la-communication-2012-2-page-23.htm).

CLARIMONT S. (2012), « Cerner les controverses environnementales : le cas du projet de captage et de stockage de Co2 », Communication présentée dans le cadre du colloque international « Lacq : trajectoires et enjeux territoriaux » (Mourenx, 14-15 novembre 2012).

Cour des comptes (2015), Référé n° 71737. Gestion publique de la mutation industrielle du bassin de Lacq : risques de sécurité industrielle, sanitaire et environnementale. Janvier 2015, 7p.

DAUPHINE A., PROVITOLLO D. (2007), « La résilience: un concept pour la gestion des risques », *Annales de Géographie*, 654, p. 115-124.

DONZE J. (coord.) (1996) *Le risque : une nouvelle approche des rapports entre la ville et l'industrie*. Revue de Géographie de Lyon, vol. 71/1.

DONZE J. (coord.) (2007), *Risque : de la recherche à la gestion territorialisée*. Géocarrefour, vol. 82/1-2,

FOLKE C. (2006), « Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses », *Global Environmental Change*, 16(3), 253-267.

GIDDENS A. (1991), *Modernity and Self-Identity*, Stanford, Stanford University Press.

GILLY J-P. LEROUX I., (2005), « Restructuration des firmes et dynamiques des territoires. Les stratégies de re-développement du site industriel gazier de Lacq en Aquitaine ». *La Revue de l'Ires*, 2005, vol. 47, no 1, p. 257-280

GIRARD P. (2006). « Mourenx : de la ville nouvelle à la « ville de banlieue » ? » *Histoire urbaine*, 2006/3, n°17, p.99-108

GIRES,J\_M. (2008), « Le captage et le stockage géologique de CO2: une des solutions pour lutter contre le changement climatique ». In : *Annales des Mines-Réalités industrielles*. Eska, 2008. p. 56-61.

GRALEPOIS M. (2011), « L'improbable préemption des territoires à risque industriel majeur », *Géocarrefour* 3/ 2011 (Vol. 86), p. 271-280 URL : [www.cairn.info/revue-geocarrefour-2011-3-page-271.htm](http://www.cairn.info/revue-geocarrefour-2011-3-page-271.htm).

HAMDOUCH A., DEPRET M-H. et TANGUY C., (2012), *Mondialisation et résilience des territoires. Trajectoires, dynamiques d'acteurs et expériences*, Québec : PUQ, 292 p.

Haut Conseil de la santé publique, (2009), *Rapport sur l'évaluation des risques sanitaires dans les analyses de zones*. Compte-rendu des auditions, 94 p.

LARBIOU S., (1973) « Industrialisation-urbanisation ? », *Études rurales* [En ligne], 49-50 | 1973, consulté le 03 juin 2015. URL : <http://etudesrurales.revues.org/527>

LEFEBVRE, H. (1960), « Les nouveaux ensembles urbains: Un cas concret: Lacq-Mourenx et les problèmes urbains de la nouvelle classe ouvrière ». *Revue française de sociologie*, 1960, p. 186-201.

PIGEON P. (2012), « Apports de la résilience à la géographie des risques : l'exemple de La Faute-sur-Mer (Vendée, France) », *Vertigo*, 12(1).

POINSOT Y. (1999), « Du rôle des relations de voisinage dans l'organisation géographique : l'exemple du bassin industriel de Lacq », *Espace géographique*, tome 28, n°3, p.225-240.

PREFECTURE DES PYRENEES-ATLANTIQUES (2008). *Rapport général de la Commission d'enquête. Demande d'autorisation d'exploiter une unité pilote de captage de CO2 depuis l'usine de Lacq, de transport par les canalisations existantes, puis injection aux fins de stockage de CO2 dans le puits dit de Rouse 1 sur la commune de Jurançon*, 116 p.

PREFECTURE DES PYRENEES-ATLANTIQUES (2014). *Plan de prévention des risques technologiques des plates-formes de Lacq et Mont. Rapport du commissaire-enquêteur*, 90 p.

SAINVET Ph. (2014), « Caractéristiques du complexe du bassin de Lacq et approches de son potentiel de ré-industrialisation ». *Cahiers du patrimoine*, n° spécial : "Le bassin de Lacq : métamorphoses d'un territoire", p.162-166

Theys J. (2002), « L'approche territoriale du " développement durable ", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 1.

WALKER B. et SALT D. (2006), *Resilience thinking. Sustaining ecosystems and people in a changing world*, Washington : Island Press.

WALKER, B., HOLLING, C. S., CARPENTER, S. R., *et al.* (2004), "Resilience, adaptability and transformability in social-ecological systems". *Ecology and society*, vol. 9, no 2, p. 5.

WALKER J., COOPER M. (2011), « Genealogies of Resilience From Systems Ecology to the Political Economy of Crisis Adaptation », *Security Dialogue*, 42 (2), p. 143-160.