

L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE DES PROJETS INDUSTRIELS, AU-DELÀ DES IDÉES REÇUES

CAROLINE GRANIER

- 1 L'opposition multiforme des habitants
- 2 Le Nimby n'explique pas tout
- 3 Le passé industriel local et les projets verts : des prérequis insuffisants
- 4 Les conditions de l'acceptabilité, une recette à adapter

ÉDITO

On pourrait croire que les Français tendent à refuser les nouveaux projets industriels au voisinage de leur domicile, sauf peut-être quand ils sont au service de l'environnement ou qu'ils ont fait l'objet d'une concertation en amont. Pourtant, il n'en est rien – du moins cette représentation schématique est-elle très largement inexacte. À partir de l'étude de quatre cas de contestations contre des projets d'implantation ou d'extension de sites industriels, nous proposons de dépasser certaines idées reçues au sujet de l'acceptabilité sociale de l'industrie. Ces projets concernent respectivement une usine de viennoiseries à Liffré en Bretagne, une usine chimique à Oullins-Pierre-Bénite dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, ainsi qu'une plateforme de production de carburants renouvelables pour l'aviation à Gardanne-Meyreuil et l'installation de panneaux photovoltaïques destinés à alimenter une centrale hydrogène à Fos-sur-Mer, toutes deux dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. On comprend à l'issue de cette analyse que l'acceptabilité sociétale des projets industriels ne saurait caractériser une population nationale et que chaque controverse dépend de paramètres essentiellement locaux.



© iStock/terra24

Nota bene : les postulats énumérés et commentés ci-après sont tirés de Batellier (2015), auxquels nous ajoutons celui, souvent entendu, qui consiste à dire que la population d'un territoire déjà industrialisé accueillerait plus volontiers de nouveaux projets sans protester.

L'OPPOSITION MULTIFORME DES HABITANTS

Les conflits se distinguent des tensions par le fait qu'ils sont matérialisés par un acte d'engagement tangible, comme les recours en justice par exemple ou encore la médiatisation du différend (Torre *et al.*, 2016). Toutefois, le décompte des contestations audibles ne permet pas de juger parfaitement de l'acceptabilité sociale d'un projet, pas plus que l'absence d'opposition manifeste ne signifie qu'il n'existe pas de méfiance envers le projet de la part de la population. D'ailleurs, la concertation publique est précisément mise en place pour révéler des oppositions qui ne se seraient pas manifestées par ailleurs. Avant la saisine par la Commission nationale de débat public (CNDP), le projet de Bridor ne suscitait pas de grandes oppositions *a priori*.

Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'un site industriel est déjà en activité qu'il ne fait pas l'objet d'une certaine méfiance. Différents collectifs existent dans la vallée de la chimie, depuis plusieurs années, pour mettre en lumière les pollutions engendrées par les activités chimiques.

En outre, l'acceptation des projets par la population ne réclame pas seulement sa confiance envers les industriels qui en sont les porteurs mais aussi celle qu'elle accorde à l'État, à ses services assurant les expertises et aux collectivités. Des riverains peuvent ainsi se substituer aux experts scientifiques quand ils estiment que l'action de ces derniers est insuffisante ou que l'information qui leur est fournie est trop technique. Ils peuvent ainsi développer une « expertise profane » pour répondre à leurs propres questions, notamment celles liées à leur exposition à la pollution. À Oullins-Pierre-Bénite, des réunions publiques organisées par un collectif d'habitants et animées par un riverain, docteur en chimie, permettent de vulgariser l'interprétation de données relatives aux PFAS. Elles sont aussi l'occasion de former les citoyens aux méthodes de prélèvement, afin qu'ils sachent produire des analyses de sols. À Fos-sur-Mer, un institut écocitoyen a été créé dans le but de mesurer les pollutions industrielles dans la région. À l'inverse, les services de l'État, les industriels et les collectivités doivent aussi avoir confiance en la population, c'est-à-dire en sa capacité à comprendre et à émettre des avis.

LE NIMBY N'EXPLIQUE PAS TOUT

L'acronyme Nimby (*Not in my backyard*) décrit l'opposition à un projet exprimée par des habitants quand ils craignent que l'environnement de leur domicile ne s'en trouve transformé. Ces craintes sont liées à des nuisances (sonores, visuelles, olfactives) affectant leur cadre de vie et la valeur de leurs biens fonciers et immobiliers, à des risques pour leur santé et à des incertitudes qu'entraînerait l'exécution du projet. Comme elle se fonde avant tout sur des interactions de proximité, la thèse nimbyste est très souvent privilégiée pour expliquer l'ensemble des conflits locaux suscités par des projets industriels. Or ces derniers peuvent être alimentés par d'autres considérations, liées ou non au territoire. Ainsi, dans le cas d'Hyvence, ce n'est pas tant la menace d'une nuisance visuelle qui explique le rejet du projet, mais le refus par les habitants de voir artificialiser la dernière portion de terre qui ne l'était pas dans la zone industriello-portuaire (ZIP) de Fos-sur-Mer. Dans le cas de Bridor, certains opposants étaient mus par des considérations politiques, au-delà de toute considération locale, et s'opposaient au « système économique » que le projet représentait à leurs yeux (production en grands volumes, priorité aux exportations, etc.).

LE PASSÉ INDUSTRIEL LOCAL ET LES PROJETS VERTS : DES PRÉREQUIS INSUFFISANTS

Le fait qu'un territoire soit historiquement identifié comme « industriel » ne suffit pas à y garantir l'acceptabilité de nouveaux projets. D'une part, la composition des populations locales évolue : des contestations peuvent donc apparaître avec l'arrivée de nouveaux habitants. Par exemple, la commune d'Oullins-Pierre-Bénite a vu arriver au fil des années de nouveaux venus, relativement aisés et ne travaillant pas dans l'industrie, pendant que les opérateurs industriels sont progressivement partis habiter plus loin. Ce renouvellement de la population a joué un rôle dans la réapparition de la problématique des PFAS (per- et polyfluoroalkylés) dans le territoire. D'autre part, l'industrialisation du territoire peut avoir été vécue comme subie par différentes franges de la population. C'est le cas à Fos-sur-Mer, dont certains habitants ont mal vécu

la construction de la ZIP à partir des années 1970 et souhaitent aujourd'hui donner leur avis quant à l'avenir de leur territoire.

Par ailleurs, les projets de développement de biocarburants et d'installation de panneaux photovoltaïques destinés à alimenter une centrale hydrogène, dans un territoire allant de Fos-sur-Mer à Gardanne dans les Bouches-du-Rhône, ont eu beau s'inscrire dans la stratégie française de décarbonation, ils n'en ont pas moins fait l'objet d'oppositions marquées, menant à la refonte du premier et à l'abandon du second. Le seul intérêt général ne suffit donc pas à ce que tous les habitants adhèrent à un projet industriel. Cette justification peut en effet être perçue différemment à l'échelle locale et à l'échelle nationale : des acteurs locaux peuvent notamment estimer qu'ils ont déjà beaucoup contribué à cet intérêt général et que leur paysage s'en trouve suffisamment « saturé ». Par ailleurs, la multiplicité des parties prenantes dans chaque territoire, et donc la diversité de leurs intérêts en jeu, rendent difficile la convergence de toutes les parties vers un unique objectif.

LES CONDITIONS DE L'ACCEPTABILITÉ, UNE RECETTE À ADAPTER

L'étude des conflits récents atteste que la promesse de créations d'emplois n'est pas suffisante pour limiter les contestations. Cela tient notamment à la diversité des intérêts des parties prenantes. Par exemple, le projet Bridor prévoyait la création de 500 emplois à terme. Or, le territoire d'implantation, Liffré, en Bretagne, est en situation de plein emploi et plutôt tourné vers le tertiaire. Pour certains représentants publics du territoire, le projet aurait donc aggravé les tensions sur le marché du travail. En d'autres termes, l'acceptation des projets dépend aussi des caractéristiques des bassins d'emploi et des compétences disponibles. Plus généralement, les mesures de compensation (fiscalité avantageuse, financement d'équipements publics, etc.) ne fonctionnent que si elles sont adaptées aux besoins des territoires et couplées à d'autres dispositifs liés à l'acceptabilité.

En amont du projet, la concertation publique peut permettre de dépasser certains conflits, en faisant émerger un dialogue entre les parties

prenantes d'un territoire et ainsi amener à redéfinir collectivement un projet, comme c'est le cas d'Hynovera. Mais elle peut aussi contribuer à l'abandon des projets en allongeant les délais et en donnant un espace d'expression à l'opposition, comme dans les cas d'Hyvence et de Bridor. En d'autres termes, puisque la consultation publique ne vise pas à annihiler tout conflit, elle ne peut être considérée comme un simple préalable à l'acceptation. On comprend dès lors que les conditions de sa mise en œuvre sont déterminantes (moment de la participation, annonce des ateliers publics, diffusion des informations concernant l'avancée du projet au plus grand nombre, etc.). Dans le cas d'Hyvence, les riverains ont découvert très tard l'emplacement des panneaux solaires sur les étangs de Lavalduc et d'Engrenier, ainsi que les modifications du plan local d'urbanisme (PLU) qui avaient été effectuées avant la phase de concertation avec le public. Cela a suscité leur méfiance dès le début de la concertation conduite par la CNDP. Dans le cas de Bridor, la concertation a commencé alors même que les études d'impact et le recensement des zones humides étaient en cours de réalisation. Les réponses apportées pendant les ateliers de la concertation ont donc paru peu précises.

CONCLUSION

Faire de l'industrie un véritable projet de territoire suppose de la considérer comme un « objet social », c'est-à-dire un objet dont peut se saisir et au sujet de laquelle peut s'exprimer tout ou partie de la population locale. Dès lors, toute personne ou collectif devient susceptible de s'exprimer sur l'implantation des sites industriels.

Pour les dirigeants et salariés des entreprises, l'acceptabilité est une condition du succès d'un projet d'implantation qu'il faut préparer en amont. Pour les pouvoirs publics, elle constitue une entrée pour repenser les processus réglementaires entourant ces projets. La population, quant à elle, doit avoir la volonté et le temps de se saisir des outils à sa disposition pour faire entendre sa voix.

Chiffres-clés

61

projets d'implantation industrielle ou d'extension de sites existants
ont été contestés entre 2010 et 2024.

Ce chiffre passe à 603 si on élargit le périmètre de l'industrie aux activités extractives,
à la production et distribution d'énergies et au traitement des déchets.

FOCUS

L'acceptabilité sociale peut être définie comme l'ensemble des conditions minimales
à mettre en place pour qu'un projet, un programme ou une politique s'intègre
harmonieusement, à un moment donné, dans son milieu naturel et humain
(Caron-Malenfant et Conraud, 2009).

En savoir plus

Batellier, P. (2015). Acceptabilité sociale. Cartographie d'une notion et de ses usages. *Cahier de recherche UQAM : les publications du centr'ERE*.

Caron-Malenfant, J., & Conraud, T. (2009). *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*. Éditions DPRM.

Granier, C. (dir) (2025). *Industrie et habitants, une équation insoluble ?* Les Notes de La Fabrique, Paris, Presses des Mines.

Torre, A., Kirat, T., Melot, R., & Pham, H. V. (2016). Les conflits d'usage et de voisinage de l'espace. Bilan d'un programme de recherche pluridisciplinaire. *L'information géographique*, 80(4), 8-29.

Pour réagir à ce Cube, n'hésitez pas à nous contacter :
info@la-fabrique.fr



LE CUBE

La Fabrique de l'industrie

81 boulevard Saint-Michel – 75005 Paris
www.la-fabrique.fr



INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE



RÉGIONS DE FRANCE