



Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Dossier 4 | 2005

La ville et l'enjeu du Développement Durable

Des usines à la campagne aux villes industrielles

La cohabitation ville/industrie saisie à travers l'histoire du droit des établissements classés

Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/749>

DOI : [10.4000/developpementdurable.749](https://doi.org/10.4000/developpementdurable.749)

ISSN : 1772-9971

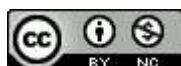
Éditeur

Association DD&T

Référence électronique

Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais, « Des usines à la campagne aux villes industrielles », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 4 | 2005, mis en ligne le 04 juin 2005, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/749> ; DOI : [10.4000/developpementdurable.749](https://doi.org/10.4000/developpementdurable.749)

Ce document a été généré automatiquement le 30 avril 2019.



Développement Durable et Territoires est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

Des usines à la campagne aux villes industrielles

La cohabitation ville/industrie saisie à travers l'histoire du droit des établissements classés

Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais

- 1 Faut-il “ bouter les installations industrielles dangereuses en dehors des agglomérations ”¹ ? Fin septembre 2001, quelques jours seulement après l'explosion de l'usine AZF, à Toulouse, la question semble légitime et en appelle immédiatement une autre : comment a-t-on pu laisser se développer, autour de vastes plates-formes chimiques, des zones urbaines densément peuplées ? La recherche des responsabilités commence et le déménagement des industries dangereuses est évoqué. La situation n'est cependant pas nouvelle. En France, depuis 1810, c'est à travers la notion de classement qu'est pensée l'implantation industrielle : une nomenclature, périodiquement actualisée, recense les procédés de fabrication (de la fabrique d'acide sulfurique à la porcherie, de la raffinerie de sucre au travail des métaux)² en fonction de leurs inconvénients, définis de façon différente selon les époques (Massard-Guilbaud, 2003). Avant leur démarrage, ces établissements “ classés ” doivent obtenir une autorisation préfectorale qui régit leur fonctionnement, afin de prévenir les risques et de préserver l'environnement et la santé des riverains.
- 2 L'objet de cet article est de retracer l'histoire du droit des installations classées qui concerne l'urbanisation autour des établissements dangereux et qui entend ainsi encadrer les relations entre la ville et l'industrie. Cette perspective permet d'envisager deux aspects complémentaires : d'une part, on examine le droit comme une façon de représenter un problème et notamment comment la place de la question urbaine y a été pensée et définie ; d'autre part, on s'intéresse aux règles juridiques comme des outils, des recueils de catégories, de concepts qui définissent des cadres pour l'action publique, dans la tradition weberienne (Weber, 1986). Le “ droit en action ” en tant que pratique de lecture de textes ouverts devient ainsi objet d'étude.

- 3 Ainsi entendue, l'histoire du droit des installations classées devrait nous permettre de mettre en lumière la façon dont la gestion de la proximité entre la ville et l'industrie a été pensée depuis près de deux siècles. Trois textes principaux ont scandé cette histoire : le décret du 15 octobre 1810, les lois du 19 décembre 1917 et du 19 juillet 1976. À travers l'analyse de ces textes, auxquels il faut ajouter les lois du 22 juillet 1987 et du 30 juillet 2003 qui inscrivent ce problème dans le droit de l'urbanisme, nous verrons que la législation qui encadre l'activité industrielle et ses relations avec la ville est conçue comme combinaison d'intérêt concurrents entre développement industriel et intervention de l'Etat pour prévenir les nuisances et assurer la sécurité des riverains des usines. En ce sens, il convient de ne jamais opposer le développement industriel et l'inspection des établissements classés. Au contraire, c'est par la réglementation que l'État entend assurer le développement industriel et promouvoir les “ meilleurs effets possibles ” pour l'industrie.
- 4 Ce paradoxe apparent, constant depuis 1810, peut servir de fil conducteur à une analyse socio-historique du droit des installations classées : d'une part, il importe de comprendre comment la réglementation naît, est conçue en amalgamant libéralisme et intervention de l'État, et quelle place elle réserve aux liens entre l'usine et son environnement ; d'autre part, on doit s'attacher à décrire quelles sont les évolutions des formes concrètes qui incarnent cette réglementation, et notamment comment naissent les villes industrielles, aujourd'hui caractérisées par l'intrication des usines à risques et des aires urbaines. L'agglomération lyonnaise (cf. carte 1), qui combine une forte industrialisation, des dangers potentiels importants (liés au grand nombre d'établissements qui travaillent dans le secteur de la chimie) et le développement urbain d'une capitale régionale constitue le terrain de cet article et l'origine des exemples retenus.
- 5 Le premier texte réglementaire sur les établissements classés est le décret du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux. Conçu pour prévenir les litiges entre les industriels et leurs voisins, il fixe le principe de l'intervention de l'Etat, chargé d'autoriser les entreprises polluantes : “ A compter de la publication du présent décret, les manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode ne pourront être formés sans une permission de l'autorité administrative ”. Les établissements concernés sont divisés en trois “ classes ”, selon les inconvénients de leur fonctionnement. L'éloignement des zones habitées est la conséquence attendue de ce classement : ainsi, la première classe comprend les établissements “ qui doivent être éloignés des habitations particulières ”, alors que la deuxième classe rassemble “ les manufactures et ateliers dont l'éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire, mais dont il importe, néanmoins de ne permettre la formation qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique sont exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage, ni à leur causer des dommages ”. Dans la troisième classe sont placés les établissements qui restent soumis à la surveillance de la police sans que se pose la question de leur implantation à distance des zones habitées.
- 6 Ce décret constitue la réaction de l'Etat à la prolifération de plaintes qui apparaît à la fin de l'Ancien Régime en raison du développement industriel (Baucumont, Gousset, 1994 ; Boivin, 1994). À cette époque, les manufactures relèvent des dispositions de police municipale. On constate alors une grande disparité des situations selon les régions, et des changements fréquents de régime administratif : ce qui est prohibé un temps peut devenir possible, et inversement. Par ailleurs, l'obligation de déplacement ou la

suppression de certains établissements peut être prononcée par les tribunaux civils. Ces incertitudes rendent très aléatoires la situation et le fonctionnement des ateliers et manufactures. Pendant la période révolutionnaire, un texte du 21 septembre 1791 décrète à titre provisoire le maintien des anciens règlements de police pour les usines, ateliers et fabriques susceptibles de nuire à la sûreté et à la salubrité publiques. Il s'ensuit une augmentation de l'arbitraire et des disparités entre les régions, peu compatible avec l'évolution administrative et économique voulue par le Premier Empire.

- 7 À la suite de deux rapports de l'Institut naît le décret de 1810, qui soumet les ateliers et manufactures à permission administrative. Fondamentalement, ce texte entend promouvoir, par le contrôle public, le développement industriel et manufacturier qui a besoin, pour se développer pleinement, de sécurité et de garanties. « *Tant que le sort de ces fabriques ne sera pas assuré, tant qu'une législation purement arbitraire aura le droit d'interrompre, de suspendre, de gêner le cours d'une fabrication, en un mot, tant qu'un simple magistrat de police tiendra dans ses mains la fortune ou la ruine d'un manufacturier, comment concevoir que ce dernier puisse porter l'imprudence jusqu'à se livrer à des entreprises de cette nature ?* », prévient par exemple le rapport de l'Institut du 26 frimaire an XIII. Dans ces conditions, se soumettre à la permission administrative constitue, pour les industries, une assurance quant aux possibilités de développement. Outre la sûreté du fonctionnement industriel, le décret entend assurer la sûreté des citoyens (protection de leur santé) et de leur propriété : l'implantation industrielle ne doit pas porter préjudice à la valeur (foncière et locative) de leurs immeubles (Lascoumes, 1991, p. 70-72).
- 8 Conçu à l'origine pour régler les litiges entre industriels et propriétaires voisins, le décret de 1810 connaît un usage différent avec la création des Conseils d'hygiène publique et de salubrité³. Chargées de l'instruction des demandes, ces assemblées de savants, qui sont aussi des notables locaux, définissent petit à petit, par la pratique jurisprudentielle, des règles de mise en œuvre du décret adaptées à la régulation des nuisances.
- 9 À Lyon, le travail du conseil est fortement influencé par les parcours professionnels de ses membres. Médecins en majorité, ils imposent au cours du siècle une grille de lecture du décret en termes de santé publique. Les notions de " danger ", " insalubrité ", et " incommodité " ⁴ sont ainsi définies en référence à leurs effets sur la vie humaine, animale, ou végétale. L'insalubrité, par exemple, est caractérisée par l'attaque des émanations de gaz sur les organes pulmonaires : ces gaz délétères mettent en péril la santé des ouvriers et des riverains, réduisent leur durée de vie et provoquent le dépérissement des végétaux.
- 10 Cette grille de lecture qui donne la priorité aux questions de santé est cohérente avec la teneur des plaintes soumises à l'instruction du conseil, comme dans le cas de la fabrique d'acide sulfurique Drives en 1836. Le rapporteur note qu'un « *ouvrier avait son mouchoir sur la bouche et déclara que trois de ses camarades et lui ne pouvaient travailler qu'en se relayant de quart d'heure et quart d'heure. Les ouvriers verriers (...) se plaignirent de toux sèches, d'étourdissement, de maux de dents, et déclarèrent que l'inspiration forcée des vapeurs sulfureuses avait causé, chez plusieurs d'entre eux, un crachement de sang abondant. (...) Un premier coup d'œil donné au jardin ne nous laissa aucun doute sur l'action corrosive des gaz nitreux et sulfureux ; rien ne lui avait résisté : plantes potagères, haies, arbres fruitiers, tout était brûlé* »⁵. Confrontés à des conditions de production qui mettent en danger la vie des ouvriers, les membres du conseil s'attachent à modifier les procédés industriels afin de les rendre plus salubres. La réglementation sur les établissements classés permet donc d'envisager, même si c'est de façon marginale, la question de la santé des ouvriers au travail. À sa naissance à la fin du XIXe siècle, l'inspection du travail revendique d'ailleurs sa proximité avec les hygiénistes

(principale composante des conseils d'hygiène publique et de salubrité), au nom de la communauté des intérêts des deux parties (Viet, 1994). Ainsi la structure initiale très lâche du décret de 1810 permet-elle d'intégrer ponctuellement, lors de sa mise en œuvre, certains des enjeux nouveaux qui naissent au long du XIXe siècle, notamment ceux liés aux conditions de travail.

- 11 Pour les membres du Conseil, il est possible d'améliorer le fonctionnement industriel par le recours à la science et ses progrès : « *On peut théoriquement changer toutes les conditions d'insalubrité d'un atelier ; la science indique des moyens certains d'en détruire les émanations incommodes ou nuisibles* » (Monfalcon, de Polinière, 1845, p. 31). C'est pourquoi les rapports du conseil (Grogner, 1824 ; Monfalcon, de Polinière, 1845 et 1851, Rougier, Glénard, 1860, Lacassagne, 1891) se présentent comme des catalogues qui recensent, au fur et à mesure de leur invention, des modes de construction, des techniques, des procédés, qui visent à éliminer ou à contenir les nuisances. La réflexion se développe particulièrement dans le domaine de la maîtrise des fumées : en effet, la majorité des médecins du conseil partage la conviction que les affections et la contamination se produisent essentiellement par l'air, et prône " l'aérisme ", très répandu au XIXe siècle (Lecuyer, 1986 ; Léonard, 1992 ; Tubiana, 1995).
- 12 En conséquence, leurs préférences et leurs conseils vont à la production " à vases clos " (dans des appareils fermés), ce qui permet de maintenir en ville des fabrications aussi insalubres que celles de l'acide hydro-chlorique. Pour maîtriser les dégagements de fumées, le conseil prescrit également les fours fumivores⁶ et des cheminées de grande hauteur : « *Si la fumée et les gaz incommodes ne peuvent être brûlés ou détruits pendant leur formation, il est souvent possible de les transporter à une telle hauteur dans l'atmosphère qu'ils ne sauraient nuire aux propriétés du voisinage. Il suffit (...) d'exiger que la cheminée soit portée à plusieurs mètres d'élévation au-dessus de la plus haute des maisons du voisinage* » (Monfalcon, de Polinière, 1845, p. 33).
- 13 D'une façon générale, dans l'usine (par l'installation de manteaux de cheminées) comme au-dehors (en imposant une hauteur de cheminée ou une direction pour les fumées), il convient de favoriser la circulation de l'air, d'imposer partout la ventilation et d'aérer le plus possible.
- 14 Reste que ces améliorations techniques des entreprises, si elles sont nécessaires, ne s'avèrent pas toujours suffisantes pour prévenir les nuisances ou les plaintes du voisinage (Massard-Guilbaud, 1999). Dès lors se pose la question de " reléguer hors des villes " ces établissements. Mais à quelle distance ? Cette question, qui n'est pas tranchée dans le décret, suscite de nombreux débats. En effet, la réflexion sur l'implantation des établissements hors des villes butte sur des difficultés multiples. Certaines sont d'ordre technique et tiennent à la direction des vents, des cours d'eau ou aux accidents du sol, qui ne sont pas des critères uniformes : « *tout dépend de la disposition des localités* » (Monfalcon, de Polinière, 1845, p. 36). D'autres concernent le développement futur de la ville ou de ses faubourgs.
- 15 Il importe tout d'abord de noter que le conseil n'adopte que très peu de règles générales pour l'éloignement. Les solutions retenues correspondent à des arrangements, qui demeurent très dépendants des appréciations individuelles des uns et des autres, par exemple des opinions des commissaires de police en conclusion des enquêtes publiques. Ces avis sont rarement techniques, le savoir-faire des policiers étant plutôt à chercher dans la bonne connaissance du terrain et l'anticipation des réactions des riverains. Les commissaires rédigent souvent l'avis qui leur est demandé en répondant à une question

qui ne leur est pas posée : quelles vont être les conséquences de l'implantation de cet établissement sur l'ordre social du quartier ? Ainsi, ils peuvent émettre un avis défavorable pour une tuerie dans un quartier bourgeois, alors même qu'il n'y a pas eu d'opposition lors de l'enquête publique. Le plus souvent cependant, ils font part de leur connaissance précise de la géographie de la ville, pour justifier l'acceptation : « avis favorable car l'atelier est situé sur le haut de la ville où ne vivent que les maîtres-tanneurs et leurs ouvriers »⁷, « il existe déjà dans cette même maison trois établissements insalubres ou dangereux qui sont autorisés et qui n'ont soulevé aucune opposition de la part des mêmes habitants ou à peu près »⁸ ; ou le refus : « situé dans le plus beau quartier de la ville », « à proximité d'une promenade ouverte depuis peu au public », « dans les voisinages immédiats d'une place publique »⁹, etc. En général, les policiers se livrent à une enquête de voisinage, qu'ils combinent avec une appréciation personnelle de l'état moral du quartier.

- 16 Le conseil s'appuie certes sur les appréciations personnelles de ses membres, mais également sur quelques principes qui émergent peu à peu de la lecture des rapports. Il s'agit essentiellement de proposer une cohabitation entre la ville et l'industrie qui repose sur la pondération. Les établissements doivent fonctionner en maintenant les dangers et inconvénients dans des limites raisonnables, tandis que les habitants supportent la gêne modérée qui naît de ce voisinage désagréable. Dès lors le conseil doit agir comme un accordeur des intérêts des uns et des autres : il ne peut faire crédit à toutes les plaintes, mais il doit veiller à ce que l'extension industrielle reste raisonnable et supportable. C'est donc par la modération, par des attitudes raisonnables, par des équilibres locaux, que le conseil entend assurer un développement harmonieux de la ville et des établissements industriels. En revanche, le conseil rejette catégoriquement l'idée de " sacrifier " des zones à l'industrie, une proposition jugée " insolite " par Tisserant, rapporteur d'un dossier de fonderie de suif au bain-marie, en 1859 : « M. Mouraud expose "que ce serait un bien d'attirer autour de l'abattoir de Vaise, sur un point solitaire de la circonférence de la ville, les établissements incommodes éparpillés en vingt endroits, et que ce point (soit ainsi) sacrifié, pour la déportation des industries désagréables (...)" . Vous avez senti comme moi, Messieurs, tout ce qu'a d'insolite une grave proposition d'hygiène publique ainsi formulée ; je m'abstiendrais de la discuter »¹⁰. Plus on avance dans le siècle, moins la position de cohabitation raisonnée devient tenable. En raison du développement urbain et industriel, les plaintes s'accumulent autour d'établissements dont le conseil avait prescrit l'éloignement, mais qui ont été rejoints, ultérieurement, par des habitations.
- 17 S'agissant de Lyon, le tournant du XXe siècle marque également un tournant pour le Conseil d'hygiène avec la nomination d'Albert Morel, médecin et professeur de chimie, au poste d'inspecteur des établissements classés. Très vite, celui-ci apporte des compétences nouvelles qui tiennent à sa connaissance des réactions chimiques. Ses rapports sont principalement centrés sur la possibilité d'un accident, dû au contact (fortuit ou non) de produits chimiques incompatibles. De ce fait, il impose des prescriptions d'un type nouveau, comme l'attention aux conditions de stockage. Surtout, en privilégiant la possibilité de l'accident, il durcit les positions du conseil quant au maintien des établissements les plus dangereux dans le centre de la ville : la possibilité d'une réaction en chaîne des produits stockés, par exemple, rend inacceptable la présence d'habitations contiguës. Figure emblématique de la lutte contre les nuisances, le professeur Morel va œuvrer sans relâche pour le déménagement des établissements insalubres " hors les murs " de la ville, vers les zones périphériques.

- 18 C'est ainsi que plusieurs ateliers artisanaux de produits chimiques installés dans le centre de Lyon sont contraints de s'expatrier vers le sud de la ville, sur les bords du Rhône à Saint-Fons. Ces établissements, bientôt rejoints par d'autres, trouvent sur ces terrains isolés toutes les conditions nécessaires à leur essor : l'absence de voisins, mais aussi la présence du Rhône qui fournit l'eau en abondance et garantit des possibilités d'échange par voie fluviale, ainsi que le passage d'un moyen de transport efficace avec la ligne de chemin de fer du PLM.
- 19 La contrainte du déménagement à la campagne est donc compensée par tous les avantages de cette nouvelle situation et la possibilité de faire de ces terrains désertiques des bords du Rhône une zone de développement libre de toute entrave. Au début du XXe siècle, le Conseil municipal de Saint-Fons, tenu par les principaux industriels locaux, affiche un souci constant de favoriser l'essor économique de la commune tout en prenant bien soin de ne pas recréer une situation de promiscuité qui, peu de temps auparavant, avait conduit à l'éviction des manufactures de première classe du centre de Lyon. L'isolement des usines par rapport aux zones habitées s'impose alors comme le modèle d'organisation spatiale du territoire, auquel les autorités locales se réfèrent pour tous les projets d'extension et d'implantation nouvelle (cf. carte 2). Jusque dans les années 1920, le développement industriel s'opère donc selon des modalités visant à mettre de la distance entre les espaces voués à la production et les zones résidentielles.
- 20 La loi votée le 19 décembre 1917 change profondément le cadre réglementaire de l'inspection des établissements classés. Son origine est à chercher dans une réflexion des inspecteurs de la préfecture de police de Paris. Mis en cause par les membres du Conseil général de la Seine au cours des années 1890, après des étés très chauds, qui ont provoqué des odeurs insoutenables et de nombreuses plaintes des Parisiens¹¹, ces inspecteurs répliquent en demandant une réflexion d'ensemble sur l'organisation de l'inspection des établissements classés. Un premier rapport conclut à l'insuffisance du service rendu, à la fois pour les industriels (trop de lenteur dans le traitement de leurs dossiers) et pour la population (pas assez d'information, trop de récidives en raison de la faiblesse des contrôles). Il ouvre la voie à une critique plus large des diverses lacunes de l'inspection. Ce travail, discuté au Conseil d'hygiène et de salubrité publique de la Seine, est repris par un de ses membres, le député Chautemps sous la forme d'un projet de loi présenté à l'Assemblée le 13 février 1903.
- 21 Plusieurs fois reportée, la loi est finalement adoptée le 19 décembre 1917 : elle repose sur un équilibre qui vise à assouplir le système, tout en renforçant les sanctions. Pour ses rédacteurs, la protection des industriels contre les réclamations du voisinage n'est pas suffisamment garantie par le texte de 1810 : « *Le recours ouvert aux tiers contre l'arrêté d'autorisation devant le conseil de préfecture est indéfini (...). Il y a quelques années, par application de cette théorie, nous avons vu le conseil de préfecture de la Seine admettre l'opposition à un arrêté d'autorisation (affaire Billault et Billaudot) qui avait été pris 12 ans auparavant* » (Bezançon, 1899). Ils rejoignent sur ce point l'opinion des parlementaires, fidèles à la pensée libérale¹² alors largement répandue parmi eux, qui veut que le gouvernement évite la réglementation, et qu'à tout le moins, soit retenu le principe d'une réglementation minimale (Kuisel, 1984 ; Gueslin, 1992).
- 22 Pour accroître la sûreté du fonctionnement industriel, les délais de recours sont limités, la nomenclature est entièrement refondue afin d'actualiser l'évaluation de dangers des établissements et un système de déclaration est créé : les établissements peu dangereux n'ont plus besoin d'autorisation administrative, il suffit qu'ils déclarent leur existence à la

préfecture. Parallèlement, le texte retient le renforcement des sanctions et du contrôle, à la fois par la création de peines pour non-respect et par l'obligation, pour chaque département, de se doter d'un service d'inspection. La question urbaine n'est que peu débattue, car le texte vise surtout à améliorer le fonctionnement de l'instruction administrative des dossiers et les procédures de contrôle.

- 23 En 1917, l'inspection est donc dotée d'un nouveau cadre réglementaire, largement inspiré par le travail et les réflexions des hommes de terrain. On pourrait donc penser qu'il s'agit d'un socle solide pour que l'inspection se développe et qu'elle enrichisse la réflexion et les outils sur développement conjoint de la ville et de l'industrie. C'est exactement le contraire qui se produit, en raison du choix des futurs inspecteurs.
- 24 La loi de 1917 oblige les départements à se doter d'un " service de l'inspection des établissements classés ", dont la composition reste floue. Néanmoins, les ambiguïtés du texte de loi, ainsi que les incitations du ministère du commerce, poussent au choix des services de l'inspection du travail, volontaire pour cette mission. Le contexte de l'après première guerre mondiale est très favorable à l'inspection du travail (Cointepas, 1992), qui peut se prévaloir d'une compétence certaine en matière d'hygiène industrielle et d'hygiène publique (Viet, 1994). Par ailleurs, la décision est cohérente avec l'intérêt qu'il y a, pour les finances départementales, d'un service unique qui traite deux aspects d'un même problème : peut-on s'intéresser à la santé du voisinage sans s'intéresser à la santé des ouvriers ?
- 25 Cependant, à partir des années 1930, l'inspection du travail se tourne progressivement vers la conciliation entre les employeurs et salariés, notamment lors des grèves de 1936 (Reid, 1998). Surtout, dès la veille de la seconde guerre mondiale, l'inspection du travail a perdu sa position hégémonique en matière de prescriptions d'hygiène et de sécurité : les compagnies d'assurance et les fédérations patronales, derrière l'Union des industries minières et manufacturières, ont investi dans la prévention, notamment par l'embauche, dans les grandes entreprises, d'ingénieurs hygiène, ou en mettant en place des formations. Les préoccupations concernant l'hygiène industrielle qui pouvaient être communes aux deux inspections deviennent marginales dans l'activité des inspecteurs du travail. Après la seconde guerre mondiale, l'évolution de l'inspection du travail oscille entre le contrôle de l'application de la législation sociale et un rôle dans le domaine des politiques de main-d'œuvre et d'emploi (Robert, 1998 ; Travail, 1992) : à cette époque, l'officialisation de la fonction médiatrice de l'Inspection du travail atteste de ses priorités et de la divergence croissante entre les objectifs des deux inspections.
- 26 Sur le terrain, dès leur entrée en fonction, les inspecteurs du travail confondent les deux missions. Les préoccupations de l'inspection du travail relatives à l'hygiène (propreté des locaux, présence de cabinets d'aisances, etc.) ou à la sécurité des travailleurs (arrêt des moteurs et débrayage des machines en cas d'urgence) apparaissent régulièrement dans les autorisations administratives des établissements classés. Amorcée dès le début du siècle, cette tendance est irréversible : ainsi, en 1958, dans l'arrêté d'autorisation d'un site d'expérimentation et de production chimiques du groupe Rhône-Poulenc, on trouve, dès l'article 1, des prescriptions relatives à la tenue des ouvriers : « *le personnel affecté à ces ateliers sera muni de chaussures à semelles de caoutchouc ou de corde* ». Encore plus anecdotique, l'arrêté prévoit des mesures qui concernent la salle de conférences et le restaurant, dont on peut penser qu'elles ne relèvent que marginalement des établissements dangereux, insalubres ou incommodes. Ces formes d'écriture des arrêtés d'autorisation traduisent la conception qui prévaut alors chez leurs rédacteurs :

l'inspection des établissements classés est vue comme une annexe de l'inspection du travail.

- 27 L'étude des rapports des inspecteurs du travail en matière d'inspection des établissements classés permet également de mettre à jour les limites de plus en plus flagrantes de leur compétence technique, ainsi que l'approche centrée sur l'usine qui est la leur, même dans les cas d'atteintes notables à l'environnement. Prenons l'exemple d'un établissement d'engrais chimiques de Villeurbanne¹³ qui sollicite, en 1936, une autorisation pour la fabrication d'hypochlorite de soude. L'inconvénient principal tient à l'utilisation de chlore. Le rapport de l'inspecteur du travail insiste donc sur une précaution de fonctionnement consistant à fermer les fenêtres et à « *assurer l'évacuation du chlore dégagé par de petites cheminées dépassant la toiture* ». Au Conseil départemental d'hygiène, la teneur de la discussion (menée par A. Morel, l'ancien inspecteur des établissements classés) change radicalement. Elle s'intéresse à ce qui est entreposé (chlore, chlorate de soude, nitrate de potasse, en grandes quantités, des acides sulfurique et chlorhydrique, de l'ammoniaque... « *le tout sans aucune séparation les empêchant de réagir les uns sur les autres en cas de rupture des récipients* ») et au voisinage de l'établissement : à moins de 100 mètres se trouve le jardin-refuge « les tout petits », fréquenté « en grand nombre » par des femmes et des enfants. A. Morel envisage que « *par l'inadvertance, la négligence, l'erreur d'un ouvrier, ou par une défektivité, une fuite de gaz-chlore peut se produire* ». Or, il note que le local réclamé par l'inspecteur ne doit pas être clos, mais « *au contraire aéré et permettre l'évacuation dans l'atmosphère, par l'intermédiaire de lanterneaux* ». Pour Morel, le scénario probable est alors le suivant : le gaz toxique, « *ayant, à cause de sa forte densité, tendance à mal se diffuser et à former une vague, risquerait d'être entraîné jusque dans l'air de ce jardin-refuge* ». Il décrit alors des scènes de fuites éperdues et appuie sa démonstration par des plans de la ville montrant deux groupes scolaires installés à 300 et à 700 mètres, ce qui lui semble incompatible avec un établissement où l'on manipule du chlore. Il rejette donc la demande et suggère que les industriels déménagent à Saint-Fons, comme l'ont déjà fait nombre de leurs collègues. Là où l'inspecteur du travail avait envisagé la santé des ouvriers, Morel renverse le point de vue : que se passera-t-il une fois que le chlore sera dans la nature ? Comment se présente l'environnement immédiat de l'usine ? Ce point de vue ne bénéficie cependant d'aucun appui institutionnel, puisqu'il n'est pas porté par l'inspection...
- 28 Les prescriptions d'hygiène du travail témoignent donc de la restriction de la question des établissements classés à la seule sécurité intérieure des usines, sans que soit pris en compte son voisinage. Par ailleurs, la bonne connaissance technique des établissements dont témoignent les prescriptions des années 1920 s'efface peu à peu pour se limiter, dans les années 1950 et 1960, à quelques préconisations dérisoires. La perspective portée par l'inspection des établissements classés a également disparu : envisagés comme de simples enregistrements administratifs, les arrêtés d'autorisation ne sont jamais actualisés, alors même qu'ils datent de 30 ou 40 ans et que les entreprises fonctionnent dans des conditions bien différentes de ce qu'elles étaient à leur inauguration. On assiste donc, jusqu'à la fin des années 1960, à un abandon progressif de l'inspection des établissements classés comme outil d'encadrement des développements urbain et industriel.
- 29 Cette « absence » de l'inspection des établissements classés n'est pas étrangère au mouvement de rapprochement des usines chimiques et des zones urbaines qui s'opère entre les années 1950 et le début des années 1970¹⁴. Parallèlement, le droit de l'urbanisme, malgré sa prééminence de principe sur cette question, tarde à devenir

opérationnel¹⁵ et n'assure pas l'encadrement juridique du développement industriel (Baucomont, 1994). L'implantation des établissements industriels est donc traitée principalement par la loi sur les installations classées, selon le critère de l'éloignement des établissements nuisibles. Cependant, l'inspection du travail, occupée à ses nombreuses autres missions, ne fait jamais de cette question une priorité.

- 30 Alors que se produisent le développement industriel des Trente Glorieuses et la croissance urbaine de l'après-guerre, rien ne peut donc empêcher le développement des zones industrielles dans une proximité de plus en plus grande avec des zones d'habitat. C'est ainsi qu'à partir des années 1950, le territoire du sud de Lyon connaît une véritable mutation avec le développement intensif de la pétrochimie, la construction de la raffinerie de Feyzin et la réalisation concomitante de plusieurs grands chantiers de l'Etat-aménageur (autoroute A7, gare de triage de Sibelin, extension du Port Edouard Herriot, etc.). Dans sa logique de rationalisation de l'espace et de renforcement de l'économie nationale, l'Etat cherche à favoriser la concentration et le développement des industries chimiques et pétrolières sur le territoire des communes du sud de l'agglomération lyonnaise. De leur côté, les élus locaux accompagnent favorablement ce mouvement qui participe à la richesse du territoire et à la structuration économique, urbaine et sociale des communes. Dans ce schéma, les nuisances et les nombreux désagréments produits par les usines sont largement compensés par tous les bénéfices du développement industriel, qu'ils soient matériels et financiers (la chimie, c'est de la richesse) ou symboliques (la chimie, c'est le progrès et la modernité). À la fin des années 1960, dans le couloir de la chimie lyonnais, la ville et les usines se sont finalement rejointes pour s'intégrer dans le même paysage urbain (cf. carte 3). Les installations dangereuses et polluantes, regroupées le plus souvent dans de vastes plates-formes industrielles, côtoient désormais les quartiers d'habitat populaire.
- 31 La cohabitation des industries à risque et des aires urbaines n'apparaît véritablement comme un problème qu'à partir des années 1970, avec l'émergence des préoccupations environnementales et le constat d'une sensibilité accrue aux accidents industriels, perçus comme manifestation tangible des dégâts du progrès. Les carences en matière de sécurité révélées par la catastrophe de Feyzin (Lagadec, 1981), la création du ministère de l'Environnement en 1971 et le développement des associations de protection de la nature¹⁶, contribuent notamment à la mise en forme d'un programme d'action publique en réponse aux questions soulevées par la proximité des usines chimiques ou pétrolières et des espaces résidentiels de la plupart des grandes agglomérations françaises (Gilbert, 2003). Ce programme comprend deux axes principaux : d'une part, la prise en compte de l'environnement dans les activités industrielles à risque qui se traduit sur le plan réglementaire par l'imposition d'exigences plus fortes en matière de sécurité et de protection de l'environnement (loi de 1976 et directive Seveso) ; et d'autre part, la possibilité de maîtriser l'urbanisation dans le voisinage des installations dangereuses (loi de 1987). Au travers de ces nouveaux outils, l'objectif est de faire en sorte que les établissements dangereux puissent continuer de se développer à la périphérie des villes, dans un contexte social et économique marqué par les conséquences de la crise économique et, à partir de 1982, la mise en œuvre des lois de décentralisation et l'attribution de pouvoirs décisifs aux communes dans le domaine de l'urbanisme.
- 32 Venant peu de temps après la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, qui avait déjà élargi le champ des intérêts protégés de la notion assez restrictive de "voisinage" à celle beaucoup plus large "d'environnement

- ”, la directive européenne du 24 juin 1982 (dite Seveso) renforce les obligations pour les industriels producteurs de risques, de pollutions et de nuisances, en particulier celle qui consiste à tenir compte de cet “ environnement ” dans la conception et le fonctionnement des installations dangereuses.
- 33 S’agissant de la sécurité industrielle, la directive Seveso crée un lien explicite entre les activités dangereuses et les préoccupations sociales et environnementales, traduites ici en termes de « protection de la population » et de « protection de l’environnement ». Elle indique en effet qu’il convient « *de concevoir et d’orienter le progrès technique de façon à répondre au souci de la protection de l’environnement* » et que « *la meilleure politique consiste à éviter, dès l’origine, les possibilités d’accident par une intégration de la sécurité aux différents stades de la conception, de la production et de l’exploitation* ». En ce sens, il s’agit de constituer l’environnement naturel, social et urbain des usines à risques en un système de contraintes qui s’impose au développement de ces mêmes usines, à la condition toutefois que la traduction de ce système de contraintes reste « *économiquement acceptable* », ce qui réduit considérablement la portée des obligations introduites par la directive.
- 34 Ces modifications réglementaires interviennent alors que l’inspection des installations classées est, pour la première fois de son histoire, confiée à un service technique compétent, spécifiquement chargé de sa mise en œuvre : depuis la fin des années 1960, en effet, elle dépend des services de l’Industrie et des Mines¹⁷ (Bonnaud, 2002). La transposition de la directive Seveso dans la réglementation française se traduit par l’exécution, à l’échelle nationale, d’un vaste programme de révision et de mise en conformité des établissements chimiques et pétroliers, sous l’égide des DRIR. Dans chaque usine, il conduit à un examen systématique des installations les plus dangereuses, à l’évaluation de leurs potentialités accidentelles par la réalisation d’études de dangers¹⁸, puis à la mise en place de dispositifs de sécurité conçus de telle sorte que les accidents potentiels ne puissent pas avoir d’effets significatifs au-delà des limites des usines (Martinais, 2001). Il a pour conséquence un intérêt accru des industriels pour les questions d’hygiène et de sécurité, qui entraîne des réorganisations dans la conception et le fonctionnement des installations. Les investissements consentis à cette occasion répondent également à de nouveaux objectifs de rentabilité et de compétitivité (« *produire plus propre et plus sûr, c’est produire plus rentable* »), très favorables au développement industriel. En revanche, la directive Seveso n’a aucune incidence sur le développement urbain et à quelques très rares exceptions (délocalisations ou arrêts de fabrication), elle reste sans effet sur la question de la proximité des usines et des zones résidentielles.
- 35 Dans le couloir de la chimie lyonnais, à cette époque, la tendance est plutôt à la densification et à l’urbanisation des derniers “ vides ” (cf. carte 3). Les communes s’efforcent de maintenir un certain dynamisme économique et social pour parer aux conséquences de la crise économique et de la désindustrialisation. Elles cherchent notamment à endiguer la “ fuite ” des classes moyennes et de nombre d’employés des usines, en adoptant des politiques foncières offensives : développement de l’accession à la propriété et mise en place d’importants programmes de revitalisation du parc ancien. Les vieux quartiers, voisins des usines, sont partiellement réhabilités (et densifiés), tandis que les derniers espaces disponibles se couvrent de lotissements, d’immeubles collectifs et d’équipements publics.
- 36 Les divers accidents de la décennie 1980, dont Mexico (650 morts, 6 400 blessés) et Bhopal (2500 morts, 250 000 blessés) confirment, aux yeux des gestionnaires français, « *le caractère potentiellement catastrophique de la proximité géographique entre les établissements*

industriels dangereux et certaines zones vulnérables, en particulier les zones habitées »¹⁹. C'est dans ce contexte qu'est promue la loi du 22 juillet 1987²⁰, qui introduit la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles dangereuses, et ce faisant, marque une rupture dans la façon d'envisager la cohabitation entre la ville et l'industrie. Par cette disposition, il s'agit d'enrichir les instruments juridiques pour préserver dans le temps les conditions d'éloignement entre la ville et les usines, et d'ouvrir la gestion du problème à de nouvelles catégories d'acteurs. En effet, de la directive Seveso de 1982, seule la réduction du danger à la source, relevant de l'inspection des installations classées, a été véritablement envisagée. En revanche, l'application des règles d'urbanisme autour des installations dangereuses n'a pas donné lieu à une action aussi systématique et cohérente²¹. Par ailleurs, la réglementation sur les installations classées prévoit la faculté de s'opposer à l'implantation d'établissements dangereux dans un environnement vulnérable²², mais elle ne s'intéresse ni à l'existant, ni au développement de l'urbanisation à proximité des établissements déjà autorisés.

- 37 La loi de 1987 vient modifier le Code de l'urbanisme pour mettre à la disposition des acteurs locaux une nouvelle possibilité d'action sur le développement urbain. Ce sont désormais les collectivités locales qui ont la charge de l'adéquation entre l'urbanisation et le développement industriel. C'est pourquoi elles doivent intégrer dans les documents d'urbanisme l'existence de risques technologiques majeurs, sous forme de restriction du droit à construire. La démarche consiste à transcrire dans le plan d'occupation des sols des distances d'isolement sur la base d'un porter à connaissance des services de l'État. Elle doit cependant « *faire l'objet d'une concertation visant à assurer la sécurité du public, tout en préservant au mieux le développement des communes concernées et le fonctionnement des installations industrielles* »²³.
- 38 Pour les communes du couloir de la chimie lyonnais, la mise en œuvre de la loi de 1987 s'est traduite par l'élaboration d'un projet d'intérêt général (PIG) après une tentative de concertation infructueuse et particulièrement conflictuelle (Martinais, 1996). Les périmètres de maîtrise de l'urbanisation (zones Z1 et Z2) retenus au terme d'après négociations apparaissent finalement comme le résultat d'un compromis qui vise surtout à préserver les conditions de sauvegarde d'un complexe industriel en milieu urbain. Par l'instauration de ces zones, il s'agit finalement moins d'améliorer la sécurité des riverains que de faire en sorte que l'industrie chimique et pétrolière puisse continuer de vivre, de se développer et de produire des richesses dans un environnement urbain générateur de contraintes réglementaires, donc financières. Si le PIG du couloir de la chimie résulte bien d'une " pesée des intérêts " et d'un arbitrage en conséquence, force est de constater que les intérêts en présence n'ont pas tous le même poids. En l'occurrence, la protection des populations pèse moins que les perspectives de développement des communes et encore moins que la préservation du tissu industriel synonyme d'emplois et de richesses.
- 39 La maîtrise de l'urbanisation a pour vocation d'améliorer la sécurité des populations riveraines en préservant le développement industriel et, de façon paradoxale, le développement urbain qu'elle est pourtant supposée contraindre. Dans la négociation du PIG, elle a surtout pour effet de pérenniser le développement industriel en instituant, pour raison de sécurité, un usage restrictif du foncier dans les quartiers les plus exposés aux dangers de l'industrie. Cela signifie que la prise en charge de la plus grande part des contraintes imputables à ce dispositif est assurée par les collectivités locales mais également, d'une manière plus indirecte mais tout aussi pesante, par les habitants des secteurs voisins des usines.

- 40 Conçue comme une mesure de prévention, la maîtrise de l'urbanisation évite en effet l'inflation du nombre de personnes vivant sous la menace d'un accident toujours possible, mais elle ne modifie pas la situation de ceux qui continuent d'habiter et de vivre à l'ombre des usines. Au contraire, elle contribue par certains aspects à figer une situation déjà peu enviable, en limitant fortement les possibilités d'intervention des collectivités locales sur le foncier et le bâti existant, et en " paralysant " les perspectives de revitalisation de ces secteurs de la ville. Elle a aussi tendance à renforcer les processus de stigmatisation des quartiers industriels de banlieue, aujourd'hui dévalorisés et dépréciés.
- 41 Le 21 septembre 2001, la catastrophe d'AZF a une fois de plus relancé le débat sur la place des industries à risque dans la ville. À l'initiative de plusieurs élus de grandes agglomérations françaises (Toulouse bien sûr, mais aussi Lyon, Dunkerque, etc.), ce débat s'est immédiatement focalisé sur le thème de la délocalisation des sites chimiques vers des contrées moins urbanisées. Par un discours en date du 28 septembre 2001, le Premier ministre L. Jospin prend publiquement position en faveur du maintien des usines chimiques en milieu urbain et propose la création d'un nouvel instrument de maîtrise de l'urbanisation (le plan de prévention des risques technologiques ou PPRT). Cette annonce préfigure la réforme législative qui repose sur le renforcement des dispositifs d'action sur l'urbanisation, envisagés une fois de plus comme des mesures de préservation du développement industriel.
- 42 Reprise dans ses grandes lignes par le gouvernement Raffarin suite au changement de majorité, la réflexion se concrétise finalement par l'adoption de la loi du 30 juillet 2003²⁴, dite loi Bachelot. La philosophie générale du texte initial est renforcée, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des PPRT : aux possibilités de préemption s'ajoutent le droit de délaissement pour les propriétaires ainsi que des possibilités d'expropriation dans les secteurs les plus exposés. Par ces nouvelles dispositions, la loi met à la disposition des acteurs locaux des outils qui leur permettront de maîtriser l'urbanisation mais également de vider certains secteurs de leurs habitants. " Alors que la catastrophe d'AZF avait vu quelques édiles locaux réclamer la délocalisation des Seveso les plus dangereuses, la loi Bachelot écarte totalement ces dispositions au profit d'un départ programmé des voisins exposés au risque " (Deharbe, 2003, p. 236), ce qui constitue un renversement total de perspective. Il s'agit désormais de résorber progressivement les situations historiques d'usines enclavées en milieu urbain en recréant du vide entre les usines et la ville. Dans cette perspective, l'instauration des zones de délaissement, d'expropriation ou de préemption peut permettre de vider de leurs habitants les secteurs les plus exposés aux dangers et aux nuisances des usines avec l'espoir de retrouver (d'ici vingt ou trente ans) les conditions originelles du développement industriel selon le modèle des usines à la campagne. On notera cependant le changement de méthode : puisqu'il n'est plus question d'envoyer les usines à la campagne, il s'agit rien moins que de faire revenir la campagne aux portes des usines, en recréant des espaces artificiels entre les usines et la ville !
- 43 La mise en perspective historique du droit des installations classées permet de mettre en évidence qu'il existe, depuis 1810, des dispositifs spécifiques pour gérer le problème de la cohabitation ville/industrie. La mise en œuvre des divers textes réglementaires, et donc les formes de la conciliation des perspectives de développement urbain et industriel, ont cependant fortement varié selon les époques. Ces nombreux mouvements conduisent à d'incessantes redéfinitions de l'enjeu porté par la réglementation des installations classées, qui se prête particulièrement bien à ces recyclages. Comme beaucoup de

politiques environnementales, la gestion des risques industriels est en effet conçue comme un espace de conciliation d'intérêts très divergents (Lascoumes, 1994) : le développement économique, l'aménagement de l'espace, la préservation de l'environnement, la protection de la santé des populations, etc. Selon les époques et les situations envisagées, les compromis peuvent reposer sur des piliers distincts et la hiérarchie entre les intérêts à imbriquer peut être bouleversée. Contrairement à ce que laisse penser la présentation ordinaire de la loi de 1976 comme instrument de prévention et de gestion des risques industriels, le droit des installations classées et les règlements qui en découlent ne sont pas conçus pour éliminer les contradictions entre tous ces intérêts. Ils ont plutôt vocation à permettre des ajustements conjoncturels de la politique des risques industriels, ainsi que le montrent ses développements les plus récents en faveur du renforcement des dispositifs de maîtrise de l'urbanisation et de la création des PPRT. La conciliation entre des intérêts à protéger potentiellement conflictuels est donc toujours à construire, ce qui est un facteur peu satisfaisant pour les défenseurs de tel ou tel point de vue, mais un élément déterminant quant aux possibilités de mise en œuvre de la politique de prévention des risques industriels.

BIBLIOGRAPHIE

- BAUCOMONT M., GOUSSET P., 1994, *Traité de droits des installations classées*, Paris, Lavoisier, 406 p.
- BEZANCON M., 1899, *Note sur les déficiences de la réglementation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes*, Paris, Préfecture de police de Paris.
- BOIVIN J.-P., 1994, *Droit des installations classées*, Paris, Le Moniteur, 533 p.
- BOCK F., 2002, *Un parlementarisme de guerre : 1914-1919*, Paris, Belin, 352 p.
- BONNAUD L., 2002, *Experts et contrôleurs d'Etat : les inspecteurs des installations classées de 1810 à nos jours*, Doctorat de sociologie, ENS de Cachan, 445 p.
- COINTEPAS M., 1992, " Les fourmis du complexe militaro-industriel ", *Travail*, n° 25, p. 43-50.
- CORBIN A., 1991 (1983), " L'opinion publique face aux nuisances industrielles dans la ville pré-haussmanienne ", in Corbin, *Le temps, le désir et l'horreur. Essais sur le XIXe siècle*, Paris, Flammarion p. 185-198.
- DEHARBE D., 2003, " Quelques réflexions insolentes sur les significations politiques du volet technologique de la loi risques... ", *Droit de l'environnement*, n°113, p.234-237.
- DUCHENE F., 2002, *Industrialisation et territoire. Rhône-Poulenc et la construction de l'agglomération rousillonnaise*, Paris, L'Harmattan, 281 p.
- GILBERT C., 2003, " La fabrique des risques ", *Cahiers Internationaux de Sociologie*, vol. CXIV, p. 55-72.
- GROGNIER L-F., 1824, *Rapport à M. le Comte de Brosses, préfet, sur l'établissement et les premiers travaux du conseil*, Lyon, Imprimerie Rusand.

- GUESLIN A., 1992, L'Etat, l'économie et la société française. XIXe-XXe siècle, Paris, Hachette, 249 p.
- KUISEL R., 1984, Le capitalisme et l'Etat en France, Modernisation et dirigisme au XXe siècle, Paris, Gallimard/nrf, 476 p.
- LACASSAGNE A., 1891, L'hygiène à Lyon. Compte-rendu des travaux du Conseil d'Hygiène Publique et de Salubrité du département du Rhône, Lyon, Storck.
- LAGADEC P., 1981, Le risque technologique majeur. Politique, risque et processus de développement, Paris, Pergamon Press.
- LASCOURMES P., 1991, " De l'atteinte à la prévention des risques industriels ", in Dourlens C. et alii (dir.), Conquête de la sécurité, gestion des risques, Paris, L'Harmattan, p. 65-86.
- LASCOURMES P., 1994, L'éco-pouvoir, environnements et politiques, Paris, La découverte, 320 p.
- LECUYER B-P., 1986, " L'hygiène en France avant Pasteur ", in Salomon-Bayet, Pasteur et la révolution pastoriennne, Paris, Payot, p. 65-139.
- LÉONARD J., 1992, Médecins, malades et société dans la France du XIXe siècle, Paris, Sciences en situation, 287 p.
- MARTINAIS E., 1996, " Gestion du risque industriel et conflits territoriaux, le cas de Saint-Fons, commune de l'agglomération lyonnaise ", Revue de Géographie de Lyon, n°1, vol. 71, p. 31-44.
- MARTINAIS E., 2001, Les sociétés locales à l'épreuve du risque urbain. Un siècle de gestion du danger dans deux contextes de l'agglomération lyonnaise, Thèse de géographie, Université Jean Monnet Saint-Étienne, 665 p.
- MASSARD-GUILBAUD G., 1999, " La régulation des nuisances industrielles urbaines (1800-1940) ", Vingtième siècle, revue d'histoire, n° 64, p. 53-65.
- MASSARD-GUILBAUD G., 2003, Une histoire sociale de la pollution industrielle dans les villes françaises (1789-1914), Mémoire pour l'habilitation à diriger les recherches, Université Lumière Lyon II, 275 p.
- MONFALCON J-B., de POLINIÈRE I., 1845, Hygiène de la ville de Lyon ou opinions et rapports du conseil de salubrité du département du Rhône, Paris, Baillièrre, 1845
- MONFALCON J-B., de POLINIÈRE I., 1851, Hygiène de Lyon, ou opinion et rapports de l'ancien conseil de salubrité du département du Rhône pour les années 1845-1849 et de l'actuel conseil d'hygiène et de salubrité pour les années 1849 et 1850, Lyon, Nigon, 1851
- ROBERT J-L., 1998, Inspecteurs et inspection du travail sous la IIIe et la IVe république, Paris, La documentation Française, 260 p.
- ROUGIER L.-A., GLÉNARD A., 1860, Hygiène de Lyon. Compte-rendu des travaux du conseil d'hygiène et de salubrité du département du Rhône (du 1er janvier 1851 au 31 décembre 1859), Lyon, Aimé Vingtrinier.
- Travail, 1992, " L'inspection du travail a cent ans ", n° 25, été 92.
- TUBIANA M., 1995, Histoire de la pensée médicale, Paris, Flammarion / Champs, 714 p.
- VIET V., 1994, Les voltigeurs de la République, Paris, Editions du CNRS, 2 volumes, 629 p.
- WEBER M., 1986, Sociologie du droit, Paris, PUF, 242 p.

NOTES

1. *Le Parisien*, 24 septembre 2001
2. On peut noter cependant que la réglementation sur les établissements classés ne concerne ni les mines, ni le secteur nucléaire, dotés de dispositifs réglementaires spéciaux.
3. Celui de Lyon est formé en 1822
4. A partir de l'Ordonnance royale du 9 février 1825, les établissements classés sont communément appelés "établissements dangereux, insalubres et incommodes"
5. ADR, 5 M et cl 107.
6. En particulier dans le cas des fours à chaux, qui font l'objet de nombreuses plaintes (car ils provoquent des dépôts sur les vignes du Beaujolais), que le conseil n'admet qu'à condition que l'industriel adopte "le procédé fumivore du sieur Bidreman" (Lacassagne, 1891).
7. ADR, 5 M et cl 87, dossier Rampon
8. ADR, 5 M et cl 87, dossier Ragimel.
9. ADR, 5 M et cl 6, registre "demandes rejetées"
10. ADR, Tisserant, Dossier Tissot, 1859
11. On peut voir dans ces réactions l'expression du "modèle d'anxiété, de vigilance et d'intervention" décrit par Alain Corbin (1991, p. 186).
12. Dans son travail sur le parlementarisme durant la Grande guerre, Fabienne Bock met en évidence l'influence des industriels au Parlement, en raison de la nécessité de la production (notamment d'armement) pour une guerre "industrielle" (2002, p. 168-176).
13. ADR, 5 M et cl 290, Dossier "Les fils d'E. Mauriat et Cie"
14. On peut cependant noter que ce mouvement avait déjà été amorcé dans les années 1920 avec la construction de nombreuses cités ouvrières, souvent situées à proximité des ateliers de production. Sur cette question des lotissements d'usine, voir par exemple le travail de François Duchêne (2002) consacré à l'agglomération de Roussilon dans l'Isère
15. La loi du 20 avril 1932 prévoit notamment que l'implantation des établissements de première et deuxième classe soit impossible dans les zones d'habitation. Deux décrets de 1958 portent également sur les liens entre le droit de l'urbanisme et la législation sur les installations classées. Le premier (27 décembre) ouvre la possibilité de suppression, par simple retrait de l'autorisation, des établissements implantés dans les zones d'habitation prévues par les plans d'urbanisme, après un délai de 30 ans à compter de leur création et lorsqu'ils portent atteinte au voisinage. Le second (31 décembre) est relatif aux plans d'urbanisme et à la place des établissements classés dans ces plans.
16. A cette époque, les associations écologistes sont clairement constituées en partenaires privilégiés des politiques d'environnement et bénéficient à ce titre de dispositifs spécifiques de participation. Le décret du 7 juillet 1977, par exemple, institue une procédure d'agrément qui permet à certaines associations de se constituer partie civile en matière de protection de la nature et d'urbanisme (Lascoumes, 1994, p. 209).
17. Les arrondissements minéralogiques du service des Mines deviennent SIIM (Service interdépartemental de l'industrie et des mines) en 1976, DII (Direction interdépartementale de l'industrie) en 1979, DRIR (Direction régionale de l'industrie et de la recherche) en 1983, et enfin DRIRE (Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement) en 1991

18. Instituée par la loi de 1976 (décret d'application du 21 septembre 1977), l'étude de dangers est un dispositif d'enquête à la fois scientifique et social qui permet d'anticiper les dangers d'une implantation pour son environnement
19. Circulaire du 24 novembre 1986 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement : maîtrise de l'urbanisation autour des sites industriels à haut risque.
20. Relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs
21. En particulier l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme qui permet à l'autorité compétente en matière de permis de construire de refuser une demande de permis ou édicter des prescriptions spéciales au motif que la construction serait soumise à un risque
22. Conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 19 juillet 1976, la délivrance des autorisations peut être subordonnée à leur éloignement des urbanisations existantes ainsi que des zones destinées à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme opposables.
23. Circulaire du 24 juin 1992 relative à la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles à hauts risques
24. Relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages
-

RÉSUMÉS

L'objet de cet article est de retracer sociologiquement l'histoire du droit des installations classées ou plutôt de la partie de ce droit qui concerne l'urbanisation autour des établissements dangereux et qui entend ainsi encadrer les relations entre la ville et l'industrie. Cette perspective permet d'envisager deux aspects complémentaires de cette question : d'une part, on examine le droit comme une façon de représenter un problème et notamment comment la place de la question urbaine y a été pensée et définie ; d'autre part, on s'intéresse aux règles juridiques comme des outils, des ressources de catégories, de concepts qui définissent des cadres pour l'action publique. Ainsi, l'histoire du droit des installations classées contribue à mettre en lumière la façon dont la gestion de la proximité ville/industrie articule en permanence (mais selon des modalités qui varient au fil du temps) les dimensions sociales, économiques et environnementales qui permettent aujourd'hui d'appréhender et de définir le développement durable.

The main aim of this paper is to relate the history of a part of the environmental French law, the one which govern the urban development in the vicinity of the dangerous chemical plants. From a sociological point of view, two aspects of this issue may be simultaneously analysed. In one hand, we examine the law as a way to represent the problem of cohabitation between urban area and industry: how this question has been successively thought out and defined? On the other hand, we take an interest in the juridical rules considered as tools, resources and concepts for public management. According to this approach, the history of this part of French law highlight how urban planning and risk management permanently link the social, economical and environmental dimensions of sustainability. But it shows also that those three factors play a part that vary from time to time.

INDEX

Mots-clés : risque industriel

Keywords : industrial risk

AUTEURS

LAURE BONNAUD

Laure Bonnaud est sociologue et travaille à l'INRA (unité TSV). Après une thèse portant sur les inspecteurs des installations classées (soutenue en 2002), elle s'intéresse aujourd'hui à l'évolution des politiques d'inspection (du travail, sanitaire et environnementale)

EMMANUEL MARTINAIS

Emmanuel Martinais est géographe et fait actuellement partie de l'équipe "risques en milieu urbain" du laboratoire RIVES de l'ENTPE (UMR CNRS 5600). Après une thèse consacrée à l'histoire des risques industriels et de mouvements de terrains dans l'agglomération lyonnaise, son travail porte actuellement sur la mise en œuvre des dispositifs de prévention de la loi Bachelot de juillet 2003.