

Aménager la ville dans le périmètre des usines à risque. Petit-Quevilly et Lubrizol dans les années 1990

Loïc Vadelorge

L'auteur

Loïc Vadelorge est professeur d'histoire contemporaine à l'Université Gustave Eiffel et membre du laboratoire Analyse Comparée des Pouvoirs (EA 3350). Il est responsable scientifique du Labex Futurs urbains de Paris Est. Ses travaux portent sur l'histoire urbaine du XX^e siècle. Il a notamment publié *Retour sur les villes nouvelles. Une histoire urbaine du XX^e siècle* (Créaphis, 2014) et co-dirigé les ouvrages *La ville est à nous ! Aménagement urbain et mobilisations sociales depuis le Moyen Âge* (Éditions de la Sorbonne, 2018) ; *Genres urbains. Autour d'Annie Fourcaut* (Créaphis, 2019).

Résumé

Installée à la limite de Rouen et de la commune ouvrière de Petit-Quevilly en 1954, l'usine Lubrizol s'est régulièrement développée, en dépit d'incidents industriels récurrents et des nuisances qu'elle engendre pour la population. Ce paradoxe, classique dans l'histoire du gouvernement du risque industriel, a des conséquences tangibles au moment des scrutins municipaux. Il repose sur la construction régulière de compromis entre protection sanitaire et protection économique et sociale de la population. À l'heure de la décentralisation qui voit l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle génération d'élus locaux, ce compromis aurait pu être renégocié entre la préfecture, les services du ministère de l'Équipement et les villes. La marge de manœuvre des aménageurs publics reste cependant extrêmement réduite et le destin des zones industrielles à risque repose finalement sur les stratégies des entreprises.

Mots clés : risque industriel, planification urbaine, pollution, chimie, PLU, DRIRE.

Abstract

"Town Development in the Area of High-Risk Factories: Petit-Quevilly and Lubrizol in the 1990s"

Established on the outskirts of Rouen and the working-class municipality of Petit-Quevilly in 1954, the Lubrizol factory regularly expanded despite recurrent industrial accidents and the various nuisances it caused the population. This paradox, a classic in the history of governing risk, had tangible consequences at the time of municipal elections. It was based on the sustained construction of compromises between protecting the population's health and protecting its social and economic well-being. In an era of decentralization that witnessed the emergence of a new generation of local elected officials, this compromise was able to be renegotiated between the prefect, the services of the Ministry of Public Works and the towns. The margin of maneuver available to public city planners nevertheless remained extremely limited and the fate of high-risk industrial zones ultimately depends on business strategies.

Key words : industrial diseases, town planning, pollutions, chemical activities, master plans, industrial plants supervision.



Loïc Vadelorge, « Aménager la ville dans le périmètre des usines à risque. Petit-Quevilly et Lubrizol dans les années 1990 », *Histoire@Politique*, n° 43, janvier-avril 2021 [en ligne : www.histoire-politique.fr]

Pour citer cet article : Loïc Vadelorge, « Aménager la ville dans le périmètre des usines à risque. Petit-Quevilly et Lubrizol dans les années 1990 », *Histoire@Politique*, n° 43, janvier-avril 2021 [en ligne : www.histoire-politique.fr]

L'incendie spectaculaire de l'usine Lubrizol de Rouen, le 26 septembre 2019, a relancé à l'échelle nationale et locale, le débat très ancien sur les risques industriels majeurs et la responsabilité des pouvoirs publics dans leur prévention¹. La littérature, surabondante sur le sujet, a expliqué les raisons administratives et politiques qui ont conduit les services d'inspection des installations classées² à préférer la négociation avec les industriels à la contrainte³. Géographes, sociologues ou anthropologues ont décrit l'ambivalence de la médiation des pouvoirs publics et d'abord des élus locaux, réduits à rassurer les populations et à minimiser les risques sanitaires, notamment pour les pollutions chroniques⁴. Si les historiens ont révélé la profondeur de ces problématiques, qui s'enracinent dans la longue durée de la Révolution industrielle⁵, ils ont été moins nombreux à étudier le temps présent, postérieur à la catastrophe de Seveso en 1976 et aux lois de décentralisation des années 1980 qui modifient le rapport entre l'État et les collectivités locales en matière d'aménagement du territoire⁶.

On proposera ici de sortir d'une forme de biais de l'histoire environnementale qui, en focalisant sur la question du risque ou des nuisances, ne peut que mettre face à face le capitalisme industriel prédateur et les populations victimes de son accidentologie chronique⁷. L'un des travers des archives des établissements classés est qu'elles contribuent à isoler l'usine dans la ville, alors même qu'elle constitue, par sa place économique, sociale, politique et spatiale, un enjeu de gouvernance territoriale incontournable. L'approche urbanistique permet de restituer la manière dont les questions de risque industriel et d'aménagement du territoire s'entremêlent dans la moyenne durée de la transformation de la ville, comme dans le temps court de la gestion des accidents et nuisances.

¹ Geneviève Massard-Guilbaud, *Histoire de la pollution industrielle. France 1789-1914*, Paris, EHESS, 2010 ; Jean-Baptiste Fressoz, Jean-Baptiste, *L'apocalypse joyeuse. Une histoire du risque technologique*, Paris, Seuil, coll. « L'Univers historique », 2012 ; Thomas Leroux, *Les paris de l'industrie, 1750-1920. Paris au risque de l'industrie*, Grâne, Créaphis, 2013.

² Le classement des établissements dangereux, insalubres ou incommodes remonte au décret impérial du 15 octobre 1810. Le Service de l'inspection des établissements classés est créé par la loi du 19 décembre 1917. Il est réorganisé à la fin des Trente Glorieuses par la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)

³ Thierry Coanus, François Duchêne, Emmanuel Martinais, « Risque, territoire et longue durée : vers une "Société du risque" », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 95, 2004, p. 19-25.

⁴ Emmanuel Martinais, « Le conflit comme mode de participation. Les habitants contestataires de la politique de prévention des risques industriels », *Participations*, 2015-3, n° 13), p. 89 à 117 ; Christophe Gibout et Irénée Zwarterook, « Gérer les risques industriels et la pollution dans le Dunkerquois : une double échelle transactionnelle », *Pensée plurielle*, 2013-2-3, n° 33-34, p. 131-148 ; Hélène Chambon, Hervé Flanquart et Irénée Zwarterook, « 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* 2012/2, n° 13/2, p. 23-38.

⁵ Christoph Bernhardt et Geneviève Massard-Guilbaud (dir.), *Le démon moderne. La pollution dans les sociétés urbaines et industrielles d'Europe*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise Pascal, 2002 ; Thomas Le Roux : « La mise à distance de l'insalubrité et du risque industriel en ville : le décret de 1810 mis en perspectives (1760-1840) », *Histoire et Mesure*, 2009-2, p. 31-70 ; Geneviève Massard-Guilbaud, « La régulation des nuisances industrielles urbaines (1800-1940) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 64, octobre-décembre 1999, p. 53-65.

⁶ Laure Bonnaud, Laure et Emmanuel Martinais, *Les leçons d'AZF. Chronique d'une loi sur les risques industriels*, Paris, La Documentation française, 2008.

⁷ Renaud Bécot, « Lubrizol : la catastrophe n'a pas encore eu lieu », *Terrestre. Revue des livres, des idées et des écologies*, 13 octobre 2019, en ligne : <https://www.terrestres.org/2019/10/13/lubrizol-la-catastrophe-na-pas-encore-eu-lieu/> [consulté le 02/02/2021]

Le cas de l'usine Lubrizol de Rouen apparaît intéressant à plus d'un titre. En premier lieu, à la différence d'autres sites classés Seveso⁸ seuil haut (Lyon, Dunkerque⁹, Berre, Toulouse...), le couloir rouennais de la chimie n'a jamais fait l'objet d'une étude historique poussée¹⁰. Implantée à la limite de la ville ouvrière de Petit-Quevilly et de la rive gauche de Rouen en 1954, Lubrizol a suscité dès 1959 des plaintes récurrentes, essentiellement imputables à des émanations de gaz mercaptan. À dates régulières, ces pollutions ont engendré un débat public local, parfois relayé nationalement (en 1975 et 2013 notamment). En second lieu, le complexe industrialo-portuaire rouennais fait l'objet depuis le milieu des années 1980 de réaménagements très importants, consécutifs au processus classique de métropolisation mais aussi de la multiplication des friches. Épargnée par la récession, Lubrizol pose objectivement un problème aux aménageurs qui doivent reconverter pour partie les zones industrielles en zones d'habitation ou de loisirs. En troisième lieu, les années 1990, qui forment ici le cadre d'étude – post décentralisation et pré-AZF¹¹ –, approfondissent les conditions de la décentralisation initiée par les lois Defferre et donnent aux élus locaux un pouvoir en matière de développement économique et d'aménagement du territoire. Le maire n'est donc plus simplement en position de tampon entre les populations et l'industrie mais en position d'arbitre. À Rouen, la gauche socialiste prend durablement le contrôle de l'intercommunalité derrière la figure nationale de Laurent Fabius qui se substitue à celle de Jean Lecanuet¹². À Petit-Quevilly, un jeune avocat, de 28 ans, François Zimmeray, proche de Laurent Fabius, remporte les élections municipales de 1989 et met fin à un demi-siècle d'hégémonie communiste. Il prend au début des années 2000, la tête de la Communauté d'agglomération rouennaise¹³. Pour décrypter les compromis locaux et les tensions entre aménagement urbain et développement industriel, il faut descendre à l'échelon le plus proche du territoire étudié. Les archives de Petit-Quevilly¹⁴ serviront ici de corpus principal, non seulement parce que les populations directement concernées par le risque et les rejets de l'usine Lubrizol se situent principalement dans cette

⁸ À la suite de la catastrophe italienne de Seveso, la Communauté économique européenne (CEE) donne par le biais d'une série de directives un objectif en matière de signalement et de prévention des sites industriels présentant un risque majeur. La première directive Seveso I date du 24 juin 1982, la seconde du 9 décembre 1996 (Seveso II), la troisième du 4 juillet 2012 (Seveso III).

⁹ Christophe Gibout et Irénée Zwarterook, « Gérer les risques industriels et la pollution dans le Dunkerquois : une double échelle transactionnelle », *Pensée plurielle*, 2013-2, n° 33-34, p. 131-148.

¹⁰ Alain Alexandre, Alain et Michel Croguennec, *Histoires d'usines. 180 ans de vie industrielle dans l'agglomération rouennaise*, Rouen, L'Écho des vagues, 2013, article « Lubrizol », p. 130-131.

¹¹ Le 21 septembre 2001 un hangar de l'usine AZF de Toulouse explose, la catastrophe fait 31 morts et des milliers de blessés. Elle engendre notamment la loi Bachelot du 30 juillet 2003 créant la notion de « catastrophe technologique ».

¹² Antoine Rensonnet, Antoine, *Le parti socialiste en Haute-Normandie : des structures épinayennes à l'organisation fabiusienne, 1971-2004 : évolution électorale et développement partisan*, thèse de doctorat d'histoire sous la direction d'Olivier Feiertag, Université de Rouen, 2015.

¹³ Jean Lecanuet, maire de Rouen de 1968 à sa mort en 1993, est aussi président du conseil général de Seine-Maritime de 1974 à 1993 et président du SIVOM de Rouen de 1974 à 1989. En 1989, Laurent Fabius, adjoint au maire de Grand-Quevilly depuis 1977, devient président du SIVOM de Rouen, qui se transforme en district en 1995. En 2000, le maire socialiste de Rouen, Yvon Robert, prend la présidence de la Communauté de l'agglomération rouennaise qu'il cède en 2001 à François Zimmeray (2001-2008).

¹⁴ Nous remercions l'historien et archiviste de Petit-Quevilly, Michel Croguennec, de nous avoir facilité l'accès à ces archives.

commune (voir figure 1) mais aussi parce que cette ville ouvrière a son propre agenda environnemental, différent de sa voisine bourgeoise¹⁵.

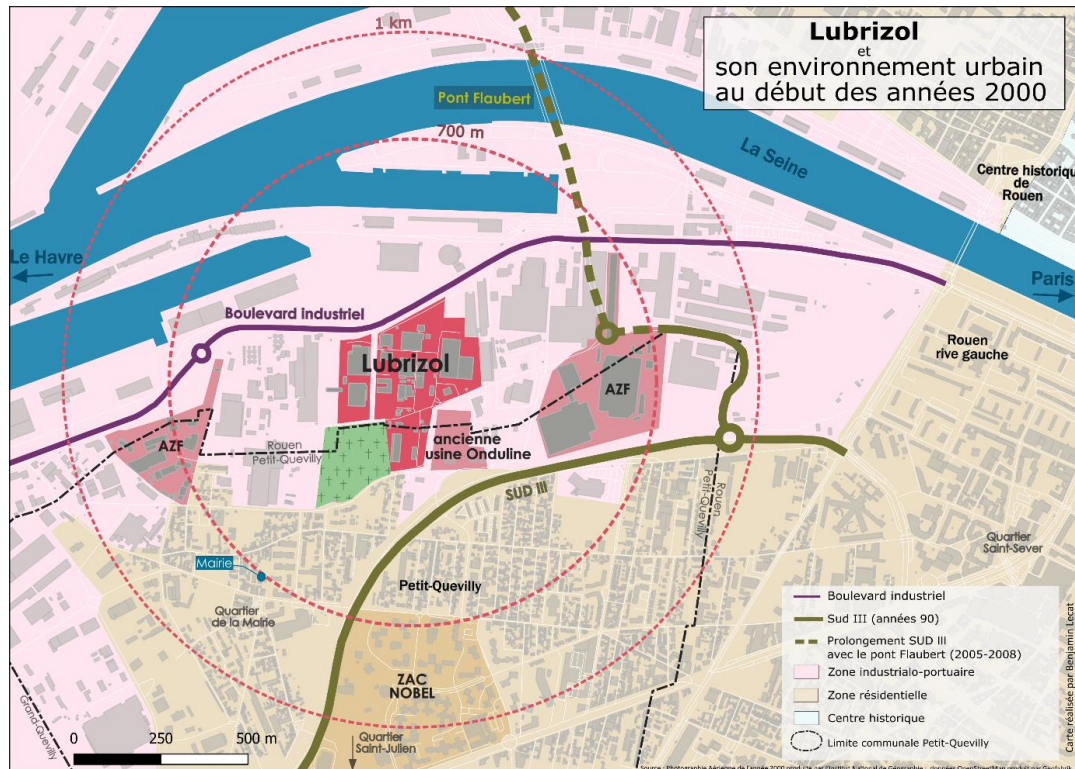


Figure 1 : carte de localisation des principaux sites mentionnés. Source : photographie aérienne de l'année 2000 produite par l'Institut national de géographie, données OpenStreetMap produites par Geofabrik. Carte réalisée par Benjamin Lecat.

Le spectre de la désindustrialisation

L'usine Lubrizol de Rouen – Petit-Quevilly est le principal centre de production de la filiale française d'une entreprise multinationale, née en 1928 dans l'Ohio¹⁶. À l'instar de ses deux autres sites français, implantés dans des zones industrielles à Oudalle (près du Havre) et Mourenx, elle produit des additifs pour les huiles et carburants automobiles et des gels pour peinture¹⁷. C'est une entreprise florissante depuis les années 1960, qui n'a cessé de chercher à s'étendre – sur le territoire de Petit-Quevilly dès 1962 puis en 1968 – et à se moderniser, en développant de nouvelles unités de production. Elle emploie trois cents salariés au milieu des années 1990 et est la

¹⁵ Il aurait été nécessaire de croiser les archives de Petit-Quevilly (22 600 habitants en 1990) avec celles de Rouen (102 723 habitants en 1990), notamment en raison de la différence de leurs services techniques ou d'études. L'accès aux archives municipales de Rouen nous a été refusé, officiellement pour cause de Covid.

¹⁶ Archives de Petit-Quevilly, 103 W 21, Visite de l'usine Lubrizol par le conseil municipal de Petit-Quevilly, 1996. En 1995 la multinationale Lubrizol comprend vingt sites répartis sur les cinq continents. Elle compte 4 600 employés et réalise un chiffre d'affaire de 1,6 milliards de dollars.

¹⁷ Arrêté préfectoral d'approbation du Plan de prévention des risques technologiques autour de l'établissement Lubrizol de Rouen, 31 mars 2014.

troisième entreprise exportatrice de Normandie¹⁸. Elle représente une ressource fiscale essentielle pour Rouen et dans une moindre mesure pour sa voisine Petit-Quevilly par les taxes foncières et professionnelles qu'elle verse.

Taxes/Année fiscale	1980	1985	1990	1995
Taxe professionnelle Rouen	3 116 387	4 338 402	9 294 288	13 768 555
Taxe professionnelle Petit-Quevilly	261 085	443 067	526 534	696 108
Taxe foncière Rouen	258 840	845 753	1 874 064	2 755 371
Taxe foncière Petit-Quevilly	-	271 689	265 283	443 218

Figure 2 : tableau des contributions fiscales de l'entreprise Lubrizol de Rouen (1980-1995) en francs courants¹⁹.

Par les produits qu'elle manipule (chlore et dichlorure de soufre notamment) ou stocke, l'usine Lubrizol relève de la législation des installations classées²⁰ et donc de la surveillance de Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE²¹) de Haute-Normandie. L'entreprise est potentiellement polluante pour les sols, la Seine voisine, et l'air que respirent les riverains²². La pollution au méthaneol (mercaptan), gaz nauséabond et toxique à forte concentration, est régulièrement dénoncée. Insoutenable à l'échelle de l'agglomération lors des nombreux incidents de fabrication qui provoquent comme en 1975²³, 1989²⁴ ou 2013²⁵ des rejets massifs dans l'atmosphère. L'odeur du mercaptan fait partie de la légende de Lubrizol, les riverains dénonçant des pratiques de dégazages nocturnes que la direction de l'usine nie systématiquement. Dès 1959, la préfecture de Seine-Maritime interpelle les responsables de l'usine au sujet de « produits de décomposition » déversés dans la nuit du 26 au 27 avril et générant « des odeurs très désagréables perçues dans toute l'agglomération ». En réponse, Lubrizol reconnaît un « accident d'importance très limitée²⁶ ».

Fin août 1989, une pollution défraie une nouvelle fois la chronique, les médias locaux, indiquant entre ironie et résignation que « Rouen se parfume toujours au

¹⁸ Michel Croguennec et Loïc Vadelorge, « Lubrizol », dans Yannick Marec (dir.), *Histoire de Rouen*, tome II : *De 1815 à nos jours*, Rouen, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 2021, à paraître.

¹⁹ Archives de Petit-Quevilly, 103 W 21, chiffres fournis par l'entreprise.

²⁰ Loi du 17 décembre 1917 lors de sa création en 1954 puis loi du 19 juillet 1976 créant les ICPE. Les directives européennes dites Seveso de 1990 et 1996 sont en cours d'application dans les années 1990 mais il faut attendre l'arrêté du 10 mai 2000 pour qu'elles soient stabilisées. Lubrizol Rouen est initialement classée « Seveso seuil bas ».

²¹ Les DRIR sont créées par le décret du 27 juin 1983 et transformées en DRIRE par celui du 6 juillet 1992. Sur la doctrine de l'inspection, cf. Laure Bonnaud, « Au nom de la loi et de la technique. L'évolution de la figure de l'inspecteur des installations classées depuis les années 1970 », *Politix*, volume 24, n° 69/2004, p. 131-161.

²² Archives de Petit-Quevilly, 28 W 7, SA Lubrizol, Extension stockage liquides inflammables, 1992.

²³ « Le directeur d'une usine est condamné pour pollution, *Le Monde*, 20 avril 1976.

²⁴ L'incident du 23 août 1989 est signalé par Renaud Bécot, « Lubrizol, la catastrophe n'a pas (encore) eu lieu », *op. cit.*, note 31 et de manière plus allusive sur la base de données Analyse Recherche et Information sur les Accidents (ARIA) du ministère du développement durable, <https://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/accident/877/> [lien consulté le 25/01/2021].

²⁵ Archives de Petit-Quevilly, série I, dossier de presse, Lubrizol.

²⁶ Archives départementales de Seine-Maritime, 16W27518, lettre de Robert Hirsch à A. Michot, 21 août 1959.

mercaptan²⁷ ». L'incident donne au nouveau maire l'occasion de s'en prendre publiquement à Lubrizol. Sa déclaration à France 3 Haute-Normandie signale néanmoins les limites de sa marge de manœuvre :

« Je ne veux pas effrayer les entrepreneurs qui créent des emplois sur la ville, qui sont donc utiles ; il est important de les maintenir dans la commune. Simplement, il faut que les choses soient claires. La population doit être défendue et je crois que le rôle du maire c'est d'être absolument intransigeant là-dessus²⁸. »

De fait, alors qu'il est juriste, François Zimmeray ne porte pas plainte contre Lubrizol mais négocie une compensation amiable, hors tribunaux ou assurances, aussitôt médiatisée. L'entreprise propose de faire amende honorable et de verser 100 000 francs à la commune, ce qui permet de planter quatre-vingts arbres à Petit-Quevilly !

La pollution au mercaptan de 1989, comme celles de 1975 ou 1959, n'engendre pas d'émoi durable, contrairement aux incidents ultérieurs de 2013 et 2019. Dans les archives des années 1990, relatives aux projets d'aménagement de Petit-Quevilly, on ne trouve aucune mention de l'incident de 1989. Cette amnésie est aussi une forme de tolérance, incompréhensible si l'on sollicite la seule grille de l'accidentologie, qui oppose l'usine et la sécurité sanitaire de la population riveraine²⁹.

Lubrizol participe d'un système industriel urbain dont l'origine remonte au XVIII^e siècle mais dont l'organisation spatiale a été totalement refondée après la Seconde Guerre mondiale³⁰. Dans les années 1990, l'entreprise est ainsi voisine de l'usine de la Compagnie bordelaise des produits chimiques, passée en 1989 – par le jeu des rachats et de concentration du secteur de la chimie des engrais – sous le contrôle de la Société Grande-Paroisse, propriétaire d'AZF (Azote Fertilisant). Cette usine, qui produit des engrais, est jugée plus dangereuse que Lubrizol, en raison de ses stocks d'ammoniaque³¹. Les deux périmètres de danger, centrés sur les zones de dépôtage, s'entrecroisent et conditionnent tous les projets d'aménagements dans un rayon de 700 m.

Les entreprises polluantes liées à la chimie et à la pétrochimie sont regroupées le long d'un boulevard industriel qui borde la rive gauche de la Seine, de Rouen à Grand-Couronne. Ce couloir continu d'une douzaine de kilomètres produit de fortes émanations (vapeurs, fumées, odeurs). Si les usines sont partout riveraines de lotissements, souvent préexistants à leur installation, les grands ensembles des années 1950 ont été édifiés à une certaine distance (généralement à plus d'1 km). C'est le cas à Petit-Quevilly de la zone d'aménagement concerté (ZAC) Nobel et du quartier Saint-Julien, lancés dans le derniers tiers du XX^e siècle et qui concentrent plusieurs milliers de logements collectifs³².

²⁷ INA.fr, Journal télévisé Haute-Normandie soir, 28 août 1989 : <https://www.ina.fr/video/ROC8908297109/pollution-suite-dossier-fuite-gaz-a-l-usine-lubrizol-video.html> [lien consulté le 02/02/2021].

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Geneviève Massard-Guilbaud, Harold Platt, Dieter Schott (eds.) *Cities and Catastrophes. Coping with Emergency in Europe History*, Francfort, Peter Lang, 2002.

³⁰ Loïc Vadelorge, « Lubrizol-Rouen 2019 : catastrophe environnementale et crise de l'aménagement du territoire », *Métropolitiques*, 10 octobre 2019.

³¹ Archives de Petit-Quevilly, 41 W 2 et 183 W 2, Lubrizol et Grande Paroisse, périmètres de protection.

³² Michel Croguennec, « De l'usine Malétra au quartier de la Piscine », <https://www.petit-quevilly.fr/decouvrir-la-ville/patrimoine-et-histoire/histoire/le-quartier-de-la-piscine-ancien-quartier-nobel-bozel> [lien consulté le 16/04/2021].

Cette distance symbolique suffit-elle à faire accepter par les populations et les élus le danger et la pollution ? Les propos prudents de François Zimmeray en 1989 le laissent entendre. Au cours des Trente Glorieuses s'est consolidée ici une culture ouvrière, autour de luttes sociales puis de résistances aux premiers démantèlements. À Petit-Quevilly même, l'épopée de l'entreprise Éclair Prestyl³³, fabriquant la célèbre fermeture à glissière dite « éclair » depuis 1924 et au cœur du Mai 68 rouennais, est dans toutes les mémoires. Éclair-Prestyl a déposé le bilan en 1988 au terme de dix ans de crise, mettant plusieurs centaines d'ouvrières et ouvriers au chômage. Cette mémoire-là est plus vive que celle des incidents de Lubrizol, d'autant que cette faillite en annonce d'autres, qui jalonnent le long récit de la désindustrialisation³⁴ entre 1990 et 2013³⁵. L'histoire industrielle prévaut encore sur l'histoire environnementale dans le débat public³⁶.

Si François Zimmeray solde rapidement l'incident Lubrizol de 1989, c'est qu'il est confronté quelques mois plus tard à un accident aux conséquences plus graves pour l'économie locale. Le 26 juillet 1991, l'usine Onduline (groupe Omnium français industriel et commercial), voisine de Lubrizol et qui fabrique des plaques ondulées asphaltées pour des toitures industrielles, est victime d'un incendie qui la ravage à 80 %³⁷. Le service incendie de Lubrizol est intervenu aux côtés des quatre-vingts pompiers rouennais mobilisés. Le sinistre dégage de l'acide chlorhydrique, incommode mais non toxique. La question du danger sanitaire, un temps abordée par *Paris Normandie*, laisse rapidement la place à la seule problématique économique. Cent cinquante ouvriers sont mis au chômage. Interviewé le 2 août, le PDG d'Onduline encense les vingt-cinq ouvriers qui ont accepté de s'expatrier sur d'autres sites de production, en Italie et en Belgique.

Dès lors commence une âpre négociation entre l'industriel, la chambre de commerce et d'industrie de Rouen et le département de Seine-Maritime sur les conditions de réinstallation d'Onduline. Le maire de Petit-Quevilly en est curieusement écarté et ne réagit que six mois plus tard, lorsqu'il apprend par la presse que l'usine ne se réinstallera pas sur place. Le détail de la négociation, conservé dans les archives³⁸, ne laisse aucun doute sur la position de force de l'entreprise, qui menace de délocaliser sa production à Bordeaux ou à Bilbao pour obtenir des avantages financiers considérables de la part des élus locaux. Pour conserver Onduline en Normandie, la chambre de commerce et d'industrie, propriétaire de 85 000 m² qui jouxtent la centrale thermique EDF de Yainville à 25 km en aval de Rouen, propose un terrain à l'entreprise et fait pression pour obtenir des aides départementales et régionales couvrant 15 % de la construction d'une nouvelle usine, modèle et « non polluante ».

Le maire de Petit-Quevilly en est réduit à exiger le maintien sur site d'une activité de recherche qu'Onduline accorde provisoirement. C'est une forme de double peine pour

³³ Yves Massire, Denise Champagne, Dominique Michel, « Quand l'entreprise se souvient. Les fermetures Eclair », Institut CGT d'Histoire sociale de Seine-Maritime, *Revue d'histoire sociale*, sans date, <http://gilles.pichavant.pagesperso-orange.fr/ihsctg76/num33/num33page2.htm>, [lien consulté le 20 mars 2020].

³⁴ Marion Fontaine et Xavier Vigna (dir.), « La désindustrialisation, une histoire en cours », 20 & 21. *Revue d'histoire* 2019/4, n° 144, p. 2-17.

³⁵ Parmi les fermetures d'usine retentissantes à Petit-Quevilly : Onduline (1991), Kuhlmann (1999), Grande-Paroisse-AZF (1999), Bitumastic (2001), Quinoléine (2007).

³⁶ Ce qui vaut pour les sociétés urbaines vaut pour l'historiographie, comme l'a montré Geneviève Massard-Guilbaud, « Pour une histoire environnementale de l'urbain », *Histoire urbaine*, 2007-1, 18, p. 5-21.

³⁷ Archives de Petit-Quevilly, 41 W 2.

³⁸ *Ibidem*.

la commune, car les terrains pollués désormais désaffectés sont concernés par le périmètre des entreprises voisines de Lubrizol et de Grande-Paroisse, ce qui restreint considérablement leur usage possible pour l'emploi ou l'urbanisation.

C'est donc en toute logique que la Ville accepte la proposition de Lubrizol de se porter candidate en 1994 pour le rachat de deux terrains de 6 000 m² appartenant à Onduline³⁹. Si cette transaction ne débouche finalement pas, en raison du prix jugé trop élevé des terrains par Lubrizol, elle atteste que le processus de croissance continue de l'entreprise depuis les années 1970, loin d'être freiné par les pouvoirs locaux est *de facto* encouragé par eux. Les nuisances pour les riverains et la protection de l'environnement pèsent bien peu au regard de la lutte prioritaire pour l'emploi, dans une commune « déjà durement touchée par le chômage⁴⁰ ». Si la médiatisation de l'accident industriel place les entrepreneurs au banc des accusés, ils s'avèrent donc particulièrement aptes à repositionner le débat public sur le terrain de l'économie qui leur est le plus favorable.

Il est certain que le traumatisme de l'incendie d'Onduline pour Petit-Quevilly conditionne en grande partie l'attitude de la municipalité par rapport à Lubrizol, dans une large mesure jusqu'à nos jours. La contradiction entre développement économique et protection de l'environnement n'est cependant pas la seule raison pour laquelle la commune est conduite à minimiser le risque et la pollution engendrés par la présence de l'usine. L'aménagement urbain en est une autre, tout aussi décisive sur la durée.

La quadrature du cercle : aménager la ville aux portes de Lubrizol

Bien que les villes se préoccupent depuis longtemps d'hygiène urbaine⁴¹ et de santé publique⁴², l'environnement reste un impensé de l'aménagement au temps de la planification dominante. La culture du zonage ou du *zoning*, initiée dans l'entre-deux-guerres, systématisée dans les années 1950-1960 avec les grands ensembles puis gravée dans le marbre avec la loi d'orientation foncière de 1967⁴³, gère le risque industriel en le plaçant à distance des habitats et des usages. L'idéal-type d'une ville séparant ses fonctions est approché à Rouen, cité en grande partie reconstruite sur le principe de séparation des activités (le port, les industries, les cités administratives)⁴⁴ et des hommes (les zones d'habitation et de commerce). Il n'est cependant pas totalement atteint et le cas de l'usine Lubrizol, éloignée du cœur de Rouen mais pas de Petit-Quevilly, illustre à la fois la pertinence de la culture du *zoning* et ses limites.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Archives de Petit-Quevilly, 41 W 2, lettre de François Zimmeray au préfet de Seine-Maritime, 7 février 1992.

⁴¹ Stéphane Frioux, *Les batailles de l'hygiène. Villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses*, Paris, PUF, 2013.

⁴² Judith Rainhorn, « Le mouvement ouvrier contre la peinture au plomb. Stratégie syndicale, expérience locale et transgression du discours dominant au début du XX^e siècle », *Politix*, 2010-3, n° 91, p. 7-26.

⁴³ Samuel Ripoll, Samuel et Loïc Vadelorge (dir.), « La loi d'orientation foncière (1967). Un héritage en débat », *Revue Pour Mémoire du comité d'histoire du ministère de la Transition écologique et solidaire*, hors-série, 26, 2019.

⁴⁴ Jean-Marie Cipolat-Gotet, « La reconstruction de Rouen (1940-1965) : transformations urbaines et mutations sociales », dans Corinne Bouillot (dir.), *La Reconstruction en Normandie et en Basse-Saxe après la Seconde Guerre mondiale*, Rouen, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 2013, p. 215-231.

Deux temporalités urbaines s'entrechoquent ici dans les années 1990, celle de la reconstruction inachevée de Rouen d'une part et celle du renouvellement urbain d'autre part.

Dès l'invasion allemande de 1940, les destructions urbaines (ponts et stocks de pétrole notamment) obligent les pouvoirs publics à programmer la reconstruction de la ville. Ici comme ailleurs, on confie à des architectes-urbanistes le soin de repenser l'organisation spatiale des activités, de l'habitat et des aménités urbaines. Le plan de reconstruction et d'aménagement de Rouen (1942-1947), conçu par l'architecte-conseil Jacques Gréber⁴⁵ et partiellement suivi, pose les principes d'aménagement de l'après-guerre. Le quartier ouvrier et industriel de Saint-Sever est reconstruit autour d'une cité administrative et d'une grande zone d'habitat collectif. Les établissements polluants comme l'usine à gaz de la place des Emmurées sont déplacés à la périphérie du centre-ville dans des zones industrielles proches du fleuve, en amont et en aval de Rouen, principalement sur la rive gauche, qui devient un fief communiste et socialiste⁴⁶.

Gréber esquisse aussi un nouveau plan de circulation à l'échelle, inédite, de l'agglomération. Il préconise la création d'une rocade de contournement du centre-ville, dont l'engorgement constitue déjà un problème dans l'entre-deux-guerres. Il suppose la création de nouveaux boulevards, voire de nouveaux franchissements de la Seine. L'ampleur des destructions de 1944 conduit à différer certaines des préconisations de la reconstruction. On les réinventera à la fin des Trente Glorieuses. Petit-Quevilly est touchée par deux de ces réalisations tardives, qui contribuent spatialement à isoler les zones industrielles – dont celles de Lubrizol – du reste du tissu urbain.

Le projet d'un sixième franchissement de la Seine, repris dans le Schéma directeur de l'agglomération Rouen-Elbeuf en 1972⁴⁷, est mis à l'étude dans les années 1980. Son implantation à quelques dizaines de mètres de l'entreprise Lubrizol est décidée en 1994. Déclaré d'utilité publique en 2001, ce pont levant routier est édifié à partir de 2005 et mis en service le 25 septembre 2008.

Le choix définitif de son emplacement a été décidé au moment de la réalisation d'un autre projet imaginé au moment de la reconstruction, la création d'une rocade à deux voies contournant la rive gauche. Le doublement de la RN 338, réalisé par tranches dans les années 1990 sous le nom de « Sud III », contribue alors à séparer davantage le secteur industriel et les zones d'habitation de Petit-Quevilly. Lubrizol et les entreprises voisines ne sont plus simplement des zones industrielles à risque mais aussi des enclaves, ceinturées de voies de circulations rapides. Les usines deviennent difficilement accessibles à pied. Elles sont physiquement coupées, ici comme ailleurs (Fos, Dunkerque, Feyzin...), de la société urbaine dont elles deviennent des corps étrangers, que le moindre incident conduit à rejeter.

La réalisation de ces grandes infrastructures urbaines ne dépend pas de la commune de Petit-Quevilly, pas plus que celle du métro de Rouen lancée à la même époque. Ces

⁴⁵ André Lortie, *Jacques Gréber (1882-1962) et l'urbanisme : le temps et l'espace de la ville*, thèse de doctorat en architecture, sous la direction de Claude Chaline et Bruno Vayssière, Université de Paris 12, 1997 et Patrice Pusateri, « La reconstruction de Rouen à l'épreuve du temps », *Études normandes*, 1998, 47-1, p. 9-40.

⁴⁶ Ministère de la transition écologique, Base de données BASOL sur les sites et sols pollués, fiche 76.0047, publiée le 3 mai 2018 (auteur DREAL). Il est donc inexact de comparer l'incendie de 2019 à celle de la première usine chimique de Rouen située dans le quartier Saint-Sever en 1770.

⁴⁷ Agence d'urbanisme de Rouen, Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de Rouen-Elbeuf, 1972.

grands projets forment pour la ville des opportunités de revalorisation foncière. Elles constituent aussi des contraintes de gestion d'un tissu urbain désormais segmenté, qu'aucune planification ne vient plus articuler à la trame d'origine.

La création de la voie rapide Sud III coïncide ainsi avec l'incendie de l'usine Onduline. Les entreprises affectées par le nouveau tracé, comme la société Aubrun, spécialisée dans les travaux publics et industriels, se portent candidates pour se réinstaller sur la friche Onduline, à quelques centaines de mètres de leur implantation initiale⁴⁸. Petit-Quevilly y est d'autant plus favorable que cette solution permet le maintien d'emplois et d'impôts locaux. La DRIRE émet cependant un avis négatif, en considérant que la proximité de Lubrizol et de Grande-Paroisse ne rend possible aucune autre installation. Il faut plusieurs mois de négociations entre la préfecture, la Ville et la DRIRE pour que cette dernière concède la réinstallation de plusieurs entreprises locales. Contrairement à ce qu'ont pu relever ailleurs d'autres chercheurs⁴⁹, l'attitude intransigeante des services de l'État, peut-être permise par la récente loi du 22 juillet 1987 sur la prévention des risques majeurs⁵⁰, n'apparaît pas ici favorable aux entreprises.

Le conflit latent entre la DRIRE et la Ville éclate sur la question du renouvellement urbain. Avec la décentralisation de l'instruction du permis de construire⁵¹, les communes ont renforcé leur pouvoir d'aménagement, au détriment des agences d'urbanisme métropolitaines. Cette période correspond également à plusieurs changements de paradigme pour l'urbanisme : crise de la planification, crise des quartiers d'habitat social, lutte contre la périurbanisation. La loi Solidarité et Renouvellement urbain du 13 décembre 2000 traduit en acte ces grandes évolutions en instituant le plan local d'urbanisme, censé permettre aux communes de définir leur projet urbain.

Les communes ouvrières comme Petit-Quevilly, qui subissent de plein fouet la crise industrielle et le chômage de masse, n'ont pas attendu les années 2000 pour refaire la ville sur elle-même. Il s'agit à la fois de restaurer l'habitat ancien (maisons de ville du XIX^e siècle en brique industrielle dont plusieurs sont voisines de Lubrizol) ou plus récent mais dégradé (grands ensembles des Trente Glorieuses) et de développer des programmes de logements neufs pour attirer une population plus jeune. 729 logements neufs (PLA) et 107 logements réhabilités (PALULOS⁵²) sont ainsi présentés par la commune aux services de l'État (DDE et DRIRE) en 1992 pour avis conforme⁵³.

⁴⁸ Archives de Petit-Quevilly, 183 W 2, lettre de Michel Aubrun au préfet, 9 octobre 1992.

⁴⁹ Laure Bonnaud, « De la catastrophe de Feyzin (1966) à l'explosion d'AZF (2001) : la naissance du métier d'inspecteur des installations classées ? », *Annales des Mines*, 2011, 2-62, p. 35-42 ; Emmanuel Martinais, « L'évaluation des risques industriels : une histoire des analyses de risques de 1970 à nos jours », *Annales des Mines*, 2011, 2-62, p. 51-61.

⁵⁰ Les archives de Petit-Quevilly ne la mentionnent cependant pas explicitement, pas plus que celles de la DRIRE (fonds ICPE) déposées aux archives départementales de Seine-Maritime (séries 16 W à 3698 W) qui ne sont pas accessibles cependant au-delà des années 1980 pour l'usine Lubrizol. Sur la loi de 1987, Stéphane Deswarte, « Le danger technologique majeur. Evolution législative », *Revue juridique de l'Environnement*, n° 3, 1988, p. 261-279.

⁵¹ Alexandre Ciaudo, « Urbanisme », dans Nicolas Kada, Nicolas, Romain Pasquier, Claire Courtecuisse, Vincent Aubelle (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de la décentralisation*, Paris, Berger-Levrault, 2017, p. 1043-1049.

⁵² Les prêts locatifs aidés (PLA) sont des dispositifs d'aide et les primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) sont initiés par la loi Barre de 1977

⁵³ Archives de Petit-Quevilly, 183 W 2, Risques technologiques majeurs, Rencontre du 19 octobre 1992 entre M. le Maire et M. le préfet.

Certains de ces projets sont concernés par les périmètres de risque de Lubrizol et Grande-Paroisse, ce qui conduit la DRIRE à émettre un avis négatif à l'obtention du permis de construire. Parallèlement, la commune envisage l'extension des services municipaux, la mairie étant située dans le périmètre Lubrizol. En 1991, sur huit projets d'urbanisme municipaux, la DRIRE émet trois avis défavorables, un avis très réservé, un avis réservé, deux avis favorables avec réserves et un avis mixte⁵⁴. L'État s'avère ici plus protecteur des populations que la commune. S'ensuivent onze mois de négociations tendues avec la préfecture. La correspondance conservée démontre une fois encore les contradictions intrinsèques entre volonté d'amélioration de l'habitat pour changer l'image d'une ville en crise et protection de la population. Le maire défend l'idée ambivalente d'un « risque acceptable » et dénonce les conséquences urbanistiques de la gestion du risque par les services de l'État :

« La mairie ne peut pas accepter que des risques majeurs affectent des zones d'habitat. Pour Grande-Paroisse ce sont plus de 2 000 personnes qui sont concernées. Si ces risques existent vraiment, il y a urgence à réaliser les travaux permettant de les réduire au plus faible niveau. Il n'est pas acceptable d'en fixer le terme à la mi-1995 soit à la mise en service de la voie rapide Sud III. [...] On ne peut que s'étonner du délai dont a besoin la DRIRE pour se prononcer. On ne peut demander à la Mairie de diffuser à la population les plaquettes sur les risques technologiques majeurs alors même qu'elle n'est pas complètement informée de la nature de ces risques, de leurs conséquences, et que les moyens d'alerte ne sont pas mis en place (sirènes). Les fiches fournies par les entreprises ne contiennent aucune information susceptible de lever ces interrogations⁵⁵. »

Pied à pied, la Ville négocie les autorisations et obtient plusieurs compromis au sujet du périmètre Lubrizol. Le rayon de 700 m d'inconstructibilité autour de l'usine est réduit à 400 m car l'entreprise accepte de transférer ses dépôts de chlore à Oudalle. De même, la limite de zone pour implanter un établissement recevant du public est ramenée de 1 000 à 600 m. Les projets de réhabilitation de l'habitat existant sont autorisés pour tous les périmètres.

Les demandes d'autorisation qui concernent des terrains proches de Lubrizol ou de sa voisine Grande-Paroisse concernent généralement des opérations de petite taille, neuf maisons de ville de trois à cinq pièces et de petits collectifs, l'ensemble étant géré par une société d'économie mixte liée à la Ville⁵⁶. La production de logements neufs est une nécessité depuis la fin des Trente Glorieuses. Il s'agit d'enrayer la stagnation démographique locale de Petit-Quevilly qui passe de 22 876 habitants en 1982 à 22 600 en 1990 puis 22 332 en 1999⁵⁷. Il s'agit aussi de contrer un mouvement structurel de vieillissement dans une commune dont 37 % de la population a plus de 40 ans en 1990. La demande de logement (100 à 120 logements par an entre 1990 et 1999) est en effet sensiblement plus élevée que l'offre (45 logements supplémentaires par an)⁵⁸.

On comprend dès lors tout l'enjeu pour la commune de plaider pour une réduction des périmètres de risque. Cet enjeu est particulièrement important dans les quartiers les plus proches des industries à risque, qui sont aussi les plus anciennement

⁵⁴ *Ibidem*, lettre du préfet au maire de Petit-Quevilly, 9 octobre 1991.

⁵⁵ *Ibidem*, « Propositions de la mairie », 19 octobre 1992.

⁵⁶ *Ibidem*, avis défavorable de la DRIRE, 25 août 1992.

⁵⁷ Département de Seine-Maritime/Ville de Petit-Quevilly, Plan local d'urbanisme, Rapport de présentation, version révisée, 15 décembre 2006, p. 41 et suivantes.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 44.

construits. Les quartiers dits des Patis et quais de Seine, de la mairie, République et Pasteur regroupent 78 % des logements sans confort sanitaire de la commune. La moyenne d'âge y est de plus de 50 ans, les habitants sont majoritairement propriétaires dans des logements individuels⁵⁹.

Délaissés dans le cadre de la planification des Trente Glorieuses, qui privilégiait des zones plus éloignées des usines, ces quartiers vieillissants, aux portes du danger industriel, deviennent au cours des années 1990 des enjeux d'un renouvellement urbain fondé sur la mixité sociale et résidentielle. Les contraintes constructives imposées par la DRIRE interdisent cependant à la Ville de déployer une stratégie globale de requalification urbaine et de profiter de l'effet de levier des nouvelles infrastructures de transport. Le renouvellement urbain s'effectue, ici comme ailleurs, par petites opérations et laisse de vastes friches inaptes à l'accueil de logements ou de services publics. Les entreprises de logistique, peu soucieuses sur la qualité des sols et de l'environnement, s'y engouffrent sans obstacles. Selon les derniers développements de l'enquête, l'incendie du 26 septembre 2019 serait parti de l'une d'entre elles, voisine de Lubrizol.

L'incendie de l'usine Onduline en août 1991 rappelle aux riverains et aux élus locaux que le danger industriel n'est pas simplement un risque qu'on peut prévenir⁶⁰ mais un facteur d'aménagement urbain. Loin de renforcer la logique de séparation de l'homme et de l'industrie voulue par les planificateurs de l'après-guerre et qui reste d'actualité pour la DRIRE, la Ville de Petit-Quevilly tente, sinon de faire des abords des usines à risque une zone constructible du moins de négocier sur l'étendue des périmètres *non aedificandi*. Elle obtient pour partie gain de cause, car la préfecture de Seine-Maritime qui arbitre ses demandes fait prévaloir la lutte contre le chômage et la précarité urbaine sur le risque. Ce gouvernement de l'utilité publique par l'arbitrage préfectoral est similaire à celui observé pour les abords des monuments historiques⁶¹. L'étude de cas souligne ici cependant que les services environnementaux de l'État sont plus soucieux du risque que les élus locaux.

Dans les compromis d'aménagement, que la décentralisation contribue à refonder, la pollution courante est la première absente. L'instruction des permis de construire par l'administration environnementale mais aussi les documents d'urbanisme locaux font l'impasse sur les émanations de Lubrizol, qui sont banalisées. La santé des populations n'est pas à cette époque une priorité pour une commune hantée par son déclassement social.

Le risque d'accident toxique est en revanche, bien pris en compte, même si le plan local d'urbanisme de Petit-Quevilly ne lui consacre que quelques lignes techniques⁶².

⁵⁹ *Ibidem*, p. 49.

⁶⁰ Ulrich Beck, *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier, 2001, version allemande originelle, 1986.

⁶¹ Isabelle Backouche, *Aménager la ville. Les centres urbains français entre conservation et rénovation (de 1943 à nos jours)*, Paris, Armand Colin, 2013.

⁶² Sur les 159 pages que compte le PLU de Petit-Quevilly, Lubrizol est mentionné une seule fois, au sujet de l'évocation des « zones de danger ». Il est précisé que « Ces zones sont limitées par des cercles concentriques centrés sur les activités ou stockages dangereux. Toutefois, un effort particulier a été demandé aux industriels afin de réduire ou limiter les risques à la source. Les périmètres de danger, cartographiés dans le document graphique "Plan de zonage", sont donc susceptibles d'être modifiés dans un avenir proche. Il y aura lieu de se rapprocher des services de la DRIRE ».

Ce risque interdit d’appréhender globalement l’aménagement des abords des industries classées et engendre leur déqualification foncière, au fur et à mesure des faillites d’entreprises, qui se multiplient dans les années 1990-2010. La gestion au coup par coup des friches génère une incertitude urbanistique que l’on tente de régler dans les années 2000-2010 en transmuant les friches en éco-quartiers⁶³. L’étude de cas souligne la complexité du chevauchement des dossiers et de la profonde imbrication de l’usine dans la ville.

On n’en est certes pas là dans les années 1990 et l’incapacité des pouvoirs publics à penser durablement l’avenir des zones industrielles en crise contribue à renforcer le rôle des entreprises. Ce sont elles qui finalement décident de l’avenir du sol. Alors que Grande-Paroisse – AZF, contrainte par la création de la voie rapide Sud III, choisit de désertifier le site de Petit-Quevilly en 1999, Lubrizol cherche à étendre ses capacités de production et de stockage, au besoin en utilisant des entreprises voisines de logistique, non soumises aux mêmes règles de contrôle qu’elle.

⁶³ On fait ici référence à l’éco-quartier Flaubert, situé à proximité de Lubrizol et qui devrait accueillir à partir de 2021, 10 000 habitants et une surface de bureaux pour 5 000 personnes sur 90 ha.