



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Mission d'expertise sur la stratégie urbaine de Roubaix au sein de la métropole de Lille

Rapport n° 011438-01
établi par

Jean-Paul LE DIVENAH (coordonnateur) et Pierre NARRING

Juin 2018



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

Résumé.....	<u>4</u>
Liste des recommandations.....	<u>6</u>
Introduction.....	<u>8</u>
1. Les projets d'aménagement du territoire roubaisien ont besoin de s'inscrire dans une vision d'ensemble, une stratégie ambitieuse et une programmation urbaine.....	<u>10</u>
1.1. L'absence d'un schéma global d'urbanisme.....	<u>10</u>
1.1.1. Une ville très diversifiée ayant bénéficié d'aménagements par vagues successives.....	<u>10</u>
1.1.2. De multiples projets en stock ou en devenir.....	<u>12</u>
1.2. Du territoire de projets « Roubaix, Tourcoing, Wattrelos » à un schéma intégrateur pour Roubaix.....	<u>12</u>
1.2.1. Le territoire de projets du « Versant Nord-Est ».....	<u>13</u>
1.2.2. Les principaux enjeux auxquelles répondrait un schéma d'aménagement intégrateur pour Roubaix.....	<u>14</u>
1.3. Remettre à plat et prioriser les opérations d'aménagement.....	<u>16</u>
1.3.1. L'Union : après un lent décollage, un site justifiant un accompagnement accru.....	<u>16</u>
1.3.2. La Lainière.....	<u>18</u>
1.3.3. Campus Gare.....	<u>18</u>
1.3.4. Interventions en faveur de l'habitat privé social de fait et dégradé : exemple du quartier du Pile.....	<u>19</u>
1.4. Les Trois Ponts : achever la rénovation.....	<u>22</u>
1.5. Alma Gare.....	<u>23</u>
1.6. Les espaces vacants : pour un traitement innovant.....	<u>23</u>
1.6.1. La notion de décroissance urbaine.....	<u>23</u>
1.6.2. Évaluation des terrains et biens disponibles.....	<u>24</u>
1.6.3. Les friches gérées par l'établissement public foncier (EPF) des Hauts-de-France.....	<u>26</u>
1.6.4. Pour une ville nourricière.....	<u>27</u>
1.6.5. Roubaix et le développement durable.....	<u>28</u>
1.6.6. Suivi des opérations.....	<u>29</u>
1.6.7. La zone de protection du patrimoine et d'aménagement urbain prioritaire (ZPPAUP).....	<u>29</u>

2. Une politique de peuplement et de développement intégré (social, sanitaire, éducatif, économique) doit être placée au cœur de la stratégie roubaisienne selon un dispositif exceptionnel.....31

2.1. Politique de peuplement.....	31
2.1.1. Données explicatives sur la structure du peuplement de Roubaix.....	31
2.1.2. Autres facteurs pouvant constituer un frein à établir sa résidence à Roubaix	33
2.1.3. Les outils existants : la convention intercommunale d'équilibre territorial.....	34
2.2. Développement économique et social.....	36
2.3. Vers une approche intégrée.....	39

3. Un nouveau mode de gouvernance est nécessaire pour assurer une priorité effective à Roubaix au sein du territoire métropolitain.....41

3.1. Une métropolisation au détriment de Roubaix.....	41
3.1.1. Un mouvement de métropolisation qui, pendant de nombreuses années, n'a guère été favorable au développement de Roubaix.....	41
3.1.2. Une gouvernance en question.....	42
3.2. Roubaix, une priorité à conforter.....	43
3.2.1. Le financement des opérations de rénovation urbaine.....	43
3.2.2. Autre exemple : les quartiers anciens dégradés.....	45
3.3. Des orientations pour reconfigurer la gouvernance et les outils opérationnels.....	46
3.3.1. Les outils accordant une place plus grande au rôle de l'État.....	46
3.3.2. Les outils du projet de loi Évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Elan).....	48
3.3.3. Une nouvelle gouvernance au service d'une stratégie de rupture.....	49
3.3.4. Enchaînement des étapes de mise en œuvre des propositions de la mission.....	53

Conclusion.....55

Annexes.....57

1. Lettre de mission.....58

2. Liste des personnes rencontrées.....60

3. Données socio-démographiques.....64

3.1. Démographie - ressources.....	64
3.2. Habitat - peuplement.....	64
3.3. Activité économique et emploi.....	64
3.4. Autres données.....	65
3.5. Données transmises par le centre communal d'action sociale de Roubaix.....	65
3.5.1. Accueil, suivi social, insertion.....	65

3.5.2. Services médico-sociaux.....	66
3.5.3. Evolution de la politique sociale de la ville.....	66
4. La convention intercommunale d'équilibre territorial (CIET).....	67
4.1. Objectifs de mixité sociale et d'équilibre territorial.....	67
4.1.1. Le diagnostic de la fragilité des quartiers.....	67
4.1.2. Favoriser les équilibres d'occupation sociale à l'échelle des quartiers.....	67
4.2. Les publics relevant de l'Accord collectif intercommunal (ACI).....	69
4.3. Orientations pour les relogements du Nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU).....	69
4.4. La gouvernance du CIET.....	69
5. Panorama des logements vacants à Roubaix.....	71
5.1. Données générales.....	71
5.2. Préconisations de l'étude.....	72
6. Vacance commerciale au centre-ville de Roubaix.....	73
7. Les friches gérées par l'Établissement public foncier des Hauts-de-France à Roubaix.....	74
7.1.1. Les friches gérées par l'EPF.....	75
8. Données relatives au peuplement.....	76
8.1. Peuplement résidentiel de l'aire métropolitaine de Lille.....	76
8.2. Les mobilités dans l'aire urbaine de Lille accentuent les différenciations socio-spatiales.....	76
8.3. Processus de peuplement des espaces paupérisés des quartiers du versant nord-est de l'aire urbaine de Lille.....	77
9. Glossaire des sigles et acronymes.....	78

Résumé

La ville de Roubaix qui subit depuis plus de 40 ans les conséquences de la fin de l'industrie textile est l'une des plus pauvres de France.

Elle a bénéficié et continue de bénéficier de tous les programmes de rénovation urbaine mis en œuvre par les pouvoirs publics depuis les années 80. Malgré les centaines de millions injectés dans ces programmes, les écarts de revenus au sein de la métropole européenne de Lille ne cessent de s'accroître au détriment de Roubaix. La ville, en dépit des équipements culturels de renom dont elle dispose, pâtit d'une image dégradée que rien à ce jour ne semble pouvoir modifier. Une illustration en est apportée par la difficulté des promoteurs privés à commercialiser des programmes immobiliers à Roubaix et ainsi y introduire la mixité.

Forte de sa tradition industrielle, la ville continue d'attirer l'installation d'entreprises innovantes, mais les créations d'emplois correspondantes ne bénéficient pas aux habitants. Elle est riche de projets, mais ceux-ci entrent en concurrence entre eux et avec ceux des communes voisines ou ceux de la ville de Lille. De plus, elle est handicapée par une abondance de sites abandonnés, souvent en friche, ainsi qu'un grand nombre de logements et de commerces vacants.

La démarche Territoire de projets du versant nord-est de la métropole, qui s'étend sur les trois communes de Roubaix, Tourcoing, Wattrelos et celle de Mouscron en Belgique, est prometteuse. Cette réflexion intercommunale et transfrontalière devrait permettre à cette partie de la métropole de définir les conditions d'un nouvel essor. Le fait qu'elle intègre l'ensemble des aspects sociaux, économiques et urbains des territoires considérés est très intéressante. La mission invite les autorités locales à s'en saisir et à décliner les résultats de cette démarche à l'échelon communal. À terme, le rapprochement des communes du versant Est devrait faciliter l'émergence d'un second pôle de centralité pour la métropole européenne, affiché, mais pas réellement constitué à ce jour, et, ce faisant, une stratégie mieux équilibrée en son sein, stratégie qu'il s'agit de structurer et de valoriser.

Dans ce cadre, la mission a procédé à une analyse des principales problématiques urbaines identifiées. Parmi celles-ci, les préoccupations liées à l'ampleur du patrimoine privé dégradé sont les plus prégnantes. La mission invite les pouvoirs publics à changer d'ambition pour les quartiers anciens et à y mener des opérations de restructuration massive, dotées des moyens correspondants. À ce stade, il apparaît que les opérations de réhabilitation de l'habitat dégradé ont montré leurs limites et n'ont pas permis de renouveler l'image de Roubaix. Il convient de se saisir de l'élaboration du plan guide¹ dont les résultats devaient être présentés fin 2018, pour établir un programme coordonné et ambitieux à la hauteur des enjeux du territoire.

En ce qui concerne les friches et dans le contexte de décroissance urbaine dont la municipalité a pris acte, la mission encourage vivement à une gestion transitoire, voire durable de certains terrains dans la perspective du concept de ville nourricière : jardins familiaux ou partagés, fermes urbaines qui seraient de nature à contribuer au façonnage d'une nouvelle identité de Roubaix et à redonner de la fierté aux habitants. Des moyens ainsi qu'une structure foncière et de gestion doivent être mis en place afin de transformer l'idée en projet opérationnel.

¹ Démarche lancée en 2018 visant à définir une stratégie d'ensemble pour les secteurs d'habitat ancien dégradé.

En matière de peuplement, les outils mis en place au niveau de la métropole doivent permettre de définir et de mettre en œuvre des objectifs ambitieux de rééquilibrage. Compte-tenu des enjeux portés par le territoire roubaisien, un dispositif exceptionnel de mobilisation de l'ensemble des politiques publiques (incluant l'éducation, la formation, la sécurité, la santé notamment) devrait être mis en place, lequel pourrait être étudié par une mission interministérielle complémentaire à celle du CGEDD. En priorité, un outil pro-actif d'intermédiation en matière d'offre et de demande d'emploi devrait être déployé. Une réflexion sur la fiscalité locale, assurant discrimination positive à l'égard de la ville, pourrait également être engagée.

La commune de Roubaix a, pendant une longue période, pâti du mouvement de métropolisation lillois et de la perte des emplois ouvriers dans l'industrie textile, main-d'œuvre qui n'a pas été adaptée aux emplois de service. Après une période marquée par l'arrivée du métro, l'aménagement du centre-ville et d'autres aménagements urbains attractifs, la crise de 2008 a replongé la commune dans des difficultés considérables. Étant à juste titre considérée par les partenaires publics comme prioritaire, la commune aurait néanmoins pu bénéficier d'interventions financières plus soutenues en matière de rénovation urbaine. Il convient, à ce titre, de tirer parti de l'analyse de la répartition du financement des opérations Anru de la période précédente, pour, le cas échéant, mieux cibler les financements en direction de Roubaix.

La gouvernance doit être redéfinie et organisée afin d'assurer sur le long terme une prise en compte prioritaire réelle et efficace de Roubaix au sein de l'ensemble des territoires urbains, dans une stratégie métropolitaine bénéficiant d'un portage politique fort et pérenne. Ceci implique la négociation d'une contractualisation globale impliquant l'État, la métropole et la région, accompagnée de la mise en œuvre d'un dispositif de pilotage et d'évaluation, ainsi que d'outils exceptionnels : grande opération d'urbanisme (GOU) et opération de revitalisation du territoire (ORT) dont la création est prévue dans le projet de loi Elan.

L'État doit peser, non seulement par son implication technique et financière, mais aussi par son pouvoir d'interpellation. L'objectif est que l'ensemble des parties prenantes s'engagent autour d'un pacte puissant et équilibré, dont le portage incombe en premier lieu à la Métropole européenne de Lille.

Enfin, les différents outils préconisés nécessitent d'être articulés entre eux en prenant pour point de départ les projets envisagés dans le cadre du nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU). Leur mise en œuvre pourrait s'échelonner entre la fin de l'année 2018 et le début de l'année 2020.

Recommandations portant sur la stratégie urbaine

Conduire à son terme la démarche intercommunale « Territoire de projets » du versant Nord-Est, et en faire un outil de pilotage permanent des politiques urbaines métropolitaines sous l'égide des élus de la Métropole européenne de Lille et de ceux des communes concernées, qui doivent s'engager résolument dans le processus. 14

Décliner la démarche intercommunale « Territoire de projets » à l'échelle de la ville de Roubaix dans un nouveau plan stratégique territorialisé, séquencé, intégrant toutes les thématiques urbaines et situant les projets lancés et futurs dans une même dynamique. 15

À partir du plan guide opérationnel pour les quartiers d'habitat dégradé qui sera établi d'ici fin 2018, élaborer un programme opérationnel de restructuration et de requalification des quartiers anciens dégradés de Roubaix intégrant un volet d'insertion sociale et professionnelle ; s'appuyer à cette fin sur un large partenariat technique et financier afin de réunir les moyens nécessaires et en appliquant des procédures plus efficaces et plus rapides via des déclarations d'utilité publique, par exemple. 22

Compte tenu de l'importance des terrains disponibles, mettre à l'étude la création d'un opérateur de gestion et de portage foncier de moyen et long terme (par exemple sous forme d'une filiale de l'établissement public foncier des Hauts-de-France et d'un opérateur local d'aménagement) destiné à gérer les espaces affectés à des usages provisoires (projets culturels, associatifs, agriculture urbaine...) dans des conditions économiques et techniques cadrées et maîtrisées. 27

Recommandations portant sur la politique sociale

Renforcer les objectifs de rééquilibrage du peuplement à l'échelle de la métropole et les moyens de les atteindre en s'appuyant notamment sur les dispositions de la loi égalité citoyenneté, sur le partenariat déjà mis en place (convention intercommunale d'équilibre territorial), sur une coopération renforcée avec les communes et les organismes de logement social et sur un suivi affiné du peuplement à l'échelle communale et locale. 35

Inscrire dans les nouvelles conventions d'utilité sociale (CUS) qui doivent être élaborées en 2019 des objectifs de renouvellement urbain et de peuplement cohérents et partagés entre les bailleurs et l'ensemble des acteurs concernés, y compris les réservataires, les représentants des locataires et les porteurs de projets locaux, notamment ceux du territoire de la ville de Roubaix. 36

Mettre en place un dispositif intégré (Pôle emploi, École de la 2ème chance) d'intermédiation entre offre et demande d'emplois, de formation et d'insertion visant à optimiser les effets tant des projets technologiques, comme celui de Blanchemaille, que des potentiels de développement de filières classiques (bâtiment, logistique, économie sociale et solidaire...) sur la création d'emplois directs ou indirects susceptibles de bénéficier aux habitants de Roubaix. 38

Recommandations portant sur la gouvernance

Créer une direction de projet pour Roubaix permettant non seulement de coordonner l'ensemble des projets, mais aussi de mobiliser des moyens d'ingénierie à la hauteur des enjeux et inscrire Roubaix dans des réseaux d'échanges européens afin d'en faire une référence en termes d'innovation socio-économique et d'éco-cité en transition. 40

Premier dispositif de gouvernance : engager une démarche conduisant à la signature entre l'État, la région, la métropole et les communes concernées d'un projet partenarial d'aménagement englobant l'ensemble des quartiers prioritaires de la ville de Roubaix et des villes voisines. 51

Deuxième dispositif de gouvernance : travailler à l'élaboration d'une grande opération d'urbanisme couvrant tous les territoires à requalifier, y compris les secteurs de l'Union et de la Lainière pour les trois communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos. 51

Troisième dispositif de gouvernance : mettre en place pour Roubaix une opération de revitalisation de territoire afin de poursuivre à grande échelle la restructuration des quartiers d'habitat potentiellement indignes dans le cadre du plan guide, lorsque celui-ci aura été adopté, et de mener la requalification globale du cœur de ville. Présenter, le moment venu, la candidature de Roubaix à l'action « Cœur de quartier ». 52

Renforcer les moyens de la Société publique locale d'aménagement (SPLA) la Fabrique des Quartiers pour en faire un outil opérationnel puissant de requalification urbaine intégrée (habitat, équipements publics, commerce et artisanat). 52

Prévoir, dans le cadre de la contractualisation globale, une instance de pilotage animée conjointement par l'État et la métropole, appuyée par un dispositif d'évaluation « in itinere » permettant de s'assurer d'une priorité réelle et efficace de l'action publique en faveur de Roubaix. 53

Introduction

La mission portant sur un diagnostic de l'habitat à Roubaix fait suite à une demande conjointe du maire de Roubaix, du président de la Région des Hauts-de-France ainsi que du président de la Métropole européenne de Lille (MEL), exprimée dans un courrier du 18 novembre 2016 adressé au Premier ministre. Dans cette correspondance, les élus souhaitent un « soutien de l'État dans le cadre d'un dispositif exceptionnel et spécifique et massif, à la mesure de la situation ». Un dossier de demande d'expertise nationale, élaboré en juin 2016, était joint au courrier. Cette requête fut par la suite relayée par le préfet de région des Hauts-de-France, dans une note du 15 février 2017, appuyant la démarche et transmettant le dossier préparé par la mairie de Roubaix.

Le 19 avril 2017, le maire écrivait au Premier ministre pour le remercier de la suite favorable donnée à sa demande. Le 10 mai suivant, les ministres chargés respectivement du logement et de la ville confiaient au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission d'expertise sur la situation de l'habitat à Roubaix – diagnostic et propositions. Cette mission a été lancée le 24 juin 2017.

L'histoire de la ville de Roubaix depuis 50 ans est particulièrement singulière. Elle explique assez largement en quoi la commune se retrouve aujourd'hui confrontée aux difficultés qui sont à l'origine de la présente mission. Mais, comme on le verra au fil du rapport, la commune est loin d'être démunie. Elle recèle elle-même de très fortes potentialités dont les acteurs locaux sont conscients, mais qui n'ont pu, jusqu'à ce jour surmonter les obstacles rencontrés. Elle est, de plus, insérée dans une « métropole européenne » disposant d'un potentiel d'action important.

L'historique de la transformation de la ville depuis le début des années 1970 montre que Roubaix n'a cessé, au cours de ces décennies, de chercher à surmonter les défis économiques, sociaux et urbains qui se sont présentés à elle, ces défis prenant la forme d'un déclin démographique et d'une paupérisation, en apparence irrépressible, de la population sur fond de désindustrialisation. Les réponses de la commune, soutenue par les autres collectivités publiques locales et nationales, se sont matérialisées par des opérations d'aménagement et de restructuration urbaine de grande ampleur. À partir des années 80, ces interventions s'inscrivent dans le cadre des stratégies nationales qui se sont succédées en faveur des quartiers en difficulté, comme le montre l'inventaire ci-après.

- Années 70 : inauguration du centre commercial Roubaix 2000 et projet de l'Alma, percée de l'avenue des Nations-Unies ;
- Années 80 : lancement par l'État de la politique de la ville et inscription de Roubaix dans la démarche de développement social des quartiers (DSQ), échec du centre commercial Roubaix 2000, lancement de la zone de télécommunications avancées d'Eurotéléport ;
- Années 90 : mise en œuvre du grand projet urbain (GPU) pour les quartiers de l'Union, du Fresnoy, de l'Alma, du Cul de Four et de l'Hommelet ; aménagement de la Grand'Place, arrivée de la ligne 2 du métro reliant Lille, déménagement de l'EDHEC sur le site de Roubaix-Croix ; ouverture du centre de magasins de marques Mac Arthur Glenn en centre-ville en 1999 (à l'emplacement de Roubaix 2000) ;

- Années 2000 : mise en place d'une zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP), lancement du projet Habitat patrimoine (quartiers du Pile/Ste Elisabeth, Hommelet et Epeule) ; dossier Anru des quartiers de Longchamp et des Trois Ponts, aménagement de la Condition Publique, centre de création culturelle dans le cadre de Lille 2013, métropole européenne de la culture ;
- Années 2010 : programme métropolitain de restructuration des quartiers dégradés (PMRQAD) pour le Pile, lancement du NPNRU.

Dans un tel contexte, il va sans dire que la commune de Roubaix a fait l'objet de multiples sujets de recherche, d'études, de diagnostics et de propositions dans tous les domaines : sociologie, urbanisme, emploi, sécurité, habitat ou éducation.

Du reste, la mission s'appuie sur nombre d'entre eux pour étayer son analyse et ses propositions. Néanmoins, si le cadre de la mission se limite aux problématiques urbaines et à celles de l'habitat, la mission a rapidement fait le constat que, plus qu'ailleurs, il était indispensable de lier les questions d'aménagement et d'habitat aux questions sociales (emploi et santé, notamment). Sans être en mesure de traiter en profondeur ces thématiques, ce qui pourrait intervenir dans le cadre d'un prolongement de cette étude étendue à d'autres ministères, la mission les a abordées, pour certaines d'entre elles (emploi, sécurité, social) afin qu'elles demeurent présentes en toile de fond de la réflexion.

Pour le présent rapport, la mission a choisi de porter son analyse sur un nombre restreint de thématiques, celles qui lui ont semblé les plus pertinentes pour formuler ensuite des recommandations en matière de gouvernance, de stratégie urbaine et de méthode.

Le rapport est organisé en trois parties :

- l'organisation du territoire roubaisien : à partir d'un inventaire des projets existants, des sites potentiels et des enjeux identifiés, la mission s'est attachée à proposer une démarche stratégique de structuration de la cité ;
- les questions de peuplement et de la composition socio-démographique de la commune pèsent fortement sur les choix communaux : la mission s'est efforcée d'identifier quelques leviers pour aborder cette question centrale ;
- l'organisation de la gouvernance des politiques publiques : les rôles notamment de l'État, de la Métropole européenne de Lille (MEL), de la Région et de la commune méritent d'être repensés pour accompagner une stratégie de redressement de la cité au sein du territoire versant nord-est de la MEL.

1. Les projets d'aménagement du territoire roubaisien ont besoin de s'inscrire dans une vision d'ensemble, une stratégie ambitieuse et une programmation urbaine

Ce chapitre identifie à la fois les projets et les potentialités de Roubaix. En première analyse, il est difficile de hiérarchiser les priorités tant les besoins sont immenses, les opportunités nombreuses et les sites disponibles (notamment les terrains vacants) souvent bien placés. La mission estime ainsi que l'élaboration d'un document stratégique global permettrait de mieux définir les priorités et les moyens opérationnels.

1.1. L'absence d'un schéma global d'urbanisme

1.1.1. Une ville très diversifiée ayant bénéficié d'aménagements par vagues successives

Le moins que l'on puisse dire, c'est que Roubaix n'est pas une ville uniforme, cette diversité n'étant pas étrangère à une certaine forme d'attrait qu'elle exerce sur le visiteur attentif. La cité est composée d'une trentaine de quartiers (voire carte ci-après) qui ont chacun leur histoire, leurs caractéristiques et un peuplement varié. De manière un peu artificielle, cinq grandes unités peuvent être distinguées² :

- quartiers Nord : ce sont les quartiers les plus défavorisés (24 % de la population). Les taux de chômage y sont parmi les plus élevés de Roubaix (53 % à l'Alma), 38 % des allocataires de la CAF dépendent à 100 % des minimas sociaux. Mais, élément positif, la proportion de jeunes est importante (41 % de 0-19 ans au Cul-de-Four) ;
- quartiers Ouest : avec 16 % de la population, ces quartiers sont plus contrastés que les précédents. Un secteur comme celui de l'Épeule présente des caractéristiques socio-économiques fragiles (58 % des habitants d'Épeule-nord vivent en habitat social) ; le secteur du Trichon, quant à lui connaît une situation sociale proche de celle du centre-ville ;
- quartiers Est : 23 % de la population y réside. Trois quartiers sont prioritaires au titre de la politique de la ville (Pile, Sainte Élisabeth et Trois Ponts). La situation sociale y est très dégradée de même que la situation sanitaire³. Les deux autres secteurs sont en quartiers de veille ;
- quartiers Centre : bénéficiant d'importants aménagements dans les années 90 ainsi que de l'arrivée du métro, dotés d'institutions culturelles de référence (la Piscine, la Condition Publique), ces quartiers (12,4 % de la population roubaisienne) ont des caractéristiques sociales, quoique disparates, au-dessus de la moyenne, notamment en matière de revenus. Plusieurs d'entre eux sont concernés par les périmètres de la politique de la ville (Espérance-Crouy, Nations-Unies, Anseele), pour d'autres (Barbieux, Vauban) la population résidente est parfois très aisée ;

² Source : diagnostic territorialisé du contrat de ville de Roubaix.

³ Pile et les Trois Ponts font partie des zones où les dépistages du cancer du sein et du col de l'utérus sont les plus faibles de la métropole.

- quartiers Sud (22,4 % de la population) : même s'ils comptent parmi les secteurs les moins défavorisés de Roubaix, des poches de pauvreté sont observées vers les Hauts-Champs ou le Nouveau Roubaix. Les Hauts-Champs voisinent avec un important pôle à la fois économique et commercial constitué de magasins de déstockage très fréquentés.



Les quartiers de Roubaix – Source : contrat de ville d'agglomération de la MEL

Tel qu'indiqué dans l'introduction, l'histoire complexe de la ville de Roubaix s'est traduite par une succession d'opérations urbaines destinées à résorber les situations les plus massives (habitat insalubre, vacance commerciale, désindustrialisation...).

Nombre de ces opérations sont intervenues sans schéma global d'aménagement, au coup par coup, pour tenter de répondre aux difficultés auxquelles les élus avaient à faire face.

Prises isolément, ces interventions revêtent une réelle importance car elles ont permis de régler des situations d'urgence, sans cependant apporter la solution à tous les maux de la commune. Ceci est d'autant plus compréhensible que, eu égard à l'ampleur des crises ayant frappé Roubaix, à leur durée, parfois aussi en raison de leur survenance à un moment où la ville semblait sur le point de se redresser (comme en

2008), il était réellement difficile de pouvoir les anticiper. Tel le rocher de Sisyphe, Roubaix tente de remonter sans cesse la pente et face à une nouvelle épreuve, ne peut que constater qu'elle doit à nouveau relever son fardeau.

Comme cela est analysé plus loin, la rémanence des difficultés résulte aussi pour une part d'une insuffisance de moyens en dépit de leur importance relative et probablement également, d'une question de gouvernance.

1.1.2. De multiples projets en stock ou en devenir

L'observateur qui découvre Roubaix ne peut qu'être frappé par la multiplicité des projets urbains qui émaillent la cité, prenant la suite des aménagements déjà réalisés. La liste non hiérarchisée qui suit en est l'illustration.

Sur le plan économique, peuvent être mentionnés l'Union, la Lainière, Blanchemaille dont les composantes sont présentées en 1.2.

En matière d'habitat, des opérations comportant de nouveaux logements (notamment pour étudiants) sont engagées à Campus gare, dans le quartier du Pile et au sein de l'Union dans sa partie logements,

Se profilent également les opérations qui seront portées dans le cadre du NPNRU telles que Alma-gare, Épeule, Cul de Four, le Pile et les 3 Ponts.

Certaines de ces opérations seront analysées de manière plus détaillée ci-après.

En sus de gérer des opérations en cours, la commune est confrontée à la gestion de nombreuses friches industrielles, commerciales ou encore de logements vacants. Cette accumulation de sites en projets et d'espaces vacants pouvant potentiellement accueillir des aménagements urbains, complique singulièrement la gestion urbaine de Roubaix. Face à ce constat et faute de projets opérationnels, une réflexion doit être engagée sur les différentes catégories de friches (commerciales, industrielles, résidentielles) afin de fixer un devenir, un statut en fonction de leur localisation, de leur potentiel et des capacités d'intervention des partenaires. Ce sujet est traité dans le paragraphe 1.3 ci-dessous.

La mission constate ainsi qu'une direction d'ensemble, une coordination, une priorisation des projets mais aussi un pilotage global du projet Roubaix dans le temps long fait globalement défaut. La démarche dénommée « Territoire de projets », initiée par la MEL dans le cadre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'aire urbaine de Lille et conduite par l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole (Adulm) est de ce point de vue la bienvenue. Elle est décrite ci-après.

1.2. Du territoire de projets « Roubaix, Tourcoing, Watrelos » à un schéma intégrateur pour Roubaix

La démarche « Territoires de projets » est issue des travaux du schéma de cohérence territorial (SCoT). Elle cherche à identifier les grands secteurs aux enjeux déterminants pour l'avenir de la métropole lilloise. Ces territoires se situent à une échelle intermédiaire entre les communes et la métropole. L'idée est de fédérer sur ces zones les acteurs publics et privés autour d'objectifs communs.

Plusieurs secteurs métropolitains ont été identifiés tels que : cœur métropolitain, porte Sud-Est de la métropole, du grand boulevard au réseau urbain revalorisé...

1.2.1. Le territoire de projets du « Versant Nord-Est »

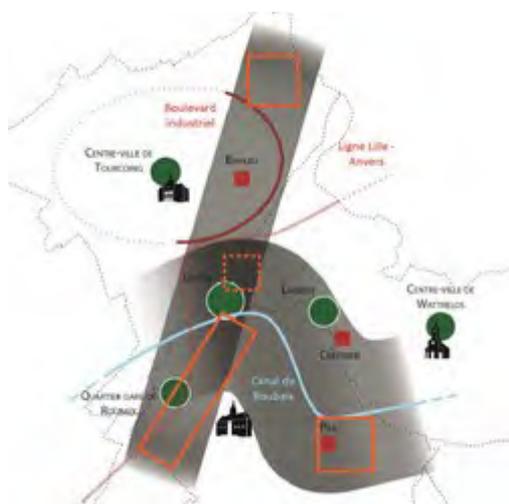
Ce territoire en forme de lambda s'étend le long d'un axe partant de l'Épeule – quartier gare (Roubaix) jusqu'au quartier Bourgogne (Tourcoing) puis de part et d'autre du canal le long d'une courbe qui se déploie depuis l'Union jusqu'aux Trois-Ponts en passant par la Lainière (Roubaix – Wattlelos) et le Pile.

Ce choix est lié aux principales caractéristiques des quartiers traversés : quartiers ouvriers anciens ou de logements sociaux étendus, éloignés des secteurs métropolitains dynamiques. Le statut socio-résidentiel des habitants est en moyenne très bas tant en termes de ressources que de conditions de logement. Toutefois, il s'agit aussi de territoires fragmentés où se côtoient des secteurs défavorisés et des secteurs résidentiels au sein desquels les habitants disposent des revenus les plus élevés (Croix) de la métropole.

Ce territoire est bien entendu marqué par son histoire industrielle et lorsqu'on l'arpente, le nombre important d'anciennes usines abandonnées, représente bien ce qu'il était à l'apogée de l'industrie lainière et textile.

Pour la mission, l'avantage de cette démarche est triple.

En premier lieu, l'un des points forts de cette démarche est d'avoir une portée intercommunale et de donner l'occasion à trois communes aux problématiques semblables de travailler ensemble. Mieux encore, les porteurs du dossier ont intégré un volet transfrontalier en souhaitant prendre en compte l'impact du territoire de Mouscron en Belgique en termes d'emplois et d'habitat sur leur propre territoire.



Le second intérêt majeur de la démarche est de proposer une dynamique commune à un bassin de population constituant la deuxième centralité de la métropole européenne⁴ et de lui donner une chance de recouvrer le lustre qu'elle a perdu il y a plus de trente ans.

⁴ La population de Roubaix-Tourcoing-Wattlelos et de leur périphérie est identique (370 000 habitants) est identique à celle de Lille et de sa périphérie.

Ce facteur est méconnu et peu visible du fait que cette centralité est elle-même fragmentée en plusieurs secteurs urbains isolés et de taille modeste.

Le troisième atout de « Territoire de projets » est d'être une démarche intégrant l'ensemble des problématiques qui le concerne en partant du constat du creusement des écarts de revenus entre 2001 et 2010⁵, ce constat marquant la continuité de l'appauvrissement de la plupart des quartiers concernés.

La spirale négative ne pourra en effet pas être combattue sans agir à la fois sur l'éducation, la sécurité, la formation, l'emploi, l'urbain, l'habitat, la santé, la mobilité et l'image.

La mission propose aux différents échelons de gouvernance de s'engager résolument dans la démarche « Territoire de projets » dont le report du lancement, à plusieurs reprises semble indiquer une hésitation quant à l'opportunité de cet engagement. À titre accessoire, la mission estime qu'il faudrait trouver un nom plus engageant que Versant Nord-Est pour ce vaste secteur⁶.

1. Conduire à son terme la démarche intercommunale « Territoire de projets » du versant Nord-Est, et en faire un outil de pilotage permanent des politiques urbaines métropolitaines sous l'égide des élus de la Métropole européenne de Lille et de ceux des communes concernées, qui doivent s'engager résolument dans le processus.

La mission considère en outre que cette démarche doit ensuite être déclinée par territoire communal et être présentée à la population afin de déboucher sur une vision partagée porteuse d'espoir, même si elle nécessite un plan d'action qui s'inscrira dans le temps long (15 à 20 ans).

1.2.2. Les principaux enjeux auxquelles répondrait un schéma d'aménagement intégrateur pour Roubaix

En déclinant la démarche « Territoire de projets » à Roubaix, l'établissement d'un schéma d'ensemble d'aménagement la ville de Roubaix revêtirait un intérêt multiple.

Tout d'abord, dans une ville marquée par la diversité des quartiers, par les différences de peuplement, par une image globalement dégradée en dépit de réels atouts, la définition d'un schéma global d'aménagement offrirait à la population, dans toute la mesure du possible associée à cette stratégie, l'avantage d'une vision constructive et positive de l'avenir. Elle donnerait aux citoyens tentés de quitter la cité l'assurance d'une évolution favorable des conditions de vie à échéance raisonnable.

Un projet stratégique serait l'occasion de traiter l'ensemble des problématiques urbaines de Roubaix : liaison entre les quartiers, devenir des friches, politique de peuplement, moyens financiers, gouvernance des projets et de leur suivi, parti d'aménagement et de traitement de l'ensemble des berges du canal, devenir des quartiers d'habitat ouvrier, priorisation et échelonnement des aménagements dans le temps, etc.

⁵ 39 % de la population active du cœur de cible est ouvrière.

⁶ Le secteur s'appelle Versant Nord-Est vu de la métropole, mais une partie de ces mêmes quartiers sont dénommés Arc Nord-Ouest (de Roubaix) dans le cadre du NPNRU.

Une vision stratégique permettrait de tenir un discours positif sur Roubaix, sur la construction de son avenir en misant sur ses atouts, la volonté partagée de prendre à bras le corps un développement plus équilibré de ses quartiers. Ce discours aurait d'autant plus de chances d'être entendu qu'il serait partagé avec les autres partenaires du « Territoire de projets. » L'équipe de mission a été particulièrement frappée de l'image négative de Roubaix véhiculée par certains promoteurs ou des acteurs d'intermédiation immobilière alors que le dynamisme économique local est indéniable.

Une vision stratégique serait le lieu pour conforter la volonté de la ville à s'inscrire dans une perspective de développement durable, volonté qui s'exprime d'ores et déjà à travers son engagement à mieux traiter les déchets. Le mode de traitement de certaines friches pourrait à cet égard constituer une référence, selon les choix opérés pour leur aménagement.

Une vision de long terme, enfin, donnerait l'occasion de réfléchir aux échanges frontaliers, aux partenariats franco-belges qu'il serait nécessaire d'établir, à la promotion de Roubaix pour attirer de nouveaux habitants dont, pourquoi pas, des familles résidant en Belgique.

Une telle démarche a existé. Elle a donné lieu à la rédaction d'un Plan de référence en 2008⁷. Ce plan a été présenté alors que la crise frappait l'ensemble de l'économie mondiale, ce qui a bloqué sa concrétisation. Les auteurs préconisaient une consolidation des acquis et promouvaient un art de vivre à Roubaix témoignant du fait que l'image de la ville avait progressé. La crise allait sévèrement remettre en question ces progrès encore fragiles. Le plan présentait un schéma d'aménagement d'ensemble du canal ; il est à noter que les membres de la mission ne l'ont vu dans un aucun autre document. La mission est convaincue que l'amélioration de l'image de Roubaix passe en partie par la mise en valeur de cette belle artère bleue partiellement aménagée sur certains tronçons.

Pour le reste, il s'avère que le diagnostic sur les quartiers anciens, les grandes emprises industrielles, le secteur de la gare et la diversification des emplois ont conservé toute leur pertinence. Il y a aussi lieu de reconnaître que le Plan de référence avait surtout l'avantage de constituer un document de cohérence qu'il convient de recomposer pour la période actuelle.

Par ailleurs, la municipalité issue des élections de 2014 a montré qu'elle entendait impulser une stratégie dans divers domaines : dans le domaine économique notamment avec par exemple la création d'une pépinière d'entreprises à Blanchemaille (sur une partie du site de la Redoute), dans le domaine environnemental avec la démarche zéro déchet ou encore dans le domaine du logement avec la maison à un euro. Mais la mission considère qu'il manque un document intégré de référence qui permettrait à chaque partie prenante de comprendre dans quel cadre s'inscrit son intervention.

2. Décliner la démarche intercommunale « Territoire de projets » à l'échelle de la ville de Roubaix dans un nouveau plan stratégique territorialisé, séquencé, intégrant toutes les thématiques urbaines et situant les projets lancés et futurs dans une même dynamique.

⁷ Plan de référence urbain de la ville de Roubaix. Panerai.petermüller, juillet 2008.

Ce document pourrait aussi servir de support à une démarche de marketing urbain visant à exprimer l'attractivité de la ville à l'égard des classes moyennes, des promoteurs et des investisseurs privés. Cette démarche pourrait être construite autour du concept d'écocité en transition écologique et sociale plutôt que sur la décroissance urbaine qui est une réalité à prendre en compte mais ne peut constituer une stratégie mobilisatrice.

De même, un ralentissement des projets peut s'avérer utile passagèrement pour permettre une mise à plat et une priorisation mais ne devrait pas perdurer, au risque de justifier la tendance d'accorder une moindre priorité à Roubaix au sein de la métropole, voire au niveau des instances de décision de l'Anru. Des délais sont nécessaires à la concertation, à l'ajustement et à la préparation des opérations, notamment dans les quartiers les plus pauvres de la ville ; en revanche, un certain attentisme serait regrettable et donnerait vite aux habitants l'impression d'être abandonnés. Compte-tenu de la complexité des opérations, des décalages dans la production des études et dans la mise en place des procédures peuvent être lourdes de conséquences sur les délais de validation puis de réalisation des projets et donc sur les changements d'image escomptés.

1.3. Remettre à plat et prioriser les opérations d'aménagement

La densité de sites en cours d'aménagement contribue à cumuler les difficultés, les porteurs de projets n'étant pas nécessairement en capacité de tout traiter simultanément d'autant que certaines opérations ont tendance à se « cannibaliser ». Dans ce cadre, la question de la temporalité est centrale. La démarche « Territoire de projets » sera l'occasion de les prioriser, la mission s'efforçant d'apporter un rapide éclairage sur le devenir de ces différents secteurs aux potentiels très différents les uns des autres.

1.3.1. L'Union : après un lent décollage, un site justifiant un accompagnement accru

Le projet d'aménagement du secteur de l'Union, à cheval sur les trois communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos, est dans les cartons depuis 30 ans. L'aménagement a été confié à la SEM Ville renouvelée dans le cadre d'une concession d'aménagement signée en 2008 qui court jusqu'en 2022. Les premières opérations n'ont commencé qu'en 2010. La mixité entre fonction résidentielle et activité économique est l'une des caractéristiques marquantes de l'Union.

Comme le montre la carte ci-après, le projet de l'Union couvre quatre sites différents.



Schéma du projet d'aménagement de l'Union – Source : la SEM renouvelée

Les trois sites au sud du canal sont situés à Roubaix et en partie sur Tourcoing :

- le site Plaine Images est consacré aux films d'animation et aux industries créatives (concepteur de jeux vidéo Ankama et école pôle 3D). Son développement est bien avancé et un secteur Plaine Images 2 est projeté ;
- Saint-Joseph : zone mixte qui doit apporter une réponse économique et urbaine de proximité. Aucune opération n'est programmée pour le moment ;
- de même que le secteur du Cul-de-Four.

Le site principal s'étend au nord du canal sur les trois communes. Quelques activités économiques emblématiques se sont installées telles que Kipsta (marque de sports collectifs) ou le Centre européen du textile innovant (CETI) sis à Tourcoing. Le secteur souffre d'un déficit d'image qui encourage l'attentisme des investisseurs, notamment les promoteurs immobiliers. Un éco-quartier doit voir le jour au cœur de l'Union. Son plan d'urbanisme s'organise autour d'un parc et le long du canal. Cependant, ce quartier ne se développe que lentement malgré quelques contacts a priori prometteurs.

L'Union concerne un territoire de 85 hectares et 400 000 m² de surfaces à construire. À ce stade 40 % de cette surface ont été contractualisés et le rythme annuel de commercialisation prévisionnel est de 4 000 m² par an. Pour rendre le secteur plus attractif, les élus locaux tablent sur la réalisation d'un équipement public. Une salle multifonctionnelle (sport, spectacles) est ainsi préconisée. Si l'accord de principe de la Métropole a été donnée, la décision formelle de le financer n'a pas été prise.

Pour inciter les promoteurs, la SEM Ville renouvelée a organisé un atelier (un « *workshop* ») le 17 janvier 2018 réunissant 13 équipes d'architectes et de promoteurs pour un ensemble de 220 logements sur 10 000 m² d'emprise foncière. Le nombre d'équipes ayant travaillé sur ce projet et leur niveau sont encourageants et montrent que l'Union, avec une promotion de qualité est susceptible d'intéresser.

En toute hypothèse, même en anticipant une accélération, les 240 000 m² à aménager ne seront pas réalisés d'ici 2022. Il convient donc dès 2018, soit d'anticiper les modalités de sortie de concession, soit de prévoir une prolongation de celle-ci pour une durée minimale de 10 ans compte tenu des retards enregistrés et du rythme de commercialisation des opérations, notamment de logement dans ce secteur.

1.3.2. La Lainière

Concession de 33 hectares (dont 80 % sont localisés à Wattrelos) confiée à la SEM Ville Renouvelée en 2014 pour une durée de 12 ans. Sa vocation est à dominante économique et les travaux devraient commencer mi 2018.

Un premier bâtiment, la maison du projet a été édifié : il s'agit du premier bâtiment français « *cradle to cradle* » (du berceau au berceau), symbolisant la volonté des promoteurs de s'engager dans l'économie circulaire. Cette maison est un lieu d'animation et de commercialisation de la Lainière.

Au travers des entretiens qu'elle a conduits, la mission a cependant pu constater que ce site était l'objet d'un certain nombre d'hésitations. Le programme est de grande ampleur : 130 000 m² de surface de plancher dont 70 % d'activités. La concurrence des autres sites amène à considérer que la Lainière se situe dans la catégorie des projets à long terme et qu'il convient d'envisager, dans le cadre de la démarche « Territoire de projets », une utilisation transitoire des terrains existants, la démolition des bâtiments industriels abandonnés pouvant intervenir à courte échéance en précisant le sort et la gestion des espaces libérés.

1.3.3. Campus Gare

Situé aux abords de la gare de Roubaix, Campus Gare accueille l'université IMMD-LEA (2 400 étudiants), une résidence étudiante de 217 chambres et un hôtel. Dans une seconde phase, il est prévu la réalisation de 7 000 m² de bureaux.

C'est un des rares secteurs où une diversification semble actuellement possible : 150 logements (50 % libre, 30 % social et 20 % en accession), hôtel, commerces et bureaux. La desserte ferroviaire, la proximité du centre historique, celle de la coulée bleue du canal expliquent probablement le décollage de ce projet.

1.3.4. Interventions en faveur de l'habitat privé social de fait et dégradé : exemple du quartier du Pile

Des interventions de longue date pour la requalification des quartiers d'habitat privé

Les premières interventions en direction du parc immobilier privé dégradé de Roubaix qui constitue un parc social de fait (où 75 % du patrimoine privé est considéré comme potentiellement indigne) datent des années 1970. Elles ont pris la forme de procédures dont la multiplicité et la complexité sont à la hauteur des situations rencontrées⁸ :

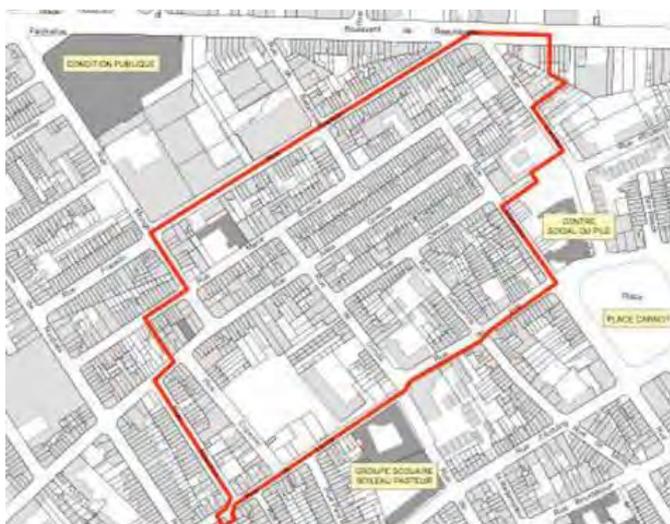
- résorption de l'habitat insalubre (RHI) : 7ème tranche depuis 1970 avec l'objectif de traitement de 11 courées représentant 106 logements pour un coût de 5,3 M€,
- maintien et requalification des courées : premier dispositif au début des années 80 dans le cadre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat OPAH. Il se poursuit à un rythme ralenti (230 logements depuis 2000),
- opération de réhabilitation-requalification par Habitat patrimoine (OPAH rénovation urbaine 2001). Confiée de 2001 à 2009 à la SEM Ville renouvelée, elle a été poursuivie en 2010 sous la forme d'un programme d'intérêt général (PIG) « immeubles sous DUP travaux ». Au total, cette opération a permis la rénovation de plusieurs centaines de logements et la sortie de vacance de 135 d'entre eux. Le coût moyen des travaux a été de 9 500 € pour les propriétaires occupants et en moyenne supérieur à 54 000 € pour les bailleurs et investisseurs. Cependant, elle ne s'est pas accompagnée d'un suivi du peuplement ; son articulation avec le programme de rénovation urbaine a été faible, le délai de portage du foncier des immeubles fut long et la DUP pour travaux a montré ses limites du fait de sa lourdeur administrative et juridique,
- maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) « lutte contre l'habitat indigne » de 2011 à 2013 : 50 communes de la MEL avec 188 logements traités à Roubaix,
- programme de rénovation urbaine (PRU) : le PRU prévoyait des dispositifs d'intervention dans 5 pôles d'appui qui ont eu, selon le bilan qui en a été tiré, peu d'effets visibles sur l'habitat privé à l'échelle du quartier.

Exemple du quartier du Pile : le PMRQAD

Le programme métropolitain de requalification des quartiers anciens dégradés (PMRQAD) a été lancé en février 2012. Il a été déployé sur cinq quartiers appartenant à six communes de la MEL. À la différence des opérations précédentes, les actions sont concentrées sur un périmètre restreint bien défini (cf plan ci-dessous). L'opérateur est la société publique locale d'aménagement (SPLA) « la Fabrique des quartiers » avec l'indispensable concours de l'établissement public foncier des Hauts-de-France pour le portage foncier⁹.

⁸ Les analyses de ce chapitre sont tirées du rapport « AMO LHI Quartiers anciens » établi par l'Anah en novembre 2016 pour le compte de la MEL et de la ville de Roubaix.

⁹ Le quartier du Pile ainsi que plusieurs quartiers identifiés dans la MEL faisaient partie de la liste des 25 programmes nationaux de requalification des quartiers anciens dégradés (décret n° 2009-1780 du 31 décembre 2009).



Périmètre du PMRQAD dans le quartier du Pile – Source : Anah



Une courée à Roubaix (photo : mission)

Le bilan intermédiaire (novembre 2016) de l'opération pour le secteur du Pile à Roubaix est contrasté :

- difficulté de gestion de la phase foncière : maisons murées, insuffisante visibilité du projet pour les habitants ;
- phase de commercialisation mal définie ;
- un montant unitaire des travaux élevés ;
- questions sur l'articulation avec des interventions urbaines et leur temporalité ;
- lenteur des opérations qui ne touchent qu'une partie du bâtiment.

La mission a pu constater une évolution de ce projet conduit avec compétence par la Fabrique des quartiers en fonction des moyens qui lui sont dédiés. L'exercice 2018 devrait permettre de concrétiser les premières opérations de rénovation de logement, l'aménagement d'un parc urbain avant la réalisation d'un pôle petite enfance et la percée d'îlots et d'une rue permettant de faire « respirer » un espace très contraint.

Il n'en demeure pas moins que l'ampleur de l'opération n'est pas à la hauteur de l'enjeu. Au total, 300 logements seront traités, soit seulement 10 % du parc du quartier du Pile. La concentration d'une plus grande partie des crédits éparpillés entre les cinq sites de la MEL aurait à peine suffi à traiter l'ensemble du secteur. Néanmoins, la question se pose de savoir s'il n'aurait-il pas été plus efficace de procéder ainsi. De fait, le nombre de maisons qui seront rénovées (environ un tiers de l'existant) ne suffiront probablement pas, selon les acteurs locaux, à faire basculer le quartier et lui donner une image positive.

La question de maintenir la structure d'un habitat semblant a priori inadapté se pose. Cependant, les habitants ont montré leur attachement au maintien de la structure urbaine du quartier, redoutant les effets négatifs des restructurations complètes conduites au cours des plans précédents (exemple de l'Alma). Il convient de trouver un bon équilibre entre ces deux préoccupations.

De plus, il est certain que la coexistence de cinq des dispositifs décrits ci-dessus est facteur de dispersion et d'illisibilité. C'est pourquoi la mission se félicite du lancement de la constitution d'un plan guide en 2018 qui permettra de donner une vision plus exhaustive de ce qui est nécessaire dans les quartiers d'habitat ancien de Roubaix.

Ce plan guide devra définir une nouvelle stratégie sur l'ensemble des quartiers anciens de la ville, permettant leur traitement complet, « morceau par morceau ». Cette massification nécessitera du temps, des financements et des moyens techniques importants mais s'impose au vu des limites des approches pratiquées antérieurement.

L'étude en cours doit permettre de définir à l'échelle de chaque quartier ou secteur ce qui doit être démoli et restructuré ou réhabilité, en prenant en compte non seulement l'habitat mais aussi les espaces publics, les locaux commerciaux ou artisanaux, les dimensions sociales et les enjeux d'insertion professionnelle... L'expérience du quartier du Pile montre qu'il sera souvent nécessaire d'aller plus loin dans la restructuration, permettant la dédensification ou l'insertion de programmes neufs sans aller jusqu'à des démolitions massives préjudiciables au fonctionnement du tissu social et qui de toutes façons ne régleraient rien.

Définir une démarche d'attractivité résidentielle

L'expérimentation des « maisons à un euro » ou l'appel à la nouvelle démarche permise par un office foncier solidaire (portage du foncier de logements en accession) pourront trouver place dans cette stratégie. La diversification, considérée par de nombreux acteurs à la fois souhaitable et impossible, doit continuer d'être étudiée avec ténacité (notamment l'accession sociale et les petites opérations de promotion...) afin de pouvoir lancer des projets même modestes au bon moment et au bon endroit. La mission a constaté que les promoteurs, s'ils déclarent officiellement ne plus aller sur Roubaix, semblent rester prêts à s'investir sur des secteurs bien choisis (abords du vélodrome, quartier de l'Union...) Une stratégie globale en matière d'habitat devrait également prendre en compte cet aspect car il n'y a pas de fatalité malgré les échecs et les difficultés. La condition première est de définir une démarche d'attractivité résidentielle, intégrant en particulier une offre scolaire de qualité, notamment en

direction des jeunes actifs et des habitants aux revenus moyens, voire d'une frange des classes moyennes.

La mise en œuvre d'une stratégie aussi ambitieuse de renouvellement du parc privé nécessite de mobiliser des moyens techniques et financiers très importants, dans le cadre d'un partenariat de long terme. Au-delà des apports de l'Anah et de l'Anru, ainsi que d'une contribution renforcée des collectivités territoriales, il s'agira de mobiliser aussi les acteurs privés (notamment ceux de la sphère d'Action logement pour les programmes de diversification). L'EPF pourrait, de son côté, intervenir de façon plus intense sur le portage foncier et immobilier (cf. opération de requalification de quartiers anciens dégradés -ORQAD- sur certains secteurs), sous réserve de définir une stratégie partagée avec la métropole et la ville ainsi qu'un plan d'action. La négociation d'une convention entre EPF et métropole serait l'occasion de la prévoir.

De plus, la lenteur du processus nécessite que soient imaginées et appliquées des procédures plus rapides et efficaces telles que celles qui semblent se dessiner dans la première phase de réflexion du plan guide : expropriation dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique (DUP), expropriation puis revente avec décote aux occupants qui souhaitent rester, etc.

3. À partir du plan guide opérationnel pour les quartiers d'habitat dégradé qui sera établi d'ici fin 2018, élaborer un programme opérationnel de restructuration et de requalification des quartiers anciens dégradés de Roubaix intégrant un volet d'insertion sociale et professionnelle ; s'appuyer à cette fin sur un large partenariat technique et financier afin de réunir les moyens nécessaires et en appliquant des procédures plus efficaces et plus rapides via des déclarations d'utilité publique, par exemple.

Le centre-ville mérite une action de requalification globale permettant de reconfigurer l'appareil commercial et de mieux relier avec le cœur de ville l'ensemble des pôles patrimoniaux et culturels (Piscine, Condition publique...) qui semblent insuffisamment appropriés par les Roubaisiens et mal présentés dans leur globalité aux visiteurs de Roubaix. Tant sur le plan touristique que par nécessité d'une meilleure prise en compte de ces atouts par les Roubaisiens eux-mêmes, il serait pertinent de présenter un ou plutôt plusieurs circuits piétonniers ou cyclistes, reliant les principaux pôles d'attractivité de Roubaix : la Piscine, l'église Saint-Martin, le centre-ville et ses commerces, le centre Mac Arthur Glenn, la Condition publique et le vélodrome sans oublier la Cité de la mode, le parc Barbieux et le Colysée.

1.4. Les Trois Ponts : achever la rénovation

Le projet de renouvellement urbain aura à pérenniser les actions mises en œuvre dans le cadre du PRU 1. Ce quartier bénéficie de la présence de la locomotive économique que constitue la société OVH¹⁰.

Le PRU a permis de réorganiser le quartier en modifiant sa trame urbaine par la démolition d'un nombre conséquent d'immeubles assortie d'une offre nouvelle de

¹⁰ OVH est une entreprise créée en 1999 dans le domaine des nouvelles technologies. Elle est l'un des leaders mondiaux pour l'hébergement de sites de vente en ligne. Elle emploie actuellement près de 1 200 salariés.

logements. La reconstruction du centre commercial et l'aménagement de la voirie sont également au centre du projet.

Néanmoins, ces aménagements n'ont pas suffi à en modifier la perception de l'extérieur à telle enseigne qu'un ensemble de terrains destinés à la diversification de l'offre de logements n'ont pas trouvé preneur et restent donc en friche. Le peuplement n'a pas été fortement modifié même si les Trois Ponts retrouvent une certaine attractivité résidentielle dans sa partie ouest (gestion par Vilogia).

La prochaine étape consistera entre autres, à requalifier la partie sud du quartier (logements gérés par LMH) via des travaux de gros entretien et à la démolition du foyer ADOMA avec une reconstitution multi sites.

1.5. Alma Gare

L'Alma Gare est un quartier emblématique de par son histoire¹¹ d'une part et de ses caractéristiques démographiques et sociales d'autre part. Il est constitué par un ensemble de logements sociaux très denses (820 logements sociaux sur 1 350) et une situation socio-économique en décrochage.

Il s'agira d'un des secteurs les plus sensibles du NPNRU dont le devenir sera à étudier finement. Le bâti existant dont la structure résulte des concertations conduites avec les habitants dans les années 70 est désormais en voie de délitement partiel, voire d'obsolescence. Des démolitions sont sans doute à envisager mais être le plus possible limitées à certains secteurs très sensibles et difficiles à gérer.

Le quartier bénéficie cependant de la proximité de Blanchemaille et du Campus gare dont les dynamiques sont positives. C'est pourquoi le projet de requalification de ce quartier devrait être conçu de façon plus large et plus globale en s'appuyant sur les atouts économiques réels de son environnement immédiat.

1.6. Les espaces vacants : pour un traitement innovant

La commune de Roubaix se caractérise aussi par l'importance des terrains vacants et des friches réparties sur l'ensemble de son territoire. Ces biens varient selon leur nature (biens commerciaux, logements vacants, friches industrielles) et leur statut (diversité des propriétés).

Le principal effet de la présence de ces nombreuses friches réside dans l'image d'une dégradation de certains quartiers, leur multiplication entraînant une dégradation de l'ensemble de l'image de la ville.

1.6.1. La notion de décroissance urbaine

La décroissance démographique à Roubaix trouve son origine dans la crise de l'industrie textile vers la fin des années 60. Elle s'illustre sous deux aspects : un déclin économique avec la fermeture des usines et un déclin social via la paupérisation d'une frange importante de la population et une perte de mixité. La création de la ville nouvelle de Villeneuve-d'Ascq a accentué ce second phénomène en favorisant le

¹¹ Son histoire est résumée en [annexe 4](#). Elle est retracé dans un hors série du Comité d'histoire du CGEDD : « La résorption de l'habitat insalubre : retour sur une politique publique 1970-1984. » Été 2015.

départ des classes moyennes vers cette ville nouvelle bénéficiant en outre de la première ligne de métro de l'agglomération.

Toutes les municipalités ont tenté de combattre ce phénomène de décroissance en utilisant différentes stratégies : développement de l'emploi, politique d'aménagement de lofts dans d'anciens locaux industriels, centres d'attraction culturelle.

Au regard de ces tentatives aux succès limités, la nouveauté proposée par la municipalité actuelle est de tenir compte du processus de décroissance urbaine¹² pour structurer la politique municipale autour de deux orientations :

- améliorer le cadre de vie pour attirer à terme de nouvelles populations ;
- permettre l'accès à l'emploi aux Roubaisiens et le développement économique sur des secteurs porteurs.

La commune assume cette stratégie qu'elle assoit sur la recherche-action conduite par l'Université Paris-Est déjà mentionnée.

La mission note que ce processus s'inscrit dans une démarche de transition vers un autre modèle de développement, qu'il n'est en rien décliniste, même si le terme de décroissance urbaine, publiquement affiché, gagnerait à être remplacé du fait de son caractère faiblement porteur et peu dynamique. Par ailleurs, la mission relève que cette conception du développement de Roubaix n'a semble-t-il pas été entérinée par les instances de la MEL, ce qui serait pourtant opportun de vérifier.

L'analyse développée dans les paragraphes qui suivent se situe dans le prolongement de cette réflexion.

1.6.2. Évaluation des terrains et biens disponibles

Il est difficile d'effectuer un inventaire complet des vacances de biens dans le cadre du présent rapport. Plusieurs sources documentaires permettent d'en donner un aperçu suffisant pour prendre conscience de l'ampleur du phénomène et formuler quelques propositions. Il serait utile de procéder à la constitution d'un observatoire permanent.

La question des espaces vacants a fait l'objet d'un des rapports de la recherche-action conduite par l'Université Paris-Est¹³. La mission reprend à son compte la définition que cette recherche donne d'un espace vacant : cette notion concerne ainsi « tout espace non occupé, largement sous-occupé ou support d'usages illégaux, sur du moyen ou long terme ». Cette définition large s'applique tant aux logements, aux commerces et activités qu'aux friches et délaissés urbains. Elle va donc bien au-delà de la simple notion de friche industrielle et se précise en fonction des types de bien.

Ainsi, un logement sera considéré comme vacant s'il est inoccupé, soit en vente, soit en attente de location, soit en attente d'occupation. L'estimation du nombre de logements vacants est mal appréciée par les statistiques publiques, d'autant plus pour les logements privés durablement vacants. Une étude conduite par l'Inspection générale des finances (IGF) et le Conseil général de l'environnement et du

¹² Volonté réaffirmée dans le dossier de demande d'expertise nationale de juin 2016.

¹³ Cf. rapport de recherche n°3 – Amélioration du cadre de vie et espaces vacants. Nadia Arab, Gilles Crague, Daniel Florentin, Yoan Miot, Université Paris-Est - janvier 2017.

développement durable¹⁴ (CGEDD) évalue le taux de vacance en moyenne nationale à 7,8 % en 2014.

En suivant une cohorte de logements à Paris et à Marseille depuis 2005, il ressort que :

- l'essentiel du stock de logements vacants relève du fonctionnement normal du marché du logement,
- près de 60 % du parc vacant a une finalité locative,
- 6 % sont en attente de démolition,
- 10 à 15 % des biens sont en vacance durable.

Il est difficile d'en tirer des conclusions pour Roubaix, mais la même étude met en évidence que les logements de petite taille sont trois fois plus fréquemment vacants que ceux comptant plus de quatre pièces. Elle établit également un lien entre le caractère dégradé du parc et le nombre de logements vacants.

Dans le cadre du programme local de l'habitat (PLH), la MEL a confié à la société publique locale d'aménagement (SPLA) la Fabrique des Quartiers, une étude portant sur la connaissance des logements vacants¹⁵ - cf. [annexe 5](#). Cette étude estime que le nombre de logements vacants en situation de blocage s'établit à 11 600 à l'échelle de la MEL et à 2 000 pour Roubaix (pour 4 000 logements vacants au total). Sur ces 2 000 logements, 450 cumulent trois caractéristiques : vacance de longue durée, dégradation et insalubrité.

Il ressort aussi de l'étude que le principal point de blocage a trait à la situation juridique du bien : successions complexes, propriétaires non souverains et inactivité du propriétaire représentent 87 % des situations. Face à ce constat, une première mission opérationnelle sur les 2 000 logements est préconisée : diagnostic des immeubles, remobilisation des propriétaires, inscription de la démarche dans le cadre du NPNRU. Il est indispensable de pouvoir la poursuivre selon les modalités qui pourront être présentées dans le cadre du futur plan guide.

C'est également dans ce contexte qu'est intervenue l'idée de lancer le projet « La maison à un euro ». Cette expérimentation qui s'inspire d'un système adopté à Liverpool entend répondre pour partie à la problématique des logements vacants. Elle s'adresse aux primo-accédants (sous plafond de ressources du prêt social location accession - PSLA) qui devront accomplir les travaux prévus et résider sur place au moins six ans. L'appel à candidatures a été lancé en mars de cette année 2018 sur la base d'un certain nombre de biens vacants, l'objectif étant de tester le dispositif sur un maximum de 18 maisons appartenant à des propriétaires institutionnels¹⁶. Les travaux, qui doivent être réalisés dans les 12 mois suivant l'acquisition doivent gagner en performance énergétique (gain minimal de deux classes du diagnostic de performance énergétique). Le montant des travaux se situera dans une fourchette de 40 à 70 k€, il sera à la charge des acquéreurs qui seront accompagnés par la Fabrique des

¹⁴ Évaluation de politique publique – Mobilisation des logements et bureaux vacants. Anne Boquet, Paul Sauveplane, IGF – Jean-Louis Hélar, Alain Weber, CGEDD. Janvier 2016.

¹⁵ SPLA 2015. Étude pré-opérationnelle sur le recyclage immobilier des logements vacants. Présentation.

¹⁶ Délibération du conseil municipal de Roubaix du 5 octobre 2017.

quartiers tout au long de l'opération. Le coût de l'opération est estimé à 760 k€ dont 50 % de subvention de l'Anru, la MEL et la ville apportant 65 K€ et des biens en nature.

Une étude conduite sur les friches commerciales en 2015¹⁷ montre que la vacance commerciale dans le centre-ville s'établit à 22 %. Ce chiffre est cependant supérieur à celui été établi par la mission IGF-CGEDD à laquelle ont contribué les deux auteurs du présent rapport¹⁸. Ce rapport établit une analyse précise de la situation de Roubaix¹⁹ dont une carte illustrative est placée en [annexe 6](#).

Il ressort qu'en 2014, la vacance commerciale de la ville de Roubaix s'élevait à 15 % dont 13 % pour l'ensemble du centre-ville, 44 % pour l'espace Grand'Rue et 5 % seulement pour le pôle Mc Arthur Glenn²⁰. La mission IGF-CGEDD avait défini six typologies de villes moyennes selon leur taux de vacance commerciale de centre-ville. Sans surprise, Roubaix se situe parmi les villes où la concurrence périphérie/centralité est marquée et dont le tissu socio-économique est fragile²¹ : importance du nombre de logements vacants, fort taux de chômage, revenu médian nettement inférieur à la moyenne nationale, perte de population, peu de présence de catégories socioprofessionnelles supérieures (cf carte d'identité de Roubaix en [annexe 6](#)).

Il en résulte que la rElance commerciale au centre-ville est directement liée aux enjeux de peuplement, de développement économique et de diminution de la pauvreté qui sont développés par ailleurs dans le présent rapport.

1.6.3. Les friches gérées par l'établissement public foncier (EPF) des Hauts-de-France

Le constat pouvant être effectué est celui d'un territoire constellé de friches d'une ampleur variable. L'EPF est présent depuis sa création (en 1990) et gère ou a porté 22 terrains situés en tout ou partie sur Roubaix.

Il est procédé à un inventaire relativement exhaustif des biens et terrains vacants gérés par l'EPF en [annexe 7](#). Au-delà de l'ensemble des constats établis, ce qui frappe, c'est l'absence de perspective tangible et à court terme pour nombre de ces biens.

Plusieurs cas de figures peuvent se présenter :

- terrains revendus en vue d'un projet d'aménagement : terrains de l'Union (cédés 25 M€ à la MEL) ou encore terrains prévus pour l'extension de l'entreprise OVH ;
- biens sans perspective d'utilisation pour une partie d'entre eux : la Lainière, Permel et Flipet, Blanchemaille. La partie Fontenoy (13 000 m²) sera cédée à Euratechnology, les 35 000 m² de l'immeuble historique de La Redoute restant

¹⁷ Étude du linéaire commerçant du centre de Roubaix, novembre 2015. CCI régionale.

¹⁸ La revitalisation commerciale des centres-villes. IGF-CGEDD, juillet 2016.

¹⁹ Pages 126 à 131 de l'[annexe 1](#) du rapport.

²⁰ Données recueillies auprès de l'Institut pour la ville et le commerce.

²¹ Les cinq autres catégories sont : tissu économique défavorable (Forbach, St Omer), tissu économique fragile et baisse des équipements (Béziers, Calais), déclin de l'environnement (Chartres), concurrence périphérie/centralité et baisse des équipements (Cholet, Saint-Nazaire), concurrence périphérie/centralité avec surplus d'offre (Saint-Brieuc).

propriété de l'EPF tout en faisant l'objet d'une étude prospective financée par la MEL ;

- biens destinés à l'habitat : friche Mazagran (dérogation à la construction de logements sociaux acceptée), la Fonderie (dérogation refusée : la MEL va racheter).

Parmi ces sites, certains sont pollués et ne peuvent être aménagés sans dépollution préalable ce qui est une des missions dont la compétence est reconnue à l'EPF.

Face à ces différentes situations, l'EPF propose plusieurs options. Les minorations foncières sont appliquées en faveur de la construction de logement social mais celles-ci ne peuvent être employées pour équilibrer des opérations d'aménagement.

1.6.4. Pour une ville nourricière

Face à l'importance des terrains disponibles dont nombre n'ont pas vocation à faire l'objet d'aménagement précis à moyen terme, la ville de Roubaix a engagé une réflexion sur des usages alternatifs temporaires pour ces dizaines d'hectares vacants. C'est dans ce cadre qu'est apparu le concept de ville nourricière. La thématique de l'agriculture urbaine fait référence à des expériences menées en Amérique du Nord dans des villes en déprise telles que Détroit.

La ville s'inscrit dans cette démarche en étudiant différentes pistes : jardins familiaux, jardins partagés²², fermes urbaines destinées à offrir des produits locaux via des circuits courts de commercialisation. Plusieurs espaces connaissent un début d'aménagement dans le quartier du Crouy et celui du Pile.

La ville a mis l'accent sur des politiques d'harmonisation de traitement et de qualité de gestion de l'espace public, principalement en termes de tranquillité (sécurité notamment routière) et de propreté (opération « zéro déchet »...) qui semblent avoir des résultats positifs. Des réflexions sont engagées pour aller plus loin dans deux directions prometteuses, bien adaptées aux enjeux et au contexte : l'économie circulaire et la ville nourricière. La question est aujourd'hui de passer de l'idée au projet. Pour ce qui est de la ville nourricière, il importe de définir un plan d'action avec une méthode opérationnelle et des opérateurs, tant pour le développement du projet (contenu, gestion et animation...) que pour le portage de moyen ou long terme de foncier productif. L'EPF a un rôle majeur à jouer pour ce second aspect : il serait souhaitable d'étudier un modèle économique et un dispositif adapté associant l'EPF et les collectivités territoriales concernées, par exemple sous forme d'un véhicule de portage ad hoc et de gestion, filiale de l'EPF et d'un opérateur urbain local. Parallèlement, une analyse des moyens nécessaires devra être conduite avant de faire appel à des porteurs de projets et à un ou plusieurs exploitants agricoles.

4. Compte tenu de l'importance des terrains disponibles, mettre à l'étude la création d'un opérateur de gestion et de portage foncier de moyen et long terme (par exemple sous forme d'une filiale de l'établissement public foncier des Hauts-de-France et d'un opérateur local d'aménagement) destiné à gérer les espaces affectés à des usages provisoires (projets culturels, associatifs, agriculture urbaine...) dans des conditions économiques et techniques cadrées et maîtrisées.

²² Les jardins familiaux sont gérés à la parcelle par des habitants, les jardins partagés sont gérés par une association.

Il est à noter que l'outil qui serait mis au point à cette fin serait sensiblement différent de la « Foncière commune » créée par l'Établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF) et la SEM Plaine Commune Développement. Cet outil a pour objet de constituer et de gérer des réserves foncières, sur des secteurs stratégiques de l'Établissement public territorial Plaine Commune au nord de Paris. Cette foncière ne procède qu'à l'acquisition de biens pouvant être loués (recettes propres), bien placés, demandant peu de travaux et valorisables à échéance de 15 ans environ. Il ne peut financer de déficit.

Dans le cas de Roubaix, il s'agirait d'imaginer un opérateur foncier doté de règles plus souples, lui permettant d'acquérir et de gérer sur une durée d'environ 15 ans, des terrains ou biens à remettre en état, sans pouvoir, du moins dans l'immédiat, les louer à un niveau de prix permettant l'équilibre économique. C'est pourquoi, des aides publiques au démarrage seront donc vraisemblablement à mobiliser.

Par ailleurs, la restructuration du parc de logements privé, la requalification des friches et la mise en œuvre du projet de ville nourricière sont autant d'axes structurants impliquant l'intervention forte de l'EPF. La coopération avec cet outil essentiel doit être redéfinie et priorisée, pas seulement en fonction des « besoins » de chaque commune mais selon une vision stratégique qui devrait être affirmée dans le cadre d'un nouveau conventionnement avec la métropole européenne de Lille.

1.6.5. Roubaix et le développement durable

Plus largement, comme le suggère la recherche-action conduite par l'Université Paris-Est²³ déjà citée, il importe de changer de paradigme sur la gestion des friches : ne plus les considérer comme une charge ou un stock à résorber mais plutôt comme une ressource et une offre qui pourrait rencontrer une demande liée à des besoins émergents, : non seulement pour l'agriculture urbaine mais aussi pour l'économie circulaire ou autres usages « alternatifs », transitoires ou pérennes selon de nouveaux modèles qui sont encore à inventer ou à consolider.

Ainsi, la ville de Roubaix s'inscrit dans une perspective de développement durable en actionnant les trois piliers, économique, social et environnemental de cette stratégie.

Il serait intéressant que dans le cadre métropolitain, un contrat de transition écologique soit signé avec l'État à la suite de ceux qui ont d'ores et déjà été signés à titre expérimental comme à Arras le 11 janvier 2018.

Ces contrats ont vocation à engager une « conversion du tissu économique local autour de projets durables et concrets²⁴ ».

Ces contrats sont signés à l'échelle d'un établissement public de coopération intercommunale. Ils associent les entreprises locales, sont assortis d'objectifs précis et évalués et fonctionnent selon une logique de guichet unique quant à leur financement.

Une équipe du ministère de la transition écologique et solidaire est dédiée à la trentaine de sites qui seront sélectionnés en 2018 après appel à candidatures.

²³ Cf. rapport de recherche n° 3 – Amélioration du cadre de vie et espaces vacants. Nadia Arab, Gilles Crague, Daniel Florentin, Yoan Miot, Université Paris-Est - janvier 2017.

²⁴ Extrait du communiqué de presse diffusé à la suite d'une présentation des Contrats de transition écologique par le secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire.

Prenant acte de la démarche vertueuse de la commune en matière de développement durable (par exemple dans le cadre du projet d'aménagement du couvent des Clarisses afin d'y développer un pôle d'économie sociale et solidaire), il est suggéré que la MEL réponde à l'appel à candidatures 2018 pour l'établissement d'un contrat de transition écologique pour le compte des communes du versant nord-est de la métropole.

1.6.6. Suivi des opérations

Cette multitude de projets nécessite la fixation de quelques indicateurs de suivi et l'élaboration d'un tableau de bord dont la présentation doit être comprise et appropriée par la population. Cette démarche permettrait de montrer que Roubaix avance et de mesurer trimestre par trimestre les transformations dont bénéficient la commune.

Quelques exemples d'indicateurs : nombre de logements neufs construits, nombre de maisons à un euro aménagées, nombre d'emplois créés, nombre de logements réhabilités etc pourraient trouver leur place dans une sorte de « Roubaix-scope », tableau de bord de mesure d'une commune en mouvement, qui pourrait s'intégrer au dispositif d'évaluation proposé ci-après.



Des jardins familiaux : le « jardin du bonheur » dans le quartier du Pile (photo : mission)

D'autres usages peuvent être envisagés. La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 a confié la compétence énergie aux agglomérations et la MEL réfléchit à l'alimentation de réseaux de chauffage urbain par des fermes solaires ou de la biomasse.

Il semble à la mission que ces deux perspectives ne sont pas contradictoires au vu des surfaces de friches disponibles.

1.6.7. La zone de protection du patrimoine et d'aménagement urbain prioritaire (ZPPAUP)

La ZPPAUP de Roubaix date de 2001. La dénomination de ces zones a été transformée en Aire de mise en valeur du patrimoine (AVAP) par la loi Grenelle de l'environnement de juillet 2010. Toutes les AVAP sont devenues automatiquement des Sites patrimoniaux remarquables en application de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine. Comme leurs prédécesseurs, les

Sites patrimoniaux remarquables ont valeur de servitude d'utilité publique à but de protection, conservation et mise en valeur du patrimoine culturel.

Le règlement de l'AVAP ou de la ZPPAUP continue de produire ses effets juridiques jusqu'à ce que s'y substitue un plan de sauvegarde et de mise en valeur ou un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine.

Le site patrimonial remarquable couvre 90 % du territoire roubaisien (85 % du territoire roubaisien). Le règlement du site régit entre autres :

- la couleur des menuiseries ;
- les conditions de ravalement et de rejointoiement des murs ;
- la réfection de toiture ;
- les antennes, les climatiseurs.

L'avantage d'un site patrimonial remarquable est d'ordre fiscal. Pour les foyers bénéficiant d'une forte imposition, il est possible de bénéficier des avantages fiscaux de la loi Malraux sous forme d'une réduction d'impôt sur le revenu. Il faut pour cela investir dans un bien à rénover situé dans un tel périmètre.

Au cours des auditions, il a été indiqué aux missionnés que ce règlement sur une zone aussi étendue pénalisait les porteurs de projets (délai d'instruction allongés, prescriptions supplémentaires). Le centre-ville et les parties anciennes, témoins de leur époque, justifient sans doute une telle protection. Il ne semble pas que ce soit le cas pour l'ensemble de la commune. Les mesures de protection ne doivent pas non plus empêcher un projet de requalification globale qui nécessite des restructurations et des transformations du bâti. La mission estime qu'une réflexion pouvant conduire à la délimitation d'un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine affiné, éventuellement sur un périmètre plus restreint, pourrait être conduit.

2. Une politique de peuplement et de développement intégré (social, sanitaire, éducatif, économique) doit être placée au cœur de la stratégie roubaisienne selon un dispositif exceptionnel

Comme cela a été souligné en introduction, même si la mission, limitée au CGEDD, n'a pu traiter l'ensemble des questions de société qui nécessitent de l'être de manière globale, plusieurs des personnes rencontrées ont produit des analyses permettant de relier dans toute la mesure du possible les questions d'aménagement et d'habitat à celles du peuplement et du développement socio-économique.

Selon nombre d'interlocuteurs de la mission et à la lecture de plusieurs études, la question du peuplement serait au cœur des difficultés de Roubaix. La ville ne serait pas en mesure d'attirer des classes moyennes, ne saurait pas retenir les ménages dont le niveau de vie s'améliore et conserverait sur son territoire des classes modestes dont une part continue de s'appauvrir en raison d'un faible niveau de qualification qui réduit fortement l'accès au marché du travail.

Ce constat, sans être inexact, doit être nuancé. Même nuancée, il n'en demeure pas moins qu'une telle situation mérite d'être prise à bras le corps.

Par ailleurs, des éléments de diagnostic socio-démographique sont présentés en [annexe 3](#).

2.1. Politique de peuplement

2.1.1. Données explicatives sur la structure du peuplement de Roubaix

Dans un rapport²⁵ présenté en juin 2016, l'Adulm présente les principales caractéristiques du peuplement des aires urbaines du bassin minier et de la métropole de Lille au regard de leur structuration et de leur attractivité. Il en est effectué une présentation synthétique en [annexe 8](#).

Les principaux enseignements de cette recherche méritent d'être relevés :

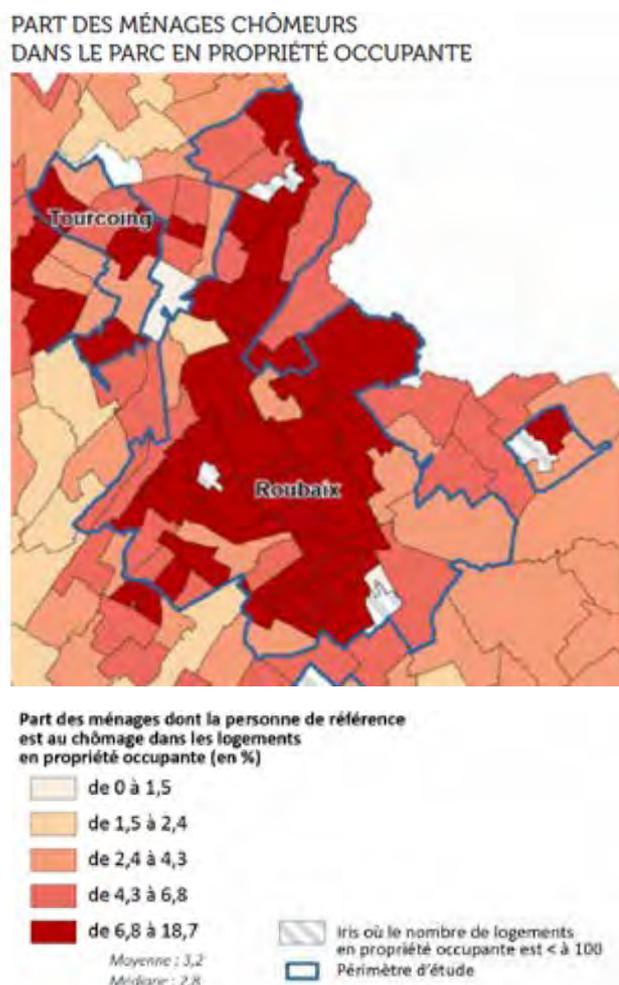
- l'aire urbaine de Lille est l'une des plus ségréguées de France. Elle est par ailleurs en perte d'attractivité sauf en ce qui concerne les étudiants à l'échelle nationale,
- dans cet espace, Roubaix se caractérise par un statut résidentiel bas. Sa situation est de ce point de vue, similaire à celle de Tourcoing et Wattrelos,
- les mobilités dans l'aire urbaine de Lille accentuent les différenciations socio-spatiales à l'échelle des communes,
- ces mobilités contribuent cependant peu au processus de paupérisation des secteurs les plus en difficulté tels que Roubaix.

²⁵ Mobilités résidentielles et paupérisation : objectiver la contribution des mobilités résidentielles à l'appauvrissement des quartiers. Adulm juin 2016 avec l'appui méthodologique de Yoan Miot docteur en urbanisme et en aménagement de l'espace à l'université de Paris-Est-Marne-la-Vallée.

Cette dernière conclusion constitue un enseignement majeur dans la mesure où elle déconstruit l'image selon laquelle nombre de ménages roubaisiens quittent la commune dès lors qu'ils acquièrent quelques moyens et sont remplacés par des ménages plus pauvres. Le phénomène de départ des familles de Roubaix est confirmé, mais ce n'est hélas pas seulement leur remplacement qui pose problème.

Outre ce flux de départs, ce qui pose problème, c'est la paupérisation aggravée de populations modestes ou déjà pauvres, résidant à Roubaix sous l'effet de la perte d'un emploi, d'un handicap, d'une retraite modeste ou d'une situation familiale compliquée (familles monoparentales) associée à une reproduction sociale intergénérationnelle.

Ces familles, assignées en quelque sorte à résidence, sont celles qui habitent les secteurs d'habitat dégradé dans le parc privé social de fait des secteurs tels que le Pile, Sainte Elisabeth ou le Cul-de-Four. La carte ci-dessous, tirée de l'étude, en offre une illustration.



En somme, une réhabilitation complète de ces quartiers ne suffira pas si parallèlement, il n'est pas proposé d'actions agissant sur les volets santé, formation, emploi et éducation pour créer une dynamique de transformation des conditions de vie aux habitants de ces secteurs.

2.1.2. Autres facteurs pouvant constituer un frein à établir sa résidence à Roubaix

La mission n'a pu qu'approcher certaines des questions qui ont un impact réel sur le peuplement. Mais les perceptions que les citoyens de Roubaix ou de l'extérieur ont de la ville, en ce qui concerne notamment l'éducation, la sécurité et l'emploi, expliquent les réticences à venir s'implanter à Roubaix. Il est à noter que ces perceptions ne sont toutefois pas entièrement fondées.

L'éducation

Selon l'Observatoire des évolutions sociales et urbaines (OESU) géré par l'Adulm²⁶, 67 % des élèves résidant en géographie prioritaire étaient issus de ménages « défavorisés » à la rentrée 2016, soit 1,9 fois plus que la moyenne de la MEL. Ce taux monte à 75 % pour les secteurs du Pile, de Sainte-Élisabeth, des Trois Ponts ou encore du Cul-de-Four à Roubaix. Par ailleurs, les choix de scolarisation continuent à aggraver le manque de mixité sociale dans les établissements. Parmi les sept collèges situés en géographie prioritaire, deux seulement apparaissent attractifs au regard des demandes de dérogation. Parmi ces deux établissements, l'exemple du collège Anne Franck montre que la spirale de l'échec est loin d'être inéluctable²⁷. Le taux de recours à l'enseignement privé est en moyenne de 30 % en géographie prioritaire (il serait plus élevé à Roubaix).

Les résultats scolaires sont également moins favorables en géographie prioritaire. La proportion d'élèves en retard d'un an à l'entrée en 6ème est de 20,6 % (jusqu'à 44 % à Roubaix) pour une moyenne de 8,2 % dans la MEL. Le taux de réussite au brevet est de 70 % (en légère progression) contre 90 % pour l'ensemble de la MEL. Enfin, 49 % seulement des élèves de 3ème sont inscrits en seconde générale et technologique contre 70 % pour l'ensemble de la MEL.

La sécurité

La zone de sécurité prioritaire (ZSP) de Roubaix-Tourcoing-Wattrelos a été créée en 2012. Cette année-là, Roubaix a été la commune de la circonscription la plus touchée par la délinquance (taux de criminalité de 78,5 pour mille contre 61 pour mille en moyenne sur les neuf communes de la circonscription). Toutefois, la délinquance générale n'avait cessé de baisser entre 1999 et 2012 (- 30 %), les vols à la roulotte représentant 1/3 des faits constatés²⁸. De 2012 à 2017, les effectifs policiers de la division de Roubaix ont baissé de 2012 (445 policiers) à 2017 (407 agents), la ZSP bénéficiant cependant en tant que de besoin du renfort des unités départementales et de l'appui des forces mobiles²⁹. En outre, plusieurs types de délinquance ont baissé de 2016 à 2017, tels que les atteintes volontaires à l'intégrité physique (- 10,3 %) et les vols avec effraction (- 23,3 %).

²⁶ Observation des quartiers en politique de la ville. Éducation 2017. Synthèse janvier 2018 – Adulm.

²⁷ L'indice d'attractivité est le rapport entre le nombre de dérogations pour entrer au collège et le nombre de dérogations pour en sortir. L'indice d'attractivité du collège Anne Franck est d'ailleurs le plus élevé en géographie prioritaire puisqu'il se situe à 4,5 alors que celui du collège Albert Samain n'est que de 0,2.

²⁸ Contrat de ville de la MEL 2015-2020. Documents connexes volet territorial de Roubaix.

²⁹ Lettre du ministre de l'intérieur au maire de Roubaix, 28 août 2017.

Par ailleurs, comme l'a annoncé le ministre de l'intérieur, la police de sécurité au quotidien sera expérimentée à Roubaix à compter de 2019.

La faiblesse des investissements immobiliers privés

L'absence d'investissements immobiliers privés s'explique par un problème d'image de la ville. Les opérateurs éprouvent des difficultés à appréhender la stratégie globale, comment elle s'articule avec celle des communes voisines. Le marché du logement à Roubaix est marqué par la difficulté de sortir des opérations en neuf en raison de la concurrence de l'ancien, plus abordable pour une population modeste qui préfère acquérir des maisons à réhabiliter.

Certains promoteurs contactés par la mission considèrent que Lille exerce un phénomène d'aspiration des projets privés qui privent le marché roubaisien de perspectives de diversification. Ce phénomène est à rapprocher de l'image négative de Roubaix, déjà évoquée et véhiculée par ces mêmes acteurs.

D'autres exemples confirment ce constat :

- un promoteur a commercialisé avec difficultés une opération située à moins de 100 mètres de la commune de Croix mais dont l'adresse roubaisienne a fait renoncer certains acquéreurs potentiels,
- une opération avenue Gustave Delory, non loin du parc Barbieux, a mis 10 ans avant d'être achevée, la dernière tranche n'étant pas terminée au moment de la rédaction de ce rapport. Il en est de même pour une opération rue Verte

Selon les interlocuteurs de la mission, il n'existe pas de prévention de la part des promoteurs pour lancer des opérations à Roubaix. Pour relancer la promotion privée, le problème prégnant de la mauvaise perception (injustifiée selon la mission) de la commune nécessite probablement de cibler des sites qui conservent une image positive : proximité du vélodrome, de la Piscine ou encore de la Redoute.

2.1.3. Les outils existants : la convention intercommunale d'équilibre territorial

La convention intercommunale d'équilibre territorial et ses limites

Afin de favoriser la mixité sociale, une convention intercommunale d'équilibre territorial (CIET) a été signée le 12 octobre 2016 entre la MEL, les communes de la métropole, l'État, le Conseil départemental et quinze organismes de logement social ainsi que plusieurs autres partenaires dont Action Logement. Cette convention a pour but de fixer les conditions d'un meilleur accès au logement des ménages prioritaires et d'un rééquilibrage territorial des attributions à l'échelle métropolitaine³⁰.

La charte métropolitaine de relogement, annexe de la convention, établit spécifiquement le cadre métropolitain des relogements issus du nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU).

La convention est mise en œuvre et évaluée dans le cadre de la Conférence intercommunale du logement (CIL). La mise en place de cet outil est un point important. Mais il convient de s'interroger sur le niveau d'objectifs affichés ainsi que

³⁰ Une présentation plus détaillée de la convention est effectuée en [annexe 4](#).

sur les moyens mis en place pour les atteindre en matière de répartition de l'offre nouvelle de logements sociaux sur la métropole et de politique d'attribution.

Les premiers résultats de mise en œuvre de la CIET donnent une indication. En 2014, la part des ménages relevant de l'accord collectif intercommunal recevant une attribution dans les communes les plus fragiles représentait 50 % des attributions en premier accès dans ces communes. En 2016, ce pourcentage a été ramené à 46 % (le taux de Roubaix se situe entre 43 et 47 %). Il est trop tôt pour apprécier l'impact de cette politique qui mettra en tout état de cause plusieurs années avant de produire ses effets.

Cependant, une politique de peuplement ne peut se limiter au logement social, du fait du poids du parc privé social de fait dans la métropole, notamment dans des communes comme Roubaix. Des leviers existent, même s'ils ne peuvent être les mêmes que ceux qui sont employés pour la gestion du parc social : observation fine de l'occupation, insertion de nouveaux programmes dans le renouvellement urbain des quartiers, déploiement éventuel d'outils de contrôle comme le permis de louer...

Comme indiqué au 2.1.1, les travaux récents tendent à établir que la paupérisation extrême serait davantage le fait d'une population captive et de plus en plus précarisée que du renouvellement par arrivée de nouveaux entrants happés par la « turbine de l'intégration ». Il est vraisemblable que les deux phénomènes sont concomitants. Aussi une observation fine des évolutions et un suivi rapproché des quartiers les plus sensibles s'avèrent nécessaires pour comprendre les évolutions et ajuster les outils de l'action publique.

La mission estime que cette « gestion rapprochée » serait le complément utile à une application volontariste des dispositions prévues pour entraîner une meilleure répartition des ménages dans le parc social selon la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Cette loi modifie l'article L. 441-1 du code de la construction lequel dispose que 25 % des attributions annuelles devront être faites hors quartier prioritaire de la politique de la ville pour des ménages ayant les ressources les plus modestes et pour ceux qui sont relogés dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine. Il est du reste à noter que la conférence intercommunale du logement de la MEL inscrit cet objectif dans ses perspectives de travail.

5. Renforcer les objectifs de rééquilibrage du peuplement à l'échelle de la métropole et les moyens de les atteindre en s'appuyant notamment sur les dispositions de la loi égalité citoyenneté, sur le partenariat déjà mis en place (convention intercommunale d'équilibre territorial), sur une coopération renforcée avec les communes et les organismes de logement social et sur un suivi affiné du peuplement à l'échelle communale et locale.

Les opérations dans le cadre de l'Anru

Les conventions du premier programme de rénovation urbaine (PNRU) ont mis l'accent sur la diversification de l'habitat afin de favoriser une diversification des habitants et une meilleure mixité sociale. Dans ce cadre, les modèles lillois ou tourquennois ont davantage promu l'amélioration des trajectoires résidentielles internes à ces communes, le modèle roubaisien étant fondé sur la volonté d'attirer une

population nouvelle. Mais à l'examen de ces conventions³¹, il apparaît que les objectifs de diversification sont très variables selon les territoires de la métropole : 70 % pour Lille, 23 % pour Tourcoing et 20 % pour Roubaix. Outre les difficultés pour attirer les promoteurs privés, ces pourcentages montrent aussi les efforts qui restent à accomplir pour développer le locatif libre ou encore l'accès social à la propriété.

Dans le dossier du projet du NPNRU dont la mission a pris connaissance, l'objectif d'attractivité résidentielle est maintenu mais semble-t-il de manière plus réaliste en ciblant les quartiers potentiellement les plus attractifs.

Par ailleurs, l'expérience du premier PNRU a montré les difficultés d'une action cohérente et coordonnée entre les bailleurs, notamment pour le secteur des Trois-Ponts. Vilogia a davantage démoli mais les contreparties foncières destinées à la diversification n'ont pas été mobilisées. Les réformes à venir dans le monde du logement social ne vont pas nécessairement fournir une situation stable susceptible de faciliter leurs interventions. C'est pourquoi il importe d'anticiper la concertation avec les opérateurs sociaux, principalement Vilogia et Lille Métropole Habitat, pour assurer la cohérence des projets. Cette concertation doit également impliquer les réservataires afin que tous les acteurs agissent dans le même sens.

6. Inscrire dans les nouvelles conventions d'utilité sociale (CUS) qui doivent être élaborées en 2019 des objectifs de renouvellement urbain et de peuplement cohérents et partagés entre les bailleurs et l'ensemble des acteurs concernés, y compris les réservataires, les représentants des locataires et les porteurs de projets locaux, notamment ceux du territoire de la ville de Roubaix.

2.2. Développement économique et social

Selon les données du recensement 2012, le taux de chômage des Roubaisiens était estimé à 30,8 % soit 13,4 % des chômeurs de la MEL alors que la population roubaissienne ne représente que 8 % de la population métropolitaine.

Les travaux de l'Adulm³² montrent de leur côté que la proportion de chômeurs sans qualification représente 52 % des chômeurs du quartier intercommunal Roubaix-Tourcoing-Blanc Seau-Croix Bas Saint-Pierre (69 300 habitants) contre 35 % en moyenne pour la MEL et 47 % pour l'ensemble des QPV de la MEL.

Le nombre d'emplois salariés a baissé de près de 20 % entre 2000 et 2013 mais le nombre moyen de créations d'entreprises pour 1 000 habitants est relativement important : 12,9 contre 9,5 pour la métropole entre 2007 et 2012. La ville se situe au 2ème rang derrière Lille des villes les plus créatrices d'entreprises.

Par ailleurs :

- 28 300 salariés habitent à Roubaix et 15 500 d'entre eux vont travailler ailleurs (taux de fuite de 55 %) ;

³¹ Cf rapport de recherche n° 2 – Cadres et projets locaux du renouvellement urbain et de l'aménagement économique métropolitain. Nadia Arab, Gilles Crague, Daniel Florentin, Yoan Miot, Université Paris-Est - avril 2016 – chapitre 2.2.1.

³² Publication : « Le chômage dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville de la Métropole européenne de Lille ». Synthèse mars 2017 – Adulm / Observatoire partenarial de l'économie.

- 12 800 salariés habitent et travaillent à Roubaix ;
- 43 100 salariés travaillent à Roubaix dont 30 300 viennent d'autres communes (taux d'attractivité de 70 %).

La combinaison de ces diverses indications tend à accréditer les constats selon lesquels l'offre d'emplois à Roubaix n'est que très partiellement corrélée à la demande locale. Toutefois ce constat mérite d'être nuancé comme l'indiquent les éléments présentés ci-après dans le cadre d'une étude en voie de finalisation menée par l'École des Ponts-Paris Tech³³.

Éléments de la recherche-action « Développement économique »

Cette étude fait ressortir que la mise en relation entre demandeurs et offreurs de travail va pour partie à l'encontre de schémas préétablis. En se fondant sur les processus de recrutement de quatre grandes entreprises de Roubaix³⁴, l'étude montre que les services des ressources humaines ne se fondent pas seulement sur les CV des personnes candidates mais aussi sur ce que ces CV recèlent de potentiel pour leur entreprise. Cette approche suscite un travail de médiation qui fait appel aux intermédiaires de l'emploi tels que Pôle Emploi.

Pour objectiver la situation de l'emploi à Roubaix, l'étude a analysé le nombre de retours à l'emploi tels que mesurés par les acteurs publics de l'emploi en le comparant avec celui d'une zone dépendant de la zone d'emploi « Roissy Sud-Picardie » dénommée Fitz-James³⁵.

Les données recueillies pour les deux agences de Pôle emploi montrent une augmentation du nombre de retours à l'emploi entre 2016 et 2017 de + 12 % pour l'agence Les Prés et + 6,8 % à Roubaix-Centre contre + 5,6 % à Fitz-James. Mais le nombre de demandeurs d'emplois diminue à Fitz-James alors qu'il augmente à Roubaix. En regardant de plus près, on constate :

- une population dont la population active est supérieure à Fitz-James,
- deux fois plus d'actifs chômeurs à Roubaix mais aussi deux fois plus d'emplois.

La zone de Fitz-James compte un emploi pour deux actifs résidents et Roubaix un pour un, ce qui signifie qu'un nombre important d'actifs de Fitz-James travaille en dehors de la zone. Le rapport met en évidence plusieurs phénomènes importants dont les deux suivants :

- bien que le retour à l'emploi progresse, c'est sa faiblesse structurelle, relative au nombre de demandeurs d'emplois qui marque Roubaix,
- il n'y a pas de lien immédiat entre le nombre d'emplois par actif et le chômage : développer l'emploi local n'est pas suffisant pour réduire le chômage local.

Au-delà des indications intéressantes de cette étude, la problématique de l'emploi à Roubaix est celle de l'adaptation des demandeurs d'emplois à l'offre existante. Il ressort par exemple d'un entretien avec la directrice de l'École de la deuxième chance qui dispose d'une implantation à Roubaix qu'un accompagnement personnalisé, ciblé et dense permet d'offrir à une population en difficulté, d'un niveau scolaire infra bac une sortie positive dans 60 % des cas (le site de Roubaix accueille 200 jeunes par an).

La mission a également eu la possibilité de visiter l'ancien site de La Redoute qui héberge dans une partie de ses locaux une pépinière d'entreprises.

Blanchemaille-euratechnologies est un écosystème de start-up consacré au développement du commerce en ligne et à la production d'outils utiles aux entreprises du secteur. Il s'agit de faire prospérer et de mettre en réseau un terreau de compétences et de savoir-faire dans cette filière qui s'inscrit totalement dans l'histoire de Roubaix et particulièrement du site qui était entièrement occupé par La Redoute

³³ Le marché du travail à Roubaix. Recherche action Roubaix : étude « développement économique et emploi ». Sous la direction de Gilles Crague, Ecole des Ponts Paristech. Janvier 2018.

³⁴ La Redoute, OVH, Showroomprivé et Tessi.

³⁵ Ce choix de comparaison est justifié par le fait que l'une des entreprises implantée à Roubaix est également installée dans cette commune et que les deux communes très différentes l'une de l'autre permettent d'établir un effet miroir éclairant.

jusqu'à une époque récente. Aujourd'hui, la Redoute avec désormais 1 700 emplois est repliée dans un nouveau bâtiment du quartier où son activité de vente à distance a été relancée et adaptée aux exigences du e-commerce ; son partenariat avec les Galeries Lafayette semble accréditer son modèle économique. L'EPF a acquis une grande partie du site historique de l'entreprise, les perspectives de cession en vue d'accueillir d'autres entreprises étant pour le moment lointaines.

Le *cluster* « accélérateur du e-commerce » y est installé, porté par Euratechnologie, SEM métropolitaine. Il agit en trois temps : incubation, accélération et développement. À ce jour, l'incubateur comporte 25 projets d'entreprises et 13 ont déjà été créées. L'objectif à horizon 2 000 est de créer 100 entreprises et 1 000 emplois.

Ce dispositif est un exemple de réussite technologique en cours tout en illustrant la difficulté à faire le lien avec l'emploi des roubaisiens. Aucun emploi créé ne correspond à la demande locale et il est à noter que très peu de Roubaisiens sont parmi les porteurs de projets (de l'ordre de 1 sur 10). À terme toutefois, de nouvelles perspectives peuvent être envisagées, sous réserve de prévoir des actions locales de formation (comme cela a été pratiqué à Lille) et pour des activités induites, par exemple dans les domaines de la logistique et de la restauration.

Roubaix est une ville audacieuse, l'esprit d'entreprise y reste vivace et des projets porteurs se développent, comme le montre aussi la réussite d'OVH avec ses 1 200 emplois (1 800 projetés), leader européen dans le domaine des *data center*.

Des filières plus classiques peuvent aussi être activées, non seulement dans le domaine de l'économie sociale et solidaire³⁶ mais aussi à partir de savoir-faire locaux comme en ce qui concerne la réparation automobile.

Le développement économique peut être un levier puissant, à condition d'inscrire les actions dans une stratégie appuyée sur une ingénierie adaptée. Comme le montrent les travaux de la recherche-action précitée sur le thème développement économique et emploi³⁷, le fonctionnement du système d'acteurs censés faciliter le fonctionnement du marché du travail est un sujet en soi, particulièrement à Roubaix et dans l'ensemble de la métropole. Il conviendrait notamment de mieux coordonner les acteurs autour d'un dispositif d'observation et d'étudier un mécanisme d'intermédiation qui permette de mettre en relation les demandeurs d'emplois, les filières susceptibles de se développer, les enjeux de qualification et de formation.

7. Mettre en place un dispositif intégré (Pôle emploi, École de la 2ème chance) d'intermédiation entre offre et demande d'emplois, de formation et d'insertion visant à optimiser les effets tant des projets technologiques, comme celui de Blanchemaille, que des potentiels de développement de filières classiques (bâtiment, logistique, économie sociale et solidaire...) sur la création d'emplois directs ou indirects susceptibles de bénéficier aux habitants de Roubaix.

En matière fiscale, après le dispositif zones franches urbaines et les emplois francs, la mission souligne qu'une réflexion assurant une forme de discrimination positive à

³⁶ La commune envisage de développer un centre d'activités autour de l'économie sociale et solidaire dans l'ancien couvent des Clarisses situé dans le quartier de l'Épeule.

³⁷ Cf. Rapport de recherche Le marché du travail à Roubaix sous la direction de Gilles Crague, École des Ponts Paristech - Janvier 2018.

l'égard de la ville et le cas échéant du « Versant Nord-Est » de la MEL serait digne d'intérêt.

Cette réflexion devrait être l'occasion de vérifier si la commune bénéficie d'un système de péréquation adapté à l'ampleur de ses charges.

2.3. Vers une approche intégrée

Plus généralement, une politique de requalification de Roubaix ne peut réussir si elle n'est pas globale et n'active pas tous les leviers d'action nécessaires. Les domaines prioritaires, qui relèvent en grande partie des compétences de l'État sont :

- l'éducation, avec des réflexions sur les moyens d'anticiper en maternelle et en primaire, les difficultés qui s'accroissent fortement à partir du collège ;
- la santé, avec une réflexion engagée sur la place du sport complétée par une action sur l'alimentation en liaison avec le projet de « ville nourricière » ;
- la sécurité, en particulier les problématiques liées au trafic de stupéfiants.

Sur chacun de ces trois sujets, il est besoin de définir un cadre d'action fort, stable et pérenne. Ici simplement esquissés, ils devraient faire l'objet d'un examen approfondi par une mission complémentaire interministérielle afin de déboucher sur un plan de mobilisation global. Roubaix pourrait alors faire partie du programme national envisagé sur une quinzaine de sites, portant sur un renforcement exceptionnel et coordonné des politiques publiques.

Enfin, la conduite en parallèle de toutes les actions nécessitent une ingénierie de projet forte et intégrée. Il ne s'agit pas seulement de capter les dispositifs nationaux et les moyens afférents. À toutes les époques, les élus roubaisiens ont su le faire en plaidant une situation fragile et emblématique. Mais des effets positifs n'ont été obtenus que lorsqu'une approche locale fine a pu être pratiquée en matière d'urbanisme, de peuplement, de développement économique et social. Il peut être dangereux de mettre l'accent selon les moments sur tel ou tel aspect (plutôt le social, plutôt l'économique, plutôt la vie associative...) en ne « tenant » pas l'ensemble des maillons d'une politique intégrée.

Roubaix est une ville dynamique et attachante, en dépit de ses lourdes difficultés et de ses handicaps. Les habitants, anciens ou récents, expriment généralement une fierté certaine d'être roubaisiens, la vie associative est intense et les réseaux de solidarité actifs. Ces facteurs, conjugués avec un dynamisme municipal tourné vers l'action sont à même de tirer Roubaix vers le haut.

Les chances d'y parvenir seront encore plus fortes si Roubaix ne reste pas isolé. Si, en France, il existe peu de villes vraiment comparables (l'agence d'urbanisme a établi un parangonnage avec des villes comme Mulhouse, Saint-Etienne, Vitry-le-François...), il est sans doute davantage possible de trouver des partenaires à l'échelle européenne (Liverpool, Manchester, Breda, certains secteurs de la Rhur...) afin de constituer un réseau d'échange entre villes qui capitalisent sur leur passé industriel et font de la transition écologique et solidaire leur ligne d'action pour sortir de la pauvreté. Roubaix pourrait être leader d'un tel projet, par exemple dans le cadre du programme européen URBACT³⁸. La municipalité souhaite promouvoir « Roubaix régénérée ». Cette

³⁸ Programme européen d'échanges pour un développement urbain durable.

perspective, qui nécessite d'inventer de nouveaux modèles économiques, s'oppose-t-elle à la thématique de la « ville renouvelée » encore très présente dans les documents de référence métropolitains ? Ou bien s'agit-il d'une approche différente du renouvellement urbain faisant davantage place à la transition écologique et au maintien des équilibres sociaux, considérant comme une ressource l'existence d'espaces peu denses qui seraient à valoriser en lien avec des centralités plus intenses ? Roubaix peut avoir l'ambition de devenir une référence européenne de l'innovation « responsable ».

8. Créer une direction de projet pour Roubaix permettant non seulement de coordonner l'ensemble des projets, mais aussi de mobiliser des moyens d'ingénierie à la hauteur des enjeux et inscrire Roubaix dans des réseaux d'échanges européens afin d'en faire une référence en termes d'innovation socio-économique et d'éco-cité en transition.

L'Anru finance d'ores et déjà à 50 % deux postes de directeur et de chef de projet ciblés sur la conception et le suivi de la politique de rénovation urbaine à Roubaix. Son règlement lui permet d'accorder des soutiens complémentaires en matière d'ingénierie en lien avec le NPNRU en fonction des besoins et de la qualité du projet proposé. L'appui de l'Anru pourrait donc être sollicité même si la proposition portait sur la mise en place d'une ingénierie de coordination et de pilotage global.

3. Un nouveau mode de gouvernance est nécessaire pour assurer une priorité effective à Roubaix au sein du territoire métropolitain

3.1. Une métropolisation au détriment de Roubaix

Le présent chapitre se propose tout d'abord d'examiner en quoi le mouvement de métropolisation de l'agglomération lilloise a d'abord affaibli la ville de Roubaix (ainsi que ses voisines). Si la ville bénéficie d'un soutien très significatif, il s'avère que celui-ci n'est pas aussi intense qu'attendu et que nécessaire. Puis la mission s'efforce d'identifier des dispositifs de gouvernance pouvant servir de levier au projet roubaisien.

3.1.1. Un mouvement de métropolisation qui, pendant de nombreuses années, n'a guère été favorable au développement de Roubaix

Le mouvement de métropolisation a été amorcé dans les années 60 pour tenter de répondre au déclin de l'industrie. Il s'agit au départ d'une initiative de l'État qui, en 1963, fait de Lille l'une des huit métropoles d'équilibre destinée à contrebalancer le poids grandissant de l'Île-de-France. En 1967, l'État décide de créer la ville nouvelle de Villeneuve-d'Ascq et de doter l'agglomération d'une structure intercommunale.

Ces deux décisions vont entraîner certains effets différents de ceux escomptés. L'intercommunalité va renforcer la compétition interurbaine en vue du partage des ressources. La ville nouvelle croît jusqu'à 70 000 habitants, elle devient le premier pôle universitaire de la région et voit l'installation de nombreux sièges sociaux dont certains étaient implantés à Roubaix. En captant l'essentiel des investissements de l'État et en favorisant l'aménagement de nombreux ménages lillois ou roubaisiens, elle va se révéler être un aimant aspirant les forces vives des autres centres de l'agglomération.

La création de la Communauté urbaine de Lille (CUDL) s'effectue d'abord contre les élus qui s'entendent ensuite pour que les communes conservent l'essentiel de leurs prérogatives. Cette entente marque les débuts d'un mode de fonctionnement communautaire connu sous l'appellation de « consensus communautaire » qui tendra insensiblement à s'opposer à toute tentative de réduction des inégalités intercommunales.

Dans les années 80, face à la désindustrialisation, la volonté des acteurs locaux (élus et entrepreneurs) est de tertiariser l'économie métropolitaine. Mais les emplois de service créés laissent de côté les travailleurs manuels et le chômage continue de progresser. Aussi les anciennes cités industrielles continuent-elles de péricliter sans bénéficier de mesures compensatoires leur permettant d'y remédier malgré les mots d'ordre métropolitains promouvant « l'attractivité et le rayonnement du territoire ».

La création de la première ligne de métro qui ne dessert pas Roubaix se traduit par un positionnement revendicatif des élus du « Versant Nord-est » vis-à-vis de la métropole. Ceci permet aux communes impliquées d'attirer quelques subsides supplémentaires sans permettre de résoudre la crise économique de l'agglomération roubaisienne.

La tertiarisation de l'économie métropolitaine se poursuit. Avec la création d'Euralille liée à l'arrivée du TGV, c'est à un approfondissement du consensus métropolitain auquel on assiste. En obtenant le financement d'Euralille, le président de la CUDL,

Pierre Mauroy s'accorde avec les autres grands élus pour lancer une seconde ligne de métro jusqu'à Roubaix et Tourcoing (en 1999), créer une cité des arts graphiques à Tourcoing ainsi qu'un Euro-téléport à Roubaix et à rénover la ligne de tramway du Grand boulevard. La restructuration du centre-ville de Roubaix bénéficie également de cette rEance.

Au contraire d'une politique de mutualisation, cette stratégie du donnant-donnant permet de satisfaire les demandes de tous les maires dans une sorte de marche forcée passant par l'endettement et l'absence de choix déterminés en faveur d'un rééquilibrage au profit des communes les plus en difficulté.

Après Euralille, le lancement d'Eurasanté (à Loos) et d'Eurotechnologies (à Lille) s'est accompagné du déploiement du textile innovant et l'industrie numérique à Roubaix et Tourcoing. Roubaix bénéficie de financements lui permettant de restructurer ses quartiers, de redorer son image avec la Piscine, l'implantation du Centre des Archives du travail. Roubaix attire de nouvelles populations, de nouvelles entreprises de service intéressées par la zone franche urbaine.

Ce réel redressement et cette tentative de rééquilibrage sont hélas largement remis en cause par la crise de 2008 qui ne fait que révéler les faiblesses structurelles de la cité que les politiques suivies successivement par l'État et la métropole n'ont pas été à même de résoudre à ce stade.

3.1.2. Une gouvernance en question

Le patchwork des compétences n'est pas différent de celui qui existe dans les autres métropoles françaises. La question réside moins dans la répartition des compétences que dans leur utilisation dans un jeu d'acteurs complexe.

La mission a entendu de nombreuses critiques sur le fonctionnement de la MEL, critiques liées à l'existence de ce fameux consensus consubstantiel à la création de la métropole dès son démarrage sous sa forme de communauté urbaine.

Comme indiqué ci-dessus, la métropolisation du territoire lillois a joué contre Roubaix au cours des premières décennies, puis les investissements au profit du versant nord-est se sont multipliés. La métropole ne se désintéresse pas de Roubaix loin s'en faut, d'autant que le maire de Roubaix est vice-président de la MEL comme certains de ses prédécesseurs.

En revanche, il semble à la mission que le choix métropolitain d'une réorientation complète de l'économie vers le tertiaire et les services est à l'origine de la pérennisation des difficultés de Roubaix et de ses voisines. Cette stratégie résulte d'une volonté politique communautaire certes, mais elle a aussi été portée par les responsables économiques locaux motivés par la nécessaire reconversion de leurs activités industrielles finissantes. L'abandon de toute une partie des employés de l'industrie, sans effort significatif de reconversion vers les services, a sans doute largement contribué à l'appauvrissement d'une large frange de la population roubaisienne.

Par ailleurs, la place de Lille, son pouvoir d'attraction, sa centralité, ses capacités d'ingénierie placent les investisseurs potentiels devant des choix qui s'opèrent plus facilement en faveur de Lille que du versant nord-est en général et de Roubaix en particulier. Les efforts pouvant être consentis en faveur de Roubaix se heurtent à cette

concurrence de Lille, qui pour n'être pas critiquable en soi, n'en demeure pas moins un poids dont il ne peut être fait abstraction.

Au-delà de ces aspects, il est important de pouvoir apprécier si Roubaix demeure une réelle priorité au regard de ses besoins et en comparaison des autres communes, ce qui n'est pas avéré selon les analyses exposées ci-après.

3.2. Roubaix, une priorité à conforter

Roubaix est systématiquement considérée comme une priorité, du moins dans les propos et les orientations fixées par les différentes instances de gouvernance. Dans la réalité, il en a été différemment à certaines périodes comme le montre notamment le financement de certaines mesures liées à la rénovation urbaine.

3.2.1. Le financement des opérations de rénovation urbaine

Les tableaux qui servent de support à l'analyse qui suit sont tirés de la recherche-action conduite par l'Université Paris-Est³⁹. Avant de les présenter, la mission estime nécessaire d'apporter un certain nombre de précisions :

- tout d'abord il s'agit de données tirées des conventions signées lors de la programmation initiale des opérations de rénovation urbaine pour la période 2004 – 2007 ;
- les investissements pris en compte n'intègrent qu'une partie des familles des dépenses d'investissements financées par l'Anru et les collectivités territoriales à savoir : la requalification d'îlots anciens dégradés (famille 4), les aménagements (famille 8), les équipements publics (famille 9 - sans financement MEL) et les équipements d'espaces commerciaux ou artisanaux (famille 10 – sans financement de la Région)⁴⁰. À noter que les interventions des collectivités dans les autres familles sont moindres ;
- enfin, les collectivités territoriales, en particulier la MEL et la Région interviennent financièrement hors convention Anru au sein des périmètres de l'Anru, mais la mission ne dispose pas d'indications sur les répartitions de ces crédits.

Ces indications étant données, il s'avère, en comparant les conventions Anru de Lille, Roubaix et Tourcoing de 2005 et 2007, que les montants dédiés par les différents financeurs par mètre carré ont au total abouti à des montants relativement équilibrés comme le montre le tableau suivant.

³⁹ Cf. rapport de recherche n° 2 – Cadres et projets locaux du renouvellement urbain et de l'aménagement économique métropolitain. Nadia Arab, Gilles Crague, Daniel Florentin, Yoan Miot, Université Paris-Est - avril 2016. Chapitre 2.3.2.

⁴⁰ Sachant que les dépenses financées par l'Anru concernent aussi notamment les démolitions, la production de logements sociaux, la résidentialisation et la production de logements sociaux.

Montant des investissements des financeurs publics par m²

Commune	Base d'investissement (€)	€ MEL / m ²	€ ville / m ²	€ Anru / m ²	€ Région / m ²	Investissements publics / m ² en €
Lille	244 743 153	85	45	62	31	223
Roubaix	83 056 994	56	27	131	34	248
Tourcoing	79 255 343	74	34	73	55	236

Il est toutefois à noter que cette équivalence des montants est assurée grâce au fort niveau d'intervention de l'Anru qui semble compenser un moindre investissement de la MEL et de la Région au bénéfice de Lille et Tourcoing. On peut également relever que la commune de Roubaix elle-même ne dispose pas des ressources budgétaires suffisantes pour compenser le moindre investissement de la MEL et de la Région.

Cependant, lorsque l'on compare ces efforts d'investissement par habitant des quartiers concernés, il est constaté que Roubaix est plus fortement pénalisé par rapport à ses voisins.

Montant des investissements des financeurs publics par habitant

Commune	Base d'investissement (€)	€ MEL / habitant	€ ville / habitant	€ Anru / habitant	€ Région / habitant	Investissements publics / habitant en €
Lille	244 743 153	1 222	652	893	439	3 206
Roubaix	83 056 994	240	114	564	147	1 065
Tourcoing	79 255 343	1 013	458	994	750	3 214

Force est de constater que sur ce sujet également, la MEL et la Région interviennent plus fortement à Lille et à Tourcoing qu'à Roubaix ; c'est également le cas des concours financiers de l'Anru.

Plus globalement, il se vérifie que l'intensité des interventions de la MEL et de la Région ne suivent pas celle de l'Anru. Les deux tableaux suivants présentent successivement :

- le montant des investissements par acteur pour chacune des trois communes ;
- le montant investi par la MEL, la commune et la Région pour 1 € injecté par l'Anru.

Montant global des investissements des financeurs publics

Commune	Base d'investissement (€)	MEL	Ville	Anru	Région
Lille	244 743 153	66 573 746	35 527 798	48 628 640	23 917 967
Roubaix	83 056 994	17 888 843	8 534 280	42 106 849	11 002 571
Tourcoing	79 255 343	22 325 576	10 099 312	21 901 897	16 531 213

Montants investissements par les financeurs publics pour 1 € de l'Anru

Commune	MEL	Ville	Anru	Région
Lille	1,4 €	0,8 €	1,0 €	0,5 €
Roubaix	0,4 €	0,2 €	1,0 €	0,3 €
Tourcoing	1,0 €	0,5 €	1,0 €	0,8 €

Le constat est éclairant : lorsque l'Anru investit 1 €, la MEL et la Région sont intervenus beaucoup moins fortement à Roubaix (0,7 € en cumulé) qu'à Lille (1,9 €) et Tourcoing (1,8 €).

La mission a pris connaissance des tableaux actualisés suite aux avenants modifiant les conventions initiales : l'évolution des données et de la répartition de la charge entre les différents financeurs n'évolue pas significativement entre les deux périodes.

En présentant ces tableaux, la mission a simplement souhaité mettre l'accent sur un aspect des relations conventionnelles entre les acteurs de la politique de rénovation urbaine. Loin de minimiser les efforts effectués par les collectivités territoriales ou l'Anru, cette présentation n'a pas d'autre objectif que d'attirer l'attention afin de veiller à ce que, dans les conventions qui seront négociées dans le cadre du NPNRU, l'ensemble des financements soit fait pour assurer une répartition optimale des différents financeurs.

La mission a bien noté que la MEL intervenait aussi hors conventions Anru sur le périmètre des opérations urbaines, mais la répartition de ces crédits n'est pas disponible. La mission recommande fortement qu'elle soit affichée clairement, ce qui permettrait de mieux apprécier l'importance de l'investissement consenti par la Métropole à Roubaix.

3.2.2. Autre exemple : les quartiers anciens dégradés

Le programme métropolitain de restructuration des quartiers anciens dégradés (PMRQAD) concerne depuis 2010 cinq quartiers répartis sur six communes de la MEL⁴¹. De ce fait, seul le quartier du Pile a pu faire l'objet de l'intervention mentionnée dans la première partie du rapport.

Les interventions programmées peuvent se justifier, prises une par une, mais encore une fois les critères de concentration des « enjeux très élevés⁴² » concernant essentiellement Roubaix et Tourcoing auraient justifié qu'au moins deux sites soient retenus à Roubaix. Pour atténuer cette observation, il convient toutefois d'indiquer que le montant du programme s'élève à 33 M€ dont 16,5 M€ pour Roubaix (l'Anru finance le déficit de l'opération soit 3,3 M€ ; parmi les autres financeurs, la MEL intervient à hauteur de 0,85 M€, la ville de 3,9 M€ tandis que les recettes de charge foncière doivent s'élever à 4,7 M€).

⁴¹ Sites retenus : l'Octroi à Armentières et Houplines, Simons à Lille-Sud, Bayard à Tourcoing, Crétinier Watrelos et le Pile à Roubaix.

⁴² Cf. Rapport définitif AMO LHI quartiers anciens présenté conjointement par la MEL, la ville de Roubaix et l'Anah en novembre 2016.

Il est indéniable que les défis de l'habitat ancien privé restent majeurs dans le quartier du Pile, notamment les rues qui n'ont pas bénéficié du PMRQAD, mais aussi au Cul-de-Four, à l'Épeule ou encore à Ste Élisabeth et au Moulin.

La mission plaide pour que la prochaine génération de PMRQAD puisse être concentrée en grande partie sur ces quartiers de Roubaix.

3.3. Des orientations pour reconfigurer la gouvernance et les outils opérationnels

Comme on l'a vu, plusieurs projets, qui relèvent par ailleurs de la responsabilité de la MEL, ont un impact intercommunal : l'Union qui chevauche les communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos ainsi que la Lainière de part et d'autre de Wattrelos et Roubaix.

Ce sont aussi des projets qui avancent lentement, qui subissent les aléas de la conjoncture plus fortement qu'ailleurs, par exemple qu'à Lille. Ils mobilisent des moyens conséquents et il est apparu à la mission qu'ils leur manquaient un pilotage fort.

D'autres projets vont être repris dans le cadre du NPNRU et on peut d'ores et déjà identifier les points durs qui seront à traiter : Alma Gare, l'Épeule de même que la poursuite et l'achèvement des Trois Ponts.

Un certain nombre d'analyses ont également été formulées sur les friches ou encore le PMRQAD afin d'en tirer des enseignements pour l'avenir.

La mission estime qu'il manque pour le territoire de Roubaix quelques outils de gouvernance qui permettraient de mieux porter une stratégie métropolitaine ambitieuse et efficace, et seraient susceptibles d'améliorer la mise en cohérence et le pilotage des différentes actions engagées dans l'arc nord-est de la MEL.

Roubaix constitue un des exemples français les plus emblématiques d'un territoire pauvre et précaire au sein d'une grande métropole dotée de moyens importants d'ingénierie et d'action. Un engagement de l'État serait de nature à assurer la solidarité nationale et une implication majeure de toutes ses compétences ministérielles ; cet engagement doit cependant être compris et conçu selon un rôle de garant et d'adjuvant, sans chercher à se substituer aux responsabilités qui incombent à la métropole européenne de Lille.

Après avoir passé en revue quelques-uns de ces outils, la mission indiquera ceux qui lui semblent appropriés pour Roubaix avec le souci de ne pas ajouter des échelons de concertation ou de décision à ceux qui existent déjà.

3.3.1. Les outils accordant une place plus grande au rôle de l'État

Les contrats d'intérêt national

Pour faciliter la réalisation de projets complexes, les contrats d'intérêt national (CIN) permettent de formaliser un partenariat entre l'État, les collectivités et des acteurs économiques publics et privés. Les CIN mettent en place une gouvernance partagée et efficace. Les outils de l'État et de ses opérateurs seront mobilisés au service des territoires.

Les CIN ouvrent par ailleurs aux collectivités la possibilité de bénéficier des prêts Gaïa « Grand Paris » octroyés par la Caisse des dépôts et consignations pour mobiliser des emprises foncières en faveur du secteur public local.

Les CIN constituent un outil collaboratif qui permet de favoriser la construction de logements, de préserver les espaces naturels et agricoles, de dynamiser le développement économique local, d'assurer la complémentarité des territoires et d'initier de grands projets culturels.

La signature de contrats d'intérêt national est envisagée dans plusieurs cas de figure :

- pour élargir le partenariat sur des territoires qui font l'objet d'une OIN (voir infra) ;
- pour passer d'un contrat de programmation à un contrat plus opérationnel sur des sites qui font déjà l'objet d'un contrat de développement territorial ;
- pour des opérations complexes situées sur de nouveaux territoires.

L'inconvénient (majeur) d'un CIN est de n'être adossé à aucun dispositif légal ou réglementaire.

Les opérations d'intérêt national

Une opération d'intérêt national (OIN) est une opération d'urbanisme à laquelle s'applique un régime juridique particulier en raison de son intérêt majeur.

Les OIN permettent une gouvernance collégiale renforcée et la mise à disposition des moyens de l'État et de ses opérateurs aux collectivités. L'État y conserve la maîtrise de la politique d'urbanisme (délivrance des autorisations d'occupation des sols, notamment les permis de construire, création des ZAC). Dans les faits, les collectivités territoriales conservent leur compétence en matière de planification et peuvent conserver la délivrance des autorisations individuelles d'urbanisme, en accord avec l'État. Les OIN peuvent s'appuyer en amont sur un contrat d'intérêt national et sont délimitées par décret en Conseil d'État.

La création d'une OIN permet de mettre en œuvre des projets complexes à enjeux forts, avec des objectifs en termes de création de logements, de renouvellement urbain et de développement économique. L'apport de contributions budgétaires nationales supplémentaires n'est en revanche pas garanti.

Les sociétés publiques d'aménagement d'intérêt national

Les sociétés publiques d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN) ont été créées par la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain. L'État s'est inspiré du modèle des sociétés publiques locales pour favoriser les partenariats public-public entre l'État et les collectivités. Ainsi l'État et ses établissements publics d'aménagement (EPA) peuvent créer, avec au moins une collectivité ou un groupement de collectivités, ce nouveau type de société anonyme. La collectivité ou son groupement doit y détenir au moins 35 % des parts du capital et des droits de vote, soit la minorité de blocage.

Ces sociétés anonymes peuvent, comme les SPL, intervenir en matière d'aménagement, de construction, de réhabilitation immobilière ou de requalification de copropriétés dégradées.

Cet outil a pour objet de répondre aux besoins d'aménagement et de construction de logements en secteurs déjà urbanisés. La qualification d'intérêt national ne limite pas son champ d'intervention aux seuls territoires couverts par une OIN ou un CIN.

3.3.2. Les outils du projet de loi Évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Elan)

Bien que le projet n'ait pas encore été voté par le Parlement au moment de la rédaction du présent rapport, il semble qu'un certain nombre de dispositions de ce texte, validées par la conférence de consensus organisée au Sénat en début d'année 2018 et présentes dans le texte adopté en Conseil des ministres puis par l'Assemblée nationale en première lecture, puissent dès maintenant être présentées dans leurs grandes lignes, dans la mesure où elles semblent pouvoir constituer des outils de pilotage pour Roubaix.

L'objectif du gouvernement est de maintenir un rythme de production annuelle de logements soutenu pour répondre aux besoins démographiques, aux enjeux territoriaux et sociétaux du pays. Pour soutenir durablement cette progression, il est estimé que la politique du logement doit être mieux territorialisée afin de répondre à la diversité des territoires non seulement dans les métropoles et grandes villes mais également dans les villes moyennes et en secteur rural.

Le gouvernement entend ainsi encourager la production de logements, en particulier en zones tendues, en libérant le foncier et les droits à construire. C'est pourquoi il est imaginé de promouvoir des opérations d'urbanisme ambitieuses et partenariales pour tous les territoires, et de lever les verrous et les freins qui contribuent à immobiliser le système, car la construction a besoin de terrains mais aussi de droits à construire.

En premier lieu, en complément des incitations fiscales inscrites dans le projet de loi de finances, le texte prévoit de favoriser la libération du foncier en améliorant la transparence des données foncières, en facilitant la mobilisation du foncier public et en simplifiant certains outils d'intervention foncière.

Pour accélérer les projets urbains et pour accompagner efficacement les acteurs publics et privés, le gouvernement entend passer d'une logique de procédures à une dynamique de coopération au service des projets et proposer aux collectivités une nouvelle forme de contractualisation.

Au travers de ces nouveaux mécanismes – les projets partenariaux d'aménagement (PPA) et les grandes opérations d'urbanisme (GOU) – il s'agit de donner aux acteurs locaux les moyens d'atteindre des objectifs ambitieux de production de logements tout en travaillant sur le développement de leurs territoires. Ces dispositifs ne sont pas réservés aux zones tendues où la production de logement doit être intensifiée mais aussi aux secteurs de requalification urbaine. De plus, un contrat « intégrateur » est prévu pour organiser la requalification globale de secteurs urbains, principalement les cœurs de ville - opération de revitalisation du territoire (ORT).

Les Projets partenariaux d'aménagement

Pour dynamiser les opérations d'aménagement et produire plus de foncier constructible, l'État et l'intercommunalité concernée peuvent acter leurs engagements réciproques en faveur de la réalisation d'opération d'aménagement complexe ou d'une certaine ampleur, dans un contrat dit « projet partenarial d'aménagement » (PPA). Il

est prévu que la région, le département et la commune, ainsi que les établissements publics de l'État ou des collectivités puissent contresigner ce contrat.

Un projet partenarial d'aménagement vise à :

- définir un projet de territoire comprenant des objectifs de production de logements ;
- créer ou mobiliser les opérateurs pour la conduite de grandes opérations d'aménagement ;
- mobiliser des financements de l'État, des collectivités et des partenaires privés ;
- le cas échéant, déroger aux réglementations de droit commun afin d'accélérer et simplifier la mise en œuvre des opérations.

Les grandes opérations d'urbanisme

Une GOU est créée par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale, sauf en cas d'avis défavorable d'une commune, auquel cas il est procédé par arrêté du préfet de département.

Quelques effets juridiques de la GOU :

- la compétence pour délivrer les autorisations d'urbanisme est dévolue au président de l'établissement public de coopération intercommunale territorialement compétent ;
- la création et la réalisation des opérations d'aménagement est nécessairement d'intérêt métropolitain ou communautaire ;
- la possibilité de recourir au permis d'innover ;
- la possibilité pour une commune de confier la maîtrise d'ouvrage des équipements publics à l'EPCI.

Opérations de revitalisation du territoire

Le projet de loi Elan prévoit également de créer un contrat intégrateur unique (convention d'opération de revitalisation du territoire – ORT) qui puisse répondre aux différents enjeux de développement locaux (mobilité, services, habitat, commerce et développement économique, etc.). Il s'agit de modifier le dispositif de l'opération de requalification de quartiers anciens dégradés (ORQAD) afin d'en faire un outil contractuel ensemblier et généraliste permettant à tous les financeurs potentiels d'y adhérer, particulièrement pour la requalification globale des cœurs de ville.

3.3.3. Une nouvelle gouvernance au service d'une stratégie de rupture

Pour la mission, la situation de Roubaix relève indéniablement d'un intérêt majeur de niveau national. La solidarité nationale doit pouvoir continuer à s'exprimer de manière forte, partenariale et opérationnelle sur ce territoire.

Mais les difficultés de Roubaix ne justifient pas à elles seules une implication accrue de l'État autre que celle consistant à une augmentation éventuelle de crédits provenant des politiques d'aménagement urbain. Comme déjà indiqué, l'État ne saurait en effet se substituer aux acteurs locaux en matière de financement, de gouvernance ou de pilotage, ce serait tourner le dos à toutes les orientations voulues par le législateur pour renforcer l'intercommunalité et singulièrement les métropoles.

Il n'en demeure pas moins que sortir Roubaix de sa situation actuelle passe, pour la mission, par une stratégie de rupture avec le passé.

Cette stratégie doit prendre le contour d'un projet d'ampleur nationale caractérisé par :

- la définition d'une stratégie ambitieuse autour du « lambda » nord-est sur lequel les priorités doivent être concentrés : aménagement urbain du canal, implantation du grand équipement public Arena, restructuration de l'Épeule, de l'Alma-gare et mise en œuvre du plan guide pour les quartiers d'habitat dégradé,
- une stratégie intercommunale passant par une implication très puissante de la MEL assortie d'un accompagnement majeur de l'État,
- une priorité accordée à la formation, l'éducation et la sécurité sur cet axe.

Tout ne pouvant pas être traité à moyen terme, les autres secteurs de la ville doivent selon la mission bénéficier de moyens moindres.

Si l'engagement de l'État, dans ses compétences, ses moyens et son rôle de garant de la solidarité nationale apparaît indispensable, la mission estime toutefois que l'avenir de Roubaix dépend avant tout de la stratégie des acteurs locaux et, en premier lieu de celle de la métropole européenne de Lille. Dans cet esprit, la perspective de constituer un second pôle de centralité métropolitaine autour de Roubaix (ou de le reconstituer puisque celui-ci existait à l'époque de la grande prospérité industrielle du « Versant Nord-Est ») apparaît comme un facteur clef de succès.

La mission propose de s'appuyer sur l'aboutissement de la démarche « Territoire de projets » et la mise en place des nouveaux outils de gouvernance pour relancer les discussions permettant d'opérer un rapprochement progressif entre les communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos, notamment en matière d'organisation urbaine et de développement social, afin de constituer progressivement un second pôle de centralité métropolitaine.

Ce n'est que parce qu'une stratégie forte décidée à l'échelle métropolitaine et relayée par l'État local aura été arrêtée qu'il sera alors possible d'évoquer les outils de gouvernance à mobiliser au service de cette stratégie. Parmi les outils présentés ci-dessus la mission considère que trois seraient alors adaptés à la situation de Roubaix.

Au vu de ce qui précède, la mission estime que l'établissement d'un contrat d'intérêt national, faute de base légale n'est pas approprié. En revanche, un projet partenarial d'aménagement serait de nature, d'une part à exprimer l'implication concrète de l'État sur ce territoire au-delà des financements consentis dans le cadre de la politique de la ville ou de la réhabilitation des quartiers, d'autre part à sceller un partenariat fort, global et pérenne autour d'une stratégie métropolitaine dotée d'objectifs et de moyens ambitieux pour Roubaix.

Le périmètre de ce PPA couvrirait tous les quartiers prioritaires de la ville et pourrait être élargi à ceux des communes voisines. La mission recommande par conséquent de privilégier ce dispositif.

9. Premier dispositif de gouvernance : engager une démarche conduisant à la signature entre l'État, la région, la métropole et les communes concernées d'un projet partenarial d'aménagement englobant l'ensemble des quartiers prioritaires de la ville de Roubaix et des villes voisines.

Pour l'ensemble des opérations concernant les trois communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos, la mise en place d'une OIN pourrait être envisagée à condition de ne pas être un prétexte à un moindre engagement de la métropole européenne de Lille qui dispose de compétences et de moyens importants pour prendre en charge ses territoires fragiles selon la priorité qu'ils méritent et dans le cadre d'une stratégie métropolitaine intégrée. Mais le processus OIN comporte aussi un certain nombre de limites mentionnées ci-dessus.

Aussi, lorsque la loi Elan aura été promulguée et dès lors qu'elle contiendra le dispositif des grandes opérations d'urbanisme, il apparaît à la mission que celui-ci semble adapté à la situation de ce secteur. Il le serait d'autant plus si le permis d'innover était assorti de possibilités d'expérimentation ou d'adaptation des règles nationales au contexte local (par exemple en matière de peuplement ou pour ce qui est des règles de reconstitution de l'offre de logement social ou encore en élargissant les possibilités d'intervention de l'Anah pour l'adaptation du parc de logements anciens...). En conséquence, la mise en place d'une OIN ne serait envisageable que dans le cas où la GOU ne serait finalement pas créée par la loi ou bien s'il apparaissait que l'OIN était la seule manière possible d'afficher un engagement exceptionnel supplémentaire qui serait décidé conjointement par l'État et la métropole (au-delà de l'ensemble des dispositifs prévus à ce jour : PNRU, Anah, EPF...).

10. Deuxième dispositif de gouvernance : travailler à l'élaboration d'une grande opération d'urbanisme couvrant tous les territoires à requalifier, y compris les secteurs de l'Union et de la Lainière pour les trois communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos.

La revitalisation du centre-ville et la réhabilitation des quartiers anciens, à l'exception de la partie du Pile dont le traitement doit être terminé dans le cadre opérationnel existant, sont au cœur de la requalification de Roubaix et nécessitent un dispositif puissant et intégré permettant d'agir non seulement sur l'habitat mais aussi sur l'ensemble des aménités urbaines.

À cet effet, la mission préconise de mettre en place, dans le cadre de la PPA ci-dessus, une opération de revitalisation de territoire (ORT) telle que prévue dans le projet de loi Elan. Certes, Roubaix n'est pas éligible au programme national « Action cœur de ville », prévu pour les villes moyennes non intégrées à un territoire métropolitain. En revanche Roubaix semble a priori pouvoir bénéficier de l'action « Cœur de quartier » annoncée par le Président de la République lors de son

intervention du 23 mai 2018 sur la politique de la ville⁴³, sous réserve de précisions relatives au contenu et aux modalités de ce dispositif. Celui-ci est du reste susceptible d'être mis en place dans des délais très brefs⁴⁴. Une réflexion devra donc être menée rapidement en vue de définir et de mobiliser les moyens nécessaires en fonction du projet de revitalisation roubaisien.

11. Troisième dispositif de gouvernance : mettre en place pour Roubaix une opération de revitalisation de territoire afin de poursuivre à grande échelle la restructuration des quartiers d'habitat potentiellement indignes dans le cadre du plan guide, lorsque celui-ci aura été adopté, et de mener la requalification globale du cœur de ville. Présenter, le moment venu, la candidature de Roubaix à l'action « Cœur de quartier ».

La restructuration des quartiers et la requalification du centre-ville nécessitent de s'appuyer sur un opérateur puissant à compétences étendues. L'agglomération lilloise est toutefois dotée de plusieurs opérateurs comme la SEM Ville renouvelée, la SPLA Fabrique des quartiers ou encore la SORELI.

Le champ d'action de la SPLA, déjà chargée de la mise en œuvre du PMRQAD du Pile apparaît le plus proche des besoins du nouveau projet mais son ampleur, son étendue et sa complexité (notamment sur le centre-ville) nécessiteraient des moyens plus importants et plus complets. De ce fait, la mission a songé dans un premier temps à proposer la création d'une société publique locale d'aménagement d'intérêt national qui lui apparaissait mieux adaptée aux. À la réflexion, dans la mesure où l'outil (la SPLA) existe, qu'elle a montré son savoir-faire et sa capacité à amorcer un changement en profondeur d'un quartier tel que le Pile, il convient plutôt de renforcer ses capacités d'intervention plutôt que de créer un outil supplémentaire. L'hypothèse d'une transformation de la SPLA en SPLA-IN peut être néanmoins conservée dans le cas où l'entrée de l'État s'avérerait réellement utile.

12. Renforcer les moyens de la Société publique locale d'aménagement (SPLA) la Fabrique des Quartiers pour en faire un outil opérationnel puissant de requalification urbaine intégrée (habitat, équipements publics, commerce et artisanat).

Une contractualisation globale accompagnée de la mise en place de ces outils ne suffit pas si elle ne s'inscrit pas dans une durée longue. Elle doit être assortie d'un dispositif d'évaluation permettant à l'ensemble des acteurs public ou privés ainsi que des populations de mesurer l'efficacité du plan d'action et de l'ajuster dans le temps.

Ce dispositif de contractualisation globale et de pilotage stratégique autour du PPA, de la GOU et de l'ORT pour les secteurs concernés doit être le cadre d'une mobilisation

⁴³ Extrait du discours La France, une chance pour chacun : « (...) d'ici à juillet (...) ce qu'il nous faut, sous l'autorité du Premier ministre, avec les ministres concernés, c'est qu'on puisse définir très clairement les priorités, prendre les engagements budgétaires, non seulement sur 2019, et en donner la vérité, et sur les années suivantes, conformément aux engagements pris en campagne, et définir les projets prioritaires, et lancer une initiative, « Cœur de quartier », qui serait le pendant de ce qui a été fait par le ministère, avec l'initiative « Cœur de ville. »

⁴⁴ Autre extrait du discours du Président de la République : « Et donc on va lancer au mois de juillet l'opération « Cœur de quartier » sur déjà des premières cibles, pour aller vite et se donner sur ces cibles-là un objectif de les faire sortir en 6 mois »

technique et financière plus forte de la métropole et de l'ensemble des partenaires. À cette condition, l'État pourrait apporter des moyens supplémentaires au dispositif du PNRU et de l'Anah, non seulement à travers l'intervention de l'EPF mais aussi par un appui exceptionnel à la requalification du cœur de ville de Roubaix.

13. Prévoir, dans le cadre de la contractualisation globale, une instance de pilotage animée conjointement par l'État et la métropole, appuyée par un dispositif d'évaluation « in itinere » permettant de s'assurer d'une priorité réelle et efficace de l'action publique en faveur de Roubaix.

Au total, Roubaix ne doit pas seulement être mieux dotée financièrement dans ses actions et ses projets mais être considérée comme un réel atout pour le développement d'une métropole européenne cohérente et attractive. Cela suppose d'abord de s'atteler à une stratégie de reconquête ambitieuse, de conduire une politique d'habitat et de peuplement plus équilibrée, ensuite de mieux valoriser les atouts patrimoniaux et économiques du territoire roubaisien, y compris dans l'organisation des pôles de compétitivité sur l'ensemble de la métropole, enfin de conduire un travail visant à revaloriser l'image de Roubaix auprès de l'ensemble des acteurs publics et privés.

3.3.4. Enchaînement des étapes de mise en œuvre des propositions de la mission

Dans leur lettre de commande, les ministres (cf. annexe 1) demandaient que la mission fasse des propositions pour « (...) *l'enchaînement stratégique d'étapes clefs dont le NPNRU constitue le démarrage* ».

Cette exigence est d'autant plus fondée qu'à l'issue des investigations menées, la mission formule des recommandations :

- dont le champ géographique passe de l'échelle du quartier à celle du versant nord-est de la métropole ;
- qui reposent sur des échelons de compétence différentes (État, MEL, commune, établissements publics) ;
- dont le pilotage peut varier d'un domaine à l'autre ;
- qui ont des temporalités différentes ;
- qui utilisent des mesures nouvelles contenues dans un texte qui n'est pas encore adopté par le législateur.

En conséquence, la mission propose que l'enchaînement des principales recommandations du dispositif s'organise selon les étapes-clefs suivantes :

- Fin 2018 : poursuite de l'élaboration du NPNRU dans le cadre du périmètre défini depuis le lancement de la réflexion. Pilotage selon le dispositif habituel de l'Anru ;
- Fin 2018 : achèvement de l'élaboration du plan-guide pour les quartiers anciens dégradés, inscription dans le cadre d'une opération Cœur de quartier sous la

forme d'une opération de revitalisation du territoire (ORT) et en cohérence, lancement d'une tranche opérationnelle du plan-guide inscrite au NPNRU. Pilotage : commune, MEL, État, Anah, Anru ;

- Premier semestre 2019 : adoption de la démarche « Territoire de projets » et inscription des orientations du NPNRU, de l'opération Cœur de quartier et du programme gestion des friches dans le territoire de projet « Versant Nord-Est ». Sur cette base, élaboration d'une grande opération d'urbanisme. Pilotage : MEL, communes concernées ;
- Premier semestre 2019 : création d'un opérateur foncier de moyen long terme pour le portage et la gestion transitoire des friches roubaisiennes ;
- Premier semestre 2019 : création d'une direction de projet pour Roubaix et renforcer la SPLA « La Fabrique des quartiers » ;
- Début second semestre 2019 : traduction de la démarche « Territoire de projets » dans la stratégie communale de Roubaix ;
- Fin 2019 – début 2020 : mise au point d'une contractualisation globale, le cas échéant sous forme d'un projet partenarial d'aménagement entre l'État, la Région, la MEL et les communes de Roubaix, Tourcoing, Wattrelos. Comité de pilotage composé des signataires.

Conclusion

Les enjeux auxquels est confrontée la ville de Roubaix nécessitent une action de nature, de durée et d'ampleur exceptionnelles. S'impose-t-il pour autant que l'État « prenne la main » selon un dispositif spécifique et ciblé ? La situation historique et géographique particulière de Roubaix au sein de la métropole européenne de Lille conduit les missionnés à préconiser une autre approche. S'il est nécessaire de faire jouer la solidarité nationale, celle-ci ne peut se substituer à un engagement de la Métropole européenne de Lille. L'appui de l'État ne trouvera son efficacité que dans une stratégie volontariste qui donne pleinement sa place aux territoires du versant nord-est de la Métropole tout en s'appuyant sur leurs atouts, au bénéfice de la cohésion et l'attractivité de l'ensemble de l'agglomération.

À l'heure où les métropoles disposent de compétences leur permettant de prendre pleinement en main leur destin, il subsiste en leur sein des territoires particulièrement précaires et fragiles. La démarche proposée pour « Roubaix au sein de la métropole lilloise » constitue un cas d'école dont la réussite pourrait faire référence dans le concert des métropoles françaises et européennes. À cet effet, l'État doit renforcer son implication technique et financière, mais aussi peser, par son pouvoir d'interpellation, afin que l'ensemble des parties prenantes s'engagent autour d'un pacte puissant et équilibré. Toutes les conditions seront ainsi réunies pour que la Métropole européenne de Lille, qui a d'ores et déjà beaucoup investi en faveur des quartiers fragiles, puissent faire face avec succès aux nombreux défis qui lui restent à relever.

Jean-Paul Le Divenah



Inspecteur général de
l'administration du développement durable

Pierre Narring



Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



COURRIER ARRIVÉE

11 MAI 2017

192-2017

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT DURABLE

MINISTÈRE DE LA VILLE, DE
LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Les ministres

Paris, le

10 MAI 2017

Note

à

Madame la Vice-Présidente du CGEDD

Objet : expertise de la situation de l'habitat à Roubaix : diagnostic
et propositions
Copie à : Laurent GIROMETTI, DHUP
Jean-Michel THORNARY, CGET

→ Bureau du
CGEDD
MJE

La ville de Roubaix est confrontée, depuis de longues années, à des problèmes urbains et sociaux majeurs : le caractère massif des phénomènes de décrochage et les interactions entre de nombreuses problématiques sociales et économiques rendent difficile un retour à l'équilibre. Roubaix voit sa population diminuer et se précariser alors que le bassin lillois enregistre une croissance. Sur le plan du logement et plus généralement de la ville, un habitat dégradé couplé à une occupation par des populations précarisées rendent nécessaire mais difficile une intervention au niveau de « morceaux de ville ».

La mobilisation des politiques publiques, pourtant importante et ancienne, n'est pas parvenue à enrayer ces difficultés, lesquelles supposent de nouvelles approches et un changement d'échelle. Aussi la commune de Roubaix, avec l'appui de la métropole européenne de Lille et de la région des Hauts de France, a-t-elle adressé à l'État une demande d'expertise nationale.

Dans ce cadre, nous souhaitons confier une mission au CGEDD qui contribue à accompagner les collectivités territoriales afin de mieux gérer la complexité des politiques publiques, rendre plus lisibles des objectifs partagés, fédérer l'ensemble des acteurs autour d'une stratégie partagée et définir un nouveau cadre de contractualisation.

Cette mission devra intégrer dans sa réflexion les différentes initiatives et politiques publiques d'ores et déjà mises en œuvre : enseignements du PNRU, études menées dans le cadre du NPNRU, dispositifs de soutien à la rénovation de l'habitat, infrastructures et équipements nomination récente d'un délégué du Gouvernement concernant la politique de la ville. La période actuelle est en effet une période charnière pendant laquelle il paraît utile de se donner les moyens de se projeter dans le court, mais aussi à moyen et long termes en intégrant toutes les formes d'action déjà mises en œuvre, leurs opportunités et leurs limites.

Ainsi, vous devrez établir les éléments précis d'un état des lieux des difficultés et atouts du territoire, plus particulièrement en matière d'habitat et de logement dont une analyse des mécanismes de ségrégation sociale et territoriale, devant permettre d'établir un diagnostic partagé. En intégrant également une approche de long terme allant au-delà des programmations engagées ou prévues, vous ferez des propositions pour :

- la mise en place d'une gouvernance, stabilisée dans le temps, en mesure de coordonner les politiques publiques ; vous vous pencherez en particulier sur articulation entre la ville de Roubaix et la MEL pour ce qui concerne les politiques de l'habitat, le logement et la politique de la ville, ainsi que sur l'articulation avec l'État et ses agences ;
- la mise en place d'une conduite de projet chargée de conduire des études, d'élaborer une stratégie et un programme opérationnel ;
- la création ou le dimensionnement d'outils opérationnels sur l'habitat et l'aménagement urbain de la ville de Roubaix, en relation avec les outils existant déjà sur le territoire de la métropole ;
- l'exploration des voies et moyens d'un renforcement de la mixité sociale ;
- l'enchaînement stratégique d'étapes clés dont le NPNRU constitue le démarrage.

Vous vous appuyerez sur les directions chargées de la politique de l'habitat (DGALN/DHUP) et de la politique de la ville (CGET). Vous aurez comme interlocuteurs les services déconcentrés de l'État, ainsi que ceux de la ville de Roubaix et de la Métropole européenne de Lille.

Vous remettrez en septembre votre rapport aux ministres chargés du logement et de la ville.



Patrick KANNER



Emmanuelle COSSE

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
LALANDE	Michel	Préfecture	Préfet de la région des Hauts-de-France	30/08/17
DELBAR	Guillaume	Mairie de Roubaix	Maire, conseiller régional	31/08/17 et 24/05/18
VERCAMER	Francis	MEL	Député, vice-président de la MEL (jusqu'à octobre 2017)	31/08/17 et 24/05/18
VOITURIER	Anne	MEL	Vice-présidente politique de la ville	22/02/18 et 24/05/18
HAESEBROECK	Bernard	MEL	Vice-président logement et habitat	24/05/18
PICK	Max-André	Mairie de Roubaix	Premier adjoint (finances, aménagement et rénovation urbaine)	22/02/18
ALA	Milouda	Mairie de Roubaix	Deuxième adjointe (logement, quartiers anciens)	22/02/18
DEROI	Jean	Mairie de Roubaix	Adjoint au maire questions sociales	23/11/17
LINKENHELD	Audrey	Mairie de Lille	Adjointe logement – ancienne députée	19/02/18
GUILLEMOT	Blanche	Anah	Directrice générale	21/06/17
ESNAULT	Thiphaine	Anah	Chargée de mission territoriale	21/06/17
BERTRAND	François	DHUP	Sous-directeur de l'aménagement durable	16/03/18
MORZELLE	Olivier	DHUP	Sous-directeur des politiques de l'habitat	16/03/18
SUCHET	Christophe	DHUP	Adjoint au sous-directeur aménagement durable	26/06/17 et 16/03/18
LONGE	Arnaud	DHUP	Adjoint sous-directeur politique de l'habitat	26/06/17
CORBEL	Eric	DHUP	Chef du bureau des grandes opérations d'urbanisme	26/06/17 et 16/03/18
GRIVEL	Nicolas	Anru	Directeur général	30/06/17
ASSELIN	Thierry	Anru	Directeur	30/06/17
GIRARD	Véronique	Anru	Chargée de mission territoriale	30/06/17 et 12/01/18
MUNNICH	Raphaël	Anru	Chargé de mission territorial	24/05/18

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
MATHIEU	Sylvain	DIHAL	Délégué interministériel	30/06/17
POLGE	Michel	DIHAL	Directeur	30/06/17
ELIZEON	Sophie	Préfecture	Préfète déléguée à l'égalité des chances	06/07/17
BARNIER	Daniel	Préfecture	Préfet délégué à l'égalité des chances	24/05/18
FISSE	Éric	DDTM	Directeur	24/05/18
HOURDEL	Bernard	DDTM	Chef de service	06/07/17 et 17/01/18
FISSE-GATIGNOL	Audrey	DDTM	Chargée de mission	06/07/17 et 01/09/17
SOLVES	Hélène	DDTM	Adjointe au chef de service	01/09/17 et 17/01/18
THORNARY	Jean-Michel	CGET	Commissaire général	07/07/17
LAMARE	Julian	CGET		07/07/17
KAMIL	Isabelle	CGET	Adjointe sous-directrice renouvellement urbain	07/07/17
BOLOGNINI	Yves	MEL	Directeur général adjoint aménagement et habitat	17/01/18
BITTER	Maxime	MEL	Directeur aménagement	30/08/17
MONTLUÇON	Antoine	MEL	Directeur de projet contrat de ville et NPRU Roubaix	30/08/17 et suivants (réfèrent mission)
BRUHAT	Claire	MEL	Directrice habitat	30/08/17
LECOQ	Annabelle	MEL	Responsable politique de la ville	30/08/17
PINEL	Véronique	MEL	Responsable adjointe politique de la ville	31/08/17
HILTENBRAND	Elodie	MEL	Directrice adjointe urbanisme	30/08/17
VAN STAEYEN	Jef	MEL	Chargé de mission urbanisme	30/08/17
VAILLANT	David	MEL	Responsable mission emploi	30/08/17
OBRÉE	Claire	MEL	Développement économique	
LEFEBVRE	Martine	MEL	Responsable foncier	31/08/17
ITURA	Elena	MEL	Responsable habitat privé	01/09/17

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
FOUROT	Isabelle	MEL	Chef de service programme local habitat	01/09/17
VOLLEMARE		MEL	Conseil de développement	22/11/17
MORIN	Xavier	Mairie de Roubaix	Directeur général des services (jusqu'au 01/10/17)	30/08/17 et suivants
VERNA	Wilfried	Mairie de Roubaix	Directeur général des services (depuis le 01/10/17)	16/01/18
SAYOURI	Zahra	Mairie de Roubaix	Directrice mission appui stratégique	30/08/17 et suivants (référente mission)
DAUTIEU	Catherine	Mairie de Roubaix	Directrice coordination aménagement territoire	30/08/17 et 16/01/18
DUCEUX	Véronique	Mairie de Roubaix	Service aménagement	30/08/17
BEURRIER	Jacky	Mairie de Roubaix	Directeur mairie de quartier est	30/08/17
TENEUL	Anouk	Mairie de Roubaix	Directrice générale adjointe développement territoire	30/08/17
CAUDRELIER	Henri-François	Mairie de Roubaix	Directeur du cabinet du maire	22/02/18
SOETAERT	Séverine	Mairie de Roubaix	Directrice générale du CCAS	23/11/17
SERPAUD	Yannick	Région des Hauts-de-France	Responsable politique de la ville	31/08/17 et 24/05/18
BÉSANGER	David	Région des Hauts-de-France	Responsable service habitat	31/08/17
BAILLY	Lorane	EPF Hauts-de-France	Directrice générale	31/08/17 et 17/01/18
BRIQUET	Frédérique	EPF Hauts-de-France	Directrice générale adjointe	17/01/18
GIVOIS	Dominique	SEM Ville renouvelée	Directeur général	23/11/17
LO MONACO	Giuseppe	SEM Ville renouvelée	Directeur des opérations	31/08/17 et 23/11/17
MATHÉ	Michèle	Ecole de la 2ème chance Lille	Directrice générale	23/11/17
TAPIN	Samuel	Blanchemaille euratechnologies	Directeur	16/01/18
BOUGAMONT	Vincent	La Fabrique des quartiers	Directeur général	30/08/17 et 19/02/18
FOURCROY	Valérie	La Fabrique des quartiers	Responsable de projet	19/02/18

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
DAGMEY	Cécile	La Fabrique des quartiers	Chef de projet	30/08/17 et 19/02/18
DEFAY	Marie	Agence de développement et d'urbanisme Lille Métropole	Directrice générale déléguée	30/08/17 et 27/09/17
LEURS	François	Agence de développement et d'urbanisme Lille Métropole	Directeur études	01/09/17
MAZE	Annabelle	Agence de développement et d'urbanisme Lille Métropole	Responsable pôle projet urbain	22/02/18
AUFRÈRE	Jérémy	Agence de développement et d'urbanisme Lille Métropole	Chargé d'études pôle projet urbain	22/02/18
DELETREZ	Laure	Vilogia	Directrice agence Roubaix	22/11/17
COUSIN	Christophe	Vilogia	Responsable national renouvellement urbain	22/11/17
MILLIERE	Sébastien	INA 3F	Directeur agence	22/11/17
DECLERQ		Lille métropole habitat	Responsable gestion locative	22/11/17
MIOT	Yoan	Université Paris-Est	Enseignant chercheur	04/10/17 et 13/03/18
ARAB	Nadia	Université Paris-Est	Professeur - sociologue	04/10/17 et 13/03/18
DIÉVAL	Perrine	La Voix du Nord	Journaliste	26/01/18 (téléphone)
DEPASSE	Philippe	Fédération de la propriété immobilière du Nord	Président	09/02/18 (téléphone)
DAVID	Michel	Consultant	Ancien DGS adjoint mairie de Roubaix	09/02/18 (téléphone)

3. Données socio-démographiques

3.1. Démographie - ressources

Selon l'Insee, la ville de Roubaix comptait 94 536 habitants en 2012, en baisse de 0,6 % depuis 2007.

C'est la commune la plus pauvre de France : la médiane du revenu disponible par unité de consommation se montait à 13 050 € en 2012, moyenne s'élevant à 18 713 € pour l'ensemble de la Métropole européenne de Lille (MEL).

Près de 49 % de la population avait moins de 30 ans et 13 % plus de 65 ans. Le recensement dénombrait 27,4 % familles monoparentales et 23,7 % familles avec 3 enfants ou plus.

Seuls 38 % des ménages sont imposables seulement (61 % en métropole). Plus du tiers des allocataires CAF roubaisiens sont entièrement dépendants des minima sociaux (19 % en MEL) et 42 % ont des revenus inférieurs au seuil de pauvreté (18 % en MEL).

Environ 30 % de la population couverte par le RSA (12 % dans le Nord et 6 % au niveau national). Les employés et ouvriers représentent 35 % de la population, les cadres 4,4 % et les professions libérales 9,7 % (respectivement 29, 11 et 15 % en MEL).

3.2. Habitat - peuplement

Avec 40 % de logements sociaux, Roubaix est la seconde commune de la MEL concentrant le plus de logements sociaux. Le parc privé comptabilise 60 % des logements (dont 61 % de propriétaires occupants et 39 % en location). Près de 31 % du parc privé est considéré comme potentiellement indigne (11,4 % pour la MEL). Le parc potentiellement indigne concerne pour 58 % le parc locatif.

45 % des logements datent d'avant 1949 et 60 % des logements sociaux ont été construits avant 1974.

Pour lutter contre la précarité énergétique qui touche 10 000 foyers (48 % des propriétaires), 1 000 logements ont été aidés entre 2006 et 2010 (commune et Anah).

En matière de peuplement, on peut relever un accroissement de la précarité. Il est dénombré 15 % d'emménagés récents lesquels sont surreprésentés dans le parc privé locatif (46 %) notamment dans le centre, l'ouest puis l'est de Roubaix. Parmi les emménagés récents, beaucoup de personnes vivent seules (42 %).

3.3. Activité économique et emploi

L'activité économique est intense : avec 6850 établissements, Roubaix est le deuxième pôle économique en nombre d'établissements après Lille (18 556 établissements) en 2013. Il est à noter une bonne dynamique de créations d'entreprises : 12,9 pour 1 000 habitants (9,5 pour la MEL).

En revanche, le taux de chômage est de 30,8 %, soit + 6 % par an entre 2008 et 2012. Ainsi à Roubaix résident 13,4 % des chômeurs de la MEL alors que la commune n'accueille que 8 % des habitants de la métropole. 36 % des habitants n'ont aucun diplôme contre 20 % au niveau régional. À noter aussi qu'en 2012, 59 % des Roubaisiens travaillaient en dehors de la commune.

3.4. Autres données

En matière de sécurité et tranquillité publique, sur les 9 communes de la circonscription, le taux de criminalité était de 78,5 % en 2012 (contre 61 % sur la circonscription). Entre 2009 et 2012, une baisse générale de la délinquance a été enregistrée (- 30 %) diminution caractérisée par la baisse des vols à la roulotte, mais aussi par une augmentation des vols avec violence et vols à main armée.

La commune est bien dotée en équipements scolaires : 7 collèges publics et 5 privés, 8 lycées publics et 5 privés. Mais on dénombre de nombreux équipements de petite taille, coûteux en gestion. Au regard de l'importance de la population, Roubaix pâtit d'une sous représentation des services petite enfance compensée par l'existence d'une offre privée. La commune est également sous dotée en équipements sportifs.

3.5. Données transmises par le centre communal d'action sociale de Roubaix⁴⁵

Le CCAS de Roubaix, fort de 498 agents est doté d'un budget de 23,5 M€. Il exerce des missions très diversifiées dont certaines (accueil d'enfants handicapés) sont habituellement gérés par des structures associatives.

3.5.1. Accueil, suivi social, insertion

En 2016, 6 201 familles ont bénéficié d'au moins une intervention.

Le CCAS est reconnu comme l'acteur principal des aides légales par l'ensemble des partenaires : 1 510 dossiers instruits dans le cadre du FSL, 285 dans le cadre de l'aide sociale et 209 pour les obligations alimentaires.

Par ailleurs, 1 430 foyers sont aidés dans le cadre de la commission permanente de secours (aides facultatives). Il s'agit pour l'essentiel de personnes en rupture de droits : blocage administratif, changement de dispositif, sachant qu'il n'existe pas d'interlocuteur direct de la CAF à Roubaix...

Le CCAS enregistre un accroissement des difficultés dans la gestion des publics : problèmes de santé mentale, d'addictions, d'agressions au CCAS central. Pour le RSA, 18 référents sont mobilisés pour réaliser les entretiens et le suivi des bénéficiaires.

La commune assure aussi un service de domiciliation pour personnes sans domicile, service qui a bénéficié à 2 444 personnes en 2016 (nombre ayant chuté à 850 en 2017 sur 11 mois suite à un changement des règles de domiciliation).

⁴⁵ Rapport CCAS pour l'année 2016 et entretien du 23 novembre 2017.

Le centre l'Étape, accueil de jour, a reçu 8 472 personnes en 2016 (6 495 en 2015). Il s'agit pour la plupart, de personnes démunies dont les deux tiers sont bénéficiaires de minimas sociaux et l'autre tiers ne disposant d'aucune ressource.

3.5.2. Services médico-sociaux

Le CCAS gère deux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) de 80 et 82 places, ainsi que deux foyers logements (79 et 72 logements chacun), ainsi que 131 logements diffus et en résidences.

Il prend en charge un service d'aide ainsi qu'un service de restauration (plus de 100 000 repas servis) à domicile ainsi qu'un service de soins infirmiers.

Un centre d'éducation motrice accueille de jour de jeunes enfants handicapés (12) auquel s'ajoute un service d'éducation et de soins spécialisés à domicile. Une pouponnière de 30 places accueille de jours comme de nuit des enfants de moins de 3 ans sur ordonnance du juge des enfants. Enfin, un service santé anime un atelier santé ville, le contrat local de santé et le conseil local de santé mentale. Il assure aussi des campagnes de sensibilisation sur la santé mentale, le cancer ou la santé des seniors.

En matière de santé mentale, 3 centres médico-psychiatriques sont répartis sur le territoire roubaisien. L'un d'eux couvre un territoire de 40 000 habitants et selon les éléments recueillis, le médecin responsable a vu 50 % des 40 000 habitants en 7 ans.

3.5.3. Evolution de la politique sociale de la ville

La ville de Roubaix a développé une politique d'aide sociale allant souvent bien au-delà de ce que la plupart des autres communes de France mettent en œuvre. Elle a décidé de se recentrer sur l'aide sociale et l'aide aux personnes âgées et par conséquent de transférer la gestion de la politique du handicap au département. Il n'en demeure pas moins que la ville est confrontée à une situation sociale tendue qui peut être caractérisée à partir de 3 axes de préoccupation :

- malgré des critères d'accès à l'aide facultative parmi les plus contraints du territoire, le nombre de demandes ne cesse d'augmenter (279 k€ d'aide en 2013, 430 k€ en 2016) pour atteindre 6 200 foyers,
- une forte attraction roubaisienne, moins liée à la politique de la commune qui applique les critères de l'aide sociale que du fait d'un réseau dense d'associations caritatives y compris communautaires qui font « remonter » un nombre important de situations individuelles, du nombre de logements précaires dans la commune, du rapprochement entre membres du même famille également pauvres,
- une structure de l'habitat préjudiciable à l'épanouissement de la jeunesse. La structure des courées, de la maison « 1930 » sans jardin (à la différence de Wattrelos) plaident en faveur d'une politique de la jeunesse, d'une politique d'espaces publics visant à amener les classes populaires à avoir un espace habitable. Comme le dit l'un des élus roubaisiens : « On ne vit pas ensemble, on vit à côté⁴⁶ ».

⁴⁶ Entretien du 23/11/2017.

4. La convention intercommunale d'équilibre territorial (CIET)

Il s'agit d'une convention inscrite dans le cadre de l'article 8 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville, la cohésion sociale et la cohésion urbaine. Elle fusionne avec l'Accord collectif intercommunal (ACI) de 2013 préexistant. Cette convention opère ainsi trois distinctions : la mixité sociale, les publics prioritaires, les relogements NPRNRU.

4.1. Objectifs de mixité sociale et d'équilibre territorial.

Ils se déclinent à l'échelle des 85 communes de la MEL.

4.1.1. Le diagnostic de la fragilité des quartiers

Il repose sur la part que représente le parc social dans un quartier de 2 000 habitants et un indice de fragilité composé :

- des revenus par unité de consommation ;
- du taux de personnes sans emploi ;
- du taux de salariés précaires ;
- d'autres éléments tels que les familles monoparentales, les familles nombreuses.

Les quartiers prioritaires concernent 18 communes et 14 bailleurs pour près de 51 000 logements en géographie prioritaire et 68 500 logements hors géographie prioritaire.

4.1.2. Favoriser les équilibres d'occupation sociale à l'échelle des quartiers

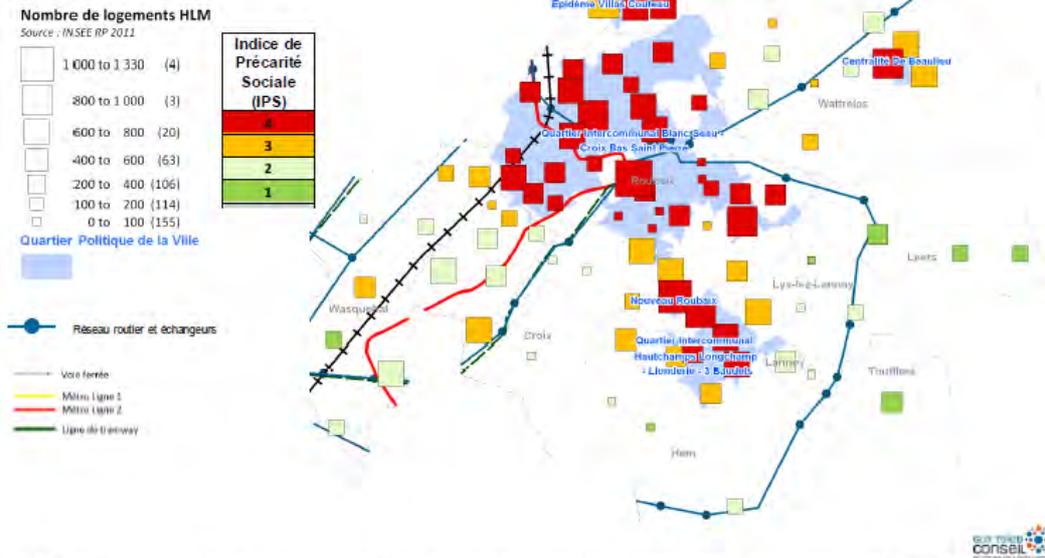
Les objectifs de mixité sociale sont fixés comme suit :

- environ 25 % des attributions à des ménages modestes (ressources entre 40 et 60 % des plafonds PLUS⁴⁷) et 25 % à des ménages très modestes (ressources inférieures à 40 % des plafonds PLUS),
- environ 25 % des attributions à des ménages aux ressources intermédiaires (revenus entre 60 et 80 % des plafonds PLUS) et 25 % à des ménages aux ressources plus élevées (revenus supérieur à 80 % des plafonds PLUS).

En 2014, avant signature de la convention, dans les quartiers fragiles 65 % des attributions annuelles de logement étaient dédiées à des ménages modestes et très modestes pour moins de 45 % dans les quartiers les moins fragiles.

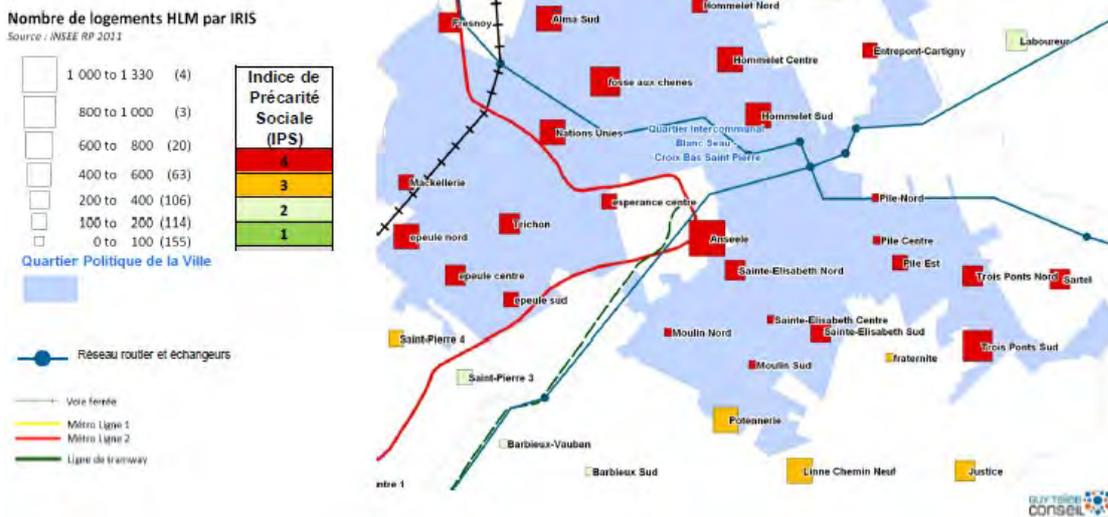
⁴⁷ Plafond PLUS de référence en 2016 : 1862,50 €.

Zoom sur le bassin de vie du territoire Roubaisien



CARTE du contexte socio-économique dans lequel s'inscrit le parc social, dans les quartiers de 2000 habitants

Zoom sur Roubaix Nord



CARTE du contexte socio-économique dans lequel s'inscrit le parc social, dans les quartiers de 2000 habitants

L'objectif de la CIET est de réduire cet écart à partir des flux d'attributions en respectant l'équilibre de référence :

- au moins 50 % de ménages aux ressources intermédiaires ou plus élevées et pas plus de 50 % de ménages modestes ou très modestes dans les quartiers fragiles,
- au moins 50 % de ménages modestes ou très modestes et pas plus de 50 % de ménages aux ressources intermédiaires ou plus élevées dans les quartiers moins fragiles.

4.2. Les publics relevant de l'Accord collectif intercommunal (ACI)

Ces publics correspondent à 13 situations différentes qui peuvent se cumuler et dont certaines relèvent des critères de la loi Droit au logement opposable (DALO). Sept situations sont liées à des difficultés d'hébergement ou de logement (insalubrité, sur-occupation etc) et d'autres à la situation des ménages (situation de handicap, cohabitation à risque, précarité économique etc).

Là aussi, il s'agit de réduire les écarts entre les communes. Au jour de la signature de la convention, les communes fragiles se voyaient attribuées plus de 50 % des publics ACI, les moins fragiles, 35 %. L'objectif est de converger vers 45 %. L'accord ne fait cependant pas état des possibles recoupements entre les publics ACI et ceux qui relèvent de la mixité sociale.

4.3. Orientations pour les relogements du Nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU)

Ces orientations reposent pour partie sur les acquis du PRU 1. L'objectif est de rendre possible les relogements des ménages issus des quartiers NPNRU dans tous les quartiers de la métropole. Ces relogements ne concerneront normalement que 5 % des attributions annuelles pendant 6 à 7 ans soit 500 sur un volume total de 12 000.

Chaque commune et chaque bailleur s'engagent à reloger des ménages issus des quartiers NPNRU et à mobiliser le parc neuf pour une partie de ces relogements.

Le bailleur concerné par la démolition détient la responsabilité finale du relogement mais il est assisté par les autres bailleurs pour atteindre cet objectif.

Chaque commune réserve une part de logements pour accueillir des ménages provenant des zones du NPNRU. Cette part tient compte du parc disponible et du nombre de logements en QPV et hors QPV.

4.4. La gouvernance du CIET

Les travaux d'élaboration et de suivi de la CIET sont pilotés par la Conférence intercommunale du logement (CIL). Elle est composée de la MEL, des communes membres, de l'État, du département, des bailleurs etc.

Des groupes de travail thématiques sont des instances techniques chargées de la mise en œuvre opérationnelle de la CIET et du plan de gestion.

Les instances de coordination intercommunales (au nombre de 3 au démarrage) se réunissent tous les 6 mois. Elles sont présidées par un élu et co-pilotées par la MEL, l'État et l'Association régionale pour l'habitat. Elles effectuent un reporting et formulent des préconisations.

Les relogements dans le cadre du NPNRU bénéficient d'instances spécifiques.

5. Panorama des logements vacants à Roubaix

5.1. Données générales

La Fabrique des quartiers⁴⁸ a effectué à l'échelle de la métropole de Lille, une étude portant sur la vacance des logements dans le secteur privé. Les principales données de ce parc sont les suivantes :

- 75 % des logements métropolitains sont privés ;
- 50 % de ce parc est antérieur à 1948 ;
- 68 % du parc privé est composé de logements individuels ;
- un ménage sur cinq est sous le seuil de pauvreté ;
- près de 42 000 logements sont potentiellement indignes.

Selon les données recueillies, entre 30 et 40 000 logements sont inoccupés sur le territoire de la MEL, soit un taux de vacance de 7 à 10 % comparable à ceux d'autres agglomérations, mais caractérisé par une forte concentration dans les secteurs très urbains. Pour 11 000 de ces logements, le taux de vacance est supérieur à 5 ans et/ou sont très dégradés. Le nombre de logements vacants correspond ainsi au nombre de ménages (40 000) en attente d'un logement social...

L'étude a essentiellement porté sur les 11 600 logements vacants en situation potentielle de blocage (dont 2 000 à Roubaix), ayant les caractéristiques suivantes :

- logements privés vacants depuis plus de 5 ans : environ 6 000 logements ;
- logements vacants très dégradés : 6 500 logements ;
- logements ayant fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité : 550 logements.

Environ 1 450 logements présentent deux ou trois de ces critères.

Dans 87 % des cas, le point de blocage est lié à la situation de propriété : propriétaires décédés et succession non réglée, propriétaires « non souverains » ou encore propriétaires inactifs.

Sur les 2 000 logements roubaisiens :

- 100 sont hors problématique ;
- 780 sont déjà traités ou ciblés ;
- 1 120 sont à traiter.

Les attentes des communes sont claires : diagnostiquer les situations, identifier les situations de blocage, un suivi opérationnel, l'accompagnement des locataires, une

⁴⁸ Étude pré-opérationnelle sur le recyclage immobilier des logements vacants réalisé par La Fabrique des quartiers en 2014-2015.

évaluation des impacts de la fiscalité, un accompagnement opérationnel au recyclage et un accompagnement de la mise en œuvre des travaux d'office.

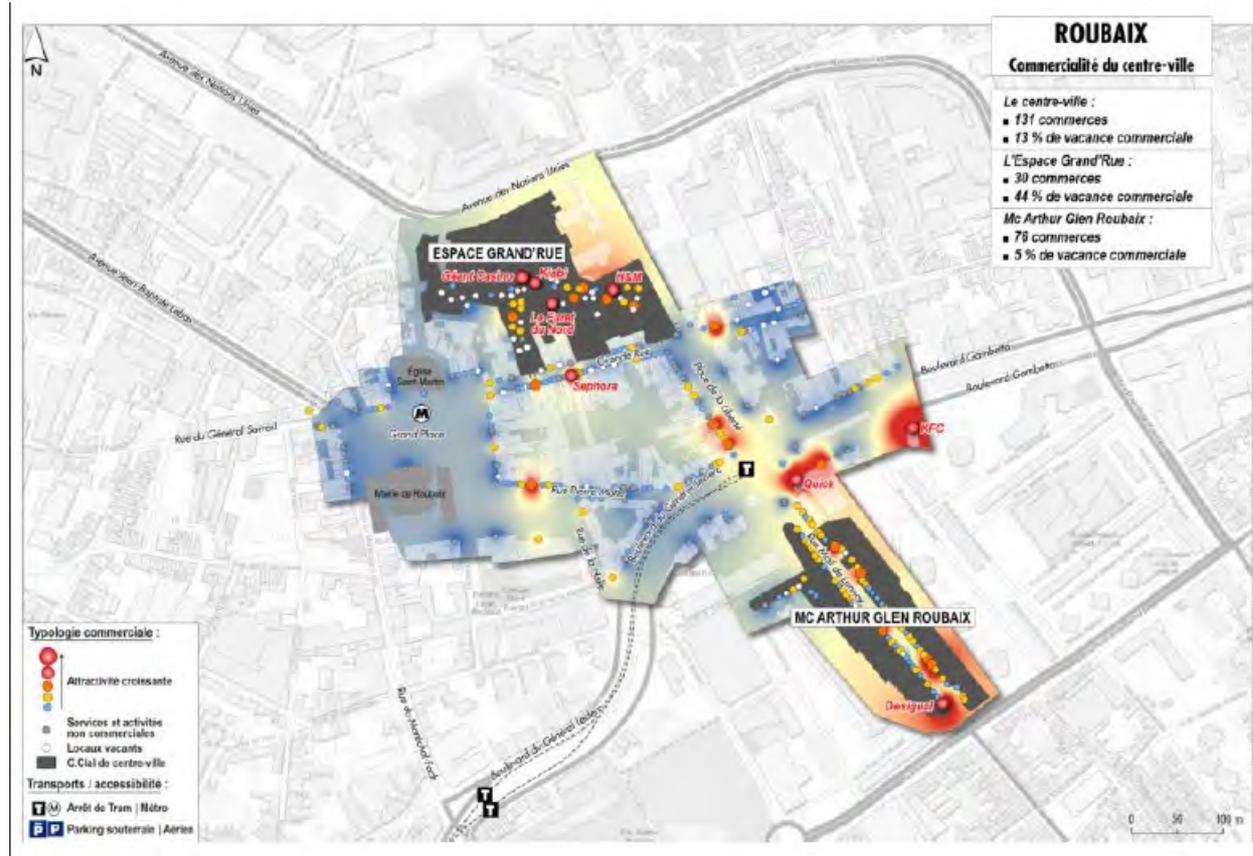
5.2. Préconisations de l'étude

Face aux attentes communales, la Fabrique des quartiers propose une intervention sur 2 000 logements dont 400 à Roubaix pour un budget de 3 M€. Elle propose pour ce faire :

- Une ingénierie en amont pour remobiliser les propriétaires et les situations de propriété ;
- Une ingénierie en aval pour se substituer aux propriétaires et garantir un recyclage de qualité.

Dans ce dispositif, la phase de déblocage des situations semble la plus délicate. En cas de déblocage complexe, il s'agit en effet de conduire des recherches généalogiques, d'engager des négociations avec des tiers (tuteurs, notaires, héritiers, indivisaires...), établir un plan d'actions et conseiller les collectivités sur le processus à appliquer.

6. Vacance commerciale au centre-ville de Roubaix



Carte d'identité de Roubaix

Tableau extrait du rapport IGF-CGEDD sur la vacance commerciale en centre-ville – juillet 2016

Variable	
Population (2013)	96 530
Évolution de la population (2007-2013)	-0,9 %
Vacance commerciale (2012/2014)	13 % / 15 %
Nombre de commerces au centre-ville (2012/2014)	235/336
Vacance des logements (2007/2012)	8,7 % / 11,2 %
Revenu médian (2012)	13 050 €
Taux de pauvreté (2012)	42 %
Part des prestations sociales	20 %
Part des pensions	20 %
Taux de cadre	3,2 %
Part de la population âgée (+ 60 ans)	15 %
Part de la population (- 30 ans)	49 %
Part des actifs travaillant hors de leur commune de résidence	57,5 %
Taux de chômage (2007/2012)	28 % / 31 %
Densité (2012) habitant par km ²	7 146
Attractivité touristique	0,3 %
Taux de délinquance	4,3 %
Nombre d'écoles maternelles et collège (2010/2014)	38/31
Perte d'équipements sportifs (terrains de grands jeux) entre 2010 et 2014	5
Perte de médecins généralistes entre 2010 et 2014	3

Source : Insee, Institut pour la ville et le commerce, Intérieur. Les données fiscales ne peuvent être communiquées.

7. Les friches gérées par l'Établissement public foncier des Hauts-de-France à Roubaix

L'Établissement public foncier (EPF) des Hauts-de-France détient à Roubaix un nombre significatif de friches à vocation diverse d'habitation, de commerce ou d'activités industrielles, mais le plus souvent imprécise et non calendée.

La Redoute - Blanchemaille

Sollicitation de l'EPF en 2015 de la part de la MEL pour acquérir le site Blanchemaille, propriété du groupe La Redoute. Il s'agit d'un foncier bâti de 2 ha situé dans le quartier de l'Alma. Il a été décidé de réaliser dans une partie du site un pôle dédié aux entreprises du e-commerce et du numérique. Une pépinière de *Start'up* y a commencé ses activités début 2016 avec un réel succès compte tenu de son démarrage récent. À ce jour l'entreprise Dagoma (imprimantes 3 D) emploie près de 70 personnes s'est installée sur le site.

Mais aux côtés des 14 000 m² aménagés, l'EPF conservera la gestion des 35 000 m² restants jusqu'à ce que la MEL se trouve contrainte de les racheter. Une étude confiée à la SEM Ville renouvelée est en cours.

Secteur de l'Union

En 1988, la Communauté urbaine de Lille a sollicité l'EPF pour qu'il assure le portage foncier du projet d'aménagement de la zone. Acquisitions de l'EPF dans ce cadre :

- 230 immeubles d'habitation et d'activités soit 23,5 ha ;
- deux grands ensembles industriels : ancienne brasserie Terken (4,3 ha) et le peignage de la Tossée (4,8 ha).

Les terrains ont été revendus à la MEL progressivement pour un montant de 25 M€ revendus ensuite pour 1 M€ à la SEM Ville renouvelée.

Secteur de la Lainière

Suite à une étude de faisabilité économique réalisée en 2005 en vue d'une restructuration du site dans le cadre du programme « 1000 hectares à vocation économique », sollicitation de l'EPF en 2007 pour acquérir et requalifier les terrains :

- acquisition de 20 ha entre 2008 et 2010 ;
- en complément, intervention sur les sites mitoyens de Pennel, Filpo, Pennel Automotiv et de Nord Eclair pour constituer un ensemble foncier de plusieurs dizaines d'hectares pour accueillir l'un des parcs d'activités de la Métropole.

Cession partielle à LMCU en 2012 et 2013.

Site Match

Acquisition d'un supermarché suite à sa fermeture en vue de la réalisation de 40 logements sociaux (8 700 m²). Opération achevée en 2017 une partie du site restant à la charge de l'EPF (près de 4 000 m²).

Quartier du Pile

Sollicité par la MEL en 2012, l'EPF est chargé d'acquérir les 167 logements du quartier répartis sur 8 ha. Fin 2015, 60 % des parcelles étaient maîtrisées.

Site Socochim

Site de 2,5 ha ayant accueilli pendant plus de 40 ans une activité de fabrication et de stockage de produits chimiques et inflammables. La MEL a sollicité l'intervention de l'EPF en 2007 qui a acquis le site en 2014. L'entreprise OVH, leader mondial de l'hébergement informatique, voisine du terrain s'est portée acquéreuse d'une partie du terrain et procédera progressivement à l'acquisition totale du site d'ici 2020.

7.1.1. Les friches gérées par l'EPF

Il est très difficile de distinguer parmi les acquisitions de l'EPF celles qui peuvent être qualifiées de friches de celles qui ne le sont pas. Une première approche réside dans l'examen du tableau de prévision des cessions devant être faites à la MEL au cours des prochaines années.

Sur 20 terrains acquis par l'EPF pour le compte de la MEL⁴⁹, la valeur des terrains cédés était de 7,8 M€ et celle du stock de 49,6 M€ à fin 2016. Les prévisions de cession s'échelonnent jusqu'en 2023 soit un délai de portage de 1 à 10 ans (la Lainière). Ce tableau ne permet pas de distinguer ce qui relève potentiellement de friche ou de futurs développements.

⁴⁹ Tableau de l'EPF : prévisionnel cession, extrait sur Roubaix de juillet 2017.

8. Données relatives au peuplement

Présentation de quelques données de l'étude « Mobilités résidentielles et paupérisation : objectiver la contribution des mobilités résidentielles à l'appauvrissement des quartiers » réalisée par l'Adulm en juin 2016.

8.1. Peuplement résidentiel de l'aire métropolitaine de Lille

L'étude de l'Adulm procède une estimation de la ségrégation à travers l'indice de Duncan (à partir du recensement de 2011).

Le périmètre de l'étude inclut les aires urbaines de Lille, Béthune, Douai-Lens et Valenciennes.

Pour les ouvriers et les cadres, Lille fait partie des 10 % des aires urbaines les plus ségréguées (sur 48 aires urbaines).

L'étude dégage onze types de communes selon leur statut :

- statut socio-résidentiel très élevé incluant deux types : communes de périurbanisation aisée (Bondues) ou communes de couronne résidentielle (Marcq-en-Bareuil, Croix),
- statut socio-résidentiel élevé : centre métropolitain, villes-centres (Béthune, Valenciennes), communes péricentrales qui allient quartiers anciens et populaires et quartiers récents plus aisés (Hem, Houplines),
- statut résidentiel intermédiaire : quatre types de commune,
- statut socio-résidentiel bas : il s'agit des grandes communes populaires marquées par un bâti ancien et une proportion importante de logements sociaux comme Tourcoing ou Liévin,
- statut socio-résidentiel très bas : communes précarisées concentrant les quartiers de logements sociaux et les quartiers anciens dégradés telles que Roubaix, Armentières, Denain.

Cette aire est en perte d'attractivité puisqu'elle a perdu environ 10 000 ménages en 5 ans. Cette perte est cependant atténuée à Lille par la mobilité étudiante.

8.2. Les mobilités dans l'aire urbaine de Lille accentuent les différenciations socio-spatiales

En premier lieu, 59 % des mobilités résidentielles au sein de l'aire urbaine (sur un total de 128 725 entre 2003 et 2008) s'effectuent dans un même type de communes. Ensuite les mobilités sont liées avant tout au statut d'occupation dans le logement.

En propriété occupante, 50 % des mobilités sont des mobilités internes, en locatif privé, ce pourcentage est de 57 % et il monte à 74 % en locatif social. Le parc locatif social est donc celui qui est le moins ouvert à la mobilité de ménages venant d'autres territoires.

À ceci s'ajoutent quelques autres constats : les propriétaires venant massivement du centre métropolitain s'installent dans les communes de périurbanisation aisée et le centre métropolitain est le plus attractif pour les locataires aisés du parc locatif privé.

Pour les ménages précarisés, la trajectoire type est celle d'une entrée dans le parc social précarisé puis leur déménagement dans les communes de tissus urbains différenciés dès que leur situation s'est améliorée.

Toutefois, ces mobilités n'expliquent pas à elles-seules le processus de paupérisation de certains secteurs.

Les mobilités de chômeurs concernent principalement le centre métropolitain, les communes précarisées et les grandes communes populaires. Entre 2003 et 2008, 21 % des ménages entrants chômeurs s'installent dans le centre métropolitain, mais le solde migratoire des chômeurs est non significatif y compris dans les communes précarisées. En effet, les communes où les soldes migratoires des chômeurs sont les plus élevés sont les communes de couronne résidentielle.

Concernant les statuts d'occupation, les chômeurs locataires du parc privé s'installent 1,70 fois plus que l'ensemble des locataires du parc privé dans les communes précarisées et 1,49 fois plus dans les communes populaires. De plus, ils déménagent 1,75 fois plus au sein des communes précarisées et 1,25 fois plus au sein des communes populaires que les autres locataires du parc privé.

Les chômeurs locataires du parc social s'installent 1,67 fois plus dans les communes populaires et 1,36 fois plus dans les communes précarisées que l'ensemble des locataires du parc social. Et ils déménagent 1,82 fois plus au sein des communes précarisées et 1,54 fois plus au sein des communes populaires que l'ensemble des locataires du parc social.

L'étude de l'Adulm montre également que les mobilités des ménages en situation précaire vis-à-vis de l'emploi s'équilibrent dans les communes au statut résidentiel bas ou très bas. Elles sont certes sur représentées dans les communes les plus en difficulté, mais la faiblesse des soldes montre que leurs mobilités n'expliquent pas elles seules la hausse des taux de chômage.

Ainsi, dans les communes précarisées, le nombre de ménages chômeurs a augmenté de 554 entre 2006 et 2011 alors que le flux de ménages chômeurs n'a cru que de 52 entre 2003 et 2008 : ces chiffres sont éloquentes même si les périodes de mesure ne coïncident pas complètement.

8.3. Processus de peuplement des espaces paupérisés des quartiers du versant nord-est de l'aire urbaine de Lille

Le parc privé joue dans ces quartiers un rôle important dans ce processus en constituant un parc social de fait. Il représente 21 % du parc de logements du versant nord-est et se caractérise par une forte dégradation du bâti. À Roubaix, il accueille 26 % de ménages chômeurs et 23 % de ménages immigrés.

9. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
Adulm	Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole
AMO-LHI	Aide à maîtrise d'ouvrage – logement habitat insalubre
Anah	Agence nationale de l'amélioration de l'habitat
Anru	Agence nationale de rénovation urbaine
AVAP	Aire de mise en valeur du patrimoine
CAF	Caisse d'allocations familiales
CETI	Centre européen du textile innovant
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIET	Convention intercommunale d'équilibre territorial
CIL	Conférence intercommunale du logement
CIN	Contrat d'intérêt national
CUDL	Communauté urbaine de Lille
DSQ	Développement social des quartiers
DUP	Déclaration d'utilité publique
Elan	Loi « Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique »
EPA	Etablissement public d'aménagement
EPF	Etablissement public foncier
GOU	Grande opération d'urbanisme
GPU	Grand projet urbain
IGF	Inspection générale des finances
LMH	Lille métropole habitat
MEL	Métropole européenne de Lille
MOUS	Maitrise d'oeuvre urbaine et sociale
NPNRU	Nouveau programme national de rénovation urbaine
OESU	Observatoire des évolutions sociales et urbaines
OIN	Opération d'intérêt national
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
ORQAD	Opération de requalification de quartiers anciens dégradés
ORT	Opération de revitalisation du territoire
PIG	Projet d'intérêt général
PLH	Programme local de l'habitat

Acronyme	Signification
PNRU	Programme national de rénovation urbaine
PMRQAD	Programme métropolitain de restructuration des quartiers dégradés
PPA	Projet partenarial d'aménagement
PSLA	Prêt social location accession
QPV	Quartier prioritaire de la politique de la ville
RHI	Résorption de l'habitat insalubre
SCoT	Schéma de cohérence territorial
SEM	Société d'économie mixte
SPLA	Société publique locale d'aménagement
SPLA-IN	Société publique locale d'aménagement d'intérêt national
URBACT	Programme européen d'échanges pour un développement urbain durable
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZPPAUP	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager
ZSP	Zone de sécurité prioritaire

