

**PREFIGURATION D'UN
CONTRAT PARTENARIAL D'INTERÊT NATIONAL**

pour le bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais

SYNTHESE DU RAPPORT

remis à

Mme. Emmanuelle Cosse

Ministre du Logement et de l'Habitat durable

M. Patrick Kanner

Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports

le Vendredi 9 Décembre 2016

MISSION INTERMINISTERIELLE

Jean-Louis SUBILEAU

avec le concours de :

**François DUVAL, MEEDM-CGEDD,
Jean-Louis HELARY, MEEDM-CGEDD,
Isabelle MARECHAL, MCC-IGAC,
UNE FABRIQUE DE LA VILLE.**

Par lettre de mission en date du 22 Juin 2016 j'ai été mandaté par six ministres, avec l'appui du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) pour une mission portant sur le territoire du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais. Les objectifs de cette mission concernaient :

- l'établissement d'un plan de réhabilitation de l'ancien patrimoine des Houillères à un horizon de 10 ans,
- l'élaboration d'un plan de restructuration urbaine des cités minières en lien avec les centres-villes, dans un souci de mise en œuvre opérationnelle rapide,
- l'identification de pôle de développement économique,
- la présentation de schémas de gouvernance politique et technique en termes d'ingénierie locale.

J'ai bénéficié du concours de François Duval et Jean-Louis Hélyary du CGEDD ainsi que d'Isabelle Maréchal de L'IGAC, et de l'appui d'Erwan Roncin (Une Fabrique de la Ville).

Nous avons rencontré plus de cent interlocuteurs, responsables politiques et techniques des Services de l'Etat et des Collectivités territoriales (Région, Départements, EPCI, communes), de l'ingénierie territoriale (mission Bassin Minier - MBM, Euralens, agence d'urbanisme de l'Artois - AULA, etc.) et du monde de l'économie et de la formation.

Les propositions que nous présentons ci-après ne constituent pas un projet de territoire sur un aussi vaste périmètre. Elle vise à dégager une vision et des orientations, partagées par l'Etat et ses partenaires, permettant de définir un premier ensemble de mesures à rassembler dans le cadre d'un Contrat partenarial d'intérêt national pour le développement du bassin minier.

LES CONSTATS PARTAGES

Le bassin minier est un vaste territoire de 100 kilomètres de long et 20 kilomètres de large dans lequel vivent 1 200 000 habitants. Sa situation est complexe au plan institutionnel (huit intercommunalités, trois pôles métropolitains, 251 communes).

Sa réalité sociale est difficile, voire critique dans certains secteurs, et très préoccupante. Le bassin minier perd des habitants, le niveau de pauvreté de la population est plus fort que dans le reste de la région. Le taux de chômage est supérieur à 13% voire 20% dans certaines zones. La formation des jeunes est insuffisante. La population est très peu mobile.

Le parc de logements notamment dans les cités minières (70 000 logements) est dégradé, peu adapté et énergivore. Les centres des villes comportent de nombreux logements privés indignes.

Les moyens de l'action publique locale sont dispersés, la situation financière des communes et de leur groupement fragile. L'éparpillement des collectivités territoriales et la faiblesse de leur ingénierie sont des freins à la résolution des défis énormes posés au territoire.

Des perspectives dynamiques existent cependant. Le Louvre Lens a accueilli plus de 2 millions de visiteurs depuis son ouverture. Le patrimoine minier remarquable (dont 124 cités minières) a été inscrit au patrimoine mondial de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

La hausse de l'emploi salarié a été plus forte dans les arrondissements de Valenciennes et de Lens entre 2000 et 2012 que dans le reste de la Région, mais elle profite trop peu aux actifs du territoire, faute souvent de qualification adaptée.

La situation centrale du territoire dans l'Europe du nord-ouest est également un atout pour l'avenir. La définition d'une politique de développement partagé devrait combattre le sentiment fréquent d'abandon et de découragement éprouvé par la population.

Lors de son travail la mission a mis en débat plusieurs points importants, auxquels le présent rapport tente d'apporter des réponses.

Des points de vue différents ont notamment été exprimés quant au périmètre pertinent de la démarche et du Contrat partenarial, quant au modèle de développement économique à privilégier et aux enjeux associés à la formation. En ce qui concerne le mode opératoire de réhabilitation du bassin minier Maisons et cités a traditionnellement opéré au fur et à mesure de la disparition des ayants-droit, tandis que les collectivités territoriales souhaitent adopter des politiques de traitement global des cités.

Les possibilités d'évolution découlant de l'intégration des critères de classement Unesco sont interrogées par beaucoup. La mission interministérielle considère que ces potentiels d'évolution existent dès lors que ne sont pas dénaturées les caractéristiques du bien. Le respect de cet objectif peut être grandement facilité par une approche globale des projets, à l'échelle d'une cité minière pour

la réhabilitation de logements, et de l'ensemble d'une friche industrielle ou d'un site minier pour les autres opérations.

La mission a identifié plusieurs voies de progrès souhaitables.

Tout d'abord renforcer toutes les coopérations. **Le bassin minier reste encore trop marqué par une forme d'entre soi et par un manque de cohésion dans l'action collective qui nuisent à l'efficacité de son développement :**

- manque d'interface entre les politiques des bailleurs sociaux et celles menées par les collectivités,
- dispersion entre le monde politique et les acteurs économiques,
- absence de priorités claires et de vision d'avenir,
- insuffisance d'initiatives, manque de lisibilité des politiques publiques auprès des populations locales ce qui peut renforcer un sentiment d'abandon.

Les recommandations du rapport appellent à renforcer la cohésion des institutions politiques locales, à accroître les collaborations entre les acteurs et de développer un esprit d'initiative.

I - LES ENJEUX ET LA METHODE

A- Les enjeux

Face au diagnostic largement partagé la mission propose que l'action publique réponde aux enjeux principaux suivants :

- **1- Redonner aux habitants et particulièrement aux jeunes, confiance en l'avenir.**

La plupart des interlocuteurs que nous avons rencontrés ont souligné l'importance du manque d'estime de soi dont font preuve les habitants du territoire, ainsi que leur manque de projection dans l'avenir. Il faut lutter contre un sentiment d'abandon, de déclassement, un certain fatalisme particulièrement chez les jeunes comme nous l'ont relaté les services académiques.

La démarche commune doit ouvrir des perspectives, susciter des stratégies de projet, entraîner des coopérations renforcées sur des priorités fortes et reconnues. Elle doit aussi associer plus fortement les habitants à la construction de leur avenir, à la définition et la mise en œuvre des projets.

La rapidité de l'engagement des actions, fussent-elles de longue durée, est un facteur essentiel de crédibilité des projets.

- **2 - Combattre le mal logement et améliorer la qualité de vie.**

Pour cela il est tout d'abord proposé grâce à des mesures spécifiques d'**engager un programme exceptionnel de doublement du rythme actuel de rénovation des logements énergivores des cités minières, de manière à traiter de l'ordre de 20.000 logements en vingt ans.**

La diversification du peuplement des cités minières sera recherchée afin de réduire leur image de « poche de pauvreté ».

Les efforts seront déployés pour développer l'activité économique, et réhabiliter de façon qualitative les cités minières dans le cadre d'un projet global d'aménagement urbain.

- **3 - Changer l'image du territoire pour le rendre attractif.**

Le programme global d'actions entrepris visera à faire émerger progressivement un véritable marché du logement privé attractif, à faire venir habiter des cadres et classes moyennes en plus grand nombre, notamment ceux qui travaillent sur place, à attirer des investisseurs et des entreprises, et à faire croître les retombées touristiques.

Pour cela il faudra jouer sur tous les atouts : la mutation de « l'archipel noir en archipel vert » grâce à la mise en valeur de la Chaîne des Parcs et des canaux ; la revitalisation des centres, la réhabilitation qualitative des cités minières vecteurs d'un nouvel art de vivre urbain, développement des pôles économiques d'excellence.

- **4 - Favoriser le développement économique et l'innovation sur des thèmes porteurs d'avenir et dans des domaines créateurs d'emplois.**

Le territoire peut mieux faire fructifier ses atouts (proximité de l'Euro métropole de Lille, qualité de la desserte, disponibilités foncières, faible coût du foncier, présence d'une main d'œuvre importante).

Les projets du Contrat partenarial d'intérêt national, notamment la rénovation thermique massive des cités minières, devront être pourvoyeurs d'emplois pour les habitants du territoire.

- **5 - Enfin, il convient de rendre l'action publique plus lisible pour les habitants et les acteurs économiques.**

Une longue tradition de repli de chaque collectivité sur son « pré carré », de concurrence stérile entre les communes doit être combattue. Devant un contexte institutionnel morcelé à l'extrême, la constitution très tardive d'outils de coopération intercommunale demeurés faibles en compétences et en moyens (malgré la constitution récente du pôle métropolitain de l'Artois), **un véritable choc de coopération est nécessaire.**

B- La méthode

Face à une dispersion excessive des actions, il faut, selon nous, définir résolument des priorités d'intervention. En effet l'absence de projet territorial commun à une échelle suffisante rend la logique des actions de réparation, de mise en valeur des atouts patrimoniaux, de développement, peu perceptible par les habitants et les acteurs économiques.

La mission est consciente que la localisation très dispersée des cités rend difficile la définition, dans les plans de patrimoine des bailleurs, de priorités d'intervention claires.

Il faudra combiner la poursuite des actions courantes d'entretien des bailleurs, par nature diffuses, et la mise en œuvre d'actions d'ensemble sur des cités prioritaires.

La mission s'est résolument attachée à définir une méthode privilégiant les projets transversaux. Elle recommande de croiser les problématiques pour créer des synergies entre des actions d'ordres différents.

Les limites de notre mission ne nous autorisent pas toutefois à prétendre définir un projet stratégique de développement à l'échelle de l'ensemble de ce vaste territoire. Ce travail est à mener par les collectivités. Mais nous avons tenu à **dégager des priorités dans chacun des domaines et à privilégier les lieux et les actions qui croiseront les approches.**

Notre proposition est de bâtir de véritables projets en « grappes », intégrant dans un plan d'intervention d'ensemble : rénovation des cités minières, revitalisation des centres, promotion des grands sites miniers patrimoniaux, mise en œuvre des actions de mise en valeur paysagère, développement de pôles d'excellence.

Ces actions devront à la fois viser un objectif d'efficacité et un objectif d'exemplarité. La conviction de la mission qu'il est important de concentrer les efforts sur des sites et liens géographiques structurants est à la base des propositions et de la maquette financière du rapport remis.

II - LES COMPOSANTES PRINCIPALES DES PROJETS STRUCTURANTS DU CONTRAT PARTENARIAL D'INTERET NATIONAL

Il s'agit de promouvoir une démarche commune du bassin minier grâce à un contrat partenarial d'intérêt national.

Le dispositif réglementaire encadrant le Projet d'intérêt majeur (PIM) fait qu'à l'échelle d'un territoire aussi vaste que le bassin minier la mission s'est interrogée sur l'opportunité de cet outil en tant que tel.

C'est pourquoi elle privilégie une approche par la contractualisation et préconise de **mettre en place un Contrat partenarial d'intérêt national (CPIN), dans l'esprit du PIM, mais de manière simple et ouverte.**

Ce contrat aurait l'avantage de pouvoir être mis en œuvre plus rapidement que le PIM qui nécessiterait une enquête publique préalable. Toutefois le calendrier ne pourra être accéléré que si les collectivités locales partenaires, au premier rang desquelles le Conseil régional, adhèrent à la démarche proposée.

Le Contrat comportera tout d'abord un programme exceptionnel d'intervention globale dans les cités minières prioritaires choisies en partenariat avec les collectivités.

Le CPIN ne peut se réduire à un programme de rénovation des logements miniers par les bailleurs. Rénover des pierres sans penser à la politique de peuplement, sans s'assurer de la remise en valeur de l'espace public et de l'adaptation des équipements de l'amélioration des liens avec les centres urbains et des possibilités de mobilité offertes aux habitants ne permettra pas de changer la vie dans les cités, ne leur donnera pas l'attractivité indispensable pour retrouver progressivement une diversification de la population.

Le Contrat prévoira le Renforcement de quelques centralités majeures de façon à bâtir un réseau cohérent de villes

La réhabilitation des villes du bassin minier suppose qu'il soit mis un terme à la tendance à la dégradation de nombreux centres villes qui ne jouent plus qu'imparfaitement et incomplètement leur rôle de lieux de vie et d'animation.

La dégradation de l'habitat privé, la fermeture de nombreuses cellules commerciales sont préoccupantes de même que la fuite de substance (cadres et jeunes). Les centralités ainsi distinguées pourront avoir des vocations complémentaires.

Le Contrat visera à construire l'attractivité de quelques sites miniers majeurs.

La multiplicité des témoignages laissés par l'activité minière inscrits à l'Unesco nécessite une méthode de mise en valeur pour rendre l'ensemble plus lisible, tant par les habitants que par les touristes, et exploiter au mieux les potentialités de réutilisation.

Il conviendrait de concentrer l'effort sur quelques sites susceptibles de devenir de vrais attracteurs à l'image des grands sites de la Ruhr. Il s'agira de rendre plus forts rapidement quelques sites structurants pour qu'ils offrent, d'une part, une découverte pédagogique et sensible du patrimoine minier à travers des équipements d'accueil et d'aménité de culture de loisirs et qu'ils favorisent, d'autre part, l'implantation de pôles d'innovation liant recherche, expérimentation et entreprises.

Le Contrat appuiera fortement la mise en valeur de l'archipel vert et la réalisation de la chaîne des parcs pour promouvoir un modèle spécifique de vie urbaine et changer l'image du territoire. Il est recommandé d'accélérer et amplifier les projets qui peuvent être engagés rapidement et d'élargir la palette des usages et des services offerts aux habitants et aux touristes.

Le Contrat prévoira la promotion de pôles d'excellences économique bien ciblés et porteurs de perspectives et la mise en œuvre des mesures spécifiques en matière de formation et d'emploi.

L'objectif est d'assurer un portage politique fort des actions et davantage mobiliser le monde économique.

III - LES PRINCIPAUX VOILETS D'ACTION DU CONTRAT PARTENARIAL D'INTERET NATIONAL

A- Les cités minières : passer de la maison à la cité et de la cité à la ville et au territoire

Accélérer les programmes d'intervention et changer les modes opératoires pour une approche intégrée.

543 cités minières sont recensées dans le Bassin minier, regroupant 70 000 logements. 124 cités comptant 27 000 logements ont été inscrites par l'UNESCO en juin 2012 en tant qu'éléments de patrimoine de l'Humanité.

Au croisement de multiples enjeux urbains, sociaux et patrimoniaux nombre de ces cités sont dans une situation difficile avec un bâti dont l'état, la performance thermique et la distribution appellent des travaux de réhabilitation parfois très lourds.

Sur le plan social, le peuplement des cités évolue de façon préoccupante et se traduit par le remplacement des ayants droit des mines par une population socialement et économiquement très fragile.

Les cités sont le plus souvent fermées sur elles-mêmes. Cette caractéristique constitue un handicap pour l'insertion des résidents les plus défavorisés.

Malgré leur qualité d'ensemble les espaces publics des cités, leurs liens avec les centres-villes sont souvent insuffisants et dégradés et relèvent d'interventions lourdes de désenclavement et de requalification.

Conformément aux engagements UNESCO, l'objectif est d'éviter une dénaturation progressive des cités par des interventions ponctuelles sans vision globale, tout en se donnant les moyens de réhabiliter l'habitat.

L'amélioration de l'état du bâti est au centre des préoccupations des locataires. Elle recouvre des formes diverses :

- transformation d'environ 15 000 logements classés en catégorie E,F et G pour les faire évoluer vers la catégorie C,

- adaptation du parc aux demandes des locataires en matière de taille et de caractéristiques des logements,
- prise en compte des objectifs de mise en valeur liés au classement UNESCO notamment quant au traitement des façades et des espaces de jardins privés,
- éventuellement démolition avec ou sans reconstitution des logements démolis.

Ces besoins de réhabilitation sont tellement importants que les programmes de réhabilitation des bailleurs, à leur rythme actuel, soit de l'ordre de 700 à 800 logements par an, ne permettraient de traiter l'ensemble du parc dégradé avant 30 ans !

L'urgence sociale qui caractérise ce territoire impose donc d'accélérer ce programme et de changer le mode opératoire. Le CPIN doit être un levier pour y parvenir.

La mission interministérielle considère que deux types d'actions complémentaires, étroitement articulées entre eux doivent être entrepris :

- la réhabilitation architecturale, technique et thermique du parc de logements, dans le cadre de la mise en œuvre du plan des bailleurs, avec les modes d'intervention qui leurs appartiennent et des financements de droit commun ;
- la rénovation urbaine paysagère et le désenclavement d'un certain nombre de cités dont la situation sociale le justifie dans le cadre d'un programme spécifique de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) à intégrer à la révision du contrat de plan Etat-Région prévue en 2017.

La définition précise de ce programme relève naturellement des collectivités territoriales qui seraient parties prenantes de ce programme de renouvellement urbain (région, départements, établissements publics de coopération intercommunale - EPCI, communes). Les bailleurs sociaux concernés devront y être étroitement associés.

La mission interministérielle a toutefois considéré de sa responsabilité de donner des repères de méthode et proposé un premier ensemble de cités sur la base de critères clairs.

Les objectifs des opérations d'aménagement et de désenclavement des cités et de restauration du bâti sont les suivants :

- réhabiliter de manière qualitative le bâti à fort enjeu patrimonial et viser un niveau de performance énergétique atteignable au regard des contraintes techniques et financières,
- travailler sur la transformation intérieure des logements afin de les adapter au mode de vie actuel, faciliter le maintien des personnes âgées à domicile et l'accueil de nouvelles populations,
- valoriser le cadre de vie des cités minières par un traitement plus ambitieux et durable des espaces publics,
- améliorer l'attractivité résidentielle de ces ensembles pour permettre une diversification du peuplement,
- interroger la capacité des cités à accueillir de nouvelles fonctions urbaines,

- densifier raisonnablement les cités aux abords des nouvelles lignes de transport en commun en site propre (TCSP),
- associer davantage les habitants aux projets.

Afin d'établir un premier programme prioritaire la mission a procédé à l'examen de 103 cités représentant 30 000 logements qui lui ont été signalées par la MBM, la Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC).

A partir de ce premier ensemble **une liste indicative de vingt-cinq cités comprenant 12 000 logements à réhabiliter sur les dix années du contrat partenarial d'intérêt national**, en deux étapes de cinq ans, est proposée par la mission. Les collectivités et les bailleurs devront se saisir de cette proposition dont la définition finale leur appartient.

Les cités proposées portent un réel potentiel de régénération.

Elles ont été choisies au regard de critères principaux suivants :

- sociaux, notamment le revenu par unité de consommation (RUC) médian,
- patrimoniaux, en croisant mauvais état du bâti et qualité patrimoniale,
- urbains.

Le groupe des cités sélectionnées est très loin de recouvrir le champ de toutes celles qui appellent une action de requalification. La mission n'a toutefois pas cru possible d'aller au-delà au regard des moyens financiers et techniques mobilisables par les partenaires du contrat.

Rappelons que ce programme de 12.000 logements vient s'ajouter au programme d'investissement courant des bailleurs. Il s'agit donc d'un doublement des logements traités sur dix ans.

Il conviendra d'envisager l'implication dans cette démarche ambitieuse des jeunes en formation et de mettre en place un dispositif renforcé relatif aux clauses d'insertion

B- Les actions de renforcement des centralités et le soutien aux opérations structurantes d'aménagement

Le territoire du bassin minier souffre d'une absence de centralités reconnues. A l'exception de Valenciennes, et dans une certaine mesure de Douai et de Béthune, trois cités qui préexistaient à la mine, les centres des villes les plus importantes : Lens, Liévin, Hénin-Beaumont, Bruay-la-Buissière, Denain, ont perdu leur attractivité après le reflux industriel. Ces centres manquent de commerces, d'activités de loisirs, d'hébergement touristique, d'animation, susceptibles de retenir les jeunes et les cadres ou d'accueillir les touristes. Il en résulte une fuite vers la métropole lilloise ou vers Arras très préjudiciable à l'économie résidentielle locale.

Dépérissement commercial et présence d'un habitat privé dégradé y sont sensibles.

La faible taille de ces villes contraste avec le poids démographique de la conurbation (plus de 700 000 habitants de Douai à Béthune). Des villes contigües comme Lens et Liévin n'ont pas développé entre elles des continuités suffisantes.

Les réflexions stratégiques portant sur le renforcement des principales centralités d'agglomération méritent d'être encouragées.

La mission interministérielle propose une série d'opérations visant au renforcement des centralités et définit un premier programme d'actions prioritaires visant à cet objectif.

Elle privilégie les opérations d'aménagement en cœur de ville ou à ses abords immédiats qui affirment clairement la volonté des EPCI de leur faire jouer un rôle d'entraînement territorial en matière d'équipements résidentiels et métropolitains, d'activités et d'emplois. Ces opérations sont le plus souvent à proximité immédiate de cités minières, desservies par les transports en commun et inscrites dans le maillage de la trame verte et bleue.

Mais elles souffrent de la concurrence de la périurbanisation et de la faiblesse du marché immobilier ainsi que d'impératifs fréquents de dépollution.

Une aide spécifique aux collectivités territoriales dans le cadre du Contrat partenarial d'intérêt national donnerait un élan à ces opérations.

Cette priorisation des projets est une condition pour que les acteurs économiques se mobilisent. Les sites suivants paraissent prioritaires :

- l'opération Lens centralité ;
- la requalification des friches minières de Sainte Henriette à Hénin Beaumont ;
- l'aménagement du site des Alouettes à Bruay la Buisnière ;
- le pôle gare de Libercourt ;
- le pôle gare de Béthune ;
- le centre de Douai et l'opération du Raquet ;
- la ZAC des rives créatives à Anzin-Valenciennes.

Ces opérations d'aménagement devront être accompagnées par des actions en faveur de la résorption de l'habitat dégradé et de la revitalisation des commerces dans les centres villes.

La mission s'est plus particulièrement penchée sur le dispositif coordonné d'intervention immobilière et foncière (DC2IF) expérimenté à Saint-Etienne avec l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et l'Etablissement public d'aménagement de Saint-Étienne (EPASE). L'ANAH s'est déclarée prête à encourager des démarches expérimentales ciblées. Elle propose que celles-ci puissent être étudiées entre l'ANAH et l'Etablissement public foncier du Nord-Pas-de-Calais (EPF), dont elle souhaite que les moyens financiers d'intervention ne soient pas réduits.

La mission considère qu'un programme d'action multi-sites pourrait être bâti avec l'EPF du Nord Pas de Calais et un opérateur immobilier à désigner pour s'inscrire dans le cadre des actions de l'ANAH.

Un programme d'actions partageant les mêmes objectifs et faisant intervenir l'établir l'Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) pourrait être élaboré en faveur des cellules commerciales dégradées.

C- Les opérations de développement des grands sites patrimoniaux, attracteurs touristiques et culturels, campus emblématiques recherche-formation-entreprises

L'inscription du Bassin minier au patrimoine de l'Humanité par l'UNESCO, l'arrivée du Louvre Lens ont constitué une grande fierté et suscité beaucoup d'espoirs d'une attractivité retrouvée et fait naître de grandes attentes à l'égard du développement d'une économie touristique.

Mais force est de constater que si le territoire est devenu, contre toute attente une destination touristique, l'apport nouveau de visiteurs ne lui profite pas suffisamment, faute de capacités d'hébergement suffisantes, d'animation dans les villes, de lisibilité d'une offre touristique assez diversifiée pour entraîner des séjours dépassant la journée.

Il s'agit de proposer aux visiteurs, dans un périmètre restreint, un panel large d'activités : culture, patrimoine minier, mémoire de la grande Guerre, gastronomie, promenades, loisirs naturels et sportifs. Dans ce domaine également les collectivités doivent opérer des choix et **concentrer, au moins dans un premier temps, leurs efforts sur quelques grands sites patrimoniaux pour lesquels il s'agit de « changer d'échelle » en renforçant à la fois l'aménagement et la gestion à l'image de ce qui a été fait dans la RUHR.**

Quelques grands sites majeurs peuvent devenir des signes emblématiques de la résilience du territoire et de son basculement vers des thèmes d'avenir. Ces lieux phares font l'objet d'un large consensus. Trois d'entre eux sont plus particulièrement capables d'illustrer les objectifs patrimoniaux, touristiques, culturels, et de développement économique :

- le 11/19 à Loos en Gohelle, qui peut devenir un véritable campus du développement durable (énergies nouvelles et éco matériaux), et d'attraction touristique à proximité du Louvre-Lens,
- le 9/9bis à Oignies, pôle culturel des musiques actuelles et site touristique à développer, proche du campus de la logistique,
- le site de Wallers Arenberg, pôle de l'image numérique.

En outre la mission a recensé un nombre significatif d'éléments du patrimoine minier dispersés dits « orphelins » et dont il conviendra d'assurer la protection.

D- les aménagements et actions de mise en valeur du patrimoine paysager

Après la fermeture des mines un processus de transformation du paysage a été engagé. La nature et, plus rarement, les usages ont repris leur droit. Terrils, anciennes fosses, voies de chemin de fer dites « cavaliers » plans d'eau d'affaissement, marquent le paysage par une forte présence végétale. Comme l'a dit si bien le paysagiste Michel Desvigne « **l'archipel noir est devenu l'archipel vert** ». Cette image, qui fait projet, est largement reprise par les élus et les acteurs du territoire. **C'est un facteur de changement d'image important que la mission interministérielle propose de soutenir en accélérant les transformations envisagées :**

- Le programme de la « Chaîne des Parcs » initié par Euralens et repris par les EPCI et le pôle métropolitain de l'Artois. Il s'agit de sept grands parcs recouvrant près de 2 400 hectares d'espaces et 100 kilomètres de parcours cyclables et piétons ;
- les aménagements des abords de la Scarpe, notamment à Rieulay ;
- le projet de boucle Un'Escaut ;
- l'ensemble forestier de Saint-Amand, Raismes et Wallers.

Ces projets auront de forts effets leviers sur la transformation de l'image et sur l'agrément du territoire, tant pour les habitants que pour les touristes.

A l'image de l'effet déclencheur des financements du Fonds européen de développement économique et régional (FEDER) obtenus récemment, la programmation de fonds supplémentaires permettra l'accélération et l'amplification de projets structurants pour le territoire.

E- Conforter la réalisation de grands équipements

La mission rappelle l'impératif de la réalisation de deux projets structurants :

- le nouvel Hôpital de Lens,
- le Centre de conservation du Louvre à Liévin.

F- Le renforcement des mobilités

La mobilité des habitants des cités minières et des jeunes constitue un des défis majeurs du Contrat partenarial.

Une coordination plus étroite des trois autorités organisatrices de transport présentes sur le Bassin Minier (Syndicat mixte des transports - SMT Artois Gohelle ; SMT du Douaisis ; Syndicat Intercommunal de Mobilité Organisatrice Urbaine du Valenciennois - SIMOUV) est souhaitable, ainsi qu'un rapprochement avec la Métropole européenne de Lille (MEL). Le bon déploiement des six lignes de bus à haut niveau de service (BHNS) du SMT AG est prioritaire. Plus structurellement la Région doit préciser sa position quant au projet de Réseau express Grand Lille (REGL).

Par ailleurs les collectivités territoriales devront accroître significativement leurs politiques à l'égard des modes doux et actifs comme la marche et le vélo. A ce titre la mission rappelle l'importance de réaliser les tronçons manquants des Euro-véloroutes.

IV - LES PROPOSITIONS ET ACTIONS THEMATIQUES

A- Le développement économique et la formation.

La mission tient à ce que les deux volets étroitement liés de l'aide au développement économique et à l'innovation et celui de l'appui aux actions de formation soient parties intégrantes du contrat

partenarial, pour combattre les handicaps du bassin minier en ces domaines et soutenir les initiatives et projets économiques émergents.

L'aide au développement économique.

La mission dans le temps imparti n'a pu explorer tout l'éventail de ces problématiques. Elle tient cependant à dégager quelques lignes de force.

Les préconisations de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de région Nord de France, des EPCI, d'Euralens, de la MBM, des services de l'Etat et de la Région sont assez convergentes :

- définir des projets de développement économiques structurés à bonne échelle territoriale,
- renforcer les contacts des collectivités territoriales avec le monde économique,
- renforcer les moyens de promotion du territoire,
- privilégier les secteurs d'excellence et les filières d'avenir,
- mieux assurer les interfaces entre le monde de la formation et des entreprises.

La définition d'un grand projet partenarial de développement économique permettrait de conjuguer :

- la volonté de développer les filières d'excellence,
- le souhait d'apporter des réponses aux habitants du territoire en matière d'emploi,
- l'ambition d'ouvrir des perspectives d'avenir aux jeunes du territoire grâce à une meilleure qualification.

Il faut mettre fin aux concurrences stériles entre les EPCI et les communes qui les composent, de manière à ce qu'un cap économique mobilisateur soit défini, et tout d'abord à l'échelle du pôle métropolitain de l'Artois, puis à l'échelle du Grand Artois-Douaisis.

Nous proposons que soit mise en place une politique privilégiant les pôles d'excellence et qu'ils soient rendus visibles par l'aménagement de quelques sites dédiés et emblématiques.

A partir de ces campus les filières d'excellence fonctionneront en réseau sur le territoire et avec la métropole européenne de Lille, en direction de l'international.

Nous avons identifié les filières suivantes :

- la filière transports et mobilités (I Trans à Valenciennes),
- la filière image et numérique (Valenciennes, Wallers-Arenberg, Lens),
- la filière logistique et « supply chain » (Dourges, Lewin-Planque),
- la filière éco-construction, éco-matériaux, énergies renouvelables à Loos en Gohelle en lien avec le pôle BTP de la Communauté d'agglomération d'Artois Comm),
- la filière plasturgie pour l'enjeu en termes d'emplois industriels régionaux qu'elle représente, et notamment sur le territoire d'Artois Comm.

La mission préconise l'établissement d'un grand programme d'avenir lié à la rénovation thermique des cités minières et au développement des éco matériaux. L'accélération de la réhabilitation des

cités minières préconisée doit permettre l'enclenchement d'une vraie dynamique entrepreneuriale, un développement de nouveaux savoirs faire et une offre significative d'emplois.

Elle souhaite la mise en place d'une agence de développement économique au moins au niveau du pôle métropolitain de l'Artois et si possible à l'échelle du Grand Artois Douaisis pour répondre à la faiblesse constatée de promotion du territoire et de la recherche d'investisseurs et d'entreprises.

Le « contrat unique d'implantation » tel que proposé par le Haut-Commissaire à la ré-industrialisation, Philippe Vasseur, devrait être expérimenté.

Les acteurs économiques du territoire demandent par ailleurs que soient mises en place une ou des **zones franches fiscales et sociales** encourageant l'implantation d'entreprises porteuses d'emplois pour la population locale. Elles pourraient notamment accompagner les actions sur les sites prioritaires (opérations de centre-ville, cités minières rénovés, grands sites miniers mis en valeur).

G- Les actions en faveur de l'adéquation emploi formation.

L'accent mérite particulièrement d'être mis sur :

- l'offre de formation,
- l'orientation,
- la lutte contre le décrochage,
- le développement de l'apprentissage et de l'alternance,
- les chantiers écoles,
- le développement de l'internat,
- le logement étudiant.

H- Renforcer les SCOT et les PLUI pour maîtriser la périurbanisation

Les documents d'urbanisme doivent intégrer les dispositions nécessaires pour limiter la périurbanisation. Outre la dispersion des moyens des collectivités et des investisseurs, celle-ci génère un urbanisme diffus de constructions souvent médiocres et sans plan d'ensemble, aggravant la perte de lisibilité du territoire. Elle concurrence le renforcement des centres-villes. La périurbanisation est de ce fait contraire aux objectifs préconisés et ferait en se poursuivant perdre à nos propositions leur efficacité.

I- Garantir la protection du site UNESCO : plan de gestion et documents d'urbanisme

Les mesures relevant de l'Etat (protection au titre des sites et des monuments historiques) cohérentes avec la protection des éléments du bassin minier classés au patrimoine de l'humanité sont globalement d'ores et déjà assurées ou en bonne voie. Cependant cette protection doit être partagée et complétée par les communes et EPCI de protections au titre des documents d'urbanisme et de l'instauration du permis de démolir sur toute la zone tampon.

Il est également essentiel que le plan de gestion du bien Unesco et de sa zone tampon soit, avec l'agrément de l'ensemble des partenaires publics, rendu opposable par arrêté préfectoral afin qu'il puisse être prise en compte par tous les acteurs dans toutes ses implications.

V - LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE

Il est impératif de réunir les moyens financiers exceptionnels pour une transformation rapide et crédible du bassin minier à terme de cinq et dix ans.

La nature même du Contrat partenarial d'intérêt national engageant les différentes parties signataires suppose de **mobiliser des crédits exceptionnels à la hauteur des enjeux de transformation du territoire et se rajoutant aux différents financements de droit commun mobilisés.**

Une organisation territoriale efficace doit être mise en place. Les effets négatifs de l'éparpillement de la gouvernance sont dénoncés par la grande majorité des interlocuteurs rencontrés. Elle est particulièrement mise en exergue par les acteurs économiques.

Nous avons acquis la conviction qu'un « **choc de coopération territoriale** » est **indispensable et qu'il doit accompagner, voire conditionner, la contractualisation entre les partenaires portant sur le plan ambitieux proposé pour le territoire.**

Nous considérons que parvenir à organiser plus efficacement les collectivités territoriales à l'intérieur du Bassin minier (1 200 000 habitants) est un préalable à l'instauration d'un dialogue équilibré et confiant avec l'Eurométropole de Lille. La mission regrette à cet égard la dissolution de l'aire métropolitaine. Elle souhaite que l'Etat avec l'appui de la MBM et de l'Agence de développement et d'urbanisme de la Métropole Européenne de Lille (ADULM) relance cette coopération.

L'échelle du bassin minier du Nord-Pas de Calais n'est peut-être pas la plus adaptée aujourd'hui à la conduite du changement et du développement territoriale. Les bassins de vie qui le composent entretiennent en effet entre eux des relations moins fortes qu'avec la métropole lilloise. Elle garde cependant une pertinence à l'égard de la gestion UNESCO comme de la rénovation des cités minières.

Pour l'établissement du Contrat partenarial d'intérêt national la mission interministérielle recommande de s'appuyer sur les grands sous-ensembles territoriaux supports de la réflexion sur la stratégie territoriale de la Région Hauts de France :

- un secteur Artois-Douaisis,
- un secteur Hainaut Cambrésis.

La mission juge encourageante la constitution récente du pôle métropolitain de l'Artois regroupant trois communautés d'agglomérations : la Communauté d'Agglomération de Lens-Liévin (CALL), la Communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin (CAHC) et Artois Comm, soit plus de 600 000 habitants. **Elle recommande que la constitution d'une communauté urbaine actuellement en cours d'étude dans ce même périmètre soit menée à son terme dans les meilleurs délais.**

Une coopération urbaine renforcée entre cette communauté urbaine, Arras et l'arrageois et le Douaisis, dans un grand pôle métropolitain, Artois-Douaisis présenterait un intérêt dans plusieurs domaines stratégiques : mobilités, promotion économique, tourisme, lien renforcés avec l'Université multi-sites de l'Artois.

Le secteur du Valenciennois est aujourd'hui organisé de façon plus efficace. La mission recommande le rapprochement entre Valenciennes Métropole et la Communauté d'agglomération de La porte du Hainaut (CAPH).

La mise en place de cette armature territoriale renforcée devra être promue et soutenue par l'Etat et la Région à l'occasion du Contrat partenarial d'intérêt national.

Repenser l'ingénierie territoriale

La taille réduite des communes et l'étroitesse des compétences des compétences déléguées aux EPCI conduisent à un encadrement technique insuffisant pour faire face à des projets complexes dans un contexte difficile. Une intégration intercommunale plus poussée s'accompagnera d'une montée en compétence et du renforcement des moyens techniques de la maîtrise d'ouvrage territoriale comme des bailleurs.

Ce renforcement devra répondre particulièrement aux besoins suivants :

- la planification et les études urbaines.

L'enjeu en la matière est de donner un cadre de planification à une échelle dépassant le périmètre des EPCI et des SCOT existants. Il conviendra d'opérer de préférence des regroupements ou fusions de SCOT. Ce cadre pourrait être bâti sur la base des deux « espaces de dialogue infrarégionaux » établis par la Région sur le bassin minier. Le périmètre de l'AULA devrait correspondre à l'espace Artois Douaisis.

Les missions et moyens respectifs de l'AULA et de la MBM seront clarifiés pour être plus complémentaires.

Le rôle de la MBM devrait être un rôle de veille stratégique à l'échelle de l'ensemble du Bassin, de travail d'analyse et prospectif à la grande échelle en liaison avec l'Agence de développement et d'urbanisme de la Métropole Européenne de Lille (ADULM).

- Le développement économique local.

De l'avis général l'interface entre les EPCI et le monde économique souffre d'un manque global d'efficacité. La mission préconise la création, sur la base des territoires infrarégionaux si possible d'une ou deux agences de développement économique et de promotion du territoire.

Cette agence devrait travailler en liaison étroite avec Euralens, qui pourrait jouer pour la Communauté Urbaine de Lens, si elle se constitue, le rôle d'un conseil de développement,

important pour une large implication des acteurs locaux et de la population à la mutation du territoire.

Il conviendra d'associer le bassin minier et la métropole lilloise dans le cadre d'opérations de promotion économique à l'international.

- **La gestion du Bien Unesco.**

La MBM devrait se voir confirmée et renforcée dans son rôle de gestionnaire du Bien inscrit à l'UNESCO de façon à jouer le rôle de garant de la qualité des réhabilitations et transformations du patrimoine minier.

- **L'aménagement opérationnel.**

Aujourd'hui les EPCI et les communes mènent la plupart des opérations d'aménagement en régie. L'accélération souhaitable des démarches d'aménagement et la réalisation de l'important programme d'opérations structurantes prévu dans le présent rapport, et notamment des projets intégrés « en grappe » qui seront inscrits au CPIN rendent souhaitable la création d'un outil professionnel efficace, disposant de moyens propres de management de projets. Cet outil très réactif serait placé sous la gouvernance des collectivités territoriales.

La société publique locale d'aménagement (SPLA) paraît être l'outil adapté. Au regard des enjeux du contrat partenarial d'intérêt national, la participation de la région et de l'Etat (SPLA IN) serait un signe fort permettant de mobiliser les acteurs économiques.

- **La production, la rénovation et la gestion du parc locatif social.**

Il est essentiel qu'il y ait une bonne articulation entre la politique patrimoniale des bailleurs et la stratégie d'aménagement des collectivités locales. Cela passe par un partage des objectifs en matière de réhabilitation de logement, de peuplement, d'aménagement des cités minières aujourd'hui très imparfait.

La récente transformation de Maisons et Cités, principal bailleur, en ESH peut expliquer cette situation. Mais il convient que Maisons et Cités soient davantage à l'écoute des collectivités avec lesquelles la concertation doit être approfondie.

A ce titre il paraît souhaitable à la mission de revisiter la structure de gouvernance de l'ensemble constitué par Epinorpa-Soginorpa-Maisons et Cités en faisant en sorte que soit effective la représentation des EPCI et des communes qui concentrent une part majeure de logements miniers.

Par ailleurs, la mission estime qu'il pourrait s'avérer opportun d'explorer la piste de partenariats de Maisons et Cités avec des acteurs de référence du logement social comme le groupe Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Quoiqu'il en soit le processus de travail entre Maisons et Cités, les EPCI et les communes devra être redéfini. Il conviendra, selon la mission, de mettre en place par opération importante ou

groupe d'opérations, de vraies équipes de management de projet intégrant à la fois la dimension technique et les dimensions sociale et humaine, sous la direction d'un responsable de projet qualifié.

VI – CONCLUSIONS

A- Elaborer et mettre en œuvre un contrat partenarial d'intérêt national

L'ambitieux projet d'actions prioritaires que nous proposons à l'Etat et à ses partenaires territoriaux d'engager vise à répondre au sentiment d'abandon souvent éprouvé par la population du bassin minier et à donner des pistes pour faire face à l'ampleur de la tâche à accomplir sur tous les fronts à la fois : économie, formation, requalification de l'habitat, revitalisation des centres villes, mise en valeur des patrimoines minier et paysager.

Redonner confiance aux habitants du territoire requiert que soit très vite mis en œuvre un programme cohérent d'interventions prioritaires, évitant la dispersion des moyens, lisible sur le terrain et s'inscrivant dans une véritable stratégie de mutation. Les grandes orientations et les propositions de projets intégrés présentées dans le présent rapport sont destinées à réunir dans une action commune les différents acteurs.

La procédure du Projet d'intérêt majeur, du fait de sa lourdeur, ne correspond pas bien selon nous à l'urgence de nombreuses situations rencontrées. C'est pourquoi **nous proposons que soit établi, dans une démarche collective et partagée que le présent rapport a pour ambition de nourrir, un Contrat partenarial d'intérêt national.**

Ce Contrat vise à jeter les bases d'un accord stratégique et financier entre l'Etat et les collectivités locales concernées, Région Hauts de France, départements du Nord et du Pas de Calais, EPCI, pour un plan de développement ambitieux du bassin minier.

B- Viser une action soutenue à termes de cinq et dix ans

Cette durée est nécessaire en raison de la gravité de la situation et de l'ambition des projets.

Elle tient compte de l'importance des changements à intervenir dans la gouvernance du territoire et le management des projets.

C- Montrer vite la volonté d'agir ; mettre en œuvre des actions immédiates.

Dans l'attente de la mise au point du Contrat qui pourrait intervenir à l'occasion de la révision du CPER en 2017, la mission interministérielle recommande qu'un protocole d'accord ou un accord-cadre soit signé plus rapidement entre les partenaires.