



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
SANS RÉPONSE**

**COMMUNE DE MARQUETTE-LEZ-LILLE**  
*Tome 2 – La requalification de la friche des Grands  
Moulins de Paris*

(Département du Nord)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 6 avril 2023.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 CONTEXTE ET ENJEUX.....	6
1.1 Présentation générale .....	6
1.1.1 La commune et ses friches.....	6
1.1.2 L'intégration intercommunale .....	7
1.1.2.1 Un territoire concentrant friches industrielles et sols pollués .....	7
1.1.2.2 L'aménagement du territoire et la planification urbaine stratégique .....	7
1.1.2.3 La politique locale de l'habitat .....	8
1.2 Présentation et enjeux de la friche des Grands Moulins de Paris .....	9
1.2.1 Rappel historique.....	9
1.2.2 La friche des Grands Moulins de Paris, au cœur de la stratégie de reconquête des friches, au début des années 2000.....	10
1.2.2.1 La politique de reconquête des friches.....	10
1.2.2.2 L'inscription de Marquette dans la politique contractuelle Ville Renouvelée.....	11
1.2.3 Une volonté constante de sauvegarder et de valoriser le bâtiment .....	12
2 LES INTERVENTIONS DE LA COMMUNE DANS LA GENÈSE DU PROJET DE RÉHABILITATION DE LA FRICHE.....	14
2.1 Une pollution accidentelle du site déterminante pour le futur projet.....	14
2.1.1 La gestion des sites et sols pollués.....	14
2.1.2 Le défaut de remise en état des Grands Moulins de Paris à leur cessation d'activité.....	15
2.2 La dégradation du site, puis sa sécurisation et son classement.....	17
2.2.1 La sécurisation du site .....	17
2.2.2 La protection au titre des monuments historiques .....	18
2.3 Un site interdit de tout projet, de 1996 à 2006.....	19
2.4 L'intervention de la commune dans la maîtrise foncière.....	20
2.5 Des études d'aménagement préparant le projet dès 2000.....	21
2.5.1 Les études d'initiative communale et le projet de concession d'aménagement abandonné en 2011 .....	21
2.5.2 Des études d'aménagement d'initiative communautaire conduisant à la création d'une zone d'aménagement concerté, finalement abandonnée.....	23
2.5.3 Des études ayant préparé le projet avec une modification du zonage du PLU.....	25
3 LA RÉHABILITATION DES GRANDS MOULINS DE PARIS .....	27
3.1 Un projet conditionné à la délivrance d'un agrément fiscal .....	27
3.2 Un projet intégré à une opération d'aménagement programmée.....	27
3.3 La responsabilité du maire pour délivrer les autorisations d'urbanisme .....	28
3.3.1 Présentation générale du projet.....	28
3.3.2 Les autorisations d'urbanisme délivrées par le maire.....	29
3.3.2.1 Les prérogatives et responsabilités du maire .....	29
3.3.2.2 Un permis d'aménager délivré avec des prescriptions.....	31
3.3.2.3 Des permis de construire ne respectant pas la réglementation.....	32

3.3.2.4 L'autorisation de travaux pour la micro-crèche de la « Brooklyn Tower » .....	33
3.4 L'environnement de la réhabilitation des Grands Moulins de Paris.....	35

## SYNTHÈSE

Marquette-lez-Lille, commune située au nord de l'agglomération lilloise, est – depuis l'origine, en 1967 – membre de la communauté urbaine de Lille (devenue Métropole Européenne de Lille en 2015).

Son territoire est marqué – *en raison de son passé industriel* – par de vastes espaces, souvent pollués, laissés par des usines ayant progressivement cessé leur activité à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle. Ces friches, comme celle des Grands Moulins de Paris (GMP), dont l'activité a cessé en 1989, présentent de forts enjeux pour la commune, mais aussi pour la métropole, compétente en termes d'aménagement du territoire et de planification urbaine, de politique de l'habitat et de développement stratégique.

Si la commune projette, dès la fin des années 1990, de sauver et valoriser rapidement le bâtiment dans le cadre d'une opération d'aménagement de son centre-ville, davantage consacrée au logement, la communauté urbaine veut avant tout réhabiliter la vaste zone industrielle « Rhodia », englobant les GMP. La volonté des deux entités de réhabiliter la friche dans le cadre d'une opération d'aménagement plus globale aura échoué, malgré la convention « Ville Renouvelée » signée entre elles. Les nombreuses études auront toutefois permis de faire évoluer le zonage du site dans le plan local d'urbanisme (PLU), d'une vocation économique à une vocation d'habitat. Sur ces bases, l'opération d'aménagement entièrement privée de la friche – en trois programmes immobiliers, ayant permis la livraison de 488 logements en 2022 (dont 30 % de logements sociaux) – a pu être menée à son terme.

Marquette aura joué un rôle actif dans la sécurisation du site, sa protection au titre des monuments historiques en 2001 (qui orientera le projet et permettra à son promoteur de bénéficier d'avantages fiscaux) et dans la maîtrise foncière, en usant de nombreux outils d'urbanisme pour pousser le propriétaire privé à vendre au maître d'ouvrage.

La pollution accidentelle et massive du site aux PCB en 1993 constitue un évènement déterminant du projet. Elle n'a en effet pas pu être traitée techniquement, ni la remise en état du site être menée convenablement à terme. Le maire, qui va finalement autoriser le changement d'usage du site en sa qualité d'autorité compétente pour la délivrance des permis de construire, se devait d'exiger – lors du dépôt des demandes concernées – la production des attestations garantissant la réalisation d'une étude de sols et leur prise en compte dans la conception du projet de construction. Si le projet s'avérait de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, il devait alors, soit le refuser, soit l'assortir de prescriptions spéciales, conformément aux dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Or, le permis d'aménager et treize permis de construire ont été octroyés, en 2017 et 2018, sur la base d'attestations non conformes. En outre, la commune a octroyé une autorisation de travaux pour une micro-crèche située dans la « Brooklyn Tower », alors que la satisfaction d'un tel besoin aurait pu être anticipée sur un autre site, et que l'implantation d'un établissement sensible de ce type sur des sols pollués doit être évitée.

## RECOMMANDATIONS

### Rappel au droit (régularité)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
<b>Rappel au droit unique</b> : respecter les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme prévoyant qu'un projet d'aménagement ou de construction ne peut être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique.			X	34

## INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Marquette-lez-Lille (Nord), à compter de l'exercice 2018, a été ouvert le 17 juin et 1<sup>er</sup> juillet 2022, par lettres du président de la chambre, adressées respectivement à M. Dominique Legrand, maire en fonctions, ainsi qu'à son prédécesseur concerné sur la période, M. Jean Delebarre.

Le présent rapport (tome 2) porte sur la requalification de la friche des « Grands Moulins de Paris » (GMP) en vue de la construction de logements, thème retenu par la chambre au titre de son enquête régionale annuelle. Un premier rapport (tome 1) portait essentiellement sur la situation financière de la collectivité, ainsi que sur le suivi du contrat de partenariat de la salle polyvalente dénommée « le Kiosk ».

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle se sont déroulés avec M. Legrand et M. Delebarre, le 27 octobre 2022.

Lors de sa séance du 7 décembre 2022, la chambre a arrêté les observations provisoires. Celles-ci ont été notifiées le 6 février 2023, au maire en fonctions, dans leur intégralité. Des extraits ont été adressés à l'ancien ordonnateur, à la Métropole Européenne de Lille (MEL), au SIVOM Alliance Nord-Ouest, à la Financière Vauban, à la SAS Les Intrépides Brooklyn et à la SCCV Marquette-lez-Lille GMP<sup>1</sup>.

Un délai d'un mois leur a été accordé pour apporter une réponse écrite, et demander à être entendus par la chambre, faculté dont aucune des parties ne s'est saisie.

Dans ce cadre, le maire de Marquette-lez-Lille, la SAS les Intrépides et la SCCV Marquette-lez-Lille GMP ont fait parvenir une réponse, dans le délai imparti.

Après les avoir examinées, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes, lors de sa séance du 6 avril 2023.

---

<sup>1</sup> SIVOM : syndicat intercommunal à vocation multiple – SAS : société par actions simplifiée – SCCV : société civile immobilière de construction-vente – GMP.

# 1 CONTEXTE ET ENJEUX

## 1.1 Présentation générale

### 1.1.1 La commune et ses friches

Située dans la couronne Nord-Ouest de Lille à proximité de la ville centre, la commune de Marquette-lez-Lille (dénommée par la suite Marquette) est membre de la Métropole Européenne de Lille (département du Nord). Elle rassemble 10 867 habitants en 2019<sup>2</sup> sur 4,9 km<sup>2</sup> de superficie, soit une hausse de 6 % depuis 2013. Sa population devrait, selon ses prévisions, croître de plus de 33 % d'ici 2026, pour atteindre 14 500 habitants.

Marquette présente des critères socio-économiques favorables. Les taux de chômage<sup>3</sup> et de pauvreté<sup>4</sup> y sont inférieurs à ceux de la région. 63 % des ménages fiscaux sont imposés (contre 51,6 % sur le plan régional)<sup>5</sup>. Aucun de ses quartiers n'entre dans le cadre de la politique de la ville.

Les grandes entreprises installées sur son territoire<sup>6</sup> ont connu de profondes mutations au cours de la période récente, allant jusqu'au départ de certaines d'entre elles. La libération des emprises industrielles qui en a résulté, au-delà d'avoir modelé la commune et causé des fractures, a peu à peu laissé disponible un foncier important.

Soumise aux dispositions de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation<sup>7</sup>, la commune doit donc disposer de 25 % de logements locatifs sociaux (LLS). Ce taux – qui s'établissait à 20 % début 2022 – devrait, selon elle, s'élever à 27 % lors de la prochaine actualisation (avec la prise en compte des livraisons de logements attendue en 2022), ce qui l'exonère de toute pénalité.

La commune connaît une forte pression urbaine : 1 478 logements ont été construits depuis 2017 (sur un total de 4 451 logements)<sup>8</sup> et 455 supplémentaires sont attendus en 2023<sup>9</sup>.

---

<sup>2</sup> Source : INSEE, population légale 2019.

<sup>3</sup> 8 % pour les 15-64 ans, contre 11,7 % pour la région (données INSEE 2019).

<sup>4</sup> 11 %, contre 17,6 % pour la région (données INSEE 2019).

<sup>5</sup> La médiane annuelle du revenu disponible est de 23 150 €, supérieure à la moyenne régionale (20 360 €).

<sup>6</sup> Notamment Kühnman (devenue Rhodia), Decauville, les Grandes Malteries modernes, Massey Ferguson ou bien encore les Grands Moulins de Paris.

<sup>7</sup> Qui résultent de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite « loi SRU »).

<sup>8</sup> Dont 1 195 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, soit une hausse de 27 % du nombre total de logements.

<sup>9</sup> Tableau commune rétrospective et prospective logements–cartographie Métropole Européenne de Lille logements.



### 1.1.2 L'intégration intercommunale

Marquette est membre de la Métropole Européenne de Lille (MEL), établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créé le 1<sup>er</sup> janvier 2015<sup>10</sup>, qui comprend 95 communes et regroupe 1 179 050 habitants<sup>11</sup>.

Les compétences exercées par l'EPCI ont évolué avec la loi MAPTAM<sup>12</sup>, entre le statut initial de communauté urbaine et celui de métropole.

Le périmètre de la MEL est par ailleurs retenu par l'État pour l'établissement du contrat de relance et de transition écologique (CRTE)<sup>13</sup> signé en 2021.

#### 1.1.2.1 Un territoire concentrant friches industrielles et sols pollués<sup>14</sup>

Dans le cadre de la réalisation des inventaires historiques régionaux des sites industriels et activités de service<sup>15</sup> et de sa politique de reconquête des friches, l'EPCI a engagé le recensement de ses friches en 1992. Le stock a évolué au gré des mutations industrielles<sup>16</sup>. Elles sont localisées principalement le long des cours d'eau nécessaires aux besoins des industries, et principalement concentrées sur le versant nord-est de la métropole<sup>17</sup>.

L'intercommunalité comptait, en 2007 :

- 6 700 sites recensés dans la base de données nationale des anciens sites industriels et activités de service (BASIAS), soit 40 % des sites de la région Nord-Pas-de-Calais (alors que le territoire métropolitain ne représente que 5 % de la superficie régionale), et 50 % des sites du département du Nord (1 793 sites à Lille, 990 à Roubaix, 567 à Tourcoing) ;
- 179 sites référencés dans la base de données des sites et sols pollués (BASOL), soit 32 % des sites régionaux et 42 % des sites du département du Nord, constituant la plus forte densité de sols pollués en France.

#### 1.1.2.2 L'aménagement du territoire et la planification urbaine stratégique

L'EPCI est, depuis sa création, compétent en matière d'aménagement.

---

<sup>10</sup> Cette dernière s'est substituée de plein droit à Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU) créée le 13 décembre 1996, elle-même ayant succédé à la communauté urbaine de Lille (CUDL), créée en 1968. Marquette-lez-Lille était membre de la CUDL à sa création.

<sup>11</sup> Source : INSEE (2019).

<sup>12</sup> Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>13</sup> Le CRTE est un contrat passé entre un territoire et l'État, qui vise à faciliter la relance économique, la transition écologique et la cohésion des territoires. Il repose sur les dispositions de l'article L. 1231-2 du code général des collectivités territoriales et de la circulaire du 20 novembre 2020 relative à l'élaboration des contrats territoriaux de relance et de transition écologique.

<sup>14</sup> Source Mission d'information et d'évaluation sur les friches industrielles et pollutions historiques réalisée par LMCU en 2010.

<sup>15</sup> Circulaire ministérielle du 3 décembre 1993 relative à la politique de réhabilitation et de traitement des sites et sols pollués.

<sup>16</sup> Le rapport établi en 2010 en dénombre 116 en 1995, 236 en 2001 et 150 en 2007, pour une superficie de 400 ha.

<sup>17</sup> Source : rapport de la mission d'information et d'évaluation de 2010.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)<sup>18</sup>, créé par la loi SRU<sup>19</sup>, a remplacé les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU)<sup>20</sup> : il est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale, dans le cadre d'un projet d'aménagement stratégique.

L'élaboration du SCoT du territoire, lancée en 2008, couvre alors Lille métropole communauté urbaine (LMCU), les communautés de communes du Carembault, de la Haute Deûle, du pays de Pévèle, du Sud Pévélois et des Weppes, et la commune de Pont-à-Marcq. Adopté à l'unanimité, 16 ans après la loi SRU<sup>21</sup>, le premier SCoT de « Lille Métropole » couvre 1,26 million d'habitants, répartis dans 133 communes et deux intercommunalités (la Métropole Européenne de Lille et la communauté de communes Pévèle-Carembault).

La loi SRU a également créé les plans locaux d'urbanisme (PLU), en remplacement des plans d'occupation des sols (POS). Documents d'urbanisme, ils fixent, ici à l'échelle de l'intercommunalité, les règles d'aménagement et d'utilisation des sols en lien avec le projet global d'aménagement et d'urbanisme.

Le premier PLU de la métropole a été approuvé le 8 octobre 2004 (sous la dénomination de « PLU1 »). Sa révision générale a été engagée en février 2015, pour tenir compte des évolutions du territoire et des nouvelles compétences acquises par l'EPCI, dans la continuité des orientations et objectifs définis par le SCoT, alors en projet. Le « PLU2 », approuvé le 12 décembre 2019, est aujourd'hui en cours de révision générale afin, notamment, d'inclure les PLU des communes nouvellement membres, et les grands projets stratégiques de la MEL<sup>22</sup>.

Les documents d'urbanisme établis par l'intercommunalité doivent également permettre d'assurer la prévention des risques naturels et technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature<sup>23</sup>.

### 1.1.2.3 La politique locale de l'habitat

L'EPCI a pris la compétence en matière de programme local de l'habitat (PLH), en 2004<sup>24</sup>. Celui-ci, défini à l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, constitue la feuille de route de la politique locale de l'habitat.

---

<sup>18</sup> Article L. 121-1 du code de l'urbanisme jusqu'au 31 décembre 2015, puis – depuis lors – articles L. 141-1 et suivants du code de l'urbanisme.

<sup>19</sup> Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

<sup>20</sup> Les SDAU ont été instaurés par la loi d'orientation foncière n° 67-1253 du 30 décembre 1967.

<sup>21</sup> Les divers changements de périmètres des intercommunalités et de la Métropole Européenne de Lille ont contribué au retard dans son adoption.

<sup>22</sup> Schéma directeur des infrastructures de transport et plan climat-air-énergie territorial, adoptés en 2019.

<sup>23</sup> Article L. 141-1 du code de l'urbanisme, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 (obligation inscrite, auparavant, à l'article L. 121-1 du même code).

<sup>24</sup> Dans le cadre de la loi n° 99 586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. La prise de compétence PLH pour les communautés urbaines ne sera obligatoire qu'en 2006 avec la loi d'engagement national pour le logement du 13 juillet 2006.

L'État a délégué à Lille métropole communauté urbaine, puis à la Métropole Européenne de Lille, par voie de convention<sup>25</sup>, la gestion des agréments et des crédits d'État pour la construction et l'amélioration des logements sociaux et des places d'hébergement d'urgence, pour l'amélioration de l'habitat privé et pour l'accompagnement social des ménages. Cette convention garantit les objectifs de construction fixés dans le PLH.

Par des délibérations cadres votées en 2008 et 2009<sup>26</sup>, Lille métropole communauté urbaine a fixé l'objectif de construction de 6 000 logements par an (dont 30 % de logements sociaux financés en PLUS-PLAI<sup>27</sup>, avec 20 % de PLAI), la mixité étant recherchée dans toutes les opérations. Il est toutefois possible de lier plusieurs opérations pour atteindre l'objectif de production de logements sociaux.

Le deuxième PLH, adopté le 14 décembre 2012, reprend les objectifs des délibérations cadres et intègre les premiers travaux du SCoT alors en cours d'élaboration. Il décline par territoire les objectifs (pour la commune, au sein du programme d'action du territoire de la couronne Nord). Ce PLH est actuellement en cours de révision.

## **1.2 Présentation et enjeux de la friche des Grands Moulins de Paris**

### **1.2.1 Rappel historique**

Après la Première Guerre mondiale, plusieurs meuniers de la région dont l'outil de travail a été détruit créent la Meunerie lilloise (1920), sur les berges de la rive gauche de la Deûle, bénéficiant à la fois de la présence du canal et de la voie de chemin de fer. L'usine est mise en service en 1923. Elle est aussitôt reconnue pour sa modernité, ses performances et ses qualités architecturales.

Le groupe des GMP, son principal concurrent, rachète la Meunerie lilloise en 1928. L'entreprise est en plein essor jusqu'en 1983, avant que l'évolution du marché mondial ne la conduise à la cessation d'activité, en 1989.

Le site occupe une parcelle d'environ 30 700 m<sup>2</sup>. À sa construction, le site industriel comprenait trois parties distinctes (silos en béton destinés à stocker les grains arrivant par bateau, bâtiment assurant les étapes de nettoyage et meunerie, magasin, relié à ce dernier bâtiment par une passerelle). Deux silos supplémentaires ont été, par la suite, construits dans les années 1960. Au nord du site se trouvent les bâtiments administratifs et techniques.

---

<sup>25</sup> Conformément à la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales des collectivités locales - Conventions de délégation, 2006-2008, 2009-2013, 2016-2021.

<sup>26</sup> Délibération cadre du 5 décembre 2008 et de mise en œuvre.

<sup>27</sup> PLUS : prêt locatif à usage social (logements sociaux « ordinaires », destinés aux ménages aux revenus modestes). PLAI : prêt locatif aidé d'intégration (logements dits « très sociaux » destinés aux ménages à très faibles revenus).

Le groupe Bouygues rachète, en 1990, les GMP et confie le démantèlement du site de Marquette à un commissaire-priseur. Une fois achevé, ce dernier décide de racheter le bâtiment au groupe Bouygues en 1991<sup>28</sup> et en restera propriétaire jusqu'en 2017, date de la vente au maître d'ouvrage privé qui a conduit l'opération de réhabilitation du site. Entièrement privée, celle-ci, au travers de trois programmes immobiliers distincts, a conduit à la livraison de 488 logements en 2022 (dont 30 % de logements sociaux), autour d'un espace paysager.

## **1.2.2 La friche des Grands Moulins de Paris, au cœur de la stratégie de reconquête des friches, au début des années 2000**

### 1.2.2.1 La politique de reconquête des friches.

L'EPCI s'empare, au début des années 1990, du sujet des friches industrielles<sup>29</sup> :

- sous l'angle du renouvellement urbain et du recyclage foncier au service de ses compétences (développement économique, urbanisme, aménagement, voirie, espace naturel, habitat, plan de déplacement urbain) ;
- au regard de leur densité, de ses besoins de développement et des termes de la loi SRU visant à limiter l'étalement urbain, favoriser le développement durable et privilégier la mixité sociale.

Le concept de « Ville Renouvelée » naît à la faveur des débats menés autour de la révision du SDAU<sup>30</sup>, face au constat que certaines parties du territoire subissent une dégradation forte de tous les composants de la vie urbaine, qu'ils soient environnementaux, économiques, sociaux ou culturels. La « Ville Renouvelée » concerne ainsi les territoires les plus dégradés de la métropole, représentant 20 % du territoire urbanisé (4 300 ha) et 30 % de la population métropolitaine et du parc immobilier résidentiel. Ces territoires se caractérisent par la forte imbrication des fonctions économiques (usines en activité ou en friche, entrepôts) et urbaines (habitat, commerces, équipements et espaces verts).

Si le renouvellement urbain concerne l'ensemble du territoire urbanisé, le concept de « Ville Renouvelée » traduit la volonté politique de développer la métropole en requalifiant et redynamisant une géographie d'aménagement « prioritaire » (21 quartiers au sein de 21 communes). Les démarches, qui se veulent globales et innovantes, allient valorisation du patrimoine, développement durable, développement économique, et services urbains. La requalification et le traitement des friches industrielles et des espaces pollués et délaissés est l'un des six axes d'intervention retenus<sup>31</sup>. Les conventions conclues avec les 21 communes concernées fixent un programme d'action, actualisé annuellement.

---

<sup>28</sup> Le site est ainsi vendu en 1991 à deux sociétés immobilières détenant respectivement 70 % et 30 % des parts, la première rachetant la seconde en septembre 1996.

<sup>29</sup> Il met en place en 2003 une mission « friche industrielle ».

<sup>30</sup> Le SDAU de 1997 entérine le concept de « Ville Renouvelée » et marque l'engagement de la communauté urbaine sur la problématique des friches industrielles.

<sup>31</sup> Pour des motifs d'esthétisme (signes de désinvestissement et de dépression économique), de sécurité, de patrimoine (grands ensembles industriels) et de foncier.

La société d'économie mixte (SEM) du versant Nord-Est (devenue par la suite SEM Ville Renouvelée)<sup>32</sup> est à cette occasion affirmée comme « outil assembleur » de cette politique. La mise en œuvre partagée du renouvellement urbain, avec l'établissement public foncier Nord-Pas-de-Calais<sup>33</sup>, se concrétise au travers de conventions successives avec l'intercommunalité, à partir de 1996.

Le concept de « Ville Renouvelée » va se décliner dans les schémas de planification et perdurer dans de nombreuses politiques de la métropole (« Ville Renouvelée II », « Ville intense », etc.). Au terme d'une mission d'évaluation et d'information sur la question<sup>34</sup>, la délibération cadre du 1<sup>er</sup> juillet 2011 fixe des axes d'intervention et un plan d'action à court terme (en l'absence de SCoT), en vue de préparer la révision du PLU.

Cette stratégie de reconquête urbaine des friches est indissociable de la question de la pollution des sols, dont l'impact en termes de réaffectation (au regard des dangers induits), de contraintes techniques et réglementaires, de responsabilités juridiques et d'incidences financières, est déterminant. Le renouvellement urbain est l'occasion d'améliorer la qualité de l'environnement et de vie, dans un contexte national et européen de prise de conscience de la santé environnementale

L'intercommunalité intègre, dès le POS de 1993, les indices de pollution dans ses documents de planification<sup>35</sup>. Certains sites sont identifiés par un indice « n » de nuisance (assorti d'une prescription « *le pétitionnaire de tout projet doit apporter la preuve que le type d'occupation des sols prévu est compatible avec la pollution résiduelle* »<sup>36</sup>) et d'autres en « n1 » prévoyant une inconstructibilité totale (pollution figée, sans traitement envisagé).

#### 1.2.2.2 L'inscription de Marquette dans la politique contractuelle Ville Renouvelée

La collectivité est l'une des 21 communes parties à la politique « Ville Renouvelée ». La convention 2000-2006 est adoptée par le conseil municipal en avril 2001. Le foncier disponible, au nord de Marquette, présente en effet de nombreux atouts pour la métropole. Le taux d'urbanisation est alors faible (62 %) et 29 % du territoire est prévu en zone d'extension urbaine dans le schéma directeur de 2002<sup>37</sup>. Dans le cadre de la préparation des travaux du PLH2, la commune est la première de la couronne nord-ouest en termes de potentiel de production de logements (1 035 soit 27,6 %<sup>38</sup>), et la sixième dans la métropole lilloise.

---

<sup>32</sup> Créée en 1979 par les communes de Roubaix et Tourcoing et consacrée au réemploi des friches industrielles. Le changement de nom prend effet le 27 juin 1995 (source : BODACC n° 240 B du 14 décembre 1995).

<sup>33</sup> Opérateur de portage foncier créé en 1990.

<sup>34</sup> Mission « Friches industrielles et pollutions historiques », lancée en 2009 par la communauté urbaine, afin d'appréhender de manière globale la problématique des friches industrielles sur le territoire.

<sup>35</sup> Source rapport de mission 2010 - règlement du PLU de 2004 – article 3-2.

<sup>36</sup> Le terme « pétitionnaire » désigne une personne qui adresse une demande auprès des pouvoirs publics (par exemple, une demande d'autorisation ou de permis de construire en matière d'urbanisme).

<sup>37</sup> Répartis à 18 % en zone d'extension urbaine multifonctionnelle et 11 % en zone d'extension urbaine à dominante économique.

<sup>38</sup> Le projet des GMP n'est pas encore comptabilisé.

La convention entre Marquette et l'EPCI couvre une vaste zone industrielle<sup>39</sup> d'environ 50 hectares<sup>40</sup>, coupant la ville en deux et intégrant les GMP. Industrie et habitat y sont fortement imbriqués, avec une image industrielle dégradée. Par ses enjeux, cette zone est également retenue dans la stratégie communautaire « 1 000 ha économiques »<sup>41</sup>.

Une grande partie est couverte par le projet d'intérêt général lié au site industriel Rhodia, traité entre 1996 et 2006 (cf. *infra*), dont la fermeture programmée est une opportunité de reconversion complète du site et de redéploiement du centre-ville<sup>42</sup>.

L'EPCI a travaillé, dès 2000, à la requalification du site, dans le cadre de la fin programmée des activités des GMP, avec la réalisation d'une étude prospective de projet urbain sur le périmètre.

Le traitement du site des GMP est considéré comme un préalable indispensable au renouvellement profond de la zone industrielle. Le maintien en l'état d'abandon des bâtiments n'est pas envisageable pour des questions de sécurité, de nuisance et d'image dégradée bloquant toute autre réhabilitation du secteur. Sa démolition, et la remise en état superficielle des sols pour une requalification environnementale sont alors présentées comme étant les plus probables.

La valeur architecturale et la structure des bâtiments, malgré leur état de dégradation, permettent toutefois d'envisager un nouvel usage et plaident pour leur conservation, au prix d'une réhabilitation exigeante. Des études seront menées pour mesurer le coût et les possibilités de préservation d'une partie des bâtiments.

### 1.2.3 Une volonté constante de sauvegarder et de valoriser le bâtiment

Marquette a confié, dès 1997, à la SEM Ville Renouvelée la réalisation d'un plan de référence visant à identifier et phaser les divers projets d'aménagement à engager, dans une logique de cohérence d'ensemble. Les GMP, dont l'activité a cessé en 1989, sont intégrés aux réflexions avec le souhait de sauvegarder ce patrimoine et de ne pas se laisser constituer une friche dans ce quartier ayant vocation à se développer.

Le site est intégré au projet d'aménagement du centre-ville, voué à l'habitat et aux équipements<sup>43</sup>. Il jouxte, par ailleurs, au sud, les vestiges de l'abbaye Jeanne de Flandres, pour laquelle la commune a également des projets<sup>44</sup>.

---

<sup>39</sup> Le centre-ville et la zone de l'Abbaye sont les deux autres secteurs de la convention.

<sup>40</sup> Elle va de l'usine Rhodia au sud, jusqu'à la rocade nord-ouest au nord et, au-delà des GMP, regroupe une vingtaine d'entreprises en activité alternant avec des terrains désaffectés.

<sup>41</sup> Stratégie foncière économique de la communauté urbaine visant à aménager 1 000 ha économiques avec un volet « offre foncière économique en renouvellement urbain » (Lille métropole communauté urbaine s'est dotée par délibération n° 03 C 83 du 11 avril 2003). À l'issue d'une démarche de concertation, deux sites ont été identifiés dans la zone industrielle de Marquette, pour laquelle les études d'aménagement restaient à réaliser.

<sup>42</sup> Aménagement des berges de la Deûle, projets d'infrastructures (voie intercommunale nord-ouest – VINO).

<sup>43</sup> Carte « plan de référence de la commune 1997 » source : site Bouverne 8 juin 2004.

<sup>44</sup> Érigée en 1228, l'abbatiale et le chœur, le transept, la nef et l'aile des moniales ont été mis à jour – en 2005 – par les archéologues.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La commune de Marquette-lez-Lille est membre de la communauté urbaine de Lille (devenue aujourd'hui Métropole Européenne de Lille), depuis sa création, en 1967.*

*Le territoire communal est marqué, en raison de son passé industriel, par de vastes empreintes spatiales, polluées, laissées par des entreprises ayant progressivement cessé leur activité à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle. Marquette cherche alors à se développer et changer d'image. Elle ambitionne notamment de sauver de la destruction et de valoriser le site des Grands Moulins de Paris (GMP), dont l'activité a cessé en 1989. Il s'agit, en outre, de ne pas laisser se constituer une friche qui pourrait nuire à tout autre projet environnant.*

*Par les larges compétences dont elle dispose en matière d'aménagement du territoire, d'habitat, et de développement économique, mais également dans le cadre de sa politique de reconquête des friches lancée au début des années 2000 avec la stratégie « Ville Renouvelée », la communauté urbaine s'est accordée, avec la commune, sur une politique d'aménagement concernant plusieurs secteurs, dont la vaste zone industrielle de 60 ha, centrée sur l'usine Rhodia et englobant les GMP.*

---

## **2 LES INTERVENTIONS DE LA COMMUNE DANS LA GENESE DU PROJET DE RÉHABILITATION DE LA FRICHE**

### **2.1 Une pollution accidentelle du site déterminante pour le futur projet**

#### **2.1.1 La gestion des sites et sols pollués**

Toute exploitation industrielle susceptible de créer des risques ou de provoquer des pollutions ou nuisances, notamment pour la sécurité et la santé des riverains, a le statut d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). Ces dernières sont encadrées par la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977<sup>45</sup>, codifiés depuis 2000 (partie législative) et 2007 (partie réglementaire) au code de l'environnement<sup>46</sup>. Les questions relatives aux sites et sols pollués ne disposent pas d'un cadre juridique spécifique mais leur traitement s'appuie largement sur le livre V du code de l'environnement.

La politique de gestion des sites et sols pollués s'est d'abord fondée sur un important travail de recensement, avec la réalisation d'inventaires historiques régionaux et à la création de la base de données nationale des anciens sites industriels et activités de service (BASIAS)<sup>47</sup>. Dans un souci de communication sur les actions de réhabilitation entreprises, l'État a créé la base de données des sites et sols pollués ou potentiellement pollués par les activités industrielles appelant une action des pouvoirs publics à titre curatif ou préventif (BASOL)<sup>48</sup>.

Pour sa part, la politique de réhabilitation et de traitement s'est infléchie à la fin des années 1990. Le maintien de pollution résiduelle sur un site est lié à sa compatibilité avec l'usage retenu et, si nécessaire, assorti de conditions de maîtrise de leur impact sanitaire ou environnemental. Les modalités de suppression des pollutions sont arrêtées au cas par cas, compte tenu des techniques disponibles et de leur coût de mise en œuvre. La méthodologie nationale de gestion des sites et sols pollués a été actualisée en 2017.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite « loi ALUR »), a instauré l'obligation pour l'État d'élaborer des secteurs d'information sur les sols (SIS). Ces derniers répertorient les terrains où la connaissance de la pollution justifie, notamment en cas de changement d'usage, la réalisation d'études de sol et de mesures de gestion de la pollution (article L. 125-6 du code de l'environnement). Ils sont intégrés aux documents d'urbanisme.

---

<sup>45</sup> Pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

<sup>46</sup> Livre V « prévention des pollutions, des risques et nuisances », titre I<sup>er</sup> « installations classées pour la protection de l'environnement ».

<sup>47</sup> En novembre 2021, le système d'information géographique CASIAS - Carte des Anciens Sites Industriels et Activités de Services – a intégré les sites répertoriés dans BASIAS.

<sup>48</sup> Devenue depuis « information de l'administration concernant une pollution suspecte ou avérée ».



Le principe de prévention des pollutions et de surveillance autour des ICPE fait partie intégrante de la politique de gestion des sites et sols pollués. En cas d'apparition de pollution des sols lors de l'exploitation d'une ICPE, le principe retenu est celui de la réparation par l'exploitant, avec l'objectif de rétablissement à l'état antérieur des sols, sous le contrôle du préfet de département et de l'inspection des installations classées<sup>49</sup>.

Les obligations de l'exploitant lors de la mise à l'arrêt définitif d'une ICPE ont évolué. L'article 34-1 du décret n° 77-1133 du 9 juin 1994 dispose que « *lorsqu'une installation classée est mise à l'arrêt définitif, son exploitant remet son site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients mentionnés dans la loi de 1976. Le préfet peut imposer à l'exploitant des prescriptions relatives à la remise en état du site. Le mémoire remis au préfet présente les dispositions prises pour assurer qu'il n'y ait aucun danger* ».

Depuis la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003<sup>50</sup>, les responsabilités ont été clarifiées lorsque les conditions de remise en état du site ne sont pas prévues dans l'arrêté préfectoral d'autorisation ou d'enregistrement, avec un principe de la réhabilitation du site en fonction de l'usage futur, déterminé par l'exploitant avec le maire ou le président de l'EPCI compétent. À défaut d'accord, il est retenu un usage comparable à celui observé dans la dernière période d'exploitation de l'installation mise à l'arrêt. La loi ALUR a également créé, afin de faciliter la reconversion des friches industrielles, le dispositif du « tiers demandeur », qui permet à ce dernier de remplir lui-même les obligations de réhabilitation, au titre du code de l'environnement, normalement portées par l'ancien exploitant du site.

### **2.1.2 Le défaut de remise en état des Grands Moulins de Paris à leur cessation d'activité**

Le site des GMP est une ICPE avec activités de meunerie et stockage de farine.

Le décret n° 86-188 du 6 février 1986 relatif à la nomenclature des installations classées a créé une rubrique spécifique pour les polychlorobiphényles (PCB)<sup>51</sup>, afin de mieux encadrer les activités industrielles utilisant ce composé chimique hautement toxique pour l'homme et l'environnement, dans le contexte d'interdiction de leur production depuis 1980, d'encadrement de leur utilisation et de leur élimination progressive. Les GMP disposant de sept transformateurs contenant huit tonnes de PCB les ont ainsi déclarés en 1986<sup>52</sup>. À la fermeture des GMP, en 1989, l'exploitant a déclaré au préfet du Nord son intention de cesser son activité de meunerie et de stockage de farine<sup>53</sup>, mais pas celle de ses transformateurs électriques, qui sont ainsi restés administrativement en activité.

---

<sup>49</sup> Articles 23 et 26 de la loi de 1976 précitée puis article L. 514-4 du code de l'environnement.

<sup>50</sup> Relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. Décret d'application n° 2005-1170 du 13 septembre 2005 modifiant le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 (modification de l'article 34-1 et création de l'article 34-2 – codification dans le code de l'environnement à l'article L. 512-6-1).

<sup>51</sup> Les PCB ont été fabriqués industriellement à partir de 1930 et ont été très largement utilisés dans l'industrie pour leurs qualités d'isolation électrique, de lubrification et d'ininflammabilité. On les retrouve majoritairement comme isolant dans les transformateurs électriques.

<sup>52</sup> Récépissé de déclaration délivré le 2 décembre 1986 par la DRIRE, à la suite de la publication du décret de 1986 précité.

<sup>53</sup> Un récépissé de déclaration ne sera délivré par la préfecture qu'en 2010 (cf. *infra*).

Par la suite, en 1993, le site a fait l'objet d'un vol du cuivre contenu dans cinq des transformateurs, lors duquel 7 300 tonnes de PCB se sont répandues dans les caves, une partie atteignant superficiellement la nappe phréatique. Les GMP ont, à cette occasion, été répertoriés dans BASOL.

Le groupe Bouygues est légalement l'exploitant de ces transformateurs. Par arrêté du 6 décembre 1993, le préfet du Nord met alors l'entreprise en demeure de respecter des prescriptions visant à remettre en état le site, en particulier par l'élimination des transformateurs et déchets imprégnés de PCB, l'installation de trois piézomètres<sup>54</sup> de surveillance de la qualité des eaux de la nappe souterraine, et la réalisation d'une étude sur les mesures à prendre pour éliminer la pollution du site aux PCB.

La pollution étant située sous des bâtiments, les essais pilotes de dépollution de la nappe réalisés en 1994 sont rapidement abandonnés. Par arrêtés préfectoraux du 7 novembre 1995, l'État impose :

- des prescriptions supplémentaires visant à limiter le risque de migration des PCB et à surveiller la pollution<sup>55</sup> ;
- la réalisation d'une étude d'impact de la pollution du site et, le cas échéant, sur la base de ses conclusions, une étude de faisabilité des mesures de remise en état du site.

Par arrêté complémentaire du 17 décembre 1997<sup>56</sup>, le préfet décide de ne pas imposer à l'exploitant un traitement immédiat de la pollution du site, mais impose une surveillance de la qualité de la nappe avec l'obligation de réexaminer la situation au plus tard lors de la réhabilitation du site<sup>57</sup>.

Le site fait l'objet d'une inspection des installations classées en août 2010. Conformément à l'avis rendu à cette occasion, le préfet délivre à l'exploitant, par courrier du 18 octobre 2010, un récépissé de déclaration de cessation d'activité précisant qu'il ne le libère pas de ses obligations de surveillance de la pollution aux PCB. Les Grands Moulins de Paris sont également mis en demeure, par arrêté préfectoral du 5 octobre 2010, de respecter les prescriptions relatives à la surveillance des eaux souterraines prévues dans l'arrêté de 1997.

Il semble toutefois que le dispositif de surveillance imposé par l'État à l'exploitant n'ait pas permis d'évaluer l'état et l'évolution de la pollution. Dans le cadre d'un projet d'acquisition, par Vilogia, en 2010, pour un aménagement urbain, le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) a été saisi par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) pour expertiser les documents produits par l'exploitant et le potentiel acquéreur sur l'état de la pollution du site.

---

<sup>54</sup> Tubes qui permettent, depuis la surface, d'accéder à l'eau d'une nappe phréatique pour en relever le niveau et effectuer des prélèvements.

<sup>55</sup> Inventaire exhaustif et bouchage des forages et puits anciens afin de limiter le risque de migration des PCB et confinement des sous-sols pollués par un revêtement étanche afin de limiter le risque de transfert par percolation des eaux pluviales.

<sup>56</sup> Arrêté relatif aux mesures d'entretien du site des GMP au regard des risques de pollution de celui-ci.

<sup>57</sup> Source : Fiche SIS GMP.

Dans son rapport de 2011, le BRGM conclut « que la demande de synthèse de la surveillance formulée en 2010 a été traduite par GMP par un récapitulatif des actions menées depuis 1994 mais non par une présentation synthétique des connaissances accumulées au cours de cette surveillance qui permettraient de comprendre l'évolution de la pollution sur site, connaître les niveaux résiduels de pollution et de pouvoir ainsi étayer les suites à donner pour un changement d'usage maîtrisé du risque. Les enjeux de traçage de l'histoire du comportement des PCB sont cruciaux pour GMP qui a l'impression de surveiller son site pour rien, pour la société immobilière qui souhaite valoriser le site, et pour Vilogia qui ne peut s'engager dans une opération de requalification si les doutes ne peuvent être levés ». Le projet d'acquisition de Vilogia ne sera finalement pas mené à son terme.

Le site est répertorié dans le SIS, dès sa mise en place. Y sont inscrites et pérennisées la connaissance de la pollution du site aux PCB et la restriction du site à un usage industriel pour lequel la compatibilité sanitaire n'a pas été démontrée, aucune remise en état du site n'ayant été menée. Aucune étude de pollution des sols ne sera par ailleurs conduite avant la réalisation du projet final de réhabilitation en 2019. Il semblerait toutefois que les PCB se soient échappés très rapidement dans la nappe phréatique, puis dans la Deûle, ce dont la commune aurait eu connaissance au début des années 2000<sup>58</sup> (cf. *infra*).

Au regard de l'ensemble de ces éléments il appartenait au maire d'exercer, avec une particulière vigilance, ses pouvoirs en matière d'autorisation d'urbanisme concernant ce site.

## **2.2 La dégradation du site, puis sa sécurisation et son classement**

Plusieurs négociations ont eu lieu entre le maire et le propriétaire, dans les années 1990, au sujet de l'avenir du site. Ce dernier est alors hostile à toute mesure destinée à sauvegarder les bâtiments et évoque même leur démolition<sup>59</sup>. En outre, le site n'est pas sécurisé et fait périodiquement l'objet d'intrusions, de dégradations, de pillages et d'incendies.

### **2.2.1 La sécurisation du site**

Le code civil prévoit que le propriétaire d'un bâtiment est civilement responsable du dommage causé par sa ruine, lorsqu'il est provoqué par le défaut d'entretien ou par vice de sa construction<sup>60</sup>. Selon l'état du bâtiment, et en l'absence d'intervention du propriétaire, le maire engage une procédure de péril ordinaire (absence de risque immédiat) ou imminent (risque réel et actuel) à l'encontre de ce dernier, qui est alors dans l'obligation de prendre en charge la réparation des désordres.

---

<sup>58</sup> Courrier du maire à la DRIRE du 4 octobre 2005 (compte-rendu du COPIL Rhodia 15042004), plan de gestion 2017.

<sup>59</sup> Point presse GMP janvier 2017-CR de réunion 1999 - projet de protocole d'accord 1999.

<sup>60</sup> Cf. article 1386 du code civil, en vigueur de 1804 à 2016.

Le maire a notifié un premier arrêté de péril imminent, le 7 septembre 1995, au propriétaire, en application de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation. Celui-ci énumère l'ensemble des mesures provisoires devant être prise pour garantir la sécurité du site. L'arrêté fait l'objet d'un recours gracieux avec proposition d'autres mesures de protection, puis d'une procédure contentieuse devant le tribunal administratif de Lille pour excès de pouvoir, en février 1996. L'arrêté de 1995 est entre-temps abrogé et remplacé par l'arrêté du 18 juin 1996, avant la décision de non-lieu du tribunal administratif du 23 juillet 1996. Un troisième arrêté de péril est pris en décembre 1996, qui ne sera levé qu'en 2017, au moment de la vente, et après la mise en sécurité du site par son nouveau propriétaire<sup>61</sup>.

Aucun des travaux préconisés n'étant exécuté malgré les relances de la commune, cette dernière se substitue au propriétaire, en 1996, en installant des clôtures et dispositifs de sécurisation, pour un montant de 28 780 €<sup>62</sup>. Ces mesures de protection n'empêcheront toutefois pas les intrusions, occupations sans titre et dégradations.

## 2.2.2 La protection au titre des monuments historiques

Face aux risques de destruction par le propriétaire et la communauté urbaine, le maire se rapproche de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) pour obtenir la protection du site au titre des monuments historiques<sup>63</sup>.

Dans le cadre de sa politique de protection du patrimoine industriel, la DRAC informe le maire, par courrier du 24 mars 2000, de son intention de présenter le site des GMP devant la commission régionale du patrimoine et des sites pour son inscription à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques<sup>64</sup>.

Par arrêté du préfet du 30 mai 2001, la totalité des bâtiments des Grands Moulins de Paris GMP (y compris ceux de l'entrée et la grille de clôture) est inscrite à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, au titre des bâtiments industriels remarquables du XX<sup>ème</sup> siècle<sup>65</sup>.

Cette inscription emporte des effets pour le bâtiment et son éventuelle réhabilitation<sup>66</sup>, mais aussi pour ses abords<sup>67</sup>, et notamment la protection des immeubles situés dans un rayon de 500 mètres autour de l'immeuble inscrit. Il permet également d'accéder à des dispositifs fiscaux particuliers (cf. *infra*).

---

<sup>61</sup> Arrêté de levée de péril du maire consécutivement à la vente du site et la mise d'un gardiennage 24h/24 et l'installation de caméras de vidéosurveillance par son nouveau propriétaire.

<sup>62</sup> Les factures ne seront remboursées par le propriétaire qu'en 2004 après l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire auprès du tribunal de commerce.

<sup>63</sup> Réponse de la commune de juillet 2022.

<sup>64</sup> Il existe deux niveaux de protection au titre des monuments historiques : l'inscription et le classement. Le classement est le niveau de protection le plus élevé.

<sup>65</sup> Du « fait de leur intérêt du point de vue de l'histoire et de l'histoire de l'art, suffisant pour en rendre désirable la préservation, en raison du témoignage de l'architecture industrielle représentatif d'une minoterie modèle de la reconstruction de la Première Guerre Mondiale au Nord de Paris dans un style régionaliste néoflamand, œuvre de l'architecte Vuargnaux ».

<sup>66</sup> Articles L. 625-25 à L. 621-29 et L. 621-29-1 à L. 621-29-9 du code du patrimoine.

<sup>67</sup> Articles L. 621-30 à L. 621-32 du code du patrimoine.

Le propriétaire demande l'annulation de l'arrêté d'inscription en mai 2004<sup>68</sup>, mettant en avant les dégâts occasionnés à la toiture lors de l'incendie de 2001 et les nombreuses autres dégradations causées par les occupations sans titre des lieux, demande d'annulation à laquelle le maire s'oppose<sup>69</sup>. La DRAC rejette la requête du propriétaire et lui rappelle son obligation d'entretenir le bâtiment en « bon père de famille », en application de l'article L. 621-29-1 du code du patrimoine<sup>70</sup>. Ces obligations seront régulièrement rappelées au propriétaire, mais resteront sans effet, et le site continuera d'être irrégulièrement occupé et de se dégrader.

### 2.3 Un site interdit de tout projet, de 1996 à 2006

Les GMP sont situés à proximité de l'usine Rhodia<sup>71</sup>, fondée en 1843, et qui a cessé toute production en 2005. L'évolution de son activité depuis sa création<sup>72</sup> s'est accompagnée du développement progressif du site industriel qui emploie jusqu'à 1 500 personnes en 1970, sur une surface de 40 ha.

Situé en plein cœur d'agglomération, le site relève de la directive SEVESO<sup>73</sup>. Au regard de la toxicité des produits fabriqués et de la densité du tissu urbain constituant un risque d'accident technologique majeur, le préfet décide, fin 1992<sup>74</sup>, de créer une zone de protection autour du site industriel et de la qualifier de projet d'intérêt général (PIG). Cet outil d'utilité publique, destiné à limiter les conséquences de risques existants, permet notamment à l'État de faire prévaloir des intérêts dépassant le cadre d'une seule commune.

Le PIG est acté par arrêté préfectoral du 21 juin 1996. Il se traduit par l'agrandissement du périmètre de protection de 300 m à 500 m autour de l'usine Rhodia, et la création d'une zone de 60 hectares, incluant de l'habitat, des activités, des équipements (notamment les GMP) et inscrite au plan d'occupation des sols<sup>75</sup>, et dans laquelle tout projet de requalification est fortement limité (avec en particulier l'interdiction d'accueillir du public).

Sa mise en place s'inscrit dans un contexte d'incertitudes sur le devenir de certaines activités de Rhodia, réduisant la visibilité sur les perspectives et modalités de sortie du PIG. La menace d'un arrêt total de production de Rhodia est même évoquée à la fin des années 1990<sup>76</sup>.

L'entreprise continuera à produire jusqu'à sa cessation d'activité, en 2005<sup>77</sup>. Le PIG sera levé par arrêté préfectoral du 18 avril 2006, et la zone de protection sera supprimée du PLU, fin 2007<sup>78</sup>. La démolition et la dépollution du site pour un usage industriel et artisanal, tel que prévus dans la déclaration de cessation d'activité, s'achèveront en juin 2007.

---

<sup>68</sup> Courrier du 28 mai 2004.

<sup>69</sup> Courrier 2004 commune – DRAC – révision ISMH.

<sup>70</sup> Courriers du 7 juillet 2004 et du 7 juin 2004.

<sup>71</sup> L'entreprise s'est appelée successivement au fil des rachats Rhône Poulenc (1983) et Rhodia (1998).

<sup>72</sup> Acides sulfuriques, puis engrais azotés, ammoniacque et toluène di isocyanate (TDI).

<sup>73</sup> Directive n° 82/501/CEE (dite « directive Seveso 1 ») du 24 juin 1982, remplacée par la directive n° 96/82/CE (dite « directive Seveso 2 ») le 9 décembre 1996 et amendée par la directive n° 2003/105/CE du 16 décembre 2003.

<sup>74</sup> Arrêté préfectoral du 21 décembre 1992 définissant le projet d'intérêt général.

<sup>75</sup> Zones indicées « zp » pour « zone de protection ». Source PLU LMCU.

<sup>76</sup> Source ; plan de référence de la commune de 1997.

<sup>77</sup> Rhodia a signifié la cessation d'activité au préfet et à Lille métropole communauté urbaine le 8 novembre 2005.

<sup>78</sup> Source : règlement PLU.

La création d'un projet d'intérêt général en 1992, au lendemain du rachat des Grands Moulins de Paris par une société immobilière, aura ainsi bloqué toute possibilité de réhabilitation de la friche jusqu'en 2006, et privé les acteurs, dont la commune, de visibilité sur les possibilités restantes. Ces derniers auront néanmoins tiré profit de cette période pour lancer des études d'aménagement et anticiper la levée des contraintes (cf. *infra*).

## 2.4 L'intervention de la commune dans la maîtrise foncière

Après l'inscription aux monuments historiques, de nombreuses stratégies ont été déployées par la commune afin de contraindre le propriétaire à vendre à des acteurs privés<sup>79</sup> pour éviter, d'une part, qu'une friche s'installe et bloque tout autre projet local, et d'autre part, que le projet final ne réponde pas aux objectifs d'aménagement de Marquette. La collectivité s'est, à cette fin, rapprochée du cabinet lillois d'architectes et urbanistes Maes, expert, notamment, en rénovation patrimoniale, et qui deviendra le maître d'œuvre du projet final.

Les acteurs privés ont perçu très rapidement un intérêt pour le site, et différents projets vont ainsi se succéder<sup>80</sup> à la levée du PIG, en parallèle des études d'aménagement conduites par la commune et la communauté urbaine (cf. *infra*). Des évaluations du bâtiment sont réalisées par France Domaines, à la demande de la commune, en 2006<sup>81</sup> et 2010<sup>82</sup>. Le propriétaire refusera toutefois toutes les offres qui lui seront présentées.

La commune demande à la communauté urbaine, fin 2006, la création d'un périmètre d'attente de projet d'aménagement (PAPA)<sup>83</sup> intégrant les GMP. Le PLU est modifié en conséquence, avec inscription d'un PAPA de 2,5 ha au bénéfice de la collectivité, à compter de juin 2007, où seules sont autorisées l'adaptation, la réfection et l'extension limitée des constructions existantes. L'hypothèse soulevée par le maire d'une expropriation par déclaration d'utilité publique (DUP), en 2010, lors de la création d'une concession d'aménagement communale<sup>84</sup> (cf. *infra*), conduit finalement le propriétaire à confier une mission de maîtrise d'œuvre architecturale pour la restauration-reconversion des Grands Moulins de Paris GMP au cabinet lillois Maes. Un avant-projet de reconversion globale du site est réalisé en 2011<sup>85</sup>.

---

<sup>79</sup> CR réunion de stratégie décembre 2003.

<sup>80</sup> Courrier candidature Lebon (GMP) - Candidature Champollion Partners.

<sup>81</sup> Valeur vénale du bâtiment - estimé en mauvais état - sur un terrain en zone UF du PLU à 228 600 € - Zone UF : zone qui est en tout ou partie par des activités et dont la vocation industrielle doit être non seulement maintenue mais privilégiée et renforcée ; précédente évaluation en 1999 : 1 M de francs.

<sup>82</sup> Valeur vénale de 1,8 M€ suite au passage en zone UB<sup>82</sup> dans le PLU, cette valeur ne tenant pas compte à ce stade du coût de la dépollution jusqu'à présent non évalué - Zone UB : Zone urbaine mixte de densité élevée affectée à l'habitat, pouvant comporter des commerces, des services, des bureaux, des activités artisanales et industrielles, des équipements publics compatibles avec un environnement urbain.

<sup>83</sup> Les périmètres d'Attente de Projet d'Aménagement Global (PAPAG) sont les servitudes dans les zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU) pouvant être instituées dans les PLU. Elles permettent de figer les constructions dans l'attente d'un projet d'aménagement sans bénéficiaire ou destination précise. Elles portent sur un périmètre précis et une durée de cinq ans (article L. 151-41 5° du code de l'urbanisme).

<sup>84</sup> Questionnaire réponse commune DUP.

<sup>85</sup> Courrier Diane de la Provençère – commune : AVP Maes.

Après l'échec de plusieurs projets, pour lesquels la question de la pollution des sols et du coût de la transaction étaient au cœur des négociations<sup>86</sup>, le propriétaire signe un compromis de vente, en 2014, avec la Financière Vauban, spécialisée dans la promotion des bâtiments anciens prestigieux. Ce contrat contient des clauses suspensives, dont l'obtention de l'agrément fiscal prévu pour les monuments historiques par la loi Malraux (cf. *infra*).

La commune avait également sollicité la communauté urbaine, en 2000, pour inscrire les GMP au contrat de plan État-Région<sup>87</sup>. En réponse, celle-ci avait indiqué souhaiter que les GMP s'inscrivent rapidement dans le cadre d'un portage programmé avec l'établissement public foncier (EPF), sans méconnaître les contraintes financières que représentait le rachat, à l'issue et conformément à la convention, des terrains et immeubles acquis par l'établissement.

La convention cadre 2007-2013 entre l'EPF et la communauté urbaine reprend plusieurs sites localisés à Marquette, sur proposition de la commune, dont les Grands Moulins de Paris (GMP). L'opération d'aménagement d'initiative communale intitulée « Bouverne – GMP – Rhodia » correspond au périmètre de la ZAC Rhodia (cf. *infra*). Portée par l'EPCI, elle sera intégrée, en juillet 2011, dans l'avenant n° 7 de la convention au titre de l'axe « développement du recyclage foncier pour l'habitat, la mixité et le renouvellement urbain ».

La communauté urbaine rappellera, à cette occasion, à la commune qu'elle envisage de se substituer aux acteurs privés si les négociations en cours devaient ne pas aboutir. Une convention opérationnelle est signée, en janvier 2012, avec l'EPF concernant ce secteur, l'EPCI rappelant sa ferme volonté de tout faire pour ne pas compromettre le projet de ZAC, tout en rappelant que les négociations seraient menées sur la base des estimations de France Domaine, c'est-à-dire en deçà des offres en cours.

La transaction privée aura finalement lieu deux ans après, et l'EPF sera très peu intervenu<sup>88</sup> (la convention opérationnelle ne sera d'ailleurs pas renouvelée). La commune a fait savoir à la chambre que, pour ce qui la concernait, le recours à l'EPF ne constituait qu'une option, notamment en cas de carence des opérateurs privés ou lors d'un blocage du foncier.

## **2.5 Des études d'aménagement préparant le projet dès 2000**

### **2.5.1 Les études d'initiative communale et le projet de concession d'aménagement abandonné en 2011**

A la suite de son plan de référence de 1997 élaboré avec le concours de la SEM Ville Renouvelée, la commune a conduit des études d'aménagement, dès 2000<sup>89</sup>, intégrant les Grands Moulins de Paris (GMP), soit dans le périmètre d'étude, soit comme un élément à prendre en compte au regard de leur inscription sur la liste supplémentaire des monuments historiques.

---

<sup>86</sup> Vilogia se désiste en 2011. Le groupe Pascal Boulanger se désiste en 2012.

<sup>87</sup> 10 janvier 2000 – courrier Lille métropole communauté urbaine commune – CPER.

<sup>88</sup> Deux biens ont été acquis : 3 rue de l'Usine (B n° 775) et 65 rue Félix Faure (BH n° 26 et partie de la BH n° 4). Ils ont été rachetés à l'EPF par la Métropole Européenne de Lille en fin de portage de la convention.

<sup>89</sup> La commune n'a pas été en mesure d'en garantir l'exhaustivité et de transmettre les coûts de ces études.

Le secteur de la Bouverne, situé au nord et mitoyen des GMP, est la première priorité dans le plan de référence et est inscrit dans la convention « Ville Renouvelée » avec la communauté urbaine (cf. *supra*). Après une première étude de valorisation du site (incluant les GMP) confiée par la commune à la SEM Ville Renouvelée, cette dernière a été chargée, en février 2003, de procéder à une étude de faisabilité de la requalification des lieux. Cette étude, achevée en novembre 2004, propose un scénario d'aménagement en trois phases<sup>90</sup>, avec maintien du zonage économique<sup>91</sup> (excepté pour une large partie sud jouxtant les GMP, dédiée aux logements et équipements publics), qui nécessitera une modification du PLU.

Le préfet informe, en juin 2004, la commune et l'intercommunalité de la fin des productions les plus dangereuses de Rhodia, faisant disparaître les contraintes de sécurité qui pesaient sur des terrains repris au PIG (excepté ceux dont Rhodia était propriétaire). Le maire sollicite aussitôt la révision mineure du PLU, permettant l'aménagement de la zone sans attendre l'arrêt de l'exploitation de Rhodia et la levée du PIG, et décide de poursuivre la troisième phase de l'étude précitée.

Une étude pré-opérationnelle sur la requalification du quartier du Lommelet, qui englobe les GMP dans son périmètre, présentée comme s'inscrivant en complément des études parallèlement engagées par la communauté urbaine sur le site Rhodia (cf. *infra*), est confiée à la SEM Ville Renouvelée et au cabinet d'architecte Maes.

Le projet d'aménagement rendu en 2008 comprend deux phases distinctes, liées respectivement au double objectif communal de réhabiliter les GMP et de créer un parc archéologique sur les vestiges de l'abbaye Jeanne de Flandres, protégés au titre des monuments historiques depuis 2005.

La phase 1 prévoit, sur un périmètre de 11 ha incluant les Grands Moulins de Paris (GMP), la réalisation de plus de 100 000 m<sup>2</sup> de SHON<sup>92</sup> dont 70 % à vocation de logements, 13 % à vocation d'équipements, et 17 % à vocation de commerces, de services et d'activités<sup>93</sup>. Le projet implique des études et acquisitions (dont les GMP, pour un montant de 3,8 M€). Le diagnostic réalisé au préalable, en 2006, avait rappelé que le site était fortement pollué et qu'une étude serait nécessaire pour définir les conditions d'aménagement et de traitement, sachant qu'une dépollution préalable devait être envisagée pour une utilisation sensible du terrain (logements et équipements).

---

<sup>90</sup> Prévisionnel de trois phases d'intervention avec une phase 1 dédiée à l'économie (suite à laquelle la Métropole Européenne de Lille confiera son aménagement à la SEM), une phase 2 dédiée à l'économie reprenant les propriétés Cibié, Nord Déblais et Boone, et une phase 3 dédiée à une mixité, commerce et logements services sur un secteur reprenant principalement les propriétés Géodis, Painsavoine et Dewaleyne.

<sup>91</sup> Excepté pour une large partie sud jouxtant les GMP, affectée aux logements et équipements publics, ce qui implique une modification du PLU.

<sup>92</sup> Surface hors œuvre nette : mesure de superficie des planchers pour les projets de construction immobilière, utilisée en droit de l'urbanisme jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2012 (loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle 2 »), où elle a été remplacée par la surface de plancher.

<sup>93</sup> La phase 2 (12,6 ha environ/15 ha) incluant l'abbaye comprend les études architecturales et paysagères qui doivent permettre d'affiner le projet envisagé pour le parc archéologique.



La commune décide de lancer une concession d'aménagement<sup>94</sup>, en 2008<sup>95</sup>, comprenant l'aménagement de la phase 1, ainsi que les études urbanistiques et paysagères de la phase 2, afin d'accélérer le processus de requalification du quartier. La procédure de consultation est engagée le 10 mai 2010. La SEM Ville Renouvelée, seule à avoir remis une offre, est retenue<sup>96</sup>.

La concession, au-delà des constructions, comprend les travaux de démolition, de mise en compatibilité du sol, de voirie, réseaux et espaces. Le concessionnaire procédera à la vente, location ou à la concession des biens immobiliers situés dans le périmètre de la concession, pourra mener des expropriations et exercer le droit de préemption. Le maire pourra également solliciter le préfet pour la mise en place d'une déclaration d'utilité publique, afin de parfaire la maîtrise foncière sur les 11 hectares. La durée de la concession est de dix ans et le bilan prévisionnel de 22,20 M€ HT, avec une participation de la commune à hauteur de 1,06 M€ HT sur six ans (provisionnée dès la 4<sup>ème</sup> année) et de l'intercommunalité, à hauteur de 1,90 M€ HT.

L'acte d'engagement n'a finalement pas été notifié à la SEM Ville Renouvelée. Dans ce contexte, la commune fait part au propriétaire des Grands Moulins de Paris de son intention de procéder éventuellement par voie de déclaration d'utilité publique.

### **2.5.2 Des études d'aménagement d'initiative communautaire conduisant à la création d'une zone d'aménagement concerté, finalement abandonnée**

La communauté urbaine s'empare, aussitôt la création du PIG, de l'aménagement à venir de la zone industrielle Rhodia<sup>97</sup>. Elle lance, en 2003, avec les trois communes concernées dont Marquette, une étude de programmation, afin d'anticiper l'arrêt définitif de la production prévue en 2005. Celle-ci vise à inclure et concilier leurs projets respectifs, et les obligations de l'entreprise à recréer tout ou partie des emplois supprimés, soit 114 postes, dans les délais impartis<sup>98</sup>. Elle a également pour but de déterminer si la réaffectation des sols est possible (au regard de la pollution existante et des divers programmes envisagés), et d'évaluer le potentiel économique futur du site

La valorisation des GMP, désormais protégés au titre des monuments historiques, est intégrée à l'étude. Il est attendu du prestataire l'analyse du bâti et de ses capacités d'évolution, selon trois scénarios de reconversion<sup>99</sup>, le projet de la ville pour les Grands Moulins de Paris étant alors en gestation. L'étude précise qu'il est nécessaire de :

- conserver et consolider le périmètre d'étude conduite par la commune sur le secteur Bouverne, pour des raisons de cohérence urbaine, les GMP constituant un élément d'articulation entre ce dernier et le site Rhodia ;

---

<sup>94</sup> Contrat entre une personne publique (le contractant) et un aménageur public ou privé (le concessionnaire). Par ce contrat, la personne publique à l'initiative de la concession délègue l'étude et la réalisation de celle-ci à un aménageur public ou privé.

<sup>95</sup> Délibération n° 2008/6/112 du 15 décembre 2008.

<sup>96</sup> Délibération n° 2011/1/8 du 6 avril 2011.

<sup>97</sup> Une première étude prospective d'aménagement du site Rhodia incluant les GMP est rendue en 2000.

<sup>98</sup> Article 118 de la loi de modernisation sociale – CR COPIL 14 septembre 2004- CR COPIL 16 février 2004.

<sup>99</sup> Transformation en immeubles de bureaux, en musée du chemin de fer, avec des équipements publics ou en logements.

- veiller à la coordination des deux études respectivement conduites par la communauté urbaine et la commune.

Un groupe de travail technique et un comité de pilotage sont installés par l'intercommunalité, associant l'État, les communes et l'entreprise, avec un calendrier prévisionnel établi sous forme de rétroplanning.

L'étude de programmation est divisée en trois lots : une expertise de la pollution, une expertise juridique relative à la pollution, et une étude d'aménagement et d'urbanisme compatible avec les conclusions des deux autres études. Les GMP sont intégrés aux trois études, dans un volet spécifique. La première expertise rappelle que la pollution aux PCB a été confinée par une dalle de béton, en 1994, mais indique que les conditions initiales de confinement ont depuis lors changé (les caves étant désormais sous 1,5 m d'eau, l'étanchéité n'est plus assurée et il est très probable que la pollution soit en train de migrer)<sup>100</sup>. L'enveloppe prévisionnelle des travaux à réaliser est de 5,8 M€<sup>101</sup>.

La communauté urbaine lance, à la suite, une étude pré-opérationnelle (en 2005-2006) et une étude d'aménagement et de programmation (en 2012-2013). Elles débouchent sur la décision de créer, en 2013, la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Jeanne de Flandres », pour laquelle la commune rend un avis favorable.

Ce projet de ZAC, d'une superficie de 60 ha, comprend alors 16 ICPE et reprend les secteurs d'études de la commune, et les sujets à enjeux, tels que l'abbaye et l'emprise des GMP<sup>102</sup>, dont la rénovation est mentionnée comme étant prévue (cf. *supra*). Le calendrier prévisionnel prévoit le démarrage des travaux en 2016 et nécessite une révision du PLU.

Il est soumis à l'avis de l'autorité environnementale, en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement. Cette dernière conclut, le 5 novembre 2013, que « *la gestion de la pollution des sols apparaît comme un des enjeux principaux du projet [...]. Les préconisations présentées dans l'étude d'impact afin de neutraliser l'exposition de certains contaminants ne sont pas adaptés à tous les polluants ; [...] Au regard de la pollution diagnostiquée, une attention particulière devra être portée sur la définition du ou des plans de gestion une fois la nature des aménagements et leurs implantations arrêtées. Il en va de même des opérations de dépollution* ». Elle rappelle que l'implantation d'établissements accueillant des populations sensibles (crèches) sur ce type de sol pollué doit être évitée, notamment lorsqu'il s'agit d'anciens sites industriels. Ce principe doit prévaloir, quelle que soit la nature des polluants, y compris dans les eaux souterraines. Il est de la responsabilité du maître d'ouvrage de s'assurer de la compatibilité de son projet avec l'état des sols.

La commune de Saint-André souhaitant, sans attendre, autoriser l'opération de requalification des « Portes de l'Abbaye » inscrite au sud de la ZAC, demande à la Métropole Européenne de Lille en 2015 la possibilité d'étudier le développement du secteur sous la forme d'une opération privée<sup>103</sup>, ce qui sera accepté et conduira à la réduction du périmètre de la ZAC et à l'abandon par la MEL de la procédure de mise en concurrence.

---

<sup>100</sup> CR COPIL 15042004 – Lille métropole communauté urbaine.

<sup>101</sup> Diagnostic étude Rhodia – enveloppe prévisionnelle des travaux GMP.

<sup>102</sup> Plan de délimitation - Rapport de présentation.

<sup>103</sup> Délibération du conseil communautaire du 18 décembre 2015.

La viabilité et le maintien de la ZAC sont alors remis en question et Marquette demande à la Métropole Européenne de Lille, fin 2016, sa suppression, au profit d'un autre mode opérationnel d'aménagement. Soucieuse de ne pas voir les Grands Moulins de Paris devenir une friche, elle demande à la métropole son intégration dans la réflexion globale de la reconquête du quartier, sous la forme d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), dans le « PLU2 ». La ZAC est finalement supprimée par l'EPCI le 1<sup>er</sup> juin 2017.

### **2.5.3 Des études ayant préparé le projet avec une modification du zonage du PLU**

Les études conduites par la commune et la communauté urbaine, depuis 2000, ont débouché sur des opérations d'aménagement qui seront toutes abandonnées. Plusieurs échanges entre l'intercommunalité et la collectivité révèlent des tensions et difficultés d'articulation entre leurs projets respectifs, la première demandant le respect de ses prérogatives et de son projet de zone d'aménagement concerté, la seconde rappelant son travail en toute transparence et son incompréhension devant le manque de clarté sur les objectifs poursuivis vis-à-vis des potentiels candidats privés. En réponse à l'EPCI, la commune affirmera qu'elle est compétente pour réaliser sa concession d'aménagement à vocation d'habitat comportant quelques locaux d'activité en pied d'immeuble, dès lors que celle-ci n'est pas réalisée dans le cadre d'une ZAC.

La chambre ne s'est pas attachée à analyser juridiquement la compétence de la commune lors de la création de la concession d'aménagement en 2010. Elle rappelle toutefois :

- les larges compétences de l'intercommunalité en matière d'aménagement, même si le territoire n'était couvert que par un schéma directeur et non par un SCoT, juridiquement plus contraignant ;
- les enjeux de la vaste zone industrielle incluant les GMP pour l'intercommunalité, qui avait conclu une convention avec la commune dans le cadre du projet « Ville Renouvelée » ;
- les études engagées par l'EPCI, depuis la création du PIG, associant les communes ;
- les enjeux relatifs aux projets de la commune, portant sur un périmètre plus retreint et dont la temporalité était différente.

Les études et projets d'aménagement ont néanmoins contribué à l'évolution du zonage des GMP dans le PLU, en 2008<sup>104</sup>. Elles ont aussi rappelé la méconnaissance sur l'état de pollution des sols à l'endroit des Grands Moulins de Paris, aucune étude n'ayant été menée avant 2019<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Vers une zone urbaine mixte de densité élevée affectée à l'habitat, pouvant comporter des commerces, des services, des bureaux, des activités artisanales et industrielles, des équipements publics compatibles avec un environnement urbain (réponse questionnaire commune – zonage PLU GMP).

<sup>105</sup> Source : plan de gestion 2017 dans le cadre du permis d'aménager.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Peu de temps après sa fermeture, en 1989, et son rachat, en 1991, par un investisseur privé, le site subit une pollution accidentelle massive qui sera déterminante pour son avenir. Le récépissé de déclaration de cessation d'activité des Grands Moulins de Paris (GMP) n'est délivré par le préfet qu'en 2010, précisant que la pollution des sols n'a pas pu être traitée, que la remise en état pour un futur usage industriel n'a pas pu être menée à terme, et que celle-ci devra être effectuée lors des opérations de réhabilitation.*

*Le site, qui reste à l'abandon et se dégrade, est sauvé de la démolition, à l'instigation de la commune, par son inscription, en 2001, sur la liste supplémentaire des monuments historiques. Ce classement permet en outre d'accéder à des dispositifs fiscaux préférentiels.*

*Le projet d'intérêt général lié à l'usine Rhodia, classée SEVESO, annoncé dès 1992 et en vigueur jusqu'en 2006, englobe les Grands Moulins de Paris (GMP). Il a longtemps bloqué toute possibilité de réhabilitation du site et privé les acteurs de visibilité.*

*La commune et l'intercommunalité ont toutefois conduit, au début des années 2000, des études d'aménagement spécifiques intégrant les GMP. Si la volonté affichée était de veiller à la complémentarité des études, les divergences de priorités, enjeux, périmètres et calendrier ont contribué à l'abandon du projet de concession d'aménagement communal en 2010, et de ZAC portée par la Métropole Européenne de Lille en 2017. Ces études auront toutefois permis de préparer le projet final, en 2017, en faisant évoluer le PLU, en 2008, d'un zonage économique à un zonage habitat*

*Plusieurs projets de réhabilitation des GMP portés par des opérateurs privés se sont succédé, pour lesquels la commune aura joué un rôle de facilitatrice. Les incertitudes sur l'état de la pollution auront toutefois pesé sur les négociations. Un compromis de vente est finalement signé, en 2014, avec un spécialiste de la réhabilitation des monuments historiques.*

---

## 3 LA REHABILITATION DES GRANDS MOULINS DE PARIS

### 3.1 Un projet conditionné à la délivrance d'un agrément fiscal

La « loi Malraux »<sup>106</sup> facilite la restauration immobilière et la protection du patrimoine historique de la France, grâce à des dispositions fiscales spécifiques, reprises, en 2004, à l'article L. 623-1 du code du patrimoine, renvoyant au code général des impôts (CGI).

Le compromis de vente des GMP, signé en 2014, est conditionné par l'obtention du bénéfice de l'agrément fiscal prévu à l'article 156 bis du CGI et délivré par le ministère chargé des finances. Celui-ci autorise le propriétaire à transformer le bâtiment en lots d'habitation, au-delà d'une simple restauration, et permet aux investisseurs de déduire 30 % du montant des travaux de leurs revenus (dans la limite de 400 000 € de travaux par an, pendant quatre ans).

Fin 2014, le propriétaire dépose sa demande d'agrément auprès de la DRFiP du Nord-Pas-de-Calais<sup>107</sup>. Celle-ci est accompagnée d'un relevé des charges annuelles et d'un descriptif du projet, établi par le cabinet d'architectes Maes et validé par la DRAC, détaillant pour chacun des bâtiments, son devenir (reconversion ou destruction), sa destination (logements ou activités), et son découpage en lots. Le projet est présenté comme s'intégrant au projet de ZAC porté par la communauté urbaine.

Les conditions requises sont toutefois durcies, en décembre 2014, par la loi de finances pour 2015, excluant du dispositif les immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques. Ils seront toutefois réintroduits par la loi de finances pour 2016, et l'agrément sera délivré le 27 décembre 2016<sup>108</sup>, après avis favorable de la DRAC. La Financière Vauban devient alors officiellement propriétaire du site, les clauses suspensives du contrat de vente étant levées.

L'agrément rappelle qu'au moins 75 % des surfaces habitables doivent être affectées, dans les deux ans à compter de la délivrance de l'agrément, en vertu de l'article 156 bis du CGI.

### 3.2 Un projet intégré à une opération d'aménagement programmée

Malgré l'échec de la ZAC, en 2016, la commune et la Métropole Européenne de Lille ont conservé la volonté de mettre en cohérence les GMP avec leur environnement proche. Le projet final de réhabilitation des GMP, autorisé en 2017, s'inscrit dans le cadre d'une réflexion urbaine menée conjointement, sous la forme d'un projet d'OAP.

---

<sup>106</sup> Loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière.

<sup>107</sup> Aux termes du V de l'article de l'article 156 bis du CGI dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014 : « *Le bénéfice des dispositions de l'article 156 propres aux immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques [...] n'est pas ouvert aux immeubles ayant fait l'objet d'une division à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 sauf si cette division fait l'objet d'un agrément délivré par le ministre du budget, après avis du ministre de la culture, lorsque l'intérêt patrimonial du monument et l'importance des charges relatives à son entretien le justifient* ».

<sup>108</sup> Un nouveau dépôt du dossier de demande d'agrément aura été nécessaire.

À dominante habitat, celle-ci s'inscrit sur une emprise restreinte, regroupant plusieurs terrains<sup>109</sup> et qui sera inscrite au « PLU2 ». Elle prévoit un objectif d'optimisation d'un minimum de 100 logements/ha, avec 30 % de logements locatifs sociaux (LLS) répartis en PLS (entre 0 et 15 % des LLS), PLUS (entre 50 et 75 % des LLS) et PLAI (25 % au moins des LLS), conformément au deuxième PLH de l'intercommunalité.

Le permis d'aménager des Grands Moulins de Paris constitue la première phase de ce futur quartier. Les autres permettront de désenclaver cette zone et de rompre sa coupure physique avec le reste de la commune.

### **3.3 La responsabilité du maire pour délivrer les autorisations d'urbanisme**

#### **3.3.1 Présentation générale du projet**

La réhabilitation est portée par un signataire-mandataire de la maîtrise d'ouvrage (Financière Vauban), une équipe de maîtrise d'ouvrage (Histoire et Patrimoine<sup>110</sup>, Sigla Neuf, Vilogia), une équipe de maîtrise d'œuvre (dont le cabinet Maes), et une équipe d'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Malgré les dégradations, le bon état de la structure en béton a permis aux bâtiments de subir sans trop de dommages les affres du temps et de garantir leur stabilité.

Le projet conserve uniquement la partie centrale du monument historique<sup>111</sup>, avec la réalisation de 233 logements et d'un local commercial. Les éléments non conservés font l'objet d'un permis de démolir, après autorisation du préfet, pour des raisons de vétusté, de non-valeur architecturale ou dans la perspective des aménagements futurs.

Sur les emplacements libérés, sont réalisés deux complexes immobiliers :

- trois bâtiments accueillant 149 logements sociaux<sup>112</sup>, dont l'un, mitoyen de la partie centrale et à la place d'anciens silos, les deux autres étant construits en face de la partie historique, sur l'emprise des anciens bâtiments administratifs. Le projet est conduit par le bailleur social Vilogia ayant bénéficié de 0,8 M€ de subventions de la Métropole Européenne de Lille pour le financement des PLAI, dont 0,27 M€ correspondant aux aides à la pierre de l'État<sup>113</sup> ;
- la « Brooklyn Tower », immeuble de 15 étages, comprenant 96 logements et une cellule commerciale au rez-de-chaussée, mitoyenne de la partie historique en bord de Deûle, à la place d'un ancien silo. Le projet est porté par Sigla Neuf, société de promotion immobilière du groupe Pascal Boulanger.

---

<sup>109</sup> Les GMP, les terrains de la Métropole Européenne de Lille au Nord des GMP, le site Boone Comenor, et le site ex-Délifrance.

<sup>110</sup> Spécialisé dans la rénovation et la réhabilitation du patrimoine.

<sup>111</sup> Silos circulaires, bâtiment du nettoyage et de la meunerie comprenant la tour d'horloge et le magasin, tous construits dans les années 1922 et 1923.

<sup>112</sup> Les 146 LLS prévus initialement, répartis entre 38 PLAI, 88 PLUS, 20 PLS, portent les quotas fixés pour l'opération globale.

<sup>113</sup> Source commune.

Ces complexes s'articulent autour d'un parc paysager en cœur d'îlot, d'une voirie de desserte et d'un aménagement des berges, en vue d'une rétrocession initialement prévue à la commune (parc paysager) et à la Métropole Européenne de Lille (desserte et berges). Le cœur d'îlot sera finalement géré par l'association syndicale des locataires (ASL), mais ouvert au public. Ce projet privé devait aboutir fin 2022. Il comporte également 177 places de parking privatives confiées à l'ASL.

Après la demande d'examen au cas par cas, déposée le 4 juillet 2017 par la Financière Vauban, le préfet décide, le 8 août 2017<sup>114</sup>, de ne pas soumettre le projet à la réalisation, par le maître d'ouvrage, d'une étude d'impact, en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, considérant que, moyennant l'adoption de mesures adéquates<sup>115</sup>, le projet n'est pas de nature à créer des incidences notables sur la santé et l'environnement. Cette décision dispense le projet de la réalisation d'une évaluation par l'autorité environnementale.

Cette décision rappelle toutefois, dans ses considérants, qu'il « *reviendra au porteur de projet d'effectuer les études de sols adéquates et de mettre en place un plan de gestion de la pollution du site au regard des orientations d'aménagement souhaitées* ».

### **3.3.2 Les autorisations d'urbanisme délivrées par le maire**

#### **3.3.2.1 Les prérogatives et responsabilités du maire**

L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme liste les objectifs que doivent s'efforcer d'atteindre les collectivités publiques, en matière d'urbanisme, en lien avec les contraintes édictées en matière de développement durable. Ils recouvrent, notamment, la sécurité et la salubrité publique, la prévention des pollutions, la protection du sol et du sous-sol, ou encore la préservation de la qualité de l'eau. En vue de l'atteinte de ces objectifs, les collectivités harmonisent leurs prévisions et décisions d'utilisation de l'espace, dans le respect de leur autonomie respective. L'État veille au respect de ces objectifs (article L. 132-1 du même code).

La commune étant couverte par un PLUi, le maire, au nom de la commune, est l'autorité compétente de la délivrance de permis de construire, d'aménager ou de démolir, et pour se prononcer sur une déclaration préalable de travaux (article L. 422-1 du code de l'urbanisme). Le maire de Marquette n'a pas délégué cette compétence à la Métropole Européenne de Lille.

Le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé par le maire que si les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords, et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique (article L. 421-6 du code de l'urbanisme). Si le projet est soumis à un régime d'autorisations et/ou de prescriptions prévues par une autre législation que le code de l'urbanisme, le permis octroyé au titre du code de l'urbanisme tient lieu d'autorisation au titre de cette autre législation, après avoir recueilli l'accord de l'autorité compétente (article L. 425-1 du code de l'urbanisme).

---

<sup>114</sup> L'incorporation du projet dans la ZAC Jeanne de Flandres est mentionnée dans les considérants, alors que la ZAC a été annulée, le 1<sup>er</sup> juin 2017 (cf. *supra*).

<sup>115</sup> Aux enjeux sanitaires (pollution des sols), climatiques (accessibilité du site en mode doux et en transport en commun), environnementaux (prise en compte de la biodiversité présente sur le site) et patrimoniaux (mise en valeur des éléments d'architecture remarquable).

Dans le cadre d'un projet de construction ou d'aménagement sur un terrain répertorié en système d'information sur les sols (article L. 556-2 du code de l'environnement et R. 431-16 du code de l'urbanisme), et sur un terrain ayant accueilli une installation classée mise à l'arrêt définitif et régulièrement réhabilitée (article L. 556-1 du code de l'environnement et R. 431-16 du code de l'urbanisme), le maître d'ouvrage doit joindre, lors du dépôt de la demande de permis de construire, une attestation<sup>116</sup> établie par un bureau d'études certifié dans le domaine des sites et sols pollués (ou équivalent), garantissant la réalisation d'une étude de sols et sa prise en compte dans la conception du projet de construction.

En tant qu'autorité compétente pour la délivrance des autorisations d'urbanisme, mais aussi par ses pouvoirs de police générale<sup>117</sup>, le maire concentre la responsabilité des changements d'usage sur les sites pollués. Il veille à la complétude et la conformité des dossiers. L'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, entré en vigueur en 2015, renforce ses pouvoirs, en disposant que « *le projet de construction peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations* ». Le fait, pour le maire, de ne pas s'opposer ou assortir de prescriptions spéciales la délivrance d'une autorisation prenant insuffisamment en compte la pollution des sols, peut engager la responsabilité de la commune.

Depuis la loi ALUR, ayant mis fin, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, à la mise à disposition gratuite des services de l'État pour l'instruction des autorisations d'urbanisme prises par les communes appartenant à un EPCI de plus de 10 000 habitants (article L. 422-8 du code de l'urbanisme), la commune a confié l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme au SIVOM Alliance Nord-Ouest, dans le cadre d'une convention de mutualisation<sup>118</sup>.

Le projet des Grands Moulins de Paris a fait l'objet, dans un premier temps, d'une demande de permis d'aménager<sup>119</sup> et d'une demande de permis de démolir, en juillet 2017, déposées par la Financière Vauban. Une fois ces autorisations octroyées, chaque bâtiment neuf ou reconverti a fait l'objet d'une demande de permis de construire, entre février et août 2018. Certains des permis accordés ont été ensuite modifiés. Ceux relatifs à la partie historique ont été transférés à l'ASL, en avril 2019. Au total, 13 permis de construire ont été délivrés par le maire, après instruction par le SIVOM Alliance Nord-Ouest, dans des délais prévus par le code de l'urbanisme, alors même que certains dossiers déposés s'avéraient être incomplets. Ils auront nécessité la sollicitation et l'instruction d'environ 70 avis des administrations compétentes<sup>120</sup>.

---

<sup>116</sup> L'arrêté du 19 décembre 2018 fixe les modalités de la certification prévue aux articles L. 556-1 et L. 556-2 du code de l'environnement.

<sup>117</sup> Le maire dispose par ailleurs de ses pouvoirs de police générale lui permettant d'édicter tout règlement ou prendre toute mesure particulière pour assurer la sécurité et la salubrité publiques (article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales).

<sup>118</sup> Par délibération n° 2015/5/75 du 18 novembre 2015, adoption de la convention pour la mise en place de la mutualisation du service instructeur du SIVOM Alliance Nord-Ouest pour l'instruction de permis et de déclarations préalables relatives à l'occupation du sol relevant de la compétence de la commune.

<sup>119</sup> Initialement pour neuf lots qui seront rapportés à sept lors d'un PA modificatif.

<sup>120</sup> DREAL, DRAC (service archéologie et architecte des bâtiments de France, au regard des GMP mais aussi de l'abbaye Jeanne de Flandre), agence régionale de santé (ARS), direction générale de l'aviation civile, voies navigables de France, Métropole Européenne de Lille, ENEDIS, ILEO et le service départemental d'incendie et de secours.



### 3.3.2.2 Un permis d'aménager délivré avec des prescriptions

La Financière Vauban dépose, le 25 juillet 2017<sup>121</sup>, une demande de permis d'aménager (avant même la décision préfectorale de non soumission du projet à une étude d'impact), à laquelle est jointe une attestation, datée du 1<sup>er</sup> juin 2017, de prise en compte des études de sol dans la conception du projet.

Cette attestation ne répond toutefois pas aux attendus réglementaires (cf. *supra*) et une seconde attestation, du 7 septembre 2017, est transmise par le maître d'ouvrage, s'appuyant sur le plan de gestion daté du même jour. Cette dernière attestation recense la chronologie des études s'étant succédées sur le site à la suite des actes de vandalisme sur les transformateurs, en 1993. Elle conclut à l'incertitude quant à l'état de la pollution résiduelle de PCB dans le sol, et à l'absence d'études de sols concernant les autres pollutions. Au regard de ces résultats, le bureau d'études mandaté formule des recommandations, en particulier de procéder à des investigations supplémentaires

Le permis d'aménager est toutefois octroyé par arrêté municipal du 26 octobre 2017, sur la base notamment de cette attestation, après avis favorables avec prescriptions de la DREAL et de la Métropole Européenne de Lille<sup>122</sup>.

La DREAL rappelle à cette occasion que :

- le récépissé de notification de cessation d'activité délivré par le préfet en 2010 ne libère pas l'exploitant de ses obligations de surveillance de la pollution aux PCB ; l'acte de vente complémentaire du 9 juillet 2012 intègre des restrictions d'usage et des prescriptions<sup>123</sup> ;
- le projet impliquant un changement d'usage, il est de la responsabilité du maître d'ouvrage de s'assurer de la compatibilité de celui-ci avec l'état des sols, compte tenu des travaux de réhabilitation effectivement réalisés ;
- l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme donnant la faculté à la commune d'exiger du demandeur qu'il atteste la compatibilité de son projet avec l'état des sols, il convient de n'octroyer le permis d'aménager que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales destinées à garantir la viabilité sanitaire du projet ; l'avis de la Métropole Européenne de Lille sur la question des sols pollués est similaire.

---

<sup>121</sup> La demande sera complétée le 18 septembre 2017.

<sup>122</sup> Conformément à la délibération cadre du 1<sup>er</sup> juillet 2011 relative aux friches industrielles polluées et à la régénération urbaine, qui dispose dans son axe 4 action 9.2 d'informer les communes lors de l'instruction des autorisations de construire.

<sup>123</sup> « En cas de réaménagement du site, quel que soit l'usage, la compatibilité de l'état du sol et du sous-sol avec les aménagements et les usages envisagés devra être vérifiée, aux frais et sous la responsabilité de la personne à l'initiative du projet concerné dans des conditions garantissant l'absence de risque pour la santé et l'environnement ».

Pour sa part, Histoire et Patrimoine a souhaité lever les incertitudes mises en évidence dans le plan de gestion de septembre 2017 avant le démarrage des travaux. Le maître d'ouvrage a fait réaliser les investigations complémentaires recommandées en 2018 et 2019, avec des sondages sur les sols et la mesure des gaz du sol. Le plan de gestion a été mis à jour en février 2019, prévoyant la gestion de deux zones de pollution concentrée. Un volume de 3 176 tonnes de matériaux pollués a été excavé et éliminé vers une plateforme de stockage et de traitement. Conformément à la méthodologie nationale de gestion des sites pollués, Histoire et Patrimoine a sollicité la société Tauw France, afin de réaliser un suivi de la bonne application des mesures de gestion des pollutions. Un rapport de fin de travaux de dépollution a été déposé en avril 2022. Il confirme la mise en œuvre des mesures dans le plan de gestion.

### 3.3.2.3 Des permis de construire ne respectant pas la réglementation

Toutes les demandes de permis de construire ont été déposées et octroyées en 2018, avant que les investigations complémentaires sur les sols n'aient été réalisées (cf. *supra*). Les attestations de prise en compte des mesures de gestion de la pollution des sols dans la conception du projet, jointes aux dossiers de demande de permis de construire de septembre 2017, reposent sur des données incertaines et ne démontrent pas la compatibilité de l'usage avec l'état des sols. Cette obligation a pourtant systématiquement été rappelée par la DREAL et la Métropole Européenne de Lille, lors de la phase d'instruction du permis d'aménager, et par l'EPCI, lors de celle de l'instruction des 13 demandes de permis de construire. Cette ignorance de la loi a également été observée lors de la délivrance du permis de construire pour la salle polyvalente « le Kiosk » (cf. tome 1).

SCCV Marquette-lez-Lille GMP dépose une demande de permis de construire pour la « Brooklyn Tower », le 14 février 2018, qui sera complétée, le 2 mai 2018. Le dossier fait défaut de l'attestation garantissant que les mesures de gestion de la pollution au regard du nouvel usage du terrain projeté ont été prises en compte dans la conception du projet.

Le maire délivre pourtant un permis de construire, le 30 août 2018, après avis de la Métropole Européenne de Lille rappelant la réglementation sur les sites et sols pollués et notamment les responsabilités du demandeur et de la commune (cf. *infra*).

Ce permis fait l'objet d'une observation du préfet, le 8 novembre 2018, notamment en raison de ce défaut d'attestation. La commune transmet en réponse l'attestation de septembre 2017 et le plan de gestion de 2017, fournis au dossier du permis d'aménager. Le préfet souligne, dans son courrier du 22 février 2019, les incertitudes et recommandations figurant dans le plan de gestion de 2017, et conclut que la compatibilité complète de l'état des sols avec le nouvel usage projeté n'était pas établie à la date de la décision de la collectivité<sup>124</sup>. De plus, il rappelle que le demandeur doit faire la preuve que le type d'occupation des sols prévu est compatible avec la pollution résiduelle du sol sur les sols pollués indicés « n » dans le PLU. Il invite la commune, sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, à inclure le cas échéant, par un permis modificatif, des prescriptions spéciales correspondant aux mesures de gestion complémentaires qui pourraient être définies au regard des études de sols, qui seront effectuées lors de la réalisation des travaux de construction.

---

<sup>124</sup> La préfecture mentionne dans son courrier une note accompagnant l'attestation. Cette note n'a pas été transmise par la commune.

Le maire fait le choix de ne pas rapporter le permis de construire et de délivrer un permis de construire modificatif, dans le délai de validité du permis initial, et avant la déclaration de fin de travaux. Une demande de deuxième permis de construire modificatif a été déposée, le 5 novembre 2022<sup>125</sup>, à laquelle il a été fait droit, le 24 janvier 2023.

Si la gestion du temps, par les maîtres d'ouvrage est certainement optimisée, elle met toutefois les services instructeurs et les autorités délivrant les autorisations d'urbanisme sous pression et dans des situations pouvant leur faire courir des risques juridiques, alors que les logements sont déjà livrés et occupés.

#### 3.3.2.4 L'autorisation de travaux pour la micro-crèche de la « Brooklyn Tower »

Le maire a délivré une autorisation de travaux pour une micro-crèche dans la « Brooklyn Tower », le 3 octobre 2022, à la suite du dépôt d'une demande, le 30 juin 2022.

La circulaire interministérielle du 8 février 2007, relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles<sup>126</sup>, précise, dans son article 3, que « *l'implantation d'un établissement sensible sur des sols pollués comme les crèches doit être évitée par bon sens, même dans les cas où les calculs démontreraient l'acceptabilité du projet. Toutefois, compte-tenu de contraintes urbanistiques ou sociales, il peut advenir qu'un site alternatif non pollué ne puisse être choisi ; une telle impossibilité mérite néanmoins d'être étayée par un bilan des avantages et inconvénients des différentes options de localisation* ». Le projet de réhabilitation des Grands Moulins de Paris, ayant fait l'objet de la demande de permis d'aménager en 2017, ne mentionnait pas le projet de micro-crèche, mais celui d'une cellule commerciale. Par ailleurs, le permis de construire pour la « Brooklyn Tower » a été accordé, en 2018, en l'absence de connaissance de l'état de la pollution du sol, les études n'ayant pas été conduites. L'état de la pollution du sol n'a donc pas pu être prise en compte dans la conception d'un projet d'ores et déjà construit.

La DREAL avait déjà rappelé à la commune, dans son avis sur le permis d'aménager de 2017, l'existence de cette circulaire, et les responsabilités du maire. Elle avait précisé que les équipements projetés dans le dossier déposé (cellule commerciale) ne semblaient pas concernés par cette instruction ministérielle, mais qu'en cas de changement des conditions d'utilisation des bâtiments, les mesures de gestion nécessaires devaient être entreprises.

Le projet de micro-crèche avait déjà fait l'objet d'une première demande d'autorisation, en mars 2022. L'ARS avait rendu un avis défavorable, le 6 avril 2022, rappelant la circulaire de 2007 et la possibilité pour le maire de refuser un permis de construire, en vertu de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. Les prérequis pour envisager l'implantation de la micro-crèche dans un bâtiment déjà construit ne sont pas établis, compte tenu de l'absence de justification du choix du lieu et de l'impossibilité d'une localisation alternative, mais aussi d'études de sols réfutant l'existence d'un risque inacceptable pour les futurs occupants.

---

<sup>125</sup> Un premier permis de construire modificatif a été octroyé le 17 juillet 2022 portant sur un volet architectural.

<sup>126</sup> Circulaire n° DGS/EA1/DPPR/DGUHC n° 2007-317 du 8 février 2007.

Consécutivement à l'avis défavorable de l'ARS, le demandeur de la micro-crèche complète son dossier auprès de la mairie, le 30 juin 2022, avec une étude de besoin en garde d'enfants lié à la livraison des GMP, des autres réalisations et de celles à venir. Il expose que la commune dispose de 125 places en accueil collectif, et que 325 enfants ne peuvent pas encore y accéder. Il indique par ailleurs ne pas avoir trouvé d'autres locaux. Il joint enfin le rapport de fin de travaux de dépollution des Grands Moulins de Paris de juin 2022, et l'attestation qui avait été jointe au dossier de permis d'aménager en septembre 2017, ne répondant pas aux attentes réglementaires (cf. *supra*). L'ARS indique à la commune qu'une attestation justifiant de la prise en compte des mesures nécessaires visant à garantir la compatibilité des sols du site avec les futurs usages des bâtiments projetés devra lui être soumise.

Après l'envoi de pièces complémentaires, le 22 août 2022, par la commune, l'ARS expose, dans son avis du 13 septembre 2022, *« qu'en complément de l'analyse des enjeux sanitaires menée à partir des teneurs maximales dans les gaz de sols pour inhalation en intérieur, une campagne de mesures de la qualité de l'air ambiant a été réalisée par le bureau d'études afin de s'assurer de la compatibilité entre l'état du site et l'usage de la crèche. Les résultats d'analyse sur l'air ambiant mettent en évidence des concentrations inférieures aux seuils de quantification du laboratoire et le bureau d'études conclut sur cette base que l'état du site est compatible avec les usages futurs du site. L'attestation justifiant de la prise en compte des mesures nécessaires visant à garantir la compatibilité de l'état des sols du site avec les futurs usages des bâtiments projetés a par ailleurs été communiquée »*. L'ARS conclut ainsi que *« les éléments transmis permettent actuellement de lever les réserves sanitaires liées à la compatibilité de l'état des sols du site avec le projet, mais que le dossier transmis [...] ne comprend pas d'argumentaire sur la justification du lieu et l'absence de solutions alternatives »*. Elle rend ainsi un avis favorable à l'autorisation de travaux, sous réserve de la transmission de la pièce justificative manquante aux services instructeurs de la commune, à qui elle confie le soin d'apprécier la recevabilité de l'argumentaire par sa connaissance du territoire (contrainte foncière, données de population, besoins en équipements, contraintes liées au PLU).

La chambre n'a pu accéder à l'argumentaire précité dans le dossier d'autorisation de travaux transmis par la commune. Les visas de l'autorisation de travaux délivrée n'en font d'ailleurs pas état.

La commune a fait le choix d'octroyer une autorisation de travaux pour l'installation d'une micro-crèche sur un site pollué inscrit au système d'information sur les sols et ayant hébergé une installation classée, alors qu'il lui a été à plusieurs reprises rappelé que cette situation devait être évitée, en application de la réglementation. Cette autorisation a par ailleurs été délivrée, alors que le dossier déposé pour le permis d'aménager ne mentionnait pas le projet d'une micro-crèche, mais celui d'une cellule commerciale, et que le permis de construire de la « Brooklyn Tower » hébergeant la micro-crèche faisait l'objet d'un recours du préfet, toujours en cours au moment du contrôle de la chambre, reposant avant tout sur la non prise en compte, lors de la conception du projet, de l'état de pollution des sols, le permis d'aménager et le permis de construire ayant été délivrés après les investigations complémentaires prescrites dans le plan de gestion de 2017.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le demandeur de la micro-crèche indique avoir découvert le sujet des pollutions du sol lors du refus d'autorisation de travaux, et précise qu'il n'aurait en aucun cas privilégié l'installation d'une micro-crèche sur un site ne répondant pas aux exigences de sécurité pour l'accueil des tout petits.

La commune aurait par ailleurs pu anticiper ce besoin de places de crèche, que ce soit à l'occasion du montage du projet des GMP, dès le stade du permis d'aménager, ou bien à tout autre endroit sur le territoire, au regard des perspectives de construction de logements.

**Rappel au droit unique : respecter les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme prévoyant qu'un projet d'aménagement ou de construction ne peut être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire confirme avoir « *bien pris en compte [ce] rappel au droit, lié à l'article R.111-2 du code de l'urbanisme et [redoubler] de vigilance si de nouvelles autorisations d'urbanisme venaient à lui être déposées. En effet, les problématiques de gestion des pollutions, sur un territoire fortement concerné par un lourd passé industriel, se doivent d'être prises avec la gravité qui s'impose sans en minimiser l'impact potentiel sur les populations.* ».

### 3.4 L'environnement de la réhabilitation des Grands Moulins de Paris

La réhabilitation des GMP est la phase 1 de l'OAP n° 45 associant la résorption de la friche « Délifrance » et la reconversion des terrains de la Métropole Européenne de Lille et du ferrailleur Boone (cf. *supra*). La reconversion de Délifrance est en cours, avec 314 logements prévus et une surface commerciale. La livraison des premiers logements est prévue fin 2023. Le ferrailleur Boone, au pied des GMP depuis 70 ans, est encore en activité, ce qui est source de nuisances.

La commune a travaillé, depuis, à un projet « cœur de ville » incluant ces espaces, qui représentent une opportunité de pouvoir redimensionner le centre-ville actuel, lui offrir une continuité avec la rive gauche de la Deûle, et mettre en valeur la réhabilitation des GMP. Ce projet, approuvé par le conseil municipal en décembre 2021, est issu d'une large concertation de la population marquetteoise<sup>127</sup>, initiée en avril 2021 en partenariat avec la Métropole Européenne de Lille, ayant mis en évidence le manque de commerces et de transports en commun et des difficultés de stationnement et de circulation. Au regard des nombreuses constructions qui ont vu le jour au sein du quartier, la commune souhaite désormais offrir aux futurs habitants du cœur de ville une densité raisonnable et acceptable. Elle a donc sollicité de la Métropole Européenne de Lille une modification de l'OAP n° 45, reprenant les attentes de la commune sur ce secteur.

---

<sup>127</sup> Questionnaire, ateliers, rencontres sur le terrain, réunions publiques.

Le projet « cœur de ville » est intégré à la démarche « bords de Deûle 2040 », portée depuis 2018 par la Métropole Européenne de Lille, et associant les communes de Marquette, La Madeleine et Saint-André, dans une démarche de projet de territoire visant à renforcer la connexion entre la commune et la Deûle, et valoriser les bords du canal sur un périmètre compris entre la citadelle de Lille et la rocade Nord-Ouest. Les trois communes concernées ont élaboré dans ce cadre, en 2020, sous l'égide de la métropole, une vision partagée, estimant qu'il y avait un avenir à vite imaginer et un scénario urgent à écrire (même si ces réflexions auraient pu être menées plus tôt, selon la commune). La Métropole Européenne de Lille a lancé, depuis, une étude de programmation et d'aménagement du secteur, situé à l'intersection de la Marquie et de la Deûle, afin de traduire l'ambition « Bords de Deûle ».

La métropole a par ailleurs adopté, en juin 2019, un schéma directeur des infrastructures de transport proposant une stratégie métropolitaine en termes de transports collectifs à l'horizon 2035. La commune est en attente, dans ce cadre, d'une offre de transports collectifs de qualité et performante, complémentaire de la ligne de bus à haut niveau de service<sup>128</sup>. Le projet de nouvelle ligne de tramway du pôle métropolitain desservant la commune, et son nouveau pôle d'aménagement, est l'un des quatre premiers projets décidés par le conseil métropolitain, le 24 juin 2022<sup>129</sup>. Dans l'attente, et à la demande de la collectivité, la métropole a renforcé la desserte du secteur des GMP par des lignes de bus, depuis la rentrée 2022<sup>130</sup>, et déployé cinq stations de vélo libre-service « V'Lille ».

Enfin, à la demande des maires de Marquette et Saint-André, le 23 juillet 2020, la métropole a préempté le terrain de la friche « Solvay », sur le site Rhodia, afin de réserver ce terrain à des projets de service portés par ces communes, et mettre ainsi fin aux spéculations immobilières.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Le projet de réhabilitation de la friche industrielle des Grands Moulins de Paris, porté intégralement par des opérateurs privés, a démarré en 2017, dès la vente effective du site, après l'obtention de l'agrément fiscal lié à la réhabilitation des monuments historiques.*

*Il consiste en une opération d'aménagement de trois programmes immobiliers indépendants, consacrés essentiellement à l'habitat, avec deux cellules commerciales.*

*Si la dépollution des terrains pour le nouvel usage est à la charge des maîtres d'ouvrage, le maire doit vérifier si les conditions de ce changement d'usage sont réunies, lors de l'octroi des autorisations d'urbanisme. Il doit exiger du demandeur, au dépôt des dossiers de permis de construire, les attestations garantissant la réalisation d'une étude de sols par un bureau d'étude certifié, et sa prise en compte dans la conception du projet de construction. Il doit refuser (ou bien n'accepter) des projets que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, s'ils sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, au titre de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.*

---

<sup>128</sup> Courrier du maire de Marquette à la MEL du 23 juillet 2020. Il semble que le projet de LINO<sup>128</sup> mentionné dans toutes les études d'aménagement de la commune et de LMCU a été abandonné.

<sup>129</sup> Trajet de la ligne Tramway du pôle métropolitain et de sa couronne (source site internet de la MEL)

<sup>130</sup> Courrier de la MEL du 1<sup>er</sup> août 2022.

*Ces dispositions réglementaires, d'autant plus concernant un ancien site industriel pollué, ont été systématiquement, et à plusieurs reprises, rappelées par l'État et la Métropole Européenne de Lille, lors de la phase d'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme.*

*Le calendrier contraint de ces demandes, imposé par les opérateurs, s'est traduit par le dépôt de dossiers, souvent incomplets et non conformes, et l'octroi d'un permis d'aménager et de 13 permis de construire en 2017 et 2018, sur la base d'incertitudes sur l'état de la pollution des sols, les études complémentaires prescrites ayant été réalisées par le maître d'ouvrage en 2019. Le permis de construire de la « Brooklyn Tower » a fait l'objet d'un recours par le préfet, et a été régularisé, sous la forme d'un permis de construire modificatif dont l'instruction a été effectuée, alors que les logements avaient déjà été livrés.*

*La commune a, par ailleurs, octroyé une autorisation de travaux pour une micro-crèche dans la « Brooklyn Tower », alors que les instructions administratives précisent que l'implantation d'un établissement sensible (comme une crèche) sur des sols pollués doit être évitée par bon sens. Ces enjeux et prescriptions avaient pourtant été rappelés à la collectivité par les services de l'État. Cette dernière aurait pu anticiper en amont le besoin de places de crèches, au regard du nombre de programmes immobiliers dans son périmètre.*

*Le projet de réhabilitation des GMP s'inscrit dans le cadre d'une opération d'aménagement programmée inscrite au « PLU2 », en cours, avec la présence d'entreprises toujours en activité au pied des Grands Moulins de Paris. La commune se concentre désormais sur l'aménagement de son cœur de ville, englobant ce secteur, avec une OAP en cours d'élaboration, qui intègre ses réflexions sur la mobilité et l'aménagement des bords de Deûle.*

---

\*

\* \*



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNE DE MARQUETTE-LEZ-LILLE

Tome 2 – Enquête sur la requalification de la  
friche des Grands Moulins de Paris

(Département du Nord)

Exercices 2018 et suivants

Pas de réponse reçue.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

*« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».*





**Chambre régionale des comptes Hauts-de-France**  
14, rue du Marché au Filé – 62012 – Arras cedex

[hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr](mailto:hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr)

[www.ccomptes.fr/crc-hauts-de-france](http://www.ccomptes.fr/crc-hauts-de-france)