

*Comédie*

Programme Comédie  
[www.comedie.org](http://www.comedie.org)

***Etude de cas***

La charte du cadre de vie à Loos-en-Gohelle

AFIP Nord Pas-de-Calais

Ce projet ainsi que cette étude de cas ont bénéficié de l'appui de la Fondation de France



Remerciements à :

Jean-François Caron, Maire de Loos-en-Gohelle

Marc Descharles, ancien chargé de mission à Loos-en-Gohelle

Valérie Caron, Directrice de Cabinet du maire, anciennement chargée de mission à Loos-en-Gohelle

Réalisation des entretiens et rédaction : Amélie Vieux, AFIP Nord Pas de Calais

Comédie, 2007

## 1. Contexte et historique du projet

### 1.1. Situation géographique

A la fois ville et village, Loos-en-Gohelle est situé au cœur de la région minière. Le territoire communal couvre 1270 ha, dont plus de 800 sont classés en zones naturelles et à vocation agricole. Plus de 260 ha sont bâtis et une surface importante est constituée de friches minières, maintenant réhabilitées, et de terrils. Le paysage de la commune est modelé par la mine et l'agriculture.

La commune est caractérisée par un morcellement de l'habitat dû à l'implantation de cités minières en périphérie du centre et sans liaisons avec ce dernier.

Après la cessation d'activité de Charbonnage de France, le plus gros employeur de Loos-en-Gohelle, l'économie de la commune s'est axée sur le secteur tertiaire. Plusieurs PME s'y sont implantées. L'installation d'éco-entreprises sur une ancienne base minière (Base 11/19) et le développement de la zone industrielle Quadraparc constitueront l'essentiel des créations d'emplois sur la commune dans les années à venir.

Loos-en-Gohelle comptait 7080 habitants en fin 1999 (contre 800 en 1851). L'attractivité de la commune est notamment due au croisement du milieu rural et du milieu urbain sur son territoire.

Sa forte proximité avec les villes minières (Lens, Liévin,...) favorise les actions intercommunales, comme la fusion avec les activités de l'intercommunalité d'Hénin – Carvin (par exemple sur le transport, etc.), et les actions de chaque commune s'influencent les unes les autres.

### 1.2. Le contexte politico historique, facteur de développement durable

Trois éléments ont contribué à la décision politique de rédiger une charte d'amélioration de la qualité de vie.

#### Le contexte politique

Les politiques de la ville en France encouragent ce type de pratiques depuis les alentours de 1998, notamment sous l'impulsion du Conseil Régional du Nord Pas de Calais. Les mentalités politiques sont mûres pour avancer et réfléchir sur le cadre de vie des communes.

#### Le contexte local

Loos-en-Gohelle voit venir à cette même époque la fin de la période des grands bouleversements du territoire dus aux changements économiques et sociaux de la région (friches industrielles, crise du logement...). Cette « libération » permet de réfléchir de façon poussée et fine à la qualité de vie à Loos-en-Gohelle et d'imaginer la révision du Plan d'Occupation des Sols. L'intérêt de pousser en parallèle la réflexion sur le POS et une charte

de qualité de vie semble évident puisque le premier servira de traduction « urbaine » à la seconde.

### Le contexte « humain »

Lors de la mise en place du projet, le délégué municipal au cadre de vie était Jean-François Caron (devenu maire de Loos-en-Gohelle depuis 2001), qui apporte une autre vision du développement de la ville qu'un développement classique, imaginé et décidé par les élus et imposé à la population.

Dès son arrivée au poste de maire, un projet de développement durable est lancé autour de :

- l'amélioration du cadre de vie ;
- la participation de la population.

Un projet de ville est rédigé par les techniciens de la Mairie (avec des prémisses de concertation) qui comprend :

- une programmation d'actions pluriannuelles qui met en oeuvre la volonté des élus d'aller jusqu'à la rédaction d'une charte marquant l'engagement de communes mais également de partenaires (Région, communauté d'agglomération de Lens-Liévin)
- la rédaction d'un Plan d'Occupation des Sols

### **1.3. Le projet financé par la Fondation de France : la charte de l'amélioration du cadre de vie**

Les élus de Loos-en-Gohelle se sont posé la question suivante: « Pourquoi réaliser tel ou tel projet ? ». L'équipe municipale, dans sa majorité, souhaite alors répondre aux besoins de la population pour donner du sens aux projets qu'elle engage. Pour cela, elle doit connaître réellement ces besoins. L'idée de participation devient évidente.

La conjonction des besoins exprimés par la population au travers de différents moyens (voir ci-dessous) et du projet politique des élus est retranscrite au sein d'une charte. C'est l'organisation de la participation à la rédaction de cette action qui est financée par la Fondation de France.

Tout projet de la commune devra désormais répondre ou correspondre aux besoins et problématiques exprimés dans cette dernière.

Cette charte (appliquée de 2000 à 2003) porte sur 8 thématiques dont la dernière est transversale :

- La gestion de l'eau
- La gestion des déchets
- La gestion des déplacements et du transport
- La gestion des risques
- La gestion des énergies
- La gestion du paysage
- La construction en Haute Qualité Environnementale
- L'ensemble de ces thématiques devant être envisagé en co-production avec les habitants et les associations par la participation, la concertation, l'information.

## 2. Les acteurs

Le maire de Loos-en-Gohelle et le technicien rencontré définissent les rôles de chacun ainsi :

- les élus sont à l'initiative et responsables de la mise en œuvre de la politique municipale, ils sont également garants du respect de l'intérêt général
- les techniciens s'assurent que ces actions sont réalisables.

### 2.1. Les techniciens de la commune

C'est parmi eux qu'on trouve les premiers animateurs du dialogue à Loos-en-Gohelle. L'animation est réalisée quasiment entièrement par V. Caron. De formation biologiste et d'ingénierie (DESS Gestion ingénierie), c'est plutôt grâce à une aptitude personnelle et à l'apprentissage sur « le tas » (lectures, séminaires, petites formations, ...) qu'elle a débuté ses premières animations.

### 2.2. Les élus de Loos-en Gohelle

De façon schématique, on peut décrire trois types d'élus :

- Des élus volontaires et moteurs qui prennent de l'ampleur avec l'arrivée du nouveau maire, et sont convaincus du bien-fondé des méthodes participatives ;
- Des élus plus méfiants qui s'inquiètent du caractère « chronophage » de ces méthodes, dénoncent une augmentation du travail des techniciens et, pour certains, craignent de subir une perte de légitimité.
- Des élus suiveurs, qui bien que plutôt favorables aux méthodes participatives, se sentent dépassés, par manque de formation.

### 2.3. Le décideur et commanditaire

La dynamique écologique et participative à Loos-en-Gohelle est amorcée par la municipalité précédant Jean-François Caron. Ce dernier, élu « Vert », est par ailleurs Président du Centre de Ressources Régional du Développement Durable. Il s'agit, comme il se décrit lui-même, d'un professionnel du dialogue sur les questions environnementales.

### 2.4. Avec qui ?

- La population

Tous les habitants de Loos-en-Gohelle sont visés par l'invitation à la coproduction de la Mairie. La communication se fait le plus souvent par une distribution d'un document dans toutes les boîtes aux lettres de la commune.

Pour la majorité des élus de la commune, il semble évident que l'on ne peut identifier les projets à réaliser sans chercher à écouter les besoins exprimés (ou à exprimer) des habitants, acteurs essentiels de la concertation. Il existe différents niveaux de mobilisation des habitants dans cette action :

- La participation à des réunions de consultation et d'expression des besoins et des attentes au niveau des quartiers ; ces réunions permettent la mobilisation de la population

- La participation au comité de pilotage
- Le renvoi de coupon-réponse inséré dans le journal local ou de questionnaires.

- Les acteurs « institutionnels »

Du local au régional, de nombreux institutionnels sont mobilisés autour du projet de charte (ex : Service régional de protection des végétaux). Ces acteurs sont impliqués dans le comité de pilotage qui construira la charte et dans l'animation des actions destinées à mobiliser la population pendant la rédaction de cette charte. Leur participation permet à la fois la présence de représentant (légitime) d'une catégorie des habitants (écologistes, sportifs, ...) et en la présence d'experts d'usage sur une thématique particulière.

- Les experts (bureau d'études)

Ces acteurs permettent de centrer les projets sur la base des besoins de la population. Ils fourniront trois études pendant la rédaction de la charte :

- *Une écoute sociale des quartiers.* Il s'agit de réunions de quartiers avec expressions libres des besoins de chacun. Les experts cherchent à faire exprimer au travers des besoins les notions d'identification au quartier, à la ville, à la vie collective... . Ces réunions de quartiers donneront naissance à plusieurs d'associations.

- *Un plan paysager.* Loos-en-Gohelle se différencie des autres communes minières par sa proximité avec le milieu rural. Ses terrils, parmi les plus grands du bassin, n'ont pas fait disparaître son caractère de village rural (le vieux village est conservé) et cette ville n'est pas directement accolée à Lens, contrairement aux autres communes minières. Ce plan a pour objectif de dégager les points paysagers à renforcer et les points faibles à corriger. C'est de cette étude que sera inspiré le POS, et la mise en place de la « ceinture verte ».

- *Une identification des axes environnementaux* qui allaient inspirer les huit points de la charte, ainsi qu'une analyse environnementale qui permettra de les traduire en aménagements au sein du POS.

### **3. Le processus de concertation**

#### **3.1. Le principe et les étapes**

Jean-François Caron distribue les rôles de chacun dans le processus de concertation de la façon suivante :

« On demande à la population quels sont ses besoins, ses attentes, et après c'est aux élus, techniciens et population de faire le tri, en essayant d'approcher l'intérêt général ».

La décision finale reste donc dans les mains des élus, responsables de l'action publique municipale ; la définition de l'intérêt général est tributaire des convictions politiques des élus.

<b>Etapes</b>	<b>Acteurs mobilisés</b>	<b>Niveau d'implication de la population</b>
<b><u>Etape 1 : Construction, rédaction et validation de la charte</u></b>		
<i>Phase 1 : la constitution d'un comité de pilotage</i>	population, experts, techniciens de la Mairie, élus	co-construction
<i>Phase 2 : Présentation de la charte dans sa forme « pré-définitive »</i>	population, élus	co-décision
<i>Phase 3 (phase transversale) : la mobilisation des habitants</i>	techniciens, population, élus	"usagers"
<b><u>Etape 2 : Mise en œuvre de la charte par des actions ponctuelles</u></b>		
<i>Phase 1. Construire ces actions en s'appuyant sur l'expertise d'usage des habitants</i>	population, experts, techniciens de la Mairie, élus	Consultation, co-construction et co-décision
<i>Phase 2. Mise en œuvre et suivi des actions (le fifty-fifty)</i>	population, techniciens de la Mairie, élus	co-construction
<b><u>Etape 3 : Suivi de la charte</u></b>		
	?	?
<b><u>Etape 4 : Evaluation</u></b>		
	population, experts, techniciens de la Mairie, élus	-
<b><u>Etape 5 transversale : Communication</u></b>		
	techniciens, élus, population	"usagers"

### **3.2. Etape 1 : Construction, rédaction et validation de la charte**

Jean-François Caron, en qualité de Conseiller Municipal délégué à l'Urbanisme et au Cadre de vie, lance le projet de développement durable autour de l'amélioration du cadre de vie et de la participation de la population (volet environnemental du futur Agenda 21). Il demande aux techniciens de la Mairie de rédiger un projet de ville qui comprend la rédaction d'une charte marquant l'engagement de la commune mais également de ses partenaires (Région, Communauté d'agglomération de Lens-Liévin) sur ces deux thématiques.

Une invitation est donc lancée à la population et aux acteurs institutionnels pour participer au comité de pilotage, chargé de la construction de cette charte.

#### ***Phase 1 : la constitution d'un comité de pilotage***

Ce comité de pilotage est composé d'une vingtaine de personnes, dont une dizaine présentes à toutes les réunions. Il est mixte, composé d'acteurs institutionnels et d'habitants sans mandat électif et volontaires. Certains peuvent également être engagés par ailleurs

dans l'action civique ou associative. Il s'est réuni à 3 ou 4 occasions espacées d'un mois et demi environ. Les rencontres ont lieu en semaine après 19h et parfois le samedi matin ou en début d'après-midi.

La première rencontre a eu pour objectif de balayer l'ensemble des thématiques qui pourraient faire partie de la charte. Les experts, présents dans la salle, réagissent à ces propositions et par un jeu d'allers-retours entre les participants. Les thématiques, qualifiées par les experts, sont choisies.

**Phase 2 : Présentation de la charte dans sa forme « pré-définitive »** (c'est à dire ouverte aux modifications finales)

Cette proposition, qui traduit les besoins des habitants en thématiques de travail est débattue puis validée. La charte sera ensuite signée par la Mairie : les élus municipaux s'engagent envers la population et ses partenaires à la mettre en œuvre.

### **Phase 3 (phase transversale) : la mobilisation des habitants**

Beaucoup d'actions ont été menées, avant et après la signature de la charte, afin d'informer, de sensibiliser et de responsabiliser les habitants. Ces actions sont conduites pour permettre une réelle coproduction des aménagements. Parmi ces actions :

- La plantation collective de « 2000 arbres pour l'an 2000 » a rassemblé 1 000 habitants (soit plus de 14 % de la population)
- La première haie « abri gibier » est plantée conjointement par des chasseurs, des agriculteurs et des membres d'associations environnementales.
- Des commandes groupées de plantes sont organisées. La distribution de ces dernières est l'occasion d'échanges de savoir-faire en matière de jardinage et de bonnes pratiques au jardin (jardin naturel).
- Lors de la journée « sans voiture », une ballade à vélo dans la ville est organisée pour montrer aux habitants la difficultés des mettre en place des pistes cyclables et dénoncer les comportements de certains automobilistes.

L'objectif est de faire passer les personnes de l'expression et de l'identification de leurs intérêts particuliers à celles de l'intérêt général.

Ces actions permettent à chacun, le temps d'un instant, de changer de place, d'usage de la ville. Par exemple, lors de la plantation des arbres, les habitants ont pu se mettre à la place des employés de la mairie ; pendant la journée sans voiture, l'objectif est que des automobilistes se mettent à la place des cycliste et constatent les difficultés créées par les « mauvaises conduites » des chauffeurs (mauvais stationnement, vitesse excessive, ...) aux autres usagers de la route.

En bref, ces actions rappellent à chaque participant qu'il ne vit pas seul dans sa commune, et que chacune de ses actions influe sur les conditions de vie de ses voisins. Ces actions rappellent les difficultés mais aussi les enjeux du « vivre ensemble », et du respect de l'intérêt de tous.



### **3.3. Etape 2 : Mise en œuvre de la thématique « participation des habitants » de la charte**

Lorsque l'on parle de mise en œuvre de la charte, la municipalité entend par là que tout projet municipal sera réalisé dans le respect de cette charte, c'est-à-dire en respectant les engagements pris sur les thématiques et en construisant ces projets à travers une participation de la population. C'est donc au travers la réalisation de projets (aménagement, événements, ...) que sera mise en œuvre la charte.

#### **3.3.1. Utiliser et récolter l'expertise d'usage : la co-construction des projets**

Reconnaître aux habitants l'expertise qu'ils possèdent en connaissant le fonctionnement d'un lieu ou d'un équipement au quotidien est l'occasion de se munir d'une sorte d'expertise inaccessible par ailleurs et de valoriser les compétences de la population.

La présence de l'expert est nécessaire à ce stade pour rappeler les règles (urbanisme...) et, avec les techniciens, traduire les propositions de la population (propositions alimentées et argumentées par leur expertise d'usage) en aménagements réalisables.

Pour identifier et construire les premières actions qui permettront la mise en place des principes de la charte, les techniciens et élus municipaux ont commencé par organiser des réunions thématiques. Les gens (1/3 élus, 1/3 techniciens, 1/3 de représentants d'associations) s'inscrivaient volontairement et devaient venir avec des propositions d'actions, d'aménagements. Seulement, ces réunions n'aboutissaient qu'à des constats sans projet ou sans début de solution qui puissent être appliqués.

Les techniciens et les élus constatent que cette façon de faire ne fonctionne pas. C'est trop abstrait. Pour eux, la population doit d'abord comprendre la démarche, et apprendre à fonctionner autrement qu'en faisant des constats. L'idée est alors lancée de commencer par s'exercer sur un projet fictif (la construction d'un stade) pour qualifier les habitants et leur apprendre à participer à la construction de projets concrets. Il s'agit alors de

- Montrer que les habitants peuvent apporter leur pierre à un projet de la commune
- Montrer qu'un projet doit répondre à l'Agenda 21 (inspiré de la charte)
- Montrer qu'un projet doit répondre à des contraintes financières

#### ***Phase 1 : présentation d'une proposition de projet des élus communaux***

La 1<sup>ère</sup> réunion expliquera alors l'ébauche d'un projet (sans plan, seule l'idée est proposée) des élus, puisque, avec les techniciens, ils estiment qu'il est plus facile de démarrer une réunion de coproduction sur un projet « palpable », une proposition de projet, qui illustre la volonté de la commune. Les techniciens et les élus expliqueront ensuite aux habitants les contraintes auxquelles le projet doit se soumettre (en l'occurrence, le respect de l'Agenda 21 local et le cadre budgétaire défini par la commune). Ils ont donc présenté la première fois, un projet de construction de stade sur la commune. L'exercice fictif s'arrête alors pour engager le vrai projet : l'aménagement d'un espace vert sur un ancien terroir plat, à proximité du centre ville.

### **Phase 2 : constats des problèmes et élaboration des solutions**

La 2<sup>ème</sup> réunion sera l'objet d'une visite à l'endroit où les élus ont imaginé que l'aménagement de l'espace vert devait être réalisé. Puis le comité de pilotage retourne en salle où il élabore des solutions : comment construire cet espace vert pour qu'il réponde aux attentes des habitants tout en respectant les contraintes fixées au départ ? Le compte-rendu de cette réunion inclura un plan du projet pour que chacun puisse dessiner ce qu'il imagine comme aménagement.

### **Phase 3 : créativité**

Avec le compte-rendu de la phase 2 et le plan du projet sur papier (dessiné par les experts et les techniciens), les membres du comité vont faire fonctionner leur imagination. Chacun, armé d'un plan et d'un stylo, va redessiner la façon dont il imagine l'aménagement. Les techniciens rappellent qu'il est nécessaire, pendant cette phase, de laisser la place à tous, même aux plus farfelus. Ensuite, chaque proposition sera débattue, critiquée, jusqu'au choix d'une proposition commune.

### **Phase 4 : choix des solutions**

Les plans sont ensuite soumis aux contraintes initialement formulées : les techniciens expliquent que tel ou tel aménagement respecte ou non les contraintes, les élus disent ce dont ils ne veulent pas en fonction de leur politique municipale (budget municipal et Agenda 21), comme convenu au départ. Plans, contraintes financières et techniques, une synthèse de l'ensemble permet de faire ressortir les grandes lignes du projet qui soit acceptable par tous, élus et habitants. Enfin, un bureau d'étude propose une esquisse au regard de cette synthèse et anime la dernière réunion, qui finalisera le projet et permettra de le valider.

#### **3.3.2. La responsabilisation et la « co-mise en œuvre » des projets : le *fifty/fifty***

La municipalité estime qu'au-delà de la co-construction des projets, les habitants doivent également assumer leurs responsabilités en tant qu'usagers de l'espace et des services publics. Selon Valérie Caron, on peut distinguer deux types d'actions :

- Celles qui relèvent des compétences propres des pouvoirs publics (déchets, voiries..) et dans ce cas, les habitants conservent une responsabilité dans l'utilisation de ces services et espaces (au travers leur usage citoyen de ces derniers)
- Celles qui peuvent relever des compétences des habitants, et alors la Mairie mettra en place un principe de co-responsabilité : le *fifty-fifty*.

Exemple : les habitants d'une rue souhaitent des jardinières fleuries. Les techniciens leur répondent : « D'accord, on vous fournit les jardinières, les plantes et vous les entretenez ». Une convention s'établit entre la mairie et une personne, un groupe ou une association de quartier. Il s'agit d'une convention morale sans caractère juridique. En cas de manquement, les jardinières sont déplacées.

### **3.4. Etape 4 : Suivi de la charte**

De façon générale, les élus constatent que, plus la population est associée en amont, plus les aménagements sont respectés. Faciliter et améliorer la compréhension et l'interprétation des actions de la commune permet une meilleure utilisation des équipements mis à la disposition des usagers mais également leur appropriation par eux. Par exemple, à propos de la récupération d'eau de pluie mise en place dans les nouveaux logements HQE, les habitants ne comprennent pas toujours la façon dont l'équipement fonctionne mais ils se rallient à l'objectif poursuivi s'ils constatent par exemple la baisse des charges locatives.

C'est pour améliorer cette compréhension que la Mairie souhaite développer le volet pédagogique. Les techniciens de la ville suivent déjà régulièrement des formations pour cette raison. Des groupes de travail existent au sein du personnel : ils sont formés sur une thématique et deviennent des personnes-relais auprès des autres salariés et des autres habitants.

### **3.5. Etape 5 : Evaluation**

L'évaluation tient une place importante dans l'action communale de Loos-en-Gohelle du fait de son « avance » en matière de démocratie participative et de développement durable. Le personnel de Loos joue parfois un rôle d'expert vis-à-vis d'autres communes et particulièrement de la communauté d'agglomération – Loos-en-Gohelle est une ville pilote, visitée par un groupe en moyenne tous les 15 jours.

La première évaluation a été réalisée dans le cadre d'un questionnaire distribué par l'institut ICLEI (Institut européen rassemblant des villes signataires de l'agenda 21). Le questionnaire portait sur la constitution et le fonctionnement du comité de pilotage. L'analyse de ce questionnaire vérifie la montée en qualification des membres du comité. Cette montée en qualification est particulièrement visible pour les élus et techniciens dans la mesure où les habitants présents au comité de pilotage ne commencent plus les réunions en faisant uniquement des constats de dysfonctionnement touchant leurs intérêts personnels mais en prenant de la distance et en cherchant à comprendre les tenants et les aboutissants de chaque situation. Les élus et les techniciens se sentent plus à l'aise et plus à même d'animer des rencontres, même en cas de tension ou de conflits. Certains élus ont même participé à des formations. Chacun a réussi plus ou moins à trouver sa place dans le fonctionnement général de la concertation.

Une deuxième évaluation portant sur l'exercice de la démocratie participative à Loos-en-Gohelle montre la nécessité d'améliorer la qualification des techniciens (même s'ils s'en sortent bien, ils ne peuvent continuer à « bricoler », c'est-à-dire à réinventer chaque fois une technique, une façon de faire. C'est surtout leur savoir-être qui leur permet de s'adapter aux situations et non pas une méthodologie appliquée à la lettre). Quand on parle de qualification, il s'agit plus de capitalisation, transfert, formalisation, etc ... que de sessions formelles de formation (ces dernières étant rares sur la question de la démocratie participative).

La troisième évaluation concerne la mise en oeuvre de la norme HQE dans son aspect technique.

### **3.6. Etape transversale : communication**

Dès le début de la démarche, la nécessité de mettre tout le monde - élus, professionnels, techniciens et habitants - sur un plan d'égalité face à l'information est évidente. La commune se lance donc dans différentes campagnes d'information, au fur et à mesure de l'avancée des travaux et des actions.

Les responsables de communication et les techniciens ont beaucoup travaillé sur les outils de communication, car la Mairie ne fait jamais appel à une entreprise de communication : tout est rédigé en interne. Cela permet de respecter l'adéquation entre le niveau d'information et les besoins locaux, entre les niveaux de compétence et la complexité de l'information. Par ailleurs, les techniciens se forment sur les différents sujets abordés lors de la rédaction.

#### **Des publications**

- Un hors série du bulletin municipal – qui décrypte une actualité environnementale ou une action.
- Le Flash info poursuit deux objectifs : informer (sur une thématiques, une action, ...) et communiquer dans un quartier (lettres, invitations, ...)
- Le guide des gestes à avoir (« Qu'est-ce que le développement durable ? », « Que pouvez-vous faire, vous, tous les jours ? »)
- 2 publications municipales :
  - o Un journal trimestriel avec des dossiers thématiques (reprenant les 8 thématiques de la charte)
  - o 1 feuille d'information mensuelle
- Edition et distribution de la charte
- Des « 4 pages » thématiques (HQE, récupération d'eau de pluie, etc ... )

## **4. Quelques points d'analyse**

### **4.1. L'animation**

La rédaction de la charte a réunit autour d'une même table, sur un pied d'égalité, des élus, des techniciens, des habitants. Cela se traduit physiquement par une table ronde autour de laquelle chacun est assis, quelque soit son rôle ou statut. Cette égalité dans l'occupation de l'espace permet de fluidifier la circulation de l'information et l'expression de chacun.

Ce processus est renforcé par la clarification des rôles de chacun dès le début des rencontres : les élus décident au final, les experts sont des personnes ressources et les habitants aident à la construction et à la mise en œuvre des projets, et sanctionnent lors des élections si la Municipalité ne tient pas ses engagements.

La réunion commence par l'expression des réflexions et des questionnements individuels. Il est nécessaire d'écouter ces derniers, même s'ils ne sont qu'en lointain rapport avec le sujet afin de les « évacuer » et pouvoir passer sereinement à l'objet de la réunion. Les participants doivent pouvoir « vider leur sac ».

L'animation est réalisée par un technicien, un élu ou un expert en fonction des phases et des étapes. Bien que les élus et les techniciens aient pu bénéficier de formations, l'aptitude personnelle à apprendre (autoformation, lecture, colloque, journée de formation) reste le pilier de la fonction d'animateur. Il faut être ouvert aux questions de démocratie participative, de médiation, d'écoute... Et être ouvert aux autres tout simplement : il faut savoir replacer le rôle de chacun (élus, techniciens, habitants, experts...), connaître les représentations et croyances de chacun (savoir par exemple que la parole d'expert peut être considérée comme suspecte).

#### **4.2. Des points positifs**

Les différentes évaluations - les techniciens et élus le constatent eux-mêmes – ont montré qu'une culture de débat est instaurée au sein de la commune. Les participants aux réunions publiques en viennent à réguler d'eux-mêmes les personnes qui prennent trop de place ou qui défendent uniquement leur intérêt personnel.

Pour les techniciens, cette démarche a également permis d'améliorer la relation techniciens / élus. Chacun se reconnaît et reconnaît la fonction de l'autre.

Au niveau des élus, on constate globalement un changement de mentalité : faire avec la population est maintenant ancré dans la politique et dans la communication. Les élus réticents au départ ont été convaincus (et se sont formés pour participer activement à ce processus), ou ont démissionné (arguant du fait qu'un élu n'est pas choisi pour demander l'avis de la population de façon régulière, que cet avis transparait au moment des élections), ou encore acceptent le processus sans vouloir pour autant y participer faute de s'y sentir suffisamment à l'aise (ces derniers trouveront alors leur place dans d'autres fonctions du Conseil Municipal).

#### **4.3. Les points négatifs**

Malgré ce changement de mentalité, il reste nécessaire de sensibiliser d'autres élus. Certains ont démissionné du Conseil Municipal ou restent en retrait de la démarche. Les causes sont multiples : ils ne se reconnaissent pas dans cette démarche, ils ne se sentaient pas suffisamment de compétences, ils ne partagent pas cette vision de l'exercice politique...

De même, comme dans beaucoup de démarche de ce type, une partie de la population reste à l'écart :

- les jeunes (moins de 18 ans, moins de 25 ans) ne viennent que pour ce qui les touchent de près (salle de musique, jeux, ...).
- les plus pauvres et les plus exclus restent absents.

Globalement, ce sont toujours les mêmes (un « noyau dur » de 150 à 200 personnes) qui participent aux réunions. Ces personnes deviennent ainsi plus qualifiées que le reste de la population. La participation s'élargit surtout quand le projet ou les thématiques touchent de très près la population.

Par ailleurs, un essoufflement se fait sentir. Le comité de pilotage ne s'est pas réuni pendant plusieurs années car les élus ont peur de revenir, devant la population alors que le premier projet n'est pas encore en place. L'espace vert dont la conception avait servi d'exercice grandeur nature n'a pu être réalisé dans les délais. En effet, les processus de démocratie participative induisent un temps de réaction beaucoup plus lent que pour des processus

décisionnels classiques. Or, les dispositifs d'aide financière en vigueur (Politique de la Ville) ont disparu entre le moment où le projet a été imaginé et le moment où le dossier a été déposé. Devant cette nouvelle règle du jeu, la commune a dû retravailler :

- en diminuant les interventions pour faire baisser les coûts ;
- en cherchant d'autres financements en remplacement ;
- en augmentant sa part financière (décalant donc son inscription budgétaire).

Ceci a été expliqué lors de différentes réunions (réunions de quartier, discours des vœux...) ou par des articles mais le comité spécifique du cadre de vie n'a pas été réuni.

En conclusion, le problème majeur est celui des moyens (changement des règles du jeu financier) et des rythmes de l'administration qui ne sont pas toujours en adéquation avec ceux de la concertation.

#### **4.4. Un facteur humain qui « booste » la démarche**

Plusieurs facteurs humains participent au bon fonctionnement de cette démarche.

Le portage par Jean-François Caron, le Maire, permet de faire avancer la dynamique participative. Il a su mobiliser son équipe, grâce à un management lui-même participatif (des groupes de travail de salariés sont mis en place pour discuter de leurs conditions de travail). Selon Valérie Caron, la politique de Loos-en-Gohelle est marquée d'une "patte" Jean-François Caron, par sa devise : « Dire ce que l'on va faire et faire ce que l'on a dit ».

C'est un élu porteur par ses capacités techniques. Par son engagement professionnel et politique, il a acquis des connaissances et des compétences en termes de gestion et méthodologie de projet, d'animation de réunion...

Il a par ailleurs, avec d'autres élus, fait le choix de s'entourer de personnels compétents : il y a plus de cadres A, d'attachés territoriaux, d'ingénieurs qu'ailleurs. Et de personnel avec qui il a pu travailler auparavant (et qui permet une cohésion d'équipe et une communication unique auprès de la population) ou qui sont tout au moins sensibles à l'implication de la population et à la pertinence de son expertise d'usage.

Par ailleurs, l'équipe municipale a constaté qu'à partir du moment où une concertation fonctionnait bien, et qu'une qualification des habitants mais aussi des élus et des techniciens apparaissaient, la demande de concertation grandissait. Cette équipe municipale a pris la responsabilité et le risque de mettre en pratique la démocratie participative. Un suivi de l'action permettrait de vérifier si ce risque a porté ses fruits.

### **5. Les suites et perspectives**

Aujourd'hui, systématiquement, les élus et les techniciens de Loos-en-Gohelle essaient de co-construire les projets de la ville. La municipalité applique les principes de concertation à l'ensemble des projets d'aménagement. Une pause a été réalisée dans la rencontre de la population à cause d'un souhait de l'équipe municipale de qualifier la démarche : charte, formation des élus...

La Mairie souhaite par ailleurs aller plus loin dans l'évaluation de ces actions et construire les outils nécessaires à la mesure de l'empreinte écologique de la ville, d'un groupe d'habitants ; ce qui permettra d'évaluer le changement.

Elle souhaiterait également travailler sur la mesure du capital social et du développement humain : qu'est-ce qui améliore la vie en ville ? Pourquoi les abrisbus sont-ils moins vandalisés à Loos qu'ailleurs ? Pourquoi existe-t-il 80 associations à Loos ? Pourquoi 1 000 habitants sur 7 000 (plus de 14 %) se mobilisent-ils pour planter des arbres ? Pourquoi les votes pour les extrêmes ont-ils toujours été moins élevés que dans les communes voisines ?

La question de la pédagogie, de la communication et de l'information est souvent revenue dans les rencontres. Comment toucher toute la population ? Comment améliorer la compréhension des politiques locales mises en place par la mairie ? Une solution serait de multiplier les vecteurs de communication et les sujets. Sont déjà mis place un forum, journal municipal, action citoyenne (« Dis-moi d'où tu viens ? », un travail sur l'identité, la mémoire...)

Le dialogue territorial est suffisamment complexe et porteur d'attentes pour que ses commanditaires et ses animateurs aient intérêt à commencer sobrement et à se qualifier en même temps que la population, à s'adapter à la population. Il y a une nécessité d'aller graduellement.

La meilleure qualification passe cependant par une méthode, la modélisation d'un processus, d'un protocole, la formalisation. Cela s'accompagne d'une prise de risque. Parfois, il y a des échecs et il faut alors prévoir une solution. Valérie Caron imagine à ce sujet la création d'un conseil consultatif qui viendrait trancher en cas de conflits entre les élus, les techniciens et les habitants, qui serait le garant du bon usage du processus participatif. Il est par ailleurs important de désigner un garant de la méthode, qui, à la Mairie, vérifiera que, dans chaque action municipale, le processus est bien respecté. De fait, un technicien sera affecté à cette mission.