



Cycle « Evaluation des démarches participatives »

Atelier 4

Retours d'expériences

SNCF Réseau

EDF

Mercredi 9 décembre 2020 - visioconférence

Présentation de l'atelier

Pierre-Yves GUIHENEUF, ICPC

Cet atelier sur l'évaluation des dispositifs participatifs, organisé par l'Institut de la concertation et de la participation citoyenne, est une étape supplémentaire dans un cycle¹ qui a commencé le 17 octobre 2019 autour du livre de Cécile Blatrix et Jacques Méry « La concertation est-elle rentable ? »². Au terme d'une première rencontre avec ces auteurs, les participants avaient souhaité poursuivre la réflexion sur les méthodes d'évaluation en suggérant un état de la littérature et la réalisation d'ateliers de retours d'expériences.

Aidés par un petit Comité de suivi, ainsi que par Martin Rabaux, en stage à l'Institut de février à juin 2020, nous avons réalisé un travail bibliographique et mené des entretiens. Cela nous a donné les bases d'une page « Focus » sur le site de l'Institut, qui propose des ressources et des repères méthodologiques³ que nous continuons d'alimenter.

Nous avons ensuite organisé un premier atelier le 25 mai 2020 autour des expériences rapportées par la Ville de Grenoble ainsi que par la Ville et Eurométropole de Strasbourg, puis un second le 18 juin 2020 avec les Départements de Loire-Atlantique et de Haute-Garonne

Suite à cela, nous avons organisé un moment d'échange dans le cadre des Rencontres nationales de la participation, le 21 octobre 2020, qui nous a permis de discuter des premières recommandations tirées des deux ateliers précédents.

Le présent atelier constitue donc la quatrième étape de ce cheminement. Il a pour objectif de discuter de l'expérience d'évaluation de deux entreprises, SNCF Réseau et EDF. Les entreprises peuvent avoir, en matière de participation citoyenne, une vision différente de celle des collectivités. Si ces dernières évoquent souvent la démocratisation des processus de décision ou l'émancipation des citoyens, les entreprises orientent principalement leur réflexion autour de leurs projets et de leur politique de responsabilité sociale. Elles peuvent cependant avoir des objectifs communs avec les collectivités : efficacité, équité, transparence de la participation... Comment évaluent-elles les processus qu'elles mettent en place ?

Nous avons demandé à deux représentants d'entreprises engagées dans une politique de concertation avec les parties prenantes et les habitants, de nous parler de leurs pratiques d'évaluation :

¹ Voir sur le site de l'Institut : [Activités/Evaluation de la participation](#).

² La concertation est-elle rentable ? Environnement, conflits et participation du public. Cécile Blatrix et Jacques Méry (coord.), Edition Quæ, 2018. Voir [notre note de lecture](#) et [le compte-rendu de cet atelier](#).

³ Page Focus « [Evaluation de la participation](#) ».

Matthieu Bony est Responsable du pôle Concertation et dialogue territorial de la Direction régionale d'Ile-de-France de SNCF Réseau. Il présentera une expérience d'évaluation d'une concertation ;

Brigitte Fargevielle est Chef du pôle Appui stratégique Développement Durable d'EDF. Elle présentera une démarche de sensibilisation à l'évaluation des équipes de l'entreprise.

Nous avons demandé à Olivier Mérelle, Directeur associé de Planète publique et de Planète Citoyenne, spécialiste des questions d'évaluation et de participation citoyenne, de nous proposer son regard sur ces deux retours d'expériences, avant que ne s'engagent des échanges avec la quarantaine de participants à cet atelier.

Nos activités se poursuivront en 2021. Nous engagerons notamment un travail de production à partir des acquis de ce cycle d'ateliers, afin de produire des recommandations et des conseils pratiques aux collectivités, aux entreprises, aux administrations publiques ou à tout autre organisme qui souhaite s'engager dans une démarche d'évaluation. Si vous souhaitez contribuer à ce travail, n'hésitez pas à nous le faire savoir.

Retour d'expérience de SNCF Réseau

Matthieu Bony

Responsable du pôle Concertation et dialogue territorial
de la Direction régionale d'Ile-de-France de SNCF Réseau.

SNCF Réseau développe et rénove les infrastructures ferroviaires en France. Au sein de la Direction régionale Ile-de-France, le Centre de compétences en développement durable coordonne les actions dans ce domaine et abrite un pôle « Ingénierie de la concertation et dialogue territorial ».

L'expérience d'évaluation que je vais vous présenter est une des premières que nous avons menée à la Direction régionale d'Ile-de-France. Elle concerne une concertation sur la sécurisation d'un passage à niveau à Saint-Pierre-lès-Nemours, en Seine-et-Marne. C'est un projet assez classique pour SNCF Réseau.

Le contexte est le suivant : le passage à niveau est situé sur une départementale très fréquentée ainsi que sur la ligne R du Transilien, à côté d'une gare. Au cours des dernières années, de multiples incidents se sont produits ainsi que des accidents graves qui ont causé la mort de deux personnes. Depuis les années soixante, plusieurs projets de suppression de ce passage à niveau ont échoué. Dans les années deux-mille-dix, un nouveau projet a vu le jour, visant à supprimer le passage à niveau existant et le remplacer par un passage souterrain pour piétons et cyclistes ainsi que par une voie automobile passant au-dessus de la voie ferrée⁴.

Ce projet a des impacts importants sur le quartier : une rue devient une impasse, une autre est créée, la circulation est déviée, le paysage urbain est modifié. Ce type de projet est soumis à une obligation de concertation selon l'article L300-2 du Code de l'urbanisme. Pour cela, un travail préparatoire a été mené avec les collectivités ainsi qu'avec les associations de quartier, les commerçants, les riverains. Une enquête de terrain a été réalisée auprès d'environ 70 usagers.

Cela a permis aux équipes de mieux comprendre les attentes du territoire et de définir des objectifs de la concertation. Cette étape est importante car si on ne définit pas clairement les objectifs de la concertation, il est impossible de savoir plus tard ce que l'on doit évaluer. Des objectifs ont donc été construits de façon partagée avec les acteurs du territoire :

1. Fournir une information au public et permettre à chacun de s'exprimer
2. Travailler les modalités d'intégration des deux nouveaux ouvrages
3. Travailler sur la vitalité du quartier de la gare et sur les circulations.

Ce dernier objectif répondait en particulier à une attente des commerçants du fait de la transformation d'une rue en impasse. De façon générale, la concertation ne doit pas seulement répondre aux attentes du maître d'ouvrage mais également à celle du territoire.

⁴ Voir présentation en fin de ce compte-rendu.

Cette phase nous a permis de construire le dispositif de concertation, avec une réunion publique d'ouverture, une étape qui a mixé visites de terrain et atelier sur les circulations, enfin deux réunions avec les commerçants sur la vitalité du quartier. Le tout a été accompagné des outils numériques classiques de participation.

Nous avons ensuite cherché, tout au long de la concertation, à mettre en place des indicateurs qui nous permettraient d'évaluer si on se rapproche ou on s'éloigne de nos objectifs, puis de les consigner dans le bilan. Nous avons notamment construit des indicateurs de suivi chiffrés.

Pour le premier objectif, toutes les personnes qui ont souhaité s'exprimer sur ce projet ont-elles pu le faire et avoir l'information pour cela ? Nous avons combiné plusieurs outils d'information : distribution en boîte à lettres, réseaux sociaux, presse, relais par les partenaires. Nous avons pu constater que les questions d'information sur le projet ont diminué rapidement suite à la réunion publique et à l'information distribuée. On en conclut que cela a dû avoir un effet. Les chiffres sur la participation sont corrects et un nombre d'avis conséquent a été reçu. Peut-on en conclure que tous ceux qui avaient des choses à dire ont pu le faire ? Il n'est pas possible de répondre par l'affirmative mais nous avons l'impression d'avoir touché un public diversifié.

En ce qui concerne le deuxième objectif, l'intégration urbaines des deux ouvrages routiers, nous avons des résultats quantitatifs (nombre d'expressions par thème, voir présentation en annexe) et une tentative de qualifier la tonalité des expressions sur deux éléments du projet, le pont routier et le passage souterrain. On a ainsi distingué les avis plutôt favorables au projet, les alertes ou propositions d'amélioration sur tel ou tel aspect, comme le bruit ou l'intégration architecturale, les opinions négatives envers le projet proposé. Nous pouvons donc indiquer de ces nombreuses contributions que nous avons atteint l'objectif de travailler sur l'insertion urbaine du projet et que la concertation porte donc ses fruits.

Le troisième objectif était de recueillir des contributions sur le quartier de la gare mais l'aménagement du quartier devait également être reconsidéré par le Communauté de communes dans le cadre d'un projet plus vaste, ce qui explique de 8% seulement des contributions ont porté sur cette dimension du projet et que huit commerçants seulement ont participé. Aussi cet objectif n'a été que bien plus partiellement atteint.

Finalement, la concertation a-t-elle été utile ? Il y a deux façons de répondre à cette question. La première consiste à se demander si les contributions recueillies ont servi à quelque chose. A ce sujet, SNCF réseau a pris l'engagement d'étudier diverses propositions qui ont été faites, mais la mise en œuvre de certaines d'entre elles relevaient également des collectivités concernées, qui n'ont pas souhaité s'engager.

La seconde façon consiste à recueillir l'avis des participants sur les effets de la concertation. Nous n'avons pas réalisé d'enquête de satisfaction, c'est quelque chose que nous pourrions faire à l'avenir. Cependant, nous avons des retours positifs des élus locaux et d'associations. En interne, nous avons également eu des évaluations favorables. Par contre, la concertation a eu lieu en 2019 et à cette date, en décembre 2020, le projet n'est toujours pas réalisé faute de financement. Ce n'est pas un échec de la concertation mais cela interroge sur l'utilité de solliciter la participation des acteurs du territoire si la suite des opérations est impossible pour des raisons financières ou d'autres raisons.

Pour nous, à cette réserve près, c'est une expérience intéressante mais qui peut certainement être améliorée et je reste à votre disposition pour entendre vos suggestions à ce sujet.

Questions et réponses à propos de ce retour d'expérience

Gabriel Sanchez

Dans mon entreprise, nous sommes confrontés à des situations d'impuissance similaires à celle qui est rapportée par Matthieu Bony. Nous faisons parfois bouger tout le territoire pour nous retrouver ensuite devant des blocages financiers et politiques. Sur le canal Seine Nord Europe, un comité des financeurs (État, Europe, Régions, Départements) a été créé et a cheminé au fur et à mesure que le projet avançait, cela a été facilitant.

Vanessa

Quelle évaluation de la co-construction des objectifs de la concertation ?

Matthieu Bony

La première étape de préparation, qu'on appelle étude de contexte, et qui nous sert à définir les objectifs et les enjeux à aborder lors de la concertation n'a pas été évaluée en tant que telle mais nous savons qu'il est important qu'elle mobilise l'ensemble des acteurs concernés. Dans ce cas, si elle avait été préparée seulement avec les collectivités, ou avec les commerçants, nous serions passés à côté de certains problèmes que nous aurions vu surgir plus tard.

Valérie Urman

Quel était l'engagement de départ sur les garanties, les débouchés offerts aux propositions ? Et, du coup, quelle traçabilité visible des propositions dans les décisions finales ?

Matthieu Bony

Si on interroge les acteurs locaux sur la façon de mieux intégrer un ouvrage ou préserver la vitalité d'un quartier, c'est bien pour que cela nous soit utile, c'est donc un engagement implicite de les prendre en compte. La traçabilité, c'est l'enjeu du bilan de la concertation, un document obligatoire dans les concertations obligatoires. Ce bilan sera pris en compte dans les étapes ultérieures, notamment lors de l'enquête publique.

Sandrine Bozzetti

Qu'en est-il de la reddition ?

Matthieu Bony

Nous n'avons pas fait de réunion publique de restitution. Il y a eu cependant un communiqué de presse et une distribution, dans les boîtes aux lettres, de la synthèse de la concertation et des suites à donner.

Agathe Bianchin

Sous quel format avez-vous recueilli les contributions citoyennes ? Par mail, sur un site dédié ou uniquement en réunion publique ?

Matthieu Bony

Nous essayons de mixer différents canaux d'information et différents formats d'expression de la population : interventions lors des réunions publiques, des visites ou des ateliers, cartes pré-affranchies qui nous sont retournées, avis postés sur les réseaux sociaux ou recueillis dans un registre sur internet... Tout ça, ce sont des contributions. Nous ne faisons pas de hiérarchie entre elles. En revanche, un pouce levé sur un réseau social n'est pas considéré par nous comme une contribution. Il est vrai que si vous voyez passer un avis sur un réseau social et que vous y êtes favorable sans avoir rien de particulier à ajouter, vous pouvez manifester votre accord par un « *like* » et vous pouvez donc penser avoir fait une contribution, donné votre avis. Ce signe est comptabilisé et porté au bilan de la concertation mais nous ne le prenons pas en compte en tant que contribution car il n'est pas argumenté. Il peut y avoir débat à ce sujet.

Retour d'expérience d'EDF

Brigitte Fargevielle

Chef du pôle Appui Stratégique Développement Durable d'EDF.

Je vais présenter, non pas une expérience d'évaluation particulière comme l'a fait Matthieu Bony, mais une démarche de sensibilisation des équipes de l'entreprise à l'évaluation (voir présentation en annexe). Notre objectif est de faire en sorte que la démarche d'évaluation soit engagée dès le début d'un projet. Il s'agit aussi de répondre à l'interrogation des équipes : « C'est quoi, une concertation réussie ? ».

Nous avons constitué une petite équipe, associé la direction juridique et notre propre direction, puis commencé par réaliser des entretiens internes et externes à l'entreprise et suscité des retours d'expérience de concertation.

Pourquoi mener une évaluation ?

La première motivation est de disposer d'un retour sur la concertation : est-ce que ça a fonctionné ou non ? Pourquoi et comment ?... L'objectif est d'encourager la poursuite de la concertation en permettant aux chefs de projets de savoir si leur concertation est réussie et comment l'améliorer. La question « Est-ce que la concertation est réussie ? » est difficile mais les réponses qu'on y apporte permettent aussi de rassurer les équipes projet.

Le second objectif est externe. Le groupe EDF a pris en engagement en matière de responsabilité sociale (RSE) en 2010 dans le domaine du dialogue et de la concertation. Nous devons organiser une concertation contradictoire et transparente pour tous les nouveaux projets de plus de 50 millions d'euros, partout dans le monde. Le seuil peut paraître élevé mais il est fréquemment atteint. Ces concertations doivent respecter les

cinq « principes de l'Équateur »⁵ qui concernent la concertation : concerter le plus en amont possible, donner des éléments d'information transparents et compréhensibles dans la langue locale, mettre en place un système de recueil des plaintes, associer le public à la concertation, avoir un regard attentif sur les populations autochtones.

Huit réunions internes ont été nécessaires pour préciser cet objectif et ce que cela signifie pour l'entreprise. Nous faisons un rapport annuel en matière de RSE qui est vérifié par des audits ainsi que par les commissaires aux comptes. En 2018, 82 % des projets ont fait l'objet d'une concertation. En 2019, le chiffre a dépassé 87 %.

Enfin, le troisième objectif est de mieux associer les citoyens en leur donnant des éléments d'évaluation sur les concertations.

Comment faire de l'évaluation ?

Dans les gros projets, la concertation est confiée à une assistance à maîtrise d'ouvrage mais dans les petits projets, le chef de projet doit tout faire. Nous l'invitons à intégrer la démarche d'évaluation tout au long du projet en fixant des objectifs de type « Ma concertation sera réussie si... avant de commencer j'établis une cartographie des parties prenantes, je fais un diagnostic territorial, je vais chercher les publics » par exemple. Pendant la concertation, c'est la collecte des données. Il faut en outre conserver des traces de ce qui a été fait car nos projets sont de plus en plus soumis au risque de contentieux. Après, c'est le bilan.

Plusieurs critères d'évaluation sont proposés. La méthode d'évaluation, tout comme la concertation, doit être dimensionnée au projet. Elle doit également être réalisée sur mesure. De plus, notre équipe n'a pas le pouvoir d'imposer une méthode d'évaluation aux équipes, elle cherche à les convaincre de la valeur-ajoutée de ce qu'elle propose.

La démarche consiste donc à établir pour les équipes un « tableau de bord » avec des périodes pour se situer dans le temps et des questions, le tout adapté à leur culture d'ingénieur.

Nous avons élaboré un guide sur la concertation (voir sommaire dans la présentation en annexe) ainsi que des documents pratiques, des fiches et des exemples de rendus.

L'évaluation pour les différentes parties prenantes externes

Dans le cas de gros projets, des autorités publiques comme la Commission nationale du débat public, ou des autorités en charge d'autorisations administratives, peuvent nous demander des éléments de bilan de la concertation, tout comme les autorités financières et les agences de notation. De la même façon, les commissaires enquêteurs peuvent avoir besoin des éléments pour constituer le dossier d'enquête publique. Ces éléments figurent dans nos propres bilans annuels. Enfin, ces éléments peuvent être fournis aux participants à la concertation.

Nous avons donc préparé une fiche pour rassembler ces éléments destinés à l'externe : chiffres-clés sur la mobilisation du public, carte, calendrier, éléments de preuve, etc. Ces fiches seront publiées sur le site internet de l'entreprise (voir présentation en annexe).

Pour les citoyens, nous présentons des éléments sur la co-construction, les retours d'évaluation reçus des participants, etc. Là encore, nous allons préparer une fiche pour faciliter le recueil et la présentation de données par les équipes.

⁵ Formulés en 2003 par le secteur financier, les principes de l'Équateur donnent un cadre de prise en compte des critères sociaux, sociétaux et environnementaux dans les projets. Information : <https://equator-principles.com/>

Tout cela est encore en progrès, nous améliorons nos outils pour rendre nos évaluations plus robustes que ce que l'on a fait par le passé.

Questions et réponses à propos de ce retour d'expérience

Valérie Urman

Pouvez-vous donner quelques éléments sur l'évaluation co-construite avec les citoyens ?

Brigitte Fargevieille

Dans l'exemple du projet de la Rance, cette question a été abordée dès le début de la concertation en 2018, en posant la question aux participants : « Que faire pour que cette concertation soit réussie ? ». Ils ont défini avec eux des critères à atteindre, qui étaient souvent très pratiques : définir un seuil de montée des eaux, réduire le marnage⁶, etc. A la fin de la concertation, nous leur avons proposé de comparer le résultat auquel nous sommes arrivés avec les objectifs définis. Cela a permis de voir dans quelle mesure la concertation avait atteint ou non ses objectifs.

Lionel Scotto d'Apollonia

Comment le projet d'évaluation est-il perçu en interne ?

Stéphanie Sotison

En complément de la question précédente : comment se passe en interne "l'acculturation" au processus d'évaluation (formation, séminaire, etc.) ?

Brigitte Fargevieille

C'est en leur montrant l'intérêt de l'évaluation sur la préparation ou sur le bilan, que les équipes trouvent de l'intérêt à l'évaluation. Il faut également répondre à leurs questions à ce sujet, plus que tenter de leur imposer une méthode, leur proposer des critères qu'ils vont pouvoir choisir. Je recommande simplement qu'ils enregistrent ce qui se passe tout au long de la concertation. Certes, certains le voient comme une lourdeur bureaucratique supplémentaire, mais ils savent aussi qu'ils auront un bilan à faire et que cela va les y aider. Les équipes projet sont déjà habituées à faire du *reporting*, par exemple pour les agences de notation, c'est quelque chose qui est courant dans les pratiques de travail.

Enfin, j'organise chaque année, depuis 2008, environ six formations à la concertation, qui concernent chacune une vingtaine de personnes. Nous faisons une analyse à chaud sur l'utilité de la formation, une analyse après six mois et une analyse après deux ans. Cela s'insère dans le cadre d'une politique de management de projet.

Sandrine Bozzetti

Y a-t-il dans chaque service des "référents" ou personnes ressources pour aider à monter les concertations ?

⁶ Différence de hauteur entre les basses eaux et les hautes eaux.

Brigitte Fargevieille

Au contraire de SNCF Réseau où il y a des concertants dans les équipes, nous n'avons pas pris ce parti mais nous avons décidé de former un plus grand nombre de salariés. Il existe une communauté « management de projets » au sein de laquelle je fais circuler des témoignages, des vidéos sur la concertation. L'acculturation passe par l'information.

Valérie Urman

Est-ce que la co-construction de l'évaluation intègre une étape (ou une instance) de suivi dans le temps long avec les citoyens ?

Brigitte Fargevieille

Pas à ce jour, mais l'idée est intéressante. Les équipes projet pourraient peut-être s'en saisir.

Discussion

Olivier Mérelle, Planète Publique

Par rapport aux ateliers précédents qui concernaient des collectivités, on retrouve la confirmation que la concertation peut s'évaluer, comme n'importe quel projet ou politique. Les témoignages présentés montrent le même souci d'adapter les questions évaluatives aux situations évaluées – ce qui différencie l'évaluation de l'audit – et de définir des critères de réussite ainsi que des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Le fait que ces démarches soient menées par des entreprises modifie un peu l'approche de la concertation mais pour autant, on trouve les mêmes finalités dans l'évaluation : montrer la sincérité de la démarche, rendre compte de ce qui a été fait, s'inscrire dans une logique d'amélioration continue. Ce dernier objectif est peut-être ici mis en avant, avec un accent sur l'amélioration des process, le caractère très structuré de la démarche, l'importance - soulignée notamment par Matthieu Bony - de définir les objectifs de la participation pour construire en conséquence le propos de l'évaluation.

On trouve dans ces témoignages une volonté de rigueur intellectuelle, Brigitte Fargevieille parlant même « d'éléments de preuve ». Enfin, on y voit clairement une préoccupation, celle de l'utilité de l'évaluation, qui ne doit pas être une routine mais qui doit servir au projet ou à la politique de l'entreprise. On voit qu'il existe dans les entreprises une culture de la démarche qualité, une recherche de convergence des pratiques internes, alors que dans les collectivités, pour motiver le déclenchement de l'évaluation, on parlait plutôt de commande politique, de projet de service... Les motivations pour se lancer dans une démarche d'évaluation renvoient en effet à des logiques internes et aux objectifs de l'organisation.

Une différence avec les démarches des collectivités réside dans le fait qu'ici, on parle de projets. Ce sont des objets très circonscrits, avec un début et une fin, ce qui les différencie des politiques locales dont les contours sont moins nets ou des dispositifs qui peuvent être reconduits plusieurs années.

Enfin, ici, l'évaluation est nettement construite sur un registre d'efficacité, alors que les collectivités parlaient d'utilité sociale, de montée de capacité des citoyens ou de vivre ensemble. Les collectivités

cherchaient aussi, à travers l'évaluation, à mesurer la pertinence des objectifs qu'elles s'étaient elles-mêmes fixés ou encore à éprouver la cohérence des objectifs et des pratiques de la collectivité.

Cela m'amène à poser plusieurs questions.

La première est celle de la plus-value d'une démarche d'évaluation par rapport à un bilan de concertation. Ce bilan est obligatoire dans les concertations réglementaires. Qu'est-ce qu'une évaluation apporte en plus?

La deuxième question est celle de la capacité de ces évaluations à s'inscrire dans une démarche de capitalisation et à interroger, à terme, la stratégie de l'entreprise en matière de concertation.

Dans les ateliers précédents, les collectivités menaient des évaluations ad hoc, parfois jugées lourdes même si le coût et le temps engagés étaient souvent justifiés par les bénéfices apportés. Cela interrogeait cependant la capacité de mener des évaluations pour de petits projets ou par de petites collectivités. Aujourd'hui, la question de la proportionnalité de l'évaluation par rapport à la concertation a également été abordée.

Par ailleurs, on voit que les démarches évaluatives des entreprises sont intégrées étroitement à la concertation. Peut-on les qualifier de processus de suivi évaluatif ? C'est une démarche pour laquelle Patrick Sérès, de la ville de Grenoble, avait plaidé lors de l'atelier du 25 mai 2020. Quoi qu'il en soit, c'est la posture évaluative qui est utile, avec ce que cela veut dire d'objectivation et de prise de recul.

L'auto-évaluation, évoquée rapidement, fait écho aux débats précédents sur l'internalisation ou l'externalisation de l'évaluation. Le regard extérieur (celui du prestataire ou du service dédié à l'évaluation) est-il facilitateur ? A-t-il au contraire des limites ?

Enfin, l'évaluation de démarches participatives doit-elle nécessairement être participative ? Nous avons eu des échanges à ce sujet. Personnellement, je pense que l'évaluation participative a des intérêts et des limites, faire ce choix doit relever d'une réflexion préalable.

Mathieu Bony

Qu'est-ce qu'on gagne dans l'évaluation par rapport à un bilan de concertation ? Dans un bilan, la réglementation impose peu de choses, si ce n'est de tirer des enseignements et de formuler des engagements. L'évaluation permet d'aller plus loin, de chiffrer, d'objectiver, de se donner des objectifs à évaluer et de disposer d'un suivi pendant la concertation elle-même afin de faire des ajustements en cours de route si cela est nécessaire.

Elle permet également de capitaliser et de disposer de références par la suite. On pourra ainsi avoir, dans de futures concertations comparables, des ratios en termes de participants, de coûts, etc. Cela permet de construire des référentiels.

Enfin, cela permet de fixer des objectifs aux équipes et de motiver les concertants qui n'ont pas l'habitude d'être attendus sur des résultats. L'évaluation a donc une fonction managériale. Évidemment, il ne faut pas se limiter à des objectifs chiffrés, ceux-ci sont des guides mais les résultats obtenus doivent être discutés avec bienveillance.

Brigitte Fargevielle

Les exigences de la réglementation à propos du bilan de la concertation sont effectivement succinctes. A EDF, chaque bilan de concertation est accompagné d'un retour d'expérience interne. L'évaluation sert à tracer ce que nous avons fait, si nous avons suivi un certain nombre de règles.

Olivier Mérelle disait que les collectivités posaient la question de l'utilité sociale des projets. C'est aussi une question que nous nous posons : quelle utilité de nos projets pour la société ? Comment s'inscrivent-ils dans une démarche de développement durable du territoire ?

Au niveau de la mise en œuvre, s'il y a une recommandation que je formule, c'est de ne rien imposer mais de s'adapter au projet. La concertation et l'évaluation doivent être proportionnelles au projet, elles doivent s'intégrer dans la démarche. Je me retrouve bien dans l'expression « suivi évaluatif ».

Questions de participants à l'atelier

Gabriel Sanchez

On voit que la question de l'efficacité ou de l'utilité est entendue de façon différente par les collectivités et par les entreprises publiques. Les collectivités ont à leur tête des élus qui ont une culture de l'écoute des territoires, des habitants. Dans les entreprises publiques, de mon expérience, il y a encore des gens qui voient la concertation comme une contrainte ou un risque de contentieux. L'évaluation a donc un rôle à jouer en interne, qui est de convaincre les équipes de l'utilité de la concertation. L'évaluation peut servir à mettre en évidence, par exemple, comment la concertation a pu jouer un rôle dans l'acceptabilité sociale du projet. Or pour démontrer cela, il faut un état des lieux initial, d'où l'importance de l'étude de contexte qui peut montrer comment sont positionnés les différents interlocuteurs.

L'évaluation joue également un rôle à un autre niveau, celui de l'optimisation financière. Or, la concertation peut contribuer à réduire des coûts et l'évaluation permet de rendre cela visible. Un exemple à ce sujet : à la Défense, il y a des tunnels qui doivent être réaménagés en fonction des risques, notamment de la taille et le nombre des véhicules qui les empruntent. Nous avons concerté sur place pendant un an pour évaluer les besoins et nous nous sommes aperçus qu'on pouvait réduire les aménagements et donc les coûts.

C'est finalement l'évaluation de la concertation qui permet de rendre compte de ces avantages et de convaincre les équipes en interne.

Brigitte Fargevielle

La recherche de bénéfices à la concertation est évidemment un objectif pour nous aussi, même si l'expression « optimisation financière » ne me convient qu'à moitié... La concertation a bien un coût, mais elle ne rapporte pas toujours un bénéfice financier. Plutôt que d'acceptabilité, je parle plutôt de faisabilité, économique, sociale et environnementale du projet. Personnellement, je ne vois pas la concertation comme une contrainte et j'espère arriver à en convaincre mes collègues.

Matthieu Bony

Dans des entreprises où la culture d'ingénieur prédomine, les bilans de la concertation sont peu lus. En revanche, quelques graphiques et mots-clés parlent plus aux équipes. Il faut donc s'adapter pour communiquer en interne. Cela dit, après toutes ces années durant lesquelles nous avons parlé de concertation, il est à peu près clair pour tout le monde que la concertation évite de perdre du temps, évite les contentieux et, sans doute plus que les contentieux eux-mêmes, évite les réajustements tardifs du projet qui survienne quand on a mal évalué les contraintes locales, y compris sur le plan technique. Ces ajustements du projet sont particulièrement coûteux.

L'évaluation sert donc effectivement, comme cela a été dit, à montrer en interne les intérêts de la concertation.

Joana Janiw

N'est-il pas utile pour l'évaluation de sérier les objets de la concertation ? On pourrait par exemple distinguer les projets (d'infrastructure, d'urbanisme) et les plans programmes comme les Plan Climat Air-Énergie Territoriaux puisque dans un cas on va comparer des variantes, et dans l'autre pas. Ne faut-il pas également distinguer l'échelle locale, dans laquelle un participant peut se projeter plus facilement parce qu'il connaît l'espace, le territoire, et l'échelon national où les choses deviennent plus abstraites et/ou complexes à appréhender et face auxquelles un citoyen peut se sentir désarmé (exemple de politiques comme la Programmation pluriannuelle de l'énergie ou la Stratégie nationale de la biodiversité) ? ? On ne peut pas attendre des citoyens des choses qui sont au-delà de leurs capacités (temps, niveau d'expertise, etc.).

Olivier Mérelle

Selon les objets et les échelles, on a des stratégies de concertation différentes et il en va de même avec l'évaluation. Le sur-mesure est incontournable. L'évaluation est aussi le moyen des poser des questions comme celle que pose Joana Janiw : qu'attend-on du citoyen et est-ce que cela a un sens d'attendre cela de lui ? Cela renvoie à une remise en cause des objectifs et des attentes.

Sandrine Bozzetti

Il faudrait expliciter les marges de manœuvres réelles qu'ont les citoyens sur un projet !

Matthieu Bony

Oui, mais le processus de concertation lui-même a autant d'importance que ses effets sur le projet. Car l'objectif de la concertation est aussi de créer du lien et de constituer un collectif local autour du projet, qui va l'accompagner durant les années qui séparent la concertation de la mise en œuvre du projet. La concertation, c'est le début de la constitution de ce collectif. En tant que maître d'ouvrage, la création de cette communauté locale qui accompagnera le projet est un objectif. Évidemment, c'est un objectif supplémentaire à celui déjà énoncé et auquel les citoyens sont attachés, qui est d'avoir un effet sur le projet. On ne créera pas cette communauté si la concertation se résume à des paroles et n'a pas d'effet concret sur le projet.

De ce point de vue, l'évaluation participative a du sens, car une évaluation partagée viendra renforcer ce collectif.

Éléments de conclusion

Que reprenez-vous de cet atelier ? Les contributions des participants :

- Il existe une base commune pour évaluer des démarches de participation citoyenne
- Former, outiller les professionnel-le-s pour une acculturation à l'évaluation des démarches de participation
- Le fait de montrer aux chefs de projets les avantages de l'évaluation en tant qu'élément de « Comment faire une concertation réussie ? »
- Importance d'embarquer les équipes dans la démarche d'évaluation
- Rigueur scientifique et objectivation
- La co-construction des objectifs d'évaluation est une démarche intéressante pour appréhender la tonalité qu'aura la démarche participative (comment elle est appréhendée sur le fond et la forme par les concertants et aussi les usagers concertés)
- Importance d'avoir une évaluation à 360° avec toutes les parties prenantes sur des objectifs partagés.

Les participants à l'atelier

Agathe	Bianchin	Cap Collectif
Sandrine	Artis	Ile-de-France Mobilités
Romane	Auzou	Cap Collectif
Antoine	Baheux	Coopérative de Conseil ExtraCité
Philippe	Begout	
Gilles	Benoit	Consultant
Matthieu	Bony	SNCF Réseau
Sandrine	Bozetti	Métropole du Grand Nancy
Canèle	Cavaillès	Anacej
Thierry	Charlois	Ville de Paris
Arthur	Chassang	
Marine	Chaumon	
Magali	Dupetit	CACPL
Brigitte	Fargevieille	EDF
Ingrid	Fourny	
Géraldine	Geoffroy	Cerema
Pierre-Yves	Guihéneuf	ICPC
Sophie	Guillain	Res publica
Sophie	Hohmann	Métropole de Lyon
Joana	Janiw	MTE / CGDD
Rachel	Kordus	Métropole du Grand Nancy
Marie-Claire	Lacaze	Ville de Brive
Louisiane	Le Provost	Lekker studio
Louison	Levrard	Bluenove
Noemie	Lozac'h-Vilain	Universcience
Catherine	Marette	CNCE
Olivier	Mérelle	Planète Publique
Marie	Pernette	
Delphine	Porfirio	RTE
Fanny	Poste	Métropole du Grand Nancy
Lise	Pozé	Bailleur social
Maximilien	Ripoche	Résilience
Nicolas	Romascanu	DITP
Gabriel	Sanchez	Setec Organisation
Lionel	Scotto D'Apollonia	Artivistes
Imène	Sfaxi	
Stéphanie	Sotison	SNCF Réseau
Hélène	Steinbach	Les fmr
Valérie	Urman	#VU
Martin		
Vanessa		