

# Gouvernance et développement durable : mode d'emploi



# Trois guides pour la gouvernance des organisations publiques en réponse aux enjeux du développement durable

---

La direction générale des organisations publiques est garante du mode de gouvernance de l'organisation en réponse aux enjeux du développement durable.

**Le Club Développement Durable des établissements et entreprises publiques a, pendant plus de deux ans, travaillé au partage de bonnes pratiques au sein des organisations membres du Club et à une veille normative, réglementaire et plus largement documentaire sur le thème de la gouvernance en réponse aux enjeux du développement durable.**

Le résultat final de cette réflexion s'est matérialisé sous la forme de trois guides opérationnels :



## Guide de mise en œuvre des principes, des visions et des valeurs de la responsabilité sociale

Ce guide fournit à l'organisation une proposition d'actions concrètes pour la mise en place des sept principes de la responsabilité sociale.



## Guide du dialogue avec les parties prenantes

Ce guide vise à accompagner les acteurs de l'organisation en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une stratégie de responsabilité sociale et de développement durable, dans la création de conditions de dialogue et de concertation avec les parties prenantes et en vue d'enclencher un changement des modalités de gouvernance de leur organisation en réponse aux enjeux du développement durable.



## Guide des indicateurs de gouvernance des organisations publiques en réponse aux enjeux du développement durable

Ce guide vise à fournir une démarche de diagnostic de la stratégie de développement durable et de sa bonne gouvernance au sein des établissements publics et entreprises publiques. Ce diagnostic s'effectue dans un premier temps sur la base de l'identification d'un ensemble d'indicateurs de bonne gouvernance des Organisations en réponse aux enjeux du développement durable et dans un second temps sur l'élaboration d'une méthodologie d'évaluation.

Ces guides sont à destination des services en charge du développement durable au sein de l'organisation publique et ont vocation à les accompagner dans la déclinaison des orientations fixées par la Direction Générale. Le présent guide en est une synthèse.

Il ne s'agit pas pour les organisations concernées d'inscrire toutes leurs actions dans leurs projets de changement en vue d'enrichir leur gouvernance, mais bien de choisir d'investir un certain nombre de champs dans une démarche proportionnée d'amélioration continue impliquant toutes les parties prenantes.

## Gouvernance et développement durable

---

La gouvernance de l'organisation publique est le système par lequel l'organisation prend des décisions et les applique en vue d'atteindre ses objectifs (Définition de la « gouvernance » de l'ISO 26000, norme relative à la responsabilité sociétale des organisations).

### L'organisation publique fait évoluer sa gouvernance pour répondre aux enjeux du développement durable

#### Ce qu'il faut savoir avant d'en parler...

Le guide « Principes et lignes directrices de la responsabilité sociétale des organisations publiques » (CDDEP 2011) identifie le domaine de la « gouvernance » comme étant l'un des quatre domaines (responsabilité économique, responsabilité environnementale, responsabilité sociale et gouvernance) où l'organisation publique doit élaborer une stratégie et mettre en place des actions lui permettant de répondre aux enjeux du développement durable.

La gouvernance des organisations publiques en réponse aux enjeux du développement durable s'appuie sur les principes de l'ISO 26000. L'ISO 26 000 incite à la « Reconnaissance des intérêts des parties prenantes » et invite à un nouveau mode de gouvernance dit plus participatif.

Dans la conduite de l'action publique comme dans celle d'un projet, une bonne gouvernance respecte et applique les cinq principes suivants :

- 1. la participation des acteurs** : elle doit être effective à toutes les étapes et le plus en amont possible pour permettre à tous de construire et de s'approprier le projet ou la politique ;
- 2. le pilotage** : il organise l'expression des différents intérêts des parties prenantes et les modalités de choix et de mise en œuvre ;
- 3. la transversalité de l'approche** : elle vise à concilier le développement économique, l'amélioration du bien-être, la cohésion sociale, la protection des ressources environnementales, la préservation et l'adaptation au changement climatique ;
- 4. l'évaluation partagée** : elle permet de vérifier l'adéquation et la pertinence des politiques au regard des enjeux globaux et locaux, des principes du développement

durable, des attentes des citoyens ainsi que l'efficacité des moyens mis en œuvre. Elle permet d'être en accord avec l'évolution des besoins et attentes de la société.

**5. L'amélioration continue** : elle contribue à l'évolution de la stratégie et de ses projets.

Pour l'ISO 26 000, la norme relative à la responsabilité sociétale des organisations, la gouvernance de l'organisation est le système par lequel une organisation prend des décisions et les applique en vue d'atteindre ses objectifs.

Sa mission de service public correspond par essence à une démarche de développement durable. Toutefois, une gouvernance efficace repose sur l'intégration des 5 principes, rappelés ci-dessus, dans les processus de prise de décision et de mise en œuvre.

- Dans le cadre d'attentes divergentes de la part des parties prenantes, les établissements publics doivent s'efforcer d'arbitrer de façon équilibrée, sur la base d'une réflexion globale.
- Au delà de l'observation du principe de légalité et du respect des obligations réglementaires, la responsabilité sociétale entraîne également des actions allant au delà de la loi ainsi qu'une reconnaissance des obligations juridiquement non contraignantes vis à vis des autres.

### Quelques phrases pour le dire ...

#### **La gouvernance de l'organisation publique ne doit pas se limiter au fonctionnement de son conseil d'administration.**

Améliorer la gouvernance de l'organisation publique, c'est améliorer le fonctionnement de ses instances, de ses modalités d'exercice, de ses missions de service public et de la nature de ses liens avec ses parties prenantes.

Améliorer la gouvernance de l'organisation, en réponse aux enjeux du développement durable, c'est aussi mettre en place les moyens nécessaires à plus de participation des parties prenantes aux décisions de l'organisation par le dialogue et la concertation.

### **La Gouvernance de L'organisation publique socialement Responsable**

L'organisation socialement responsable s'engage dans une démarche d'amélioration continue de son mode de gouvernance et plus précisément du pilotage de sa stratégie et de ses projets.

Ceci consiste à rendre compte de la manière avec laquelle les sept grands principes et les La gouvernance de l'organisation publique est le système par lequel l'organisation prend des décisions et les applique en vue d'atteindre ses objectifs (Définition de la « gouvernance » de l'iso 26000, norme relative à la responsabilité sociétale des organisations).valeurs de la responsabilité sociétale sont déclinés sur les trois champs d'action de l'organisation :

- **Son fonctionnement** en tenant compte des enjeux environnementaux, sociaux et financiers.
- **Ses missions et son cœur de métier** en tenant compte des enjeux de développement durable spécifiques à l'organisation.
- **Sa sphère d'influence** en tenant compte des attentes des partenaires de l'organisation (clients, sous-traitants...) et des acteurs extérieurs à l'organisation (associations, élus, société civile..).

# La gouvernance en 3 questions

---

## 1 Quelles valeurs pour les organisations publiques ?

Le service public se distingue par le respect des principes d'égalité, de neutralité, de continuité et d'adaptabilité<sup>1</sup>. Le groupe de travail « Gouvernance » a tenu à définir ce qui caractérise et réunit les organisations publiques.

L'action des organisations publiques se déploie essentiellement en réponse aux politiques publiques à différentes échelles territoriales. A cet égard, ces organisations publiques créent une valeur collective et socio-économique significative. Ainsi, le respect de la citoyenneté, la solidarité, l'exemplarité, la responsabilité, la coopération, la collaboration et l'efficacité sont considérés comme des valeurs de référence.

Le groupe de travail Gouvernance considère de même que l'intégration des principes de développement durable au sein des organisations publiques doit s'évaluer dans le temps et dans le respect des conditions d'amélioration continue, de consommation durable, de gestion et de contribution au bien être et de développement des territoires.

### Les sept principes de la responsabilité sociétale

La gouvernance des organisations publiques en réponse aux enjeux du développement durable nécessite la mise en œuvre des sept grands principes de la responsabilité sociétale :

- 1 | Redevabilité
- 2 | Transparence
- 3 | Comportement éthique
- 4 | Reconnaissance des intérêts des parties prenantes
- 5 | Respect du principe de légalité
- 6 | Prise en compte des normes internationales de comportement
- 7 | Respect des droits de l'homme

## 2 Quel usage de la concertation dans le dialogue avec les parties prenantes ?

### La concertation en tant que mode de dialogue avec les parties prenantes

Se concerter veut dire « agir de concert et projeter ensemble en discutant ». La concertation est la possibilité, offerte par l'organisation publique aux différentes parties prenantes de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Stratégie de responsabilité sociétale, sans pour autant faire perdre, à l'organisation publique sa responsabilité, sa légitimité et donc son devoir et son pouvoir de décision et d'action.

---

<sup>1</sup> Selon l'article 5 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen.

## Finalités de la concertation

L'objectif général de la concertation est de rendre la mise en œuvre des décisions publiques plus efficace et plus acceptable en ouvrant le plus tôt possible le processus de réflexion au plus grand nombre de parties prenantes. Cette concertation doit intervenir « quand il est encore possible de changer les choses », donc bien avant que les décisions aient été prises.

### Une (re)connaissance mutuelle

La concertation permet à l'ensemble des parties prenantes de se connaître, de faciliter les échanges de points de vue et ainsi de mieux comprendre les positions de chacun. Une concertation dite « réussie » évitera des oppositions de principe souvent non justifiées, et le sentiment d'être écarté des décisions.

## Les principes de la concertation

L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de responsabilité sociétale est certes un projet technique, mais aussi un projet organisationnel. Pour que la concertation apporte un plus dans l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action en matière de développement durable, il faut qu'elle soit efficace. La concertation est un processus, interactif et complémentaire du processus technique d'élaboration de la stratégie de responsabilité sociétale de l'organisation publique. C'est une démarche qui s'appuie prioritairement sur les instances de concertation, contraintes réglementairement ou non, mises en place par l'organisation publique, des vecteurs d'information existants et des réunions de délibération.

Dans des cas complexes, la concertation peut favoriser le recueil d'éléments de réflexion qui permettront à l'organisation publique et à ses décideurs d'orienter leurs choix en fonction du contexte.

## Les objectifs de la concertation, face aux idées reçues

Informé et se concerter avec les parties prenantes, ce n'est pas seulement donner des informations techniques et réglementaires concernant le développement durable et la stratégie de responsabilité sociétale de l'organisation publique. La concertation doit également servir à donner des notions plus générales sur le contexte local et national.

La concertation crée un espace d'échange d'informations. Il ne s'agit pas seulement de donner mais également de recevoir des informations des parties prenantes, d'être à leur écoute, de les intégrer autant que possible, de rendre compte de et de motiver leur intégration ou non.

La concertation ne vise pas systématiquement à atteindre un consensus global – souvent difficile à obtenir – mais à faire émerger des solutions acceptables et acceptées par l'ensemble des parties prenantes.

## 3 Des indicateurs pour quoi faire?

La difficulté à définir ce qu'est une « bonne gouvernance » est transposable aux tentatives « d'évaluation de ce qu'est une bonne gouvernance ». Un ensemble de critères et d'indicateurs est ainsi nécessaire à définir.

## Des moyens de communication

Les indicateurs sont avant tout des moyens de communication entre acteurs. Ils permettent de simplifier, de résumer et de rendre accessible des aspects complexes à une audience assez diversifiée.

Les indicateurs doivent ainsi permettre d'aider à la prise de décision, d'informer et d'aider à une montée en puissance (empowerment) des parties prenantes au sens large (décideurs publics et citoyens) dans l'évaluation d'un état ou d'un progrès atteint sur les différentes dimensions du développement durable.

## Une représentation symbolique

En résumé, les indicateurs sont une représentation symbolique (ex. nombres, couleurs, etc.) d'une problématique en vue de communiquer clairement sur une propriété ou une tendance dans l'évolution d'un système complexe.

## Les qualités des indicateurs

Avant de définir un indicateur, il est nécessaire de considérer que :

- Les indicateurs sont porteurs des valeurs des parties prenantes engagées dans leur définition. Dans le sens où nous tentons de mesurer que ce qui est « objet d'intérêt pour nous » et donc ce qui a une « valeur » ; mais aussi, en mesurant nous créons, de facto, de la « valeur » au sens où nous focalisons l'attention des parties prenante sur « l'objet d'intérêt ».
- Les indicateurs diffèrent selon leur « qualité/validité » à mesurer des aspects particuliers d'un problème. Par « qualité », nous entendons un indicateur qui respecte certaines caractéristiques.

## Bibliographie

---

- [1]. Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. (1998).
- [2]. ISO 26 000 la « responsabilité sociétale des Organisations ». (2011).
- [3]. Loi relative à la mise en œuvre du Grenelle présentée le 30 avril 2008. (2008).
- [4]. Principes et lignes directrices de la responsabilité sociétale des organismes publics. Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. (2010). 24 pages.

**Ministère de l'Écologie,  
du Développement durable  
et de l'Énergie**

Commissariat général au développement durable  
244, boulevard Saint-Germain  
75007 Paris  
Tél. 33 (0)1.40.81.21.22



En partenariat avec :



*maîtriser le risque |  
pour un développement durable*

