

RAPPORTS

Conseil général
de l'Environnement
et du Développement
durable

n° - 008411-01

juillet 2013

Evaluation de la mise en oeuvre expérimentale du référentiel des clauses sociales

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° : 008411-01

**Evaluation de la mise en oeuvre expérimentale du
référentiel des clauses sociales**

établi par

Jean-Paul LE DIVENAH

Inspecteur général de l'administration du développement durable

juillet 2013

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil⁽¹⁾.

Rapport CGEDD n° 008411-01

Date du rapport : juillet 2013

Titre : Evaluation de la mise en oeuvre expérimentale du référentiel des clauses sociales

Commanditaire(s) : CGEDD

Date de la commande : juin 2012

Auteur(e)s du rapport (CGEDD) : Jean-Paul Le Divenah, inspecteur général de l'administration du développement durable

Coordonnateur(trice) :

Superviseur(euse) : Mme Marie-Françoise Simon-Rovetto, présidente de la première section

Relecteur(trice) : M. Jacques Cartigny, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 26

(1) Guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD

http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007204-02_guide_methodologique_cgedd_2012_05_04_cle2e6cae.pdf

« Les rapporteurs attestent que l'impartialité d'aucun d'entre eux n'a été mise en cause par des intérêts particuliers ou par des éléments de ses activités passées ou présentes ».

Sommaire

Résumé.....	3
Liste hiérarchisée des recommandations.....	5
Recommandations de niveau 1.....	5
Introduction.....	6
1. Méthodologie et résultats.....	8
1.1. Une méthode souple.....	8
1.2. Des résultats contrastés mais riches d'enseignements.....	9
1.2.1. <i>Prise en compte du référentiel des clauses sociales à l'échelle de la note de cadrage</i>	9
1.2.2. <i>Données issues de l'utilisation du référentiel des clauses sociales figurant dans les rapports</i>	11
2. Analyse - propositions.....	18
2.1. Quel est l'apport possible d'un référentiel social dans les missions du CGEDD ?....	18
2.1.1. <i>Un référentiel qui est utilisable dans une grande partie des situations</i>	18
2.1.2. <i>Les limites de l'utilisation du référentiel social</i>	20
2.2. Propositions.....	23
2.2.1. <i>Une référence : la méthode de notation extra-financière de Vigéo</i>	23
2.2.2. <i>Adapter le projet de référentiel social et l'intégrer dans les documents de référence du CGEDD</i>	25
2.2.3. <i>Valider, diffuser, informer, former</i>	27
Conclusion.....	30
Annexes.....	32
1. Lettre de mission.....	33
2. Liste des personnes rencontrées.....	36
3. Projet de référentiel des clauses sociales ayant fait l'objet de l'expérimentation.....	37
4. Tableau de construction du référentiel social.....	39
5. Domaines et critères d'évaluation de la méthodologie Vigéo rating.....	40
6. Exemple d'application de la méthodologie Vigéo rating.....	41
7. Proposition de référentiel des clauses sociales modifié.....	42
I. Gouvernance de l'organisme et management interne.....	42
II. Relations avec les parties prenantes.....	43
III. Accès aux biens et services.....	44

IV. Équité territoriale et engagement sociétal.....	44
V. Personnes exposées à des risques sociaux, économiques ou environnementaux.....	45
8. Glossaire des sigles et acronymes.....	46

Résumé

Le référentiel social établi en juin 2011 avait été conçu comme un outil destiné aux membres du CGEDD afin qu'ils puissent mieux prendre en compte les aspects sociaux du développement durable dans leurs missions.

Comme prévu, ce référentiel a été testé en tout ou partie à l'occasion de la conduite de six missions du CGEDD, sur les huit qui composaient le panel initial d'expérimentation du programme d'activités 2012 du Conseil :

- un service extérieur : la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) du Limousin ;
- un établissement public d'aménagement : l'EPA de Sénart ;
- un établissement scientifique : l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR) ;
- une école d'ingénieurs : l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE) ;
- un parc naturel : le parc national des Écrins ;
- une direction interdépartementale : la DIR Ouest.

Conduite selon une méthode souple et harmonisée, l'expérimentation donne lieu à des résultats contrastés mais enrichissants. La démarche a consisté à analyser toutes les notes de cadrage disponibles ainsi que les rapports eux-mêmes.

Sur les cinq rubriques du référentiel, les rubriques « gouvernance » et « participation citoyenne » font systématiquement l'objet de développements dans chacun des rapports étudiés. En revanche, les trois autres rubriques à savoir, « accès aux biens et services essentiels », « équité territoriale » et « prise en compte des personnes vulnérables » n'ont été que partiellement testées. Mais lorsqu'elles sont traitées, les pages des rapports qui y sont consacrées sont très instructives. Ainsi, au global, il s'avère qu'à part certaines d'entre elles, ayant un caractère spécifique, de nombreuses questions prévues par le référentiel ont été posées à l'occasion de l'une ou l'autre des missions.

Le projet de référentiel actuel s'avère ainsi constituer un guide exploitable sur tout terrain d'investigation et adapté à tout type de mission. Son apport est indéniable lorsqu'il est exploité complètement, il l'est également, même en cas d'utilisation partielle. Pour les rubriques concernant la gouvernance et les parties prenantes qui sont systématiquement présentes dans les rapports, l'impact du référentiel est également appréciable. Il apparaît à cet égard que le caractère progressif, organisé et systématique du référentiel permettrait d'obtenir des éléments d'appréciation plus pertinents et plus exhaustifs et mieux structurés que ceux qui sont consignés dans les rapports.

Il n'en demeure pas moins que l'expérimentation a été l'occasion de mettre en évidence certaines insuffisances du référentiel. Plusieurs propositions, enrichies par

une analyse du référentiel de notation sociale construit par l'agence de notation extra-financière Vigéo, sont ainsi formulées pour modifier, supprimer, compléter les questions qui méritaient de l'être. Elles sont également placées sous des rubriques dont il est proposé de modifier l'intitulé pour mieux tenir compte des activités du CGEDD. Le référentiel ainsi rénové est désigné comme suit : « Référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD. » Sous cette appellation le terme sociétal inclut les questions de gouvernance, de parties prenantes, les droits essentiels, l'équité territoriale et la prise en compte des personnes vulnérables, thématiques dont le contenu est modifié.

Ainsi, le chapitre gouvernance serait divisé en deux volets : gouvernance de l'organisme d'une part et management interne d'autre part. Le chapitre participation citoyenne serait remplacé par « relations avec les parties prenantes ». L'intitulé de la thématique « accès aux services essentiels » serait modifié au profit de « accès aux biens et services », plus complet. La rubrique « équité territoriale » serait complétée par « engagement sociétal ». Enfin, il est recommandé de remplacer « Prise en compte des personnes vulnérables », titre de la dernière rubrique, par « Personnes exposées à des risques sociaux ou environnementaux ».

Il est ainsi proposé de faire valider le projet de référentiel rénové par une décision du bureau sur proposition d'une commission ad hoc constituée de membres de différentes sections du CGEDD.

Il est ensuite recommandé de l'adapter puis de l'annexer au guide méthodologique du CGEDD eu égard à sa vocation transversale et afin de ne pas ajouter un référentiel supplémentaire à la liste des référentiels spécialisés du CGEDD.

Il est ensuite proposé d'en assurer la diffusion et la présentation auprès de tous les membres du CGEDD via les sections et de construire des programmes de formation pour ceux qui le souhaitent, notamment en direction des nouveaux arrivants.

Il est enfin recommandé de procéder à une évaluation du référentiel sociétal dans un délai de deux ans à compter de son adoption.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

Modifier et enrichir le contenu du référentiel ayant fait l'objet de l'expérimentation et l'intituler « Référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD ». 27

Faire valider le projet de référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD par le bureau du Conseil général sur proposition d'un comité ad hoc composé de membres du Conseil, dont les responsables de la démarche qualité et de la formation au développement durable, ainsi que, le cas échéant, de membres extérieurs à ce dernier. 27

Eu égard au caractère transversal du référentiel « sociétal », annexer ce document au guide méthodologique du CGEDD. 29

Dans le cadre de la formation au développement durable, sensibiliser et former les membres du CGEDD, en particulier les nouveaux arrivants à l'utilisation du référentiel « sociétal » et confier au collègue « Accès aux services essentiels, droits fondamentaux, cohésion sociale » une mission de suivi, d'appui méthodologique et de conseil à la mise en œuvre du nouveau référentiel. 29

Procéder à une évaluation du référentiel sociétal dans un délai de deux ans à compter de sa validation. 29

Introduction

Si un terme devait être choisi pour caractériser les missions du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), ce pourrait être celui de **transversalité**.

Il arrive en effet fréquemment que les missions de l'institution sont en elles-mêmes transversales : audit stratégique de l'opération d'intérêt national de la plaine du Var¹ par exemple. Mais le plus souvent, ce sont les organismes faisant l'objet d'une mission (inspection, audit, expertise ou conseil) qui exercent eux-mêmes des fonctions transversales à l'exemple des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

Pour conduire ces missions, les membres du CGEDD disposent d'un guide méthodologique et de plusieurs référentiels spécialisés.

Afin de compléter la panoplie des outils mis à la disposition des membres du CGEDD, il a été suggéré de concevoir un référentiel des clauses sociales du développement durable. Celui-ci a été élaboré dans le cadre du collège C3 (droits fondamentaux, services essentiels et cohésion sociale) de la section 1 (droit, logement et société) du Conseil général². Il a ensuite été inséré en annexe 11 du rapport du groupe de travail sur l'évolution du dispositif Qualité³.

L'ambition de ce travail était d'éclairer le CGEDD sur les questionnements possibles en matière sociale, axe de travail parfois abordé mais le plus souvent omis, alors que ce troisième pilier est essentiel à une prise en compte complète et cohérente du développement durable aux côtés des piliers économique et environnemental. L'objectif final du projet de référentiel était d'ordre opérationnel : faire en sorte que les membres du CGEDD, lors des missions qu'ils accomplissent, se l'approprient, l'intègrent à leurs questionnements et utilisent les réponses et les analyses qu'ils en tirent dans la rédaction de leurs rapports.

Encore fallait-il pouvoir apprécier la pertinence d'un tel outil dans les travaux du CGEDD. C'est ainsi qu'il a été décidé de tester le projet de référentiel en grandeur nature, dans le cadre de la conduite de missions diversifiées, tant en ce qui concerne la nature que l'objet de ces missions.

Le programme d'activité 2012 du CGEDD prévoyait ainsi d'utiliser le projet de référentiel sur les clauses sociales au cours des missions suivantes :

- audit du programme 113 (urbanisme, paysage, eau, biodiversité) ;
- un des audits sur les risques naturels et hydrauliques ;
- inspection d'une DREAL ;

¹ Rapport n° 007484-02

² Cf projet de référentiel en annexe 3, lui-même annexé à la note de présentation du 18 juillet 2011.

³ Rapport : « Renforcer la valeur ajoutée collective du CGEDD ». Version du 6 octobre 2011.

- une inspection de Direction interdépartementale des routes (DIR) : celle de l'Est ou celle de l'Ouest ;
- l'établissement public d'aménagement (EPA) de Sénart ;
- le parc national des Écrins ou celui de Port-Cros ;
- l'un des audits des six établissements scientifiques et techniques programmés.

Aux termes de la note de cadrage⁴, cette expérimentation avait pour objet, à l'issue du test de la grille, de formuler :

- des propositions tendant soit à la généralisation de l'utilisation du référentiel, soit à son utilisation pour certaines catégories de mission ;
- des propositions de modification du référentiel afin de le compléter et de l'adapter au contenu et à la nature des missions du CGEDD ;
- le cas échéant, des propositions de formations.

Dans les développements qui suivent, les expressions « clauses sociales », « social », « volet social », « sociétal » sont utilisées indifféremment en fonction de leur emploi dans les rapports analysés. Il convient de préciser que « clauses sociales » et « social » doivent être comprises dans leur sens le plus large, incluant les questions de société (gouvernance, participation citoyenne), de même que « sociétal » qui, d'utilisation plus récente, notamment du fait de l'adoption de textes internationaux, inclut, outre la gouvernance et les parties prenantes, les questions liées à la prise en compte des relations sociales, des personnes les plus démunies ou ne bénéficiant pas des mêmes services que l'ensemble de la population. Une proposition formulée en fin de rapport consiste à opter en faveur de l'un de ces qualificatifs.

Cette précision étant apportée, le présent rapport se propose ainsi :

- après un bref rappel méthodologique, d'exposer les résultats de l'utilisation du référentiel dans les missions qui en ont fait l'usage ;
- d'analyser les forces et les faiblesses du référentiel en fonction des missions suivies puis de formuler des propositions de restructuration de la grille, des orientations en vue de sa mise en œuvre et des suggestions de formation en direction des membres du CGEDD.

⁴ Note du 26 juin 2012.

1. Méthodologie et résultats

A partir d'une méthode harmonisée et souple, le référentiel a été expérimenté en tout ou partie dans six missions.

1.1. Une méthode souple

Il convient tout d'abord de faire le point sur les huit missions inscrites au programme 2012 concernées par l'expérimentation :

- audit du programme 113 : annulé ;
- audit sur risques naturels ou hydrauliques : reporté ;
- audit sur le Parc national des Écrins : l'auditeur dédié au référentiel n'a pu poursuivre la mission, mais un début de travail a pu être effectué à l'échelle de la note de cadrage ;
- audit du Parc de Port-Cros : reporté à fin 2013 ;
- inspection de la DREAL Limousin : utilisation du référentiel ;
- inspection de la DIR Ouest : non application du référentiel dans l'audit, mais démarche spécifique sur le développement durable ;
- EPA de Sénart : utilisation du référentiel ;
- Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR) : utilisation du référentiel ;
- École nationale des travaux publics de l'État : utilisation du référentiel.

Compte tenu des reports ou annulation, l'expérimentation aura pu être conduite pour quatre missions et esquissée pour deux autres.

La méthode proposée aux coordonnateurs de chaque mission a été la suivante :

- désignation éventuelle d'un auditeur plus particulièrement en charge de tester le référentiel des clauses sociales. Ceci a été effectivement suivi pour l'inspection de la DREAL Limousin (relecteur du présent rapport) et l'audit de l'EPA de Sénart (auteur de ce rapport) ;
- diffusion d'un questionnaire composé en deux parties : la première était destinée à apprécier la prise en compte du référentiel au cours du déroulement de la mission (note de cadrage, entretiens), la seconde visant à évaluer les résultats de l'utilisation du référentiel ;

- entretiens avec les coordonnateurs ou membres de chaque mission.

1.2. Des résultats contrastés mais riches d'enseignements

Ces résultats vont être examinés tout d'abord à partir de la rédaction des notes de cadrage puis dans le contenu des rapports eux-mêmes.

1.2.1. Prise en compte du référentiel des clauses sociales à l'échelle de la note de cadrage

Cinq notes de cadrage ont été analysées.

1.2.1.1. École nationale des travaux publics de l'État

La note de cadrage de l'audit a bien intégré la nécessité d'examiner de quelle manière l'école prend en compte les dimensions environnementales, économiques et « sociétales » du développement durable.

Les questions de gouvernance sont abordées en premier lieu ainsi que les relations avec différentes parties prenantes telles que les communes environnantes, les employeurs en leur qualité de clients pour les prestations de service de l'école.

Un focus est également mis sur les modalités de recrutement des élèves en lien avec le développement durable. Mais la note de cadrage n'établit pas de lien exprès avec le référentiel des clauses sociales.

1.2.1.2. DREAL Limousin

La note de cadrage de cette inspection précise que la prise en compte du développement durable sera regardée sur chacun des champs prévus pour l'inspection. Elle rappelle que l'inspection « contribuera à l'évaluation de la mise en œuvre expérimentale du référentiel des clauses sociales ... »⁵ en particulier sur les items suivants : participation des usagers au fonctionnement de l'organisme, prise en compte de l'équité territoriale et des personnes vulnérables.

La note insiste par ailleurs, et cela mérite d'être souligné, sur le fait que « lors de la rédaction du rapport final, la prise en compte du volet social nécessitera davantage de développements : il conviendra de veiller à ce que l'ensemble des analyses et appréciations prévues dans le référentiel soient présentes, mais sans qu'il soit en général nécessaire de faire apparaître des paragraphes spécifiques à « l'évaluation sociale ».

⁵ Note de cadrage de l'inspection de la DREAL du Limousin. Version du 4 octobre 2012.

1.2.1.3. EPA de Sénart

La note de cadrage prévoit un examen explicite des questions de gouvernance interne et externe de l'établissement. Un paragraphe complet est par ailleurs consacré aux quatre autres thématiques développées dans le projet de référentiel. L'accent y est mis sur les questions de transports, d'accès aux services publics, de prise en compte des personnes handicapées.

1.2.1.4. Le cas particulier du Parc national des Écrins

La particularité de ce dossier est liée au fait qu'une première version de la note de cadrage prenait parfaitement en compte les questionnements du référentiel des clauses sociales, mais que la version définitive n'en a plus fait état.

Dans la première version, il était proposé d'orienter la réflexion en matière sociale sur les points suivants :

- la gouvernance externe et le management interne ;
- la participation citoyenne : mode de relation avec différentes parties prenantes telles que les associations, les entreprises, les organisations professionnelles ;
- les conflits d'usage et l'équité territoriale : compatibilité entre les différentes activités et/ou réglementations et l'impact sur le partage de l'espace commun ;
- l'accès à un service essentiel que constitue un espace naturel protégé et un patrimoine culturel de qualité en fonction des conditions et moyens prévus par la charte du parc ;
- la prise en compte des personnes vulnérables pour l'accessibilité aux services essentiels et l'accueil des publics en difficulté (populations défavorisées, personnes handicapées...).

Ces éléments de réflexion montrent qu'il était tout à fait loisible de porter un regard social complet sur les activités du Parc national des Écrins dans le cadre de cet audit.

Dans la note de cadrage définitive⁶, un certain nombre de points ont été conservés tels que la gouvernance externe, le management interne et, au titre des parties prenantes, les relations avec les élus, les associations, l'accueil du public et l'éducation à l'environnement.

Comme on le verra ensuite, le rapport lui-même comporte des analyses pouvant être utilement exploitées sous l'angle du projet de référentiel social.

⁶ Annexe 3 au rapport n° 008345-01 : Audit du Parc national des Écrins

1.2.1.5. DIR Ouest

La mission s'est heurtée là aussi à une difficulté spécifique. La note de cadrage⁷ prévoyait clairement d'expérimenter le référentiel social qu'elle intégrait en annexe de cette note. L'expérimentation était cependant subordonnée à l'affectation à la mission d'un inspecteur plus spécifiquement en charge de ce volet. Mais cette mise à disposition n'ayant pu avoir lieu, le référentiel n'a pas été réellement testé comme il aurait pu l'être. Il est cependant à noter que le rapport lui-même inclut des considérants non dénués de liens avec le référentiel social.

1.2.2. Données issues de l'utilisation du référentiel des clauses sociales figurant dans les rapports

L'objet de ce paragraphe est d'identifier de quelle manière chaque rapport intègre des analyses liées au volet social du développement durable. Il ne s'agit donc pas de porter une appréciation sur la qualité de la prise en compte du référentiel social dans les différents rapports analysés et encore moins sur les actions des services audités et inspectés. Il s'agit d'un inventaire aussi exhaustif que possible des sujets traités par ces rapports qui ont un lien avec le volet social⁸ du développement durable, que ces sujets aient été abordés grâce au référentiel ou non. Il résulte de cet examen un panorama très diversifié.

1.2.2.1. École nationale des travaux publics de l'État

Le rapport d'audit⁹ constate tout d'abord que l'ENTPE s'est positionnée dans le champ du développement durable, la nouvelle plaquette de l'École précisant que « le professionnel de l'aménagement durable s'attache à concilier au mieux les composantes économique, environnementale et sociétale de l'activité humaine. » Il est à noter que c'est l'épithète « sociétale » et non « sociale » qui est employée ici.

L'audit rappelle aussi que le contrat d'objectifs (2011-2014) de l'établissement fixe à l'ENTPE, entre autres objectifs, celui de poursuivre la diversification et l'ouverture sociale du recrutement des élèves.

Le rapport d'audit développe ensuite les thématiques liées à la gouvernance en décrivant les organes d'administration et de direction ainsi que leur fonctionnement, eu égard à la transformation de l'école en établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel depuis 2007. La question du management interne est traitée dans une partie distincte où il est souligné que l'école a établi un premier bilan social en 2010. Le rapport insiste également sur la nécessité de mener à bien le chantier de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du personnel.

La thématique des parties prenantes est traitée sous un double aspect : celui des élèves (y compris leur association) et des enseignants d'une part, celui des clients extérieurs d'autre part, pour lesquels l'École propose des services de formation continue et de recherche.

⁷ Version du 16 avril 2012.

⁸ Cf proposition sur le choix entre les qualificatifs « social » et « sociétal » au paragraphe 2.2.

⁹ Rapport n° 00-8295-01. Audit de l'École nationale des travaux publics de l'État. Décembre 2012.

Mais les principaux développements pouvant être corrélés aux items du projet de référentiel social se trouvent (sur une tonalité relativement critique) dans la partie 8 intitulée « Le développement durable ». Y sont identifiées plusieurs informations instructives :

- le rapport souligne à ce titre que la pédagogie de l'École doit faire « très distinctement référence au caractère transversal du développement durable »¹⁰ ;
- le programme de recherche de l'ENTPE traite quant à lui de thèmes très diversifiés tels que « consommation et production durables », « santé publique, prévention et gestion des risques » aux côtés de sujets comme « changement climatique et énergie propre ».
- en matière de recrutement, il est précisé que l'ENTPE accueille plus de 30 % de boursiers parmi les ingénieurs civils, sachant que l'établissement accueille également des étudiants en provenance de pays en développement ;
- l'École emploie 11 travailleurs handicapés dont 6 reconnus par la commission départementale ad hoc ;
- il est rappelé que l'École, qui se situe dans le secteur urbain difficile de Vaulx-en-Velin, met sa piscine à disposition des écoles de la ville et que ses étudiants s'investissent dans le soutien scolaire.

1.2.2.2. DREAL Limousin

1. Le rapport dédie un chapitre (2.5) à la prise en compte du volet social du développement durable. Dans la mesure où ce volet ne fait l'objet d'aucun référentiel pour l'activité même des services déconcentrés, le rapport décrit les actions du service ayant un caractère social au travers des thématiques suivantes :

- administration exemplaire : récupération de cartouches usagées par *Emmaüs*, recyclage du papier usagé par une structure de réinsertion ou développement d'achats responsables en effectuant des commandes à un établissement employant des personnes handicapées ;
- partenariat avec des associations pour la promotion de l'éducation au développement durable ;
- implication en faveur d'une meilleure cohésion sociale des Agendas 21 locaux ;
- participation à l'élaboration d'un indicateur synthétique sous forme de « note » pour chacun des trois piliers du développement durable ;
- en partenariat avec le Conseil général de la Haute-Vienne, introduction d'une clause d'insertion sociale par l'emploi dans quatre marchés destinés à la mise à deux fois deux voies de la RN 141,

¹⁰ Page 50 du rapport.

Le rapport en effectue une recommandation tant pour la DREAL que pour l'administration centrale consistant à ce que les actions de la direction régionale sur les différentes facettes du volet social du développement durable fasse l'objet d'échanges d'expériences.

2. La mission d'inspection consacre une importante partie au management et au pilotage du service. Sur les dix thèmes développés dans cette partie, cinq sont en relation de près ou de loin avec le référentiel social. Ils peuvent être regroupés en trois rubriques : le pilotage, les relations avec les parties prenantes, le dialogue social.

- En ce qui concerne le pilotage, le rapport examine les relations avec la préfecture, les partenaires administratifs et l'organisation mise en place pour piloter le service sur les plans opérationnel, stratégique ainsi qu'en matière de réalisation des actions.
- Les développements relatifs aux parties prenantes s'intéressent tant aux relations avec les services déconcentrés de l'État et avec les collectivités territoriales qu'à celles établies avec les associations de protection de l'environnement.
- Le dialogue social, qui constitue l'une des facettes de la gouvernance interne, fait quant à lui, à juste titre, l'objet d'un point spécifique en raison de la création récente de la DREAL, association de services autrefois différents et d'agents aux statuts et à la culture administrative différente.

3. Le rapport procède ensuite à l'analyse des opérations menées par la DREAL dans le cadre de chaque budget opérationnel de programme. Il met ainsi en avant, sans véritablement développer cet aspect, un certain nombre d'actions de nature sociale conduites par la DREAL Limousin telles que :

- l'économie verte, la ville durable, les agendas 21 et l'éducation à l'environnement et au développement durable (BOP 217 – animation environnementale) ;
- le développement de l'offre de logement social (BOP 135 – développement et amélioration de l'offre de logement) ;
- les risques industriels, les risques santé et le plan de prévention du bruit (BOP 181 – prévention des risques) ;
- la communication et l'éducation routière (BOP 207 – sécurité et circulation routières).

En revanche, aucune mention du volet social n'a été relevée dans l'analyse des actions dépendant des BOP 113 (urbanisme, paysages, eau, biodiversité) et 203 (infrastructures et transports).

1.2.2.3. EPA de Sénart

Le rapport est organisé en deux grandes parties. La première, intitulée « La poursuite de la ville nouvelle » intègre un chapitre sur le développement durable tirant parti des réponses à certaines des questions du référentiel social. La seconde partie englobe les

autres enjeux de l'audit sous le titre « La gouvernance, les aspects économiques et financiers ».

1. En ce qui concerne le chapitre sur le développement durable, le rapport bénéficie de l'existence d'éco-quartiers dans la ville nouvelle et d'un outil d'évaluation (complexe) mis au point par l'EPA pour s'assurer que l'ensemble des aspects liés au développement durable soit pris en compte tout au long de la conception et de la réalisation des zones d'aménagement concerté (ZAC).

Les questions de participation citoyenne y sont également abordées à travers l'examen des modes de consultation de la population mis au point par l'Établissement au-delà des procédures classiques d'enquêtes publiques. Le passage sur la démocratie participative est également prolongé par l'analyse des relations avec un Conseil de développement constitué exclusivement d'habitants de la ville nouvelle.

Ce chapitre détaille deux des trois volets sociaux du référentiel social :

- l'équité territoriale : en fait, se trouve mixés dans ce paragraphe à la fois des sujets d'accès aux services essentiels (enseignement scolaire, santé, transports) et leur répartition équitable sur le territoire de la ville nouvelle qui comprend 30 % de logements sociaux ;
- la prise en compte de deux catégories de personnes vulnérables : les personnes handicapées et les personnes au chômage, ce dernier point étant abordé dans le contexte du contrat de développement territorial (CDT) dont bénéficie Sénart.

2. Le volet gouvernance distingue d'un côté la gouvernance elle-même et les relations avec les élus locaux dans le cadre de leur participation au conseil d'administration de l'EPA (présidé par l'un des maires de l'agglomération nouvelle). D'un autre côté, le rapport analyse le mode de management interne, l'organisation des équipes, le recrutement d'agents handicapés et le fonctionnement en mode projet. Un sujet important paraît devoir être signalé : la cartographie des risques. Il s'agit d'un sujet délicat, la cartographie des risques nécessitant la remise en cause d'habitudes de fonctionnement parfois peu efficaces et pas suffisamment robustes pour permettre à telle ou telle institution d'atteindre ses objectifs. Bien qu'il s'agisse d'un outil récent, quand il existe, il devient vite indispensable dans le pilotage des équipes et des actions qu'elles conduisent.

1.2.2.4. Parc national des Écrins

L'introduction du rapport précise que l'audit a pour objet de s'assurer que le Parc national des Écrins répond à l'enjeu transversal du développement durable.

Le rapport traite en premier lieu des questions de gouvernance du parc, établissement public à caractère administratif, créé en 1973, doté d'un conseil d'administration, d'un conseil scientifique et d'un conseil économique, social et culturel. La partie sur la gouvernance inclut également un chapitre sur les relations avec les parties prenantes extérieures suivantes : services de l'État, élus locaux, associations et acteurs socio-professionnels (chambres d'agriculture, éleveurs, mais pas les acteurs du tourisme, de l'industrie, du commerce ou de l'artisanat).

Un développement du rapport est réservé à la mise en œuvre de la charte, creuset des relations entre le parc et ses parties prenantes « le projet de charte est vécu comme une véritable construction collective des acteurs du territoire »¹¹.

Le rapport analyse dans un long chapitre les politiques publiques situées au cœur des missions de l'établissement (Natura 2000, réserves naturelles, chasse et faune sauvage, gestion forestière, pastoralisme, tourisme, ce qui est l'occasion de mettre en exergue une autre facette des relations avec les parties prenantes, par exemple avec les chasseurs et les agents de l'Office national des forêts). Une partie des usagers du parc, à savoir les visiteurs saisonniers, sont également évoqués à travers la gestion et l'entretien des sentiers de randonnée, mais ne semblent pas constituer une partie prenante en tant que telle. Il en va différemment des acteurs du monde sportif (ski, escalade) avec lesquels des relations de partenariat ont été établies. Un chapitre est toutefois rédigé sur le thème de l'accueil du public, de l'animation et de l'éducation à l'environnement qui relèvent également des missions du Parc.

Cette partie analyse également le fonctionnement de la police de l'environnement exercée par des agents assermentés du Parc (parties prenantes internes), sachant que le management interne fait l'objet d'une partie complète à la fin du rapport.

Outre l'analyse de l'organigramme et du fonctionnement des équipes, le dialogue social, les dispositifs relatifs à la santé et à la sécurité au travail sont également traités.

1.2.2.5. IFSTTAR

Le contenu du rapport d'inspection de l'IFSTTAR¹² est naturellement lié à la récente création de l'Institut, après la fusion des deux pôles de recherche auxquels il succède.

Les questions de gouvernance y sont largement développées, la transition progressive entre les anciennes structures et l'actuelle organisation nécessitant une analyse approfondie.

La question des parties prenantes revêt également une importance cruciale pour cet établissement, qu'il s'agisse des chercheurs salariés de l'institut, des services ministériels mais aussi des partenaires nombreux et variés tels que : universités, laboratoires de recherche d'excellence, industriels, partenaires européens et internationaux. Il doit à ce stade être fait mention des collectivités locales où sont implantés les sites de l'IFSTTAR, le rapport mettant clairement en avant les enjeux que représente une implantation d'un laboratoire pour une commune, le prestige qui s'y rattache et par conséquent, la difficulté politique à pouvoir regrouper certains sites lorsque cela s'avère nécessaire.

Les éléments du référentiel social à proprement parler sont, quant à eux, repris dans une annexe¹³. Tout en soulignant la difficulté à isoler une thématique sociale dans un établissement créé précisément pour assurer une meilleure transversalité de l'action qu'il déploie, l'annexe passe trois catégories de sujets en revue.

¹¹ Page 15 du rapport.

¹² Rapport n° 008323-01. Inspection de l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux. Janvier 2013.

¹³ Annexe 6. Le pilier social du développement durable.

La première catégorie concerne les thèmes de recherche de l'IFSTTAR. Il est intéressant de noter la présence d'une forte composante sociale pour plusieurs d'entre eux, par exemple :

- adaptation des ménages aux hausses des carburants, pour déterminer les catégories les plus vulnérables ;
- projet « inégalités sociales et territoriales de mobilité et d'exposition au risque routier (ISOMERR) » afin d'analyser les déterminants sociaux des accidents de la route ;
- difficultés spécifiques de circulation des piétons à risques (enfants et personnes âgées).

La deuxième catégorie se rapporte à la situation sociale de l'établissement et pointe la question des accidents du travail, le taux d'emploi (insuffisant) de travailleurs handicapés, la formation et l'action sociale.

La troisième catégorie regroupe des sujets d'actualité comme :

- le Contrat d'objectifs et de performance de l'IFSTTAR qui contient un volet social significatif ;
- le déménagement du siège social à Marne-la-Vallée dont les incidences sur les conditions de vie du personnel sont fortes ;
- les suicides de deux personnes sur le site de Nantes et la prévention des risques psychosociaux suite à ces événements tragiques.

1.2.2.6. *DIR Ouest*

Comme cela a été précisé, l'inspection de ce service n'a pas été l'occasion d'expérimenter formellement le référentiel social. Le rapport de la mission¹⁴ mérite cependant d'être analysé dans la mesure où des éléments sociaux y figurent nécessairement, comme dans tous les rapports, même en l'absence de référentiel social.

Les deux premiers aspects pouvant être développés à ce titre concernent d'une part la gouvernance, d'autre part les relations avec les parties prenantes.

A la lecture du rapport, le volet gouvernance revêt une importance toute particulière dans la mesure où la création de la DIR Ouest en 2007, regroupement de la gestion des routes jusque-là effectuée par huit directions départementales de l'équipement, s'était traduite par une tension sociale allant jusqu'à la séquestration du directeur.

Le rapport fait état d'une amélioration de la gouvernance interne de la DIR, constat dans lequel les questions d'organisation ou d'affectation, pour peu importantes qu'elles puissent paraître de prime abord (réunification géographique des postes de directeur et de directeur-adjoint à Rennes) ont, en réalité, des conséquences directes sur le

¹⁴ Rapport n° 008201-01. Direction interdépartementale des routes Ouest. Août 2012.

fonctionnement du service. La mission fait également un point sur le dialogue social et plus précisément sur la situation des ouvriers des parcs et ateliers dont un certain nombre n'avait pas été repris par les collectivités départementales. Elle met aussi en exergue les actions de communication interne qui sont de nature à souder les agents et à conforter la qualité du dialogue social, même si les relations avec les organisations syndicales demeurent difficiles.

Les principales parties prenantes de la DIR Ouest relèvent de la catégorie des pouvoirs publics : préfets, collectivités territoriales par exemple. Les deux DREAL de Bretagne et des Pays-de-la-Loire ont à cet égard un statut particulier puisqu'elles assurent la maîtrise d'ouvrage pour les extensions de réseau dont elles confient la maîtrise d'œuvre à la DIR. Les entreprises de travaux publics constituent bien évidemment un deuxième pilier dans les relations partenariales.

Comme l'exige l'article 7 de la Charte de l'environnement, différentes parties prenantes sont consultées préalablement à la traduction de certaines mesures, par exemple les transporteurs sur le dossier de la viabilité hivernale, ou encore la fédération nationale des transporteurs routiers pour le projet de service.

Un paragraphe est également consacré à la prise en compte du développement durable par la DIR dans le projet de service de l'établissement y compris dans sa dimension sociale. L'annexe 5 du rapport en brosse un tableau plus complet mettant en avant les trois piliers du développement durable. Si on cherche à pointer ce qui a trait au pilier social uniquement, peuvent être relevées les expériences suivantes :

- introduction de clauses sociales dans les marchés (par exemple, desserte de Notre-Dame des Landes...). Il est intéressant à ce sujet de noter le partenariat avec Nantes Métropole qui a élaboré un guide permettant de bâtir des clauses sociales solides sur le plan juridique ;
- responsabilité sociétale : mise en place du plan Etat exemplaire, facilitation pour la réalisation d'aires de covoiturage, recrutement local pour des personnes très éloignées de l'emploi, égalité hommes-femmes (4 femmes sur 11 au comité de direction), prise en compte des personnes handicapées (accessibilité notamment) ;
- écoute des usagers et partenaires : cf initiatives indiquées ci-dessus.

2. Analyse - propositions

2.1. Quel est l'apport possible d'un référentiel social dans les missions du CGEDD ?

2.1.1. Un référentiel qui est utilisable dans une grande partie des situations

2.1.1.1. Observations générales

Par application ou non du référentiel social, les rapports analysés comportent systématiquement des développements sur la gouvernance tant interne qu'externe des structures auditées ou inspectées. On peut d'ailleurs affirmer que la gouvernance est, à juste titre, une constante dans les rapports du CGEDD. Reste à savoir si tous les aspects de la gouvernance sont correctement balayés et ceci est moins évident.

Autre point quasi systématiquement pris en compte dans les rapports, les relations avec les parties prenantes, ce qui est présenté sous l'angle de participation citoyenne dans le référentiel des clauses sociales. Cependant, les thèmes concernant la participation citoyenne elle-même, se limitent aux éléments d'information et de consultation du public dès lors que des projets ont un impact sur l'environnement, conformément à la loi. Du reste, si les relations avec les associations environnementales sont fréquentes, elles le sont nettement moins avec les associations de solidarité.

Ainsi les aspects sociétaux du référentiel des clauses sociales sont-ils systématiquement présents dans les rapports étudiés. Les aspects pouvant être qualifiés de sociaux, représentés par les trois dernières rubriques du référentiel sont nettement moins bien pris en compte et lorsqu'ils le sont, c'est de façon dispersée sans véritable référence à un questionnement préalable. De nombreux aspects peuvent ainsi disparaître alors qu'ils sont initialement identifiés.

Tel est le cas, par exemple pour le Parc national des Écrins dont le rapport n'aborde pas la question de l'équité territoriale, l'accès à un espace naturel de qualité, service essentiel pour les personnes âgées, malades, handicapées ou socialement défavorisées, ayant peu accès à de vastes espaces protégés. De même, il aurait été intéressant de connaître ce que font l'IFSTTAR, l'EPA Sénart ou l'ENTPE en matière d'État exemplaire en faveur de l'insertion par l'activité économique à travers leurs marchés publics de fonctionnement ou d'équipement.

2.1.1.2. Un projet de référentiel qui s'adapte à différents types de missions

L'expérimentation consistait à tester un référentiel social unique pour deux directions déconcentrées, un établissement d'enseignement supérieur, un établissement scientifique et technique, un établissement public d'aménagement et un parc national. Moyennant les adaptations proposées dans la partie suivante, il peut être estimé que le référentiel social est un référentiel « tous terrains ». Sans évoquer les questions de gouvernance et de parties prenantes, les aspects plus sociaux des activités des

organismes inspectés peuvent être aisément interrogés par le référentiel social, du moins en partie. Les exemples suivants en constituent une bonne illustration :

- en matière de gestion interne : dialogue social interne (IFSTTAR, DIR Ouest, ENTPE), égalité hommes-femmes (DIR Ouest), emploi et accessibilité des personnes handicapées (EPA Sénart) ;
- en matière de fonctionnement des services : achats responsables, recyclage par des entreprises d'insertion (DIR Ouest) ;
- en matière d'interventions externes : clauses sociales dans les marchés (DIR Ouest) ;
- en matière d'accès aux services essentiels : Parc national des Écrins (l'accès à la nature ayant été caractérisé dans la note de cadrage primitive comme un service essentiel), EPA Sénart ;
- en matière d'équité territoriale : desserte par les transports, répartition des services publics (EPA Sénart, IFSTTAR, DREAL Limousin) ;
- en matière de prise en compte des personnes vulnérables : personnes handicapées (EPA Sénart, DIR Ouest, DREAL Limousin).

Mais comme on le voit, cet usage est partiel. Cela est essentiellement lié au fait que les items du référentiel n'ont pas été systématiquement testés et il est intéressant de savoir pourquoi.

Première raison, le référentiel n'a pas été vraiment expérimenté, dans tous les cas prévus, comme on l'a vu.

Seconde raison probable, le référentiel n'est pas adapté en vue d'une utilisation intégrale pour chaque catégorie de mission. Mais à y regarder de plus près, il s'avère que, quel que soit l'objet, un tronc commun apparaît sur les questions sociales. En revanche, une fois ce tronc commun identifié, il n'est parfois guère possible d'aller plus loin dans l'expertise. Pour s'en tenir aux trois rubriques ayant la connotation sociale la plus marquée, ce tronc commun prend la forme suivante :

- Accès aux services essentiels : services fournis par l'organisme audité ou nature des services qu'il rend ;
- Equité territoriale : engagements ou impact de l'activité de l'organisme sur l'aménagement ou la structuration des territoires dans lesquels il exerce ses conséquences ;
- Personnes vulnérables : personnes handicapées, personnel interne peu qualifié.

L'ensemble des six services étudiés partagent peu ou prou ces divers aspects, la question étant, dès lors, de discuter de l'intérêt et du plus éventuel apporté par le projet de référentiel social.

2.1.1.3. Le référentiel social contribue-t-il à enrichir les rapports du CGEDD ?

Plusieurs éléments permettent de répondre positivement à cette question.

1. Dans les missions pour lesquelles il a été réellement appliqué (DREAL Limousin, EPA Sénart), il y a lieu de reconnaître que des développements conséquents ont été dédiés au volet social, ce qui montre un apport significatif du questionnement porté par le référentiel.

2. Le fait d'appliquer le référentiel même partiellement (IFSTTAR, ENTPE, DIR Ouest), comporte aussi indéniablement un aspect positif. Outre des références précises dans les rapports, en atteste l'existence d'un chapitre ou d'une annexe dédiée à ce volet dans le rapport concerné comprenant des développements qui ne seraient sans doute pas intervenus sans le référentiel.

3. Lorsque le référentiel n'est pas pris en compte, un volet « gouvernance » et un volet « parties prenantes » sont développés dans tous les rapports. Le référentiel social contribue-t-il à nourrir ces volets ? Il apparaît que le questionnement porté par le référentiel, quoique perfectible, est mieux organisé et plus complet que les éléments relevés successivement dans chacun des rapports. Il peut donc être supposé que les rapports auraient été plus exhaustifs s'ils avaient intégré l'ensemble des questions du référentiel sur ces deux aspects.

4. Même si toutes les questions du référentiel ne trouvent pas réponse, ou s'il est supposé qu'elles ne nécessitent pas d'être posées, car l'organisme ne semble a priori pas concerné, elles méritent néanmoins de l'être. En effet, elles conduisent les organismes audités à réfléchir à ces sujets qu'ils connaissent et que parfois, ils souhaiteraient traiter plus complètement. En outre, il existe souvent des éléments de réponse, même épars qu'il est opportun de relever. Et enfin, le fait de les aborder dans un audit ou une inspection peut conduire à intégrer les questions sociales ou sociétales plus systématiquement à leurs préoccupations opérationnelles ou stratégiques.

5. Mais le projet soumis à expérimentation a lui-même fait l'objet de plusieurs observations critiques. Il comporte en effet certaines lacunes qui sont apparues lors de l'expérimentation, imperfections qu'il convient d'analyser et dont il faut tenir compte, comme cela est proposé dans le chapitre suivant.

2.1.2. Les limites de l'utilisation du référentiel social

L'exercice met donc en lumière certaines limites dans l'utilisation des items du référentiel actuel¹⁵, limites qu'il convient d'analyser objectivement.

2.1.2.1. Gouvernance

Comme on l'a vu, le thème de la gouvernance est traité dans pratiquement tous les rapports du CGEDD. Cela ne signifie pas qu'un guide de questionnement est inutile en

¹⁵ Cf projet de guide référentiel en annexe 3.

la matière. Mais dans ce cas, les items contenus dans le référentiel sur ce point nécessitent d'être revisités sous deux angles :

- revoir point par point les questions en complétant par exemple l'item relatif au contrôle de gestion, qui était repris de la norme ISO 26 000 par un questionnaire sur l'existence ou non d'une cartographie des risques (cf EPA de Sénart). De même la question liée aux investissements responsables nécessite-t-elle d'être mieux ciblée ;
- faire la distinction entre la gouvernance de l'établissement (conseil d'administration, comité de direction, rôle des tutelles ou des préfets etc.) et le management interne (dialogue social, communication, instances consultatives), distinction qui est fréquente dans les rapports.

2.1.2.2. Participation citoyenne

Cet intitulé n'est presque jamais repris dans les rapports étudiés alors que la notion de parties prenantes, simple item dans le référentiel actuel, y est très largement développée. Ce qui est en revanche peu développé, tant dans les rapports que dans le projet de référentiel, c'est la nature des relations avec les parties prenantes et l'évaluation de l'incidence de ces relations dans les orientations des politiques appliquées par les institutions auditées ou inspectées.

Il convient cependant de distinguer les parties prenantes impliquées dans la gouvernance de la structure (optique fonctionnelle) de celles avec lesquelles des relations sont établies en lien avec les politiques développées (optique opérationnelle). Ainsi, une collectivité peut être, sur le plan fonctionnel, impliquée dans la gouvernance d'un établissement et être également en relation avec lui sur le plan opérationnel. Tel est le cas de l'EPA de Sénart dont le conseil d'administration est constitué d'élus par ailleurs partenaires de l'établissement public pour la réalisation des zones d'aménagement concerté sur leur territoire.

Ainsi, différentes catégories de parties prenantes peuvent être identifiées :

- les élus nationaux ou locaux ;
- les associations et les citoyens ;
- les autres administrations ;
- les entreprises ;
- les instances européennes ou internationales.

2.1.2.3. Accès aux services essentiels

L'utilisation du référentiel n'a été que partielle sur ce point. Or l'ensemble des organismes faisant l'objet de l'expérimentation sont des services publics et délivrent des prestations dont le grand public est directement bénéficiaire : qualité des routes (DIR Ouest), production de logements (EPA Sénart), accès au logement (EPA Sénart),

enseignement supérieur (ENTPE), accès à un parc naturel protégé (les Écrins), études et expertises au bénéfice des aménagements publics futurs (IFSTTAR), ou encore prévention des risques, protection des ressources (DREAL Limousin).

Sans doute le référentiel n'est-il lui-même pas suffisamment ciblé et adapté à ce type d'interventions et l'expression services essentiels, en ciblant l'accès à l'énergie, l'eau ou le logement peut-elle être considérée comme trop restrictive.

2.1.2.4. Équité territoriale

Cette rubrique est probablement celle qui pose le plus de problèmes d'utilisation. Bien que l'intitulé d'un des deux ministères dont relève le CGEDD renvoie à cette finalité, elle pâtit dans le cadre de la présente étude d'une double difficulté :

- la concurrence des autres rubriques : l'équité territoriale peut-être compromise lorsque les habitants d'un quartier ne bénéficient pas des mêmes services que ceux d'un autre quartier. Mais il s'agit autant d'un problème d'accès aux services essentiels que d'une question d'équité territoriale ;
- la question de l'échelle : il est plus aisé de traiter d'équité territoriale à l'échelle du pays, d'une région, voire d'un département que dans le cadre d'un service à vocation transversale. Si pour la DIR Ouest, la question est en effet de savoir si l'entretien des routes est traité de manière équivalente sur l'ensemble des huit départements dont elle a la charge, la notion est beaucoup moins prégnante pour l'IFSTTAR. De même, la question d'équité territoriale est-elle une notion intéressante pour le Parc national des Écrins, car elle interroge les contraintes des communes du parc par rapport aux autres communes situées en dehors du périmètre de cet espace, mais il s'agit davantage d'une question d'aménagement du territoire que d'une question à connotation sociale.

Des propositions seront donc formulées pour mieux articuler la question d'accès aux services essentiels avec celle de l'équité territoriale.

2.1.2.5. Prise en compte des personnes vulnérables

La notion de personnes vulnérables n'est pas suffisamment précisée dans le projet de référentiel. Or il peut s'agir de personnes vulnérables du fait de leur état physique (personnes handicapées, personnes âgées), de leur situation sociale (personnes sans emploi, aux faibles ressources) ou de leur exposition à un risque particulier (naturel ou industriel).

Les rapports qui ont traité ce sujet l'ont examiné sous l'aspect de la prise en charge des personnes handicapées (EPA Sénart, DIR Ouest, DREAL Limousin), de la situation statutaire ou sociale des agents concernés par des restructurations (DIR Ouest, IFSTTAR), des personnes exposées à des risques (DREAL Limousin). Mais les problématiques concernant les questions d'emploi sont peu abordées (sauf pour l'EPA Sénart et la DREAL Limousin), et celles traitant des situations d'exclusion sociale pas du tout.

Il en résulte que le questionnement du référentiel sur cette thématique doit être à la fois plus ciblé, c'est-à-dire adapté aux problématiques les plus couramment abordées dans les missions du CGEDD et plus précis pour tenir compte des différentes catégories de personnes vulnérables.

2.2. Propositions

Cette expérimentation, inscrite dans le programme du CGEDD n'a pas été aussi étendue que souhaitée, mais conforte l'idée de disposer d'un référentiel social, de même qu'elle invite à améliorer le document existant. En effet, l'analyse des rapports étudiés, certes peu nombreux mais diversifiés, est riche d'enseignements et amène à reconsidérer quelque peu l'architecture et le contenu du référentiel.

Il est toutefois suggéré d'enrichir cet exercice en tirant parti du fruit de l'expérience d'un organisme tel que Vigéo, qui depuis 2002, a fait de la notation sociale un outil très performant.

2.2.1. Une référence : la méthode de notation extra-financière de Vigéo

2.2.1.1. Un complément utile

Comme indiqué ci-dessus, il est apparu à ce stade du rapport intéressant de nourrir la réflexion par la description de la démarche suivie par une agence de notation extra-financière, à savoir Vigéo. Les missions de cette agence consistent à communiquer aux investisseurs potentiels une information fiable sous la forme d'une notation traduisant l'engagement de l'organisme noté en matière de responsabilité sociétale. Il ne s'agit donc pas de reproduire la méthodologie de Vigéo, mais de nourrir la réflexion par une référence à la fois complète et robuste et de montrer qu'une appréciation sociale ou sociétale peut être portée avec une garantie sérieuse sur le fonctionnement et les missions d'une organisation.

A ce titre, il convient de rappeler que comme Vigéo, le référentiel social s'est inspiré de textes internationaux, en l'occurrence la norme ISO 26 000 établissant des « Lignes directrices relatives à la responsabilité sociétale », qui est la synthèse des normes internationales existant par ailleurs.

Plus globalement, le référentiel social avait été établi en constatant la cohérence d'approche de documents d'origine et de portée très diverses tels que : le guide RST02 (guide du réseau technique et scientifique – seconde version) mis au point par le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU), la norme ISO 26 000, la Stratégie nationale du développement durable (2008-2012) ainsi que l'outil d'évaluation national des agendas 21 élaboré par le Commissariat général au développement durable (CGDD). Les résultats de cet exercice de rapprochement avaient été présentés sous forme d'un tableau d'où sont extraites les cinq thématiques du référentiel social¹⁶.

¹⁶ Cf tableau en annexe 4 issu de la note de présentation du 18 juillet 2011.

L'instrument exploité par Vigéo constitue en quelque sorte un cinquième document de référence, qui tout en l'enrichissant, ne remet pas en cause le principe de répartition du référentiel social en cinq rubriques.

2.2.1.2. Présentation de Vigéo

L'agence Vigéo (Vigéo rating) a été créée en 2002 pour fournir une aide à la décision d'investissement à la demande des investisseurs et des gestionnaires d'actifs. Son capital est détenu pour 27 % par des entreprises (2 % maximum par entreprise), 26 % par des organisations syndicales et des organisations non gouvernementales (ONG) et environ 47 % par des gestionnaires financiers et des fonds de pension¹⁷. Elle emploie 60 experts ESG (environnement, social, gouvernance) de 16 nationalités différentes. Elle est présente dans quatre pays et intervient pour le compte de 150 clients à travers le monde en effectuant l'expertise de près de 2 000 entreprises, expertise renouvelée à intervalle régulier.

Elle est certifiée par le standard de qualité dénommé ARISTA et a adopté un code de déontologie.

2.2.1.3. Méthodologie

Vigéo rating note les risques réputationnels (examen des actions susceptibles de porter atteinte à la notoriété de l'entreprise ou de la marque), humains, juridiques et opérationnels des entreprises¹⁸. Elle se fonde pour cela sur les normes publiques internationales telles que les conventions de l'Organisation des Nations Unies, de l'Organisation internationale du travail, de l'Organisation de coopération pour le développement économique ou encore de l'Union européenne.

Elle tire de ce corpus normatif 38 enjeux environnement-social-gouvernance (ESG) répartis entre six domaines d'évaluation : environnement, droits humains, ressources humaines, engagement sociétal, comportement sur les marchés et gouvernance d'entreprise¹⁹. Chaque enjeu est analysé selon une arborescence à partir de laquelle les analystes collectent, sélectionnent et qualifient les informations pour émettre leurs appréciations²⁰.

A l'issue de l'analyse, la notation fait l'objet d'un « draft » et d'un aller-retour avec l'entreprise notée avant d'être transmise à l'investisseur. Il convient de souligner que les analystes n'ont pas le droit de se rendre dans les entreprises pour vérifier les informations qui sont collectées soit en consultant les documents officiels de la société, soit en recueillant des réponses à des questionnaires très précis. Ces informations doivent, le cas échéant, être recoupées par des contacts avec les parties prenantes de l'entreprise.

¹⁷ Source : panorama des agences de notation extra-financière. Recherche NOVETHIC septembre 2011.

¹⁸ Source : présentation de Vigéo sous forme de diaporama. Mai 2013.

¹⁹ Cf liste des 38 critères en annexe 5.

²⁰ Cf exemple en annexe 6.

Cette démarche complexe qui vise l'exhaustivité, améliorée en continu, apporte des éléments d'éclairage en ce sens qu'il est tout à fait possible de conduire une analyse de données extra-financières le plus souvent qualitatives et d'en établir un rapport fiable, construit. Elle permet aussi de fournir des idées en vue de l'évolution de l'actuel projet de référentiel, objet du présent rapport, évolution dont les perspectives sont développées ci-après.

2.2.2. Adapter le projet de référentiel social et l'intégrer dans les documents de référence du CGEDD

Plusieurs propositions sont mises en avant pour améliorer le contenu et le potentiel d'utilisation du référentiel. Les modifications apportées concernent le titre du référentiel, celui de certaines rubriques et plusieurs des questions jusqu'à présent intégrées dans les différentes rubriques.

2.2.2.1. Titre du référentiel et organisation

L'actuel référentiel est intitulé « Guide-référentiel complémentaire aux documents méthodologiques du CGEDD ». Il convient de modifier ce titre pour le clarifier et l'adapter au vocabulaire désormais en usage en matière de responsabilité sociale et sociétale de organisations. A ce stade et dans les développements qui ont précédé, il a été essentiellement fait état d'un référentiel **social**. Mais il s'agit de dépasser une définition trop restreinte de l'épithète « social ». Le terme recouvre en effet plusieurs sens qui rendent ambiguë la notion de référentiel social. Il convient d'interpréter ce qualificatif au sens anglo-saxon du terme dans lequel « social » inclut le « social français » - comprenant les aides sociales ou encore le champ social des relations du travail – et le vocable « **sociétal** » qui, englobe plus largement les dimensions sociales, relationnelles et humaines liées au développement durable.

On observe en outre un mouvement de fond sur les questions de gouvernance et de consultation citoyenne qui prennent une place croissante dans les politiques publiques en application des conventions internationales ou de la Constitution française ainsi qu'en matière contentieuse. De fait, la participation citoyenne inclut aussi l'obligation constitutionnelle résultant de l'article 7 de la Charte de l'environnement qui impose à l'autorité publique des modalités d'information et de participation du public pour les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

C'est pourquoi le titre suggéré à ce stade est : « **Référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD** ».

Le référentiel expérimenté est organisé en cinq parties faisant chacune l'objet d'une interrogation en trois temps :

- description ;
- questionnement ;
- appréciation qualitative.

Il est proposé de maintenir le principe de ces trois étapes mais de mieux cibler la première et la dernière de ces étapes pour parvenir à ce qui suit :

- préciser les enjeux (de gouvernance, des relations avec les parties prenantes, d'équité territoriale etc.) ;
- questionnement ;
- synthèse et propositions éventuelles.

Par ailleurs, chaque item du référentiel actuel a été revu, repris ou supprimé, d'autres items faisant leur apparition. Ce qui suit est à lire en lien avec l'annexe 7 qui présente la nouvelle rédaction du référentiel.

2.2.2.2. Principales inflexions apportées

Ce paragraphe passe en revue les cinq rubriques actuelles du référentiel :

- **Gouvernance** : il est proposé de scinder ce premier thème en deux parties, la première intitulée « Gouvernance de l'organisme » et la seconde « Management interne ». Cette proposition résulte tout simplement du fait que l'ensemble des rapports analysés établissent cette distinction. L'item contrôle de gestion est complété par une question sur la cartographie des risques ;
- **Participation citoyenne** : cet intitulé trop restrictif est remplacé par « Relations avec les parties prenantes » ce qui inclut aussi la participation citoyenne (élément fort de la Charte de l'environnement, comme indiqué plus haut). Plusieurs catégories de parties prenantes sont proposées ;
- **Accès aux services essentiels** : l'adjectif « essentiel » est important mais sans doute trop restrictif et de surcroît difficile à définir : ce qui peut être essentiel pour une famille ne l'est pas forcément pour une personne âgée (l'école par exemple). Ce qui est recherché, c'est de réunir dans un seul chapitre les droits fondamentaux (libertés diverses, individuelles et collectives), et l'accès aux moyens de vivre pleinement sa citoyenneté. Il est ainsi proposé de remplacer le titre actuel par « Accès aux biens et services » Parallèlement, la liste des biens et services mentionnée est étendue ;
- **Équité territoriale** : il s'agit sans doute de la rubrique la plus difficile à renseigner, d'autant que, comme on l'a vu plus haut, cette rubrique et la rubrique « services essentiels » se chevauchent pour partie. Il est proposé de le compléter par la notion d'« engagement sociétal » en référence au référentiel Vigéo, ce qui correspond à ce qui a pu être analysé à travers les rapports de la DREAL Limousin, du Parc des Écrins ou de la DIR Ouest ;
- **Prise en compte des personnes vulnérables** : trop ciblé sur une catégorie de population, à savoir sur les tranches sociales les plus défavorisées, le champ de cette rubrique mérite d'être élargi. Il peut s'agir de personnes effectivement vulnérables du fait de leur état de santé, de leur situation de handicap ou de la faiblesse de leurs ressources (risques sociaux et économiques). Mais il peut également s'agir de personnes exposées à des risques naturels ou industriels ou

à des questions d'hygiène et de sécurité sans que leur situation sociale puisse être directement reliée à ces risques. Il est suggéré de retenir une appellation plus large rédigée ainsi : « Personnes exposées à des risques sociaux, économiques ou environnementaux ». Il convient de ne pas omettre ceux des agents de l'organisme faisant l'objet de la mission qui relèvent de cette rubrique mais dont la situation est à examiner à part. C'est pourquoi il est retenu l'idée de distinguer, pour cette cinquième thématique, ce qui relève de l'action propre de l'organisme de ce qui concerne la gestion de ses ressources humaines.

L'ensemble de ces éléments doit pouvoir être valablement exploité pour tout type de mission du CGEDD, en direction de toute catégorie d'organisme ou de projet d'aménagement. De cet ensemble il résulte une première proposition :

1. Modifier et enrichir le contenu du référentiel ayant fait l'objet de l'expérimentation et l'intituler « Référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD ».

2.2.3. Valider, diffuser, informer, former

Il convient sur cette base d'identifier une phase de validation, une phase d'incorporation et une phase de diffusion-formation du référentiel ainsi transformé.

2.2.3.1. Validation du nouveau référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD

Si le projet de référentiel rénové présente une certaine forme de robustesse eu égard à la méthodologie suivie pour le construire, il est aussi très certainement perfectible. Il s'avère donc nécessaire d'en effectuer une analyse appropriée par un ensemble de membres du CGEDD, issus de différentes sections en incluant les responsables de la démarche qualité et de la formation au développement durable, ainsi que, le cas échéant, des membres extérieurs au Conseil. Ce groupe ad hoc s'inscrirait dans le cadre de la démarche qualité et serait placé sous l'égide, soit du secrétariat général du CGEDD, soit de la mission ministérielle d'audit interne.

Une décision du bureau porterait ensuite validation du document.

2. Faire valider le projet de référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD par le bureau du Conseil général sur proposition d'un comité ad hoc composé de membres du Conseil, dont les responsables de la démarche qualité et de la formation au développement durable, ainsi que, le cas échéant, de membres extérieurs à ce dernier.

2.2.3.2. Modalités d'intégration aux guides méthodologiques du CGEDD

Les membres de CGEDD ont à leur disposition une collection de guides spécialisés pour les aider à effectuer leurs missions. Outre le guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD (mai 2012), guide général utilisable pour presque toutes les missions et s'inscrivant dans le cadre de la démarche qualité, d'autres ont un

caractère plus spécifique qui justifie leur qualification de guides spécialisés. Parmi ceux-ci, peuvent être cités :

- guide de l'audit ;
- guide spécialisé de l'inspection des services ;
- référentiel spécialisé du contrôle des organismes scientifiques et techniques ;
- référentiel spécialisé d'audit des parcs nationaux ;
- guide spécialisé sur l'inspection relative à la santé-sécurité au travail dans les administrations et établissements publics relevant de la compétence du CGEDD.

Dès lors que le référentiel « sociétal » serait approuvé, il s'agit de déterminer sa place parmi les outils existants. Trois options sont envisageables :

- l'intégrer au guide méthodologique général ;
- l'adapter à chacun des guides spécialisés ;
- le traiter comme un guide spécialisé à part entière.

Le travail d'adaptation à chaque guide spécialisé est possible mais ardu du fait du caractère technique de ces référentiels et du caractère transversal du référentiel « sociétal ». Ce travail d'adaptation ne serait par exemple pas approprié pour le guide de l'audit qui est construit conformément au respect des normes de l'*Institute of international auditors* (IIA). Cette option n'est-elle pas à retenir.

Une option consiste à considérer le référentiel « sociétal » comme un référentiel à part entière. Cette option est confortée par l'éventualité d'en faire à moyen terme un véritable guide transversal du développement durable.

Cela suppose cependant de lui conférer le même format de présentation que les guides spécialisés en procédant à un développement plus complet du contenu des items qui le composent et en mettant en avant les questionnements relevant d'un tronc commun à tous les types d'audit. Ce travail important peut s'inscrire dans les objectifs du Conseil général dans les mois à venir. Cette faculté peut donc rester ouverte.

A noter cependant, que dans ce cas, les membres du CGEDD en mission auraient deux référentiels à utiliser, le référentiel technique spécialisé appliqué à la catégorie de mission qu'ils mènent de manière conjointe avec le référentiel sociétal.

Ainsi, la première solution apparaît comme étant préférable. Elle consiste à **intégrer** le référentiel au guide méthodologique général du CGEDD dans une annexe dédiée. Plusieurs arguments plaident en faveur de cette recommandation :

- le caractère transversal du référentiel « sociétal » ;
- l'adaptabilité du référentiel aux différents types de mission du CGEDD ;

- le suivi et les possibilités d'ajustements réguliers du référentiel du fait de son introduction dans le guide méthodologique.

3. Eu égard au caractère transversal du référentiel « sociétal », annexer ce document au guide méthodologique du CGEDD.

2.2.3.3. Sensibilisation et appropriation de la méthode

Une fois mis à la disposition des membres du CGEDD, il s'agit aussi que chacun se l'approprié. C'est pourquoi une série de formations ou de présentation du guide est indispensable. L'actuel document avait fait l'objet d'une présentation, du reste appréciée, à l'ensemble des sections. Cette opération doit être réitérée à brève échéance.

Sur le plan pratique, il conviendrait de charger expressément le collège C3, « Accès aux services essentiels, droits fondamentaux, cohésion sociale », d'une mission de suivi, de sensibilisation, d'appui méthodologique et de conseil à la mise en œuvre de ce guide.

Mais plus globalement, le mode d'emploi du référentiel pourrait être inscrit au programme de formation du CGEDD et en toute hypothèse faire l'objet d'une présentation à tous les nouveaux adhérents, le cas échéant à l'occasion du séminaire d'Arras.

4. Dans le cadre de la formation au développement durable, sensibiliser et former les membres du CGEDD, en particulier les nouveaux arrivants à l'utilisation du référentiel « sociétal » et confier au collège « Accès aux services essentiels, droits fondamentaux, cohésion sociale » une mission de suivi, d'appui méthodologique et de conseil à la mise en œuvre du nouveau référentiel.

En raison de la diversité et de l'évolution constante des missions du CGEDD, il est nécessaire de prévoir une évaluation de l'utilisation et du contenu du référentiel « sociétal » et le cas échéant de le modifier en fonction des enseignements qui seront tirés de son utilisation.

5. Procéder à une évaluation du référentiel sociétal dans un délai de deux ans à compter de sa validation.

Conclusion

Au terme de cette présentation, il est procédé à un rappel et formulé un vœu.

Le rappel consiste simplement à retranscrire l'article 6 de la Charte de l'environnement de 2004 (Loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005) : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. »

Dans l'esprit du rédacteur, le référentiel social constitue la première pierre d'un référentiel plus global, englobant l'ensemble des aspects du développement durable.

Dans le cadre d'une démarche globale, il est formé le vœu qu'il puisse être complété par un volet économique et par les outils liés au volet environnemental déjà utilisés au Conseil général afin que, comme pour les politiques publiques, les rapports du CGEDD puissent traduire la volonté du Constituant.



Jean-Paul LE DIVENAH

Inspecteur général de
l'administration du
développement durable

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable*

Le Vice-Président

La Défense, le **27 JUIN 2012**

Note

à l'attention de

Monsieur Jean-Paul LE DIVENAH,
inspecteur général de l'administration
du développement durable

Référence CGEDD n° 008411-01

Une **mission d'évaluation de la mise en oeuvre expérimentale du référentiel des clauses sociales** est inscrite dans la démarche qualité du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). Vous trouverez en annexe la note de commande.

Je vous confie cette mission, dont la Présidente de la 1ère section est le superviseur. Elle est enregistrée sous le n° 008411-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

J'attire votre attention sur mon souhait de disposer du rapport définitif pour décembre 2012.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de m'adresser votre rapport de fin de mission aux fins de transmission à la Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Christian LEYRIT



Copies : Mme la Présidente et M. le Secrétaire de la 1ère section

www.cgedd-sg@developpement-durable.gouv.fr

Tour Pascal B – 92055 La Défense cedex – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22 – Fax : 33 (0)1 40 81 23 24

Evaluation de la mise en oeuvre expérimentale du référentiel des clauses sociales inscrit dans la démarche qualité du CGEDD

Note de commande

Dans la perspective d'adoption d'une démarche intégrée du développement durable par le CGEDD, un référentiel des clauses sociales a été initié qui est désormais pris en compte dans la démarche qualité du Conseil.

Ce référentiel a fait l'objet d'une promotion durant l'année 2011, notamment par une présentation devant l'ensemble des sections et deux MIGT et par l'inclusion de clauses de portée sociale dans le processus d'élaboration de quelques rapports de mission.

Il convient désormais de franchir une nouvelle étape en vue d'assurer progressivement la prise en compte de la dimension sociale du développement durable dans le cadre des missions confiées aux membres du CGEDD.

A cette fin, pour diffuser la connaissance de ce référentiel, développer le réflexe de son utilisation et tester sa pertinence dans des productions de natures différentes, il est prévu de le tester en l'appliquant aux 8 audits ou inspections suivants, inscrits au programme d'activité de 2012 :

- audit de programme 113 (urbanisme, paysage, eau et biodiversité) ;
- audit de l'EPA Sénart ;
- audit du Parc national des Ecrins ;
- audit de l'ENTPE ;
- audit de l'IFFSTAR ;
- inspection de la DREAL Limousin ;
- inspection de la DIR Atlantique ;
- mission d'étude sur le droit à l'information sur les risques majeurs.

Compte tenu de la diversité de ces missions, tant en ce qui concerne les organismes ou programmes concernés que les domaines d'investigation, il convient de procéder à une évaluation de cette expérimentation.

A cette fin une coordination de cette démarche doit être assurée avec l'appui d'un groupe de travail qui comprendra notamment un correspondant désigné parmi les auditeurs de chacune des missions.

Dans ce cadre, il y a lieu :

- de veiller à la meilleure prise en compte possible du questionnement social dans la note de cadrage et le cas échéant, les questionnaires d'entretien prévus pour chacune de ces missions ;

.../...

- d'adapter le questionnement à l'objet et à la nature de la mission ;
- de servir de lieu d'échanges par le biais de réunions régulières ;
- de diffuser en tant que de besoin la connaissance des outils ayant servi à la construction du référentiel des clauses sociales (Grille RST 02, Guide d'évaluation des agendas 21, norme ISO 26000, stratégie nationale du développement durable) ;
- d'évaluer l'expérimentation de l'apport du référentiel en fin d'exercice, sous la forme d'un rapport qui proposera :
 - les modalités de diffusion de son utilisation,
 - les modifications et compléments à y apporter,
 - les actions de formation facilitant son application.

Ces travaux conduiront à la production d'un rapport pour décembre 2012.

Le Vice-Président
du Conseil général de l'environnement
et du développement durable



Christian LEYRIT

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>
BACOT	Marie-Anne	Section 2	IGADD
CARTIGNY	Jacques	Section 1	IGPEF- co-coordonnateur C3
DOUARD	Pascal	Section 5	IGPEF
DURANTHON	Jean-Philippe	Section 2	IGADD – coordonnateur mission d'appui 1
GUERBER LE GALL	Annick	Section 5	IGADD
KBAIER	Rouchdy	Section 1	PNT A+ - coordonnateur C1
MARQUES	Ruth	MIGT 2	IGADD – co-coordonnateur C8
NATAF	Jean-Michel	Section 5	IGPEF
PATEY	Gérard	MIGT 3	IGPEF - coordonnateur
PITIÉ	Christian	MIGT 4	IGPER – coordonnateur pi

3. Projet de référentiel des clauses sociales ayant fait l'objet de l'expérimentation

« Propositions de rédaction d'un guide-référentiel complémentaire aux documents méthodologiques du CGEDD »

L'examen du volet social d'un organisme ou d'un projet peut être étayé par des données quantitatives quand elles existent, ainsi que par des appréciations qualitatives.

Aussi, pour chacun des cinq thèmes retenus (voir ci-dessous), il est proposé la démarche suivante :

- description objective de la prise en compte du thème par l'organisme ou dans le projet ;
- questionnement suscité par cette description (ceux proposés ci-dessous ne sauraient donc être exhaustifs) ;
- appréciation qualitative du traitement du thème par l'organisme ou dans le projet.

I. Gouvernance

I-1 Décrire le mode de gouvernance de l'organisme ou du projet expertisé

I-2 Questionnement

- Pilotage – rôle des instances de décision
- Place du dialogue social (adhésion aux valeurs de l'organisme et à ses projets économiques et sociaux)
- Place des femmes dans l'encadrement (progression annuelle, diversité des responsabilités)
- Contrôle de gestion (l'existence d'un contrôle de gestion de qualité est un signe de transparence et son absence, un signe de gouvernance défaillante)
- Intégration des règles juridiques et techniques
- Place des investissements socialement responsables.

I-3 Appréciation qualitative sur le mode de gouvernance

II. Participation citoyenne

II-1 Décrire les processus de participation des usagers au fonctionnement de l'organisme ou à la définition du projet

II-2 Questionnement

- Identifier les acteurs associés et ceux qui devraient l'être – place du monde associatif, etc.
- Modalités de consultation des parties prenantes.

- Prise en compte des résultats de la participation citoyenne
- II-3 Appréciation qualitative sur la participation citoyenne

III. Accès aux services essentiels

III-1 Décrire en quoi l'action de l'organisme ou la réalisation du projet a un impact sur l'accès des populations concernées aux services essentiels tels que l'énergie, les transports, l'eau, le logement, les biens de consommation durable etc

III-2 Questionnement

- Services essentiels impactés par l'action de l'organisme ou par le projet
- Qualification de l'impact de cette action ou de ce projet
- Mesures prises pour limiter, atténuer ou compenser les éventuelles restrictions dues à l'action de l'organisme ou au projet à l'accès des populations aux services essentiels concernés

III-3 Appréciation qualitative sur la prise en compte de l'accès des populations aux services essentiels

IV. Équité territoriale

IV-1 Décrire en quoi l'action de l'organisme ou en quoi le projet ont une incidence en matière d'équité territoriale

IV-2 Questionnement

- Rôle de l'organisme ou impact en matière d'équité territoriale
- Mesures susceptibles de contrarier ou de favoriser l'équité territoriale
- Mesures compensatoires envisagées pour compenser des déséquilibres territoriaux résultant de l'action de l'organisme ou du projet analysé

IV-3 Appréciation qualitative sur la prise en compte de l'équité territoriale par l'organisme ou par le projet

V. Prise en compte des personnes vulnérables

V-1 Décrire en quoi l'action de l'organisme ou la mise en œuvre du projet ont un impact en direction des personnes vulnérables

V-2 Questionnement

- Catégories de personnes vulnérables susceptibles d'être concernées par l'action de l'organisme ou la mise en œuvre du projet
- Mesures prises en faveur de l'accessibilité des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite
- Prise en compte de l'exposition des personnes vulnérables aux nuisances résultant éventuellement de l'action de l'organisme ou du projet analysé

V-3 Appréciation qualitative sur la prise en compte des personnes vulnérables par l'organisme ou par le projet.

4. Tableau de construction du référentiel social

Référentiels – Thèmes pris en compte	RST 02	Norme ISO 26000	SNDD	Évaluation Agendas 21
<i>Gouvernance</i>	Dimension 1 : Gouvernance	Article 6-2 : Gouvernance de l'organisation	Défi 3 : Gouvernance	Élément de démarche n° 2 : organisation du pilotage
<i>Participation citoyenne</i>	Dimension 1. Critère 1-2 : concertation et participation citoyenne	Article 5-3 : Identifier les parties prenantes et dialoguer avec elles	Défi 3 – critère 3-1- 1 : participation des femmes ; Défi 3 – critère 3-2- 2 : participation à la vie associative	Élément de démarche n°1 : participation des acteurs
<i>Accès aux services essentiels</i>	Dimension 7 : Interface vivable. Critère 7-4 : assurer aux plus démunis l'accès aux services essentiels. Critère 3-1 : le projet est-il accessible à tous par les moyens de transport ?	Article 6-7-8 : Accès aux services essentiels	Défi 8 : Insertion sociale, démographique et immigration. Critère 8-2-2 : pauvreté en conditions de vie (dont restrictions de consommations, difficultés de logement)	Finalité n° 3 : cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations
<i>Équité territoriale</i>	Dimension 2 : dimension sociale. Critère 2-2 : solidarités. Le projet favorise-t-il la solidarité territoriale ?	Question centrale 6.8 : Contribution au développement local	Défi 5 : transports et mobilités durables	Finalité n° 3
<i>Prise en compte des personnes vulnérables</i>	Dimensions 2 et 3 (interface équitable). Critère 2-2 : insérer les populations défavorisées. Critère 3-1 : Accessibilité des PH. Critère 3-2 : Équité entre générations	Article 6-3-7 : Discrimination et groupes vulnérables	Défi 7 : santé publique, prévention, gestion des risques (cf critère 7-2-3). Défi 8 – critère 8-2- 3 : difficultés de logement.	Finalité n° 3

5. Domaines et critères d'évaluation de la méthodologie Vigéo rating

<i>Ressources humaines</i>	<i>Comportements sur les marchés</i>	<i>Environnement</i>	<i>Droits humains</i>	<i>Gouvernance d'entreprise</i>	<i>Engagement sociétal</i>
Promotion du dialogue social	Sécurité du produit	Définition de la stratégie environnementale et éco-conception	Respect des droits fondamentaux et prévention des atteintes à ces droits	Équilibre des pouvoirs et efficacité du CA	Engagement en faveur du développement économique et social du territoire d'implantation
Promotion de la participation des salariés	Information clients	Prise en compte des risques de pollution (sols, accidents)	Respect de la liberté syndicale et du droit de négociation collective	Audit et mécanismes de contrôle	Prise en compte de l'impact sociétal attaché aux produits/services développés dans l'entreprise
Gestion maîtrisée des restructurations	Orientation des contrats	Offre de produits et de services « verts »	Non-discrimination	Engagement avec les actionnaires et structure de l'actionariat	Contributions de l'entreprise à des causes d'intérêt général
Promotion des choix individuels de carrière et de l'employabilité	Coopération durable des fournisseurs	Prévention des risques d'atteinte à la biodiversité	Élimination des formes de travail précaire	Détermination des rémunérations des administrateurs et principaux dirigeants	
Qualité des systèmes de rémunération	Intégration des facteurs environnementaux dans la chaîne d'approvisionnement	Maîtrise des impacts sur l'eau			
Amélioration des conditions de santé-sécurité	Intégration des facteurs sociaux dans la chaîne d'approvisionnement	Maîtrise de consommation d'énergie et réduction des émissions polluantes			
Respect et aménagement du temps de travail	Prévention de la corruption	Maîtrise des impacts sur l'air			
	Prévention des pratiques concurrentielles	Maîtrise et amélioration de la gestion des déchets			
	La transparence et l'intégrité des stratégies et des pratiques d'influence	Maîtrise des niveaux de pollution locale			
		Maîtrise des impacts liés à la distribution/transport			
		Maîtrise des impacts liés à l'utilisation et à l'élimination du produit ou du service			

Source : Vigéo.

6. Exemple d'application de la méthodologie Vigéo rating

Maîtrise des consommations d'énergie et réductions des émissions polluantes

Items	Angles élémentaires d'analyse	Questionnement
POLITIQUE	Visibilité	L'entreprise a-t-elle formalisé un engagement relatif à sa consommation d'énergie et à ses émissions ? A-t-elle fixé des objectifs ?
	Contenu	
	Portage	
DÉPLOIEMENT	Moyens	Est-ce que l'entreprise a alloué des ressources pour réduire sa consommation d'énergie et ses émissions ? Quelle est l'étendue de l'application des mesures ?
	Couverture	
	Diffusion	
RÉSULTATS	Indicateurs	Quelle a été la consommation d'énergie et les émissions relatives de l'entreprise sur ces trois dernières années ?
	Controverses / parties prenantes	

Source : Vigéo

7. Proposition de référentiel des clauses sociales modifié

Référentiel d'aide à la rédaction du volet sociétal des rapports du CGEDD

L'examen du volet social d'un organisme ou d'un projet peut être étayé par des données quantitatives quand elles existent, ainsi que par des appréciations qualitatives.

Aussi, pour chacun des cinq thématiques retenues, il est proposé une démarche en trois temps :

- présentation générale et identification des enjeux ;
- questionnement suscité par cette description (ceux proposés ci-dessous ne sauraient donc être exhaustifs) ;
- synthèse et propositions éventuelles.

I. Gouvernance de l'organisme et management interne

I-1 Décrire le mode de gouvernance de l'organisme ou du projet expertisé

I-2 Questionnement

Gouvernance de l'organisme

- Pilotage – rôle et fonctionnement des instances de décision. Fonctionnement du conseil d'administration : équilibre des pouvoirs et efficacité du CA.
- Fonctionnement du comité de direction et des autres comités qui en sont issus.
- Appréciation sur l'organigramme, existence de fiches de postes, le cas échéant, fonctionnement en mode projet.
- Place des femmes dans l'encadrement (progression annuelle, diversité des responsabilités).
- Intégration des règles juridiques et techniques ; existence de controverses (litiges avec l'extérieur).
- Inventaire et commentaires sur les labels et accréditations obtenus par l'organisme.

- Pour les organismes se finançant à l'extérieur : est-il labellisé au titre des investissements socialement responsables ? En faire l'analyse.

Management interne

- Fonctionnement des instances consultatives : comités paritaires, CHSCT.
- Place du dialogue social, ambiance et conditions de travail, santé, sécurité et bien-être au travail.
- Modalités de promotion interne.
- Qualité du contrôle de gestion (l'existence d'un contrôle de gestion de qualité est un signe de transparence et son absence, un signe de gouvernance défaillante).
- Existence d'une cartographie des risques : le cas échéant, se prononcer sur l'opportunité d'en établir une.
- Modalités de communication interne, nature et qualité des informations diffusées aux employés.

I-3 Synthèse et propositions sur les questions de gouvernance et de management interne

II. Relations avec les parties prenantes

II-1 Décrire les processus de participation des usagers au fonctionnement de l'organisme ou à la définition du projet

II-2 Questionnement

- Identifier les parties prenantes externes à l'organisme et décrire la nature des liens avec les acteurs associés et ceux qui devraient l'être – place du monde associatif, etc.
- Modalités de consultation de la population, stratégie de communication internes, organisation de débats publics ; préciser les modalités de participation du public allant au-delà des textes légaux ou réglementaires.
- Modalités de prise en compte des résultats des consultations et concertations externes.

II-3 Synthèse et appréciation qualitative sur les relations avec les parties prenantes.

III. Accès aux biens et services

III-1 Nature des liens entre les actions menées par l'organisme et l'accès des populations concernées aux biens et services tels que : l'énergie, les transports et la mobilité, l'eau, le logement, l'emploi, la santé, l'éducation, l'information, l'accès aux services bancaires, les biens de consommation durable etc

III-2 Questionnement

- Biens et services (en distinguant le cas échéant les droits fondamentaux) impactés par l'action de l'organisme ou par la réalisation du projet.
- Qualification de l'impact de cette action ou de ce projet.
- Mesures prises pour limiter, atténuer ou compenser les éventuelles restrictions dues à l'action de l'organisme ou au projet à l'accès des populations aux biens et services.

III-3 Synthèse et appréciation qualitative sur la prise en compte de l'accès des populations aux biens et services

IV. Équité territoriale et engagement sociétal

IV-1 Décrire en quoi l'action de l'organisme ou en quoi le projet ont une incidence en matière d'équité territoriale et d'engagement sociétal

IV-2 Questionnement

- Projets devant faire l'objet d'une attention particulière en matière d'équité territoriale (répartition d'équipements publics, programme d'entretien routier...).
- Rôle de l'organisme ou impact en matière d'équité territoriale.
- Mesures compensatoires envisagées pour compenser des déséquilibres territoriaux résultant de l'action de l'organisme ou du projet analysé.
- Recensement des actions conduites par l'organisme illustrant son engagement sociétal : marchés d'entretien ou actions de recyclage en lien avec des entreprises locales ou des entreprises d'insertion par l'activité économique ou autres actions en faveur de l'emploi.
- Contributions de l'organisme à des causes d'intérêt général.
- Identification des conflits d'usage pour les espaces publics ou équipements publics gérés par l'établissement.

IV-3 Appréciation qualitative sur la prise en compte de l'équité territoriale par l'organisme ou par le projet

V. Personnes exposées à des risques sociaux, économiques ou environnementaux

V-1 Décrire en quoi l'action de l'organisme ou la mise en œuvre du projet ont un impact en direction des personnes vulnérables

V-2 Questionnement

Action externe de l'organisme

- Catégories de personnes vulnérables susceptibles d'être concernées par l'action de l'organisme ou la mise en œuvre du projet.
- Identification des populations soumises à des risques environnementaux, d'hygiène ou de sécurité – nature de ces risques.
- Prise en compte de l'exposition des personnes vulnérables aux nuisances résultant éventuellement de l'action de l'organisme ou du projet analysé.
- Mesures prises en faveur de l'accessibilité des personnes handicapées ou des personnes à mobilité réduite.
- Implication dans la mise en œuvre du plan santé-environnement.

Gestion interne de l'organisme

- Travail précaire : état des lieux, perspectives.
- Non-discrimination.
- Emploi des agents handicapés : nombre et qualité des emplois.

V-3 Appréciation qualitative sur la prise en compte des personnes vulnérables par l'organisme ou par le projet.

8. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
BOP	Budget opérationnel de programme
CDT	Contrat de développement territorial
CERTU	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
DIR	Direction interdépartementale
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
ENTPE	École nationale des travaux publics de l'État
EPA	Établissement public d'aménagement
ESG	Environnement – social - gouvernance
IFSTTAR	Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux
IGADD	Inspecteur général de l'administration du développement durable
IGPEF	Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
IIA	Institute of international auditors
ISO	Organisation internationale de normalisation (du grec ISOS - égal)
MIGT	Mission d'inspection générale territoriale
ONG	Organisation non gouvernementale
ZAC	Zone d'aménagement concerté

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

**Conseil général de
l'Environnement
et du Développement durable**

7e section – secrétariat général

bureau Rapports et
Documentation

Tour Pascal B - 92055 La
Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 73

