

POLITIQUE ACHATS RESPONSABLES

TRAME DE DIAGNOSTIC

Trame réalisée dans le cadre de l'appel à candidatures
auprès des collectivités locales et autres structures d'Aquitaine
soumises au Code des Marchés Publics
pour la mise en place de politiques d'achats responsables

ADEME



R E G I O N



Réseau Aquitain des Acheteurs Publics Responsables

www.achatsresponsables.com/aquitaine

2010-2011

Contact Réseau : antoine.bonsch@ademe.fr

Prestataire :

Benoît Agassant
b.agassant@bmjratings.com
01 53 89 02 53



Contexte du diagnostic & synthèse	page 3
<ul style="list-style-type: none">• Contexte de l'appel à projet• Comment s'est déroulé l'accompagnement ?• Points à retenir• Enjeux	
1- Carte d'identité & éco-responsabilité	page 5
<ul style="list-style-type: none">• Carte d'identité de la structure• Spécificités• Engagement développement durable• Eco-responsabilité	
2 - Organisation des achats	page 6
<ul style="list-style-type: none">• Organisation• Outils• Implication des élus• Veille produits – relations fournisseurs• Rationalisation	
3- Achats responsables	page 8
<ul style="list-style-type: none">• Engagement• Intégration dans l'organisation• Intégration dans les outils• Veille et réseaux	
4-Pistes d'action	page 10
Annexe : entretiens réalisés et documents consultés	page 11

LA VOCATION DE CE DOCUMENT

Ce document présente une trame des points analysés pour la réalisation du diagnostic achats responsables dans le cadre du projet, et suit le plan utilisé pour chacun des rapports de diagnostic. Dans le cadre de ce projet, les différents diagnostics ont été réalisés par le prestataire retenu. Ce document ne prétend pas remplacer l'accompagnement par un prestataire spécialisé, mais il peut constituer une check – liste utile au responsable des achats et/ou au responsable du développement durable pour améliorer la démarche d'achats responsables.

CONTEXTE

L'ACCOMPAGNEMENT DE 11 STRUCTURES PILOTES D'AQUITAINE SUR LA CONSTRUCTION D'UNE POLITIQUE D'ACHATS PUBLICS RESPONSABLES

L'ADEME et le Conseil régional d'Aquitaine ont lancé un appel à candidatures sur le thème des achats écoresponsables dans le cadre du Réseau Aquitain des Acheteurs publics responsables (RAA). L'objectif était de sélectionner une diversité de candidats (types de structures, taille, territoire, niveau d'engagement développement durable) pour en tirer des enseignements mutualisables avec le plus grand nombre.

Les structures retenues ont bénéficié d'un accompagnement individuel par un prestataire et d'échanges collectifs entre elles. Le cabinet BMJ Ratings, spécialisé dans l'évaluation développement durable des collectivités territoriales, a été retenu pour réaliser cet accompagnement.

OBJECTIF DE L'APPEL A CANDIDATURES

Les achats responsables sont souvent abordés selon une approche purement technique (rédaction des clauses sociales et environnementales) alors qu'une approche managériale est également indispensable. L'objectif de cet appel à projets était de créer une mobilisation interne dans les collectivités (et autres structures soumises au code des marchés publics) sélectionnées pour construire une dynamique collective, intégrée à une perspective globale de développement durable.

L'ENGAGEMENT DU RESEAU AUPRES DES STRUCTURES RETENUES :

- Accompagner chaque structure dans l'élaboration d'une politique d'achats responsables (4 jours consultant par collectivité) :
 - o diagnostic initial (état des lieux, freins et leviers à la mise en place d'une politique),
 - o construction d'un plan d'actions et d'un dispositif de suivi,
 - o mobilisation interne de l'ensemble des acteurs concernés,
 - o bilan des actions engagées.
- Mettre en réseau les structures engagées dans cette démarche et valoriser les expériences au sein du Réseau.

L'ENGAGEMENT DES STRUCTURES RETENUES :

- Identifier un référent en interne, constituer une équipe projet, et s'engager officiellement dans la démarche (délibération, ...),
- Mettre à disposition du prestataire les documents nécessaires au diagnostic et se rendre disponible pour les entretiens avec le prestataire,
- Mettre en oeuvre le plan d'action construit avec le prestataire,
- Mobiliser les personnes pertinentes pour le séminaire participatif et mettre en place un groupe de travail,
- Evaluer les actions mises en oeuvre et en rendre compte aux membres du réseau.

COMMENT S'EST PASSE L'ACCOMPAGNEMENT

PREMIERE REUNION INTER-STRUCTURES

- Présentation de l'accompagnement aux 11 structures retenues
- Prise de contact entre les structures
- Collecte de documents sur l'engagement développement durable, l'organisation des achats et la démarche d'achats responsables de chaque structure

ANALYSE DOCUMENTAIRE ET ENTRETIENS

- Analyse des documents collectés
- Entretiens avec les personnes en charge des achats, des élus et d'autres interlocuteurs (direction générale, développement durable)

DIAGNOSTIC ET RESTITUTION

- Diagnostic de la politique achats et préconisations (cf plan des pages suivantes)
- Restitution du diagnostic à chaque structure
- Mise à disposition d'un outil pour s'interroger sur la prise en compte du développement durable dans chaque famille d'achats (fiche navette), ou diffusion d'un questionnaire sur les principales familles d'achat

SEMINAIRE PARTICIPATIF SUR LES ACHATS RESPONSABLES

- Animation d'un séminaire dans chaque structure avec un groupe élargi d'élus et/ou d'agents
- Expérimentation participative de la fiche navette sur une famille d'achats
- Réflexion collective sur les actions à mettre en oeuvre suite à l'accompagnement pour poursuivre le déploiement de la politique d'achats responsables

DEUXIEME REUNION INTER-STRUCTURES

- Bilan de chaque démarche
- Identification des facteurs clefs de succès et des principaux freins
- Echanges sur les enseignements communs et les particularités

REDACTION DE FICHES RETOUR D'EXPERIENCE

- Pré-rédaction de fiches retour d'expérience à finaliser par chaque structure

RESTITUTION AU RESEAU

- Restitution du projet au Réseau Aquitain des Acheteurs Publics Responsables à l'occasion d'une journée régionale du Réseau

POINTS A RETENIR	ENJEUX
<ul style="list-style-type: none"> ■ Existence d'une démarche développement durable ■ Achats de gré à gré ou par appel d'offre ■ Degré de structuration et de centralisation de la fonction achats ■ Démarche d'achats responsables déjà engagée ou en émergence ■ Rôle éventuel de la structure candidate vis-à-vis d'autres structures sur les achats responsables (structure intercommunale / communes membres) 	<p data-bbox="882 1671 1417 1794">En fonction du degré d'organisation de la structure sur les achats et de son niveau d'engagement préalable sur les achats responsables :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Mettre en place et déployer des outils ■ Rationaliser et mettre en cohérence les pratiques ■ Mobiliser les services

CARTE D'IDENTITE DE LA STRUCTURE

Type	Nombre de communes	Nombre d'habitants	Nombre d'agents	Démarche DD
	(si structure intercommunale)			

SPECIFICITES

Dans cette partie on indique les spécificités de la structure accompagnée au regard :

- de sa taille, de son nombre d'agents et de l'existence ou non d'une personne en charge des achats,
- de sa structuration,
- des montants associés à ses familles d'achats (au dessus ou en dessous du seuil de mise en concurrence),
- de sa candidature pour son propre compte ou également pour le compte des structures membres,
- de son niveau d'engagement en faveur du développement durable

Cette partie s'inscrit dans la perspective d'enseignement pour les autres structures.

ENGAGEMENT DEVELOPPEMENT DURABLE

La mission n'a pas pour objectif de réaliser une évaluation de la performance de la structure au regard du développement durable. Néanmoins il s'agit d'un élément de contexte fondamental :

- Les achats responsables sont une composante d'une démarche plus globale de développement durable, et plus spécialement d'une démarche d'exemplarité de la structure dans son fonctionnement interne (éco-responsabilité) ;
- L'élaboration d'une démarche de développement durable suit généralement un déroulement qui peut servir pour construire une démarche d'achats responsables :
 - sensibilisation et mobilisation des élus, des agents (et des autres acteurs du territoire) ;
 - état des lieux ;
 - concertation pour l'élaboration d'un plan d'actions ;
 - mise en place d'outils de pilotage et de suivi.

Par ailleurs l'existence au sein de la structure d'une personne en charge du développement durable constitue un atout pour le déploiement d'une politique d'achats responsables.

Dans cette partie, on va donc s'intéresser :

- à l'existence d'une démarche globale de développement durable : Agenda 21, Charte pour l'environnement, plan climat
- au degré de mise en place de cette démarche : engagement, état des lieux, élaboration du plan d'actions, adoption du plan d'actions, mise en œuvre opérationnelle, évaluation
- à la sensibilisation et à la mobilisation des élus et agents dans le cadre de cette démarche
- au volet « éco-responsabilité » de cette démarche (cf partie suivante)
- aux outils mis en place pour piloter la démarche
- aux personnes (élus et agents) qui pilotent cette démarche

ECO-RESPONSABILITE

L'éco-responsabilité est ici appréhender au sens de la prise en compte du développement durable dans le fonctionnement interne de la structure : tri des déchets, déplacements des agents, économies d'eau ou d'énergie, gestion rationnelle du papier, et achats responsables. Recenser les engagements et les pratiques en la matière permet de mettre la démarche d'achats responsables en perspective et de lui donner du sens.

Ce chapitre se focalise sur l'organisation des achats au sein de la structure, sans s'attacher à ce stade à la prise en compte des considérations sociales ou environnementales.

ORGANISATION

L'analyse s'attache aux questions suivantes :

- Quelle est la segmentation des achats au sein de la structure (montants annuels associés à chaque famille d'achat) → permet d'identifier quelles sont les familles d'achats qui sont en dessous des seuils de mise en concurrence.
- Comment est organisée la fonction achat au sein de la structure ? Y a-t-il au sein de la structure une ou plusieurs personnes dédiées aux achats ? Comment est/sont elle(s) positionnée(s) dans l'organigramme ?
- Quel est le rôle de la / des personne(s) en charge des achats ? Quel est le rôle des services prescripteurs (ceux qui émettent le besoin) ? Y a-t-il des interlocuteurs achats clairement identifiés dans les services prescripteurs ? Quel est le niveau de centralisation / décentralisation de la fonction achat ?
- Quel est le circuit d'élaboration d'un marché et qui pilote chaque étape : identification du besoin, détermination des caractéristiques techniques, rédaction des documents du marché, diffusion du marché, analyse des offres ?
- Quelles sont les instructions données aux services sur la question des achats ? Comment est réparti le pilotage sur des marchés sur les différentes familles d'achat entre les différents services prescripteurs ? Subsiste-t'il des marchés sur une même famille d'achat non mutualisés entre les services ?
- Y a-t-il une formation des services sur les marchés publics ?
- Des groupes de travail ont-ils été mis en place pour réfléchir sur certaines familles d'achat ?

Dans le cas d'une mission d'accompagnement mutualisé entre une structure intercommunale et ses communes membres, l'analyse examine également l'organisation des achats au sein des différentes communes (diffusion d'une enquête complémentaire spécifique)

OUTILS

Cette partie étudie les outils existants sur la gestion des achats :

- Règlement intérieur des achats ou guide des marchés publics
- Nomenclature des achats (par famille d'achats)
- Directives ou notes de service sur les achats
- Outils de planification, de détermination des besoins ou d'élaboration des marchés (rédaction des clauses techniques, des critères de choix, pondération des critères)
- Outils d'analyse des offres
- Outils de bilan des marchés, tableaux de bord

Au-delà de l'existence d'outils, l'analyse prend en compte leur niveau de validation, leur diffusion et leur utilisation effective.

IMPLICATION DES ELUS

La loi impose la mise en place d'une commission d'appel d'offres pour les marchés supérieurs à 206 000 euros. Mais la plupart des achats sont inférieurs à ce seuil :

- Y a-t-il un élu en charge des achats ?
- Les élus de la commission d'appel d'offres et/ou les principaux élus référents des services prescripteurs ont-ils été formés aux achats publics ?
- Les élus ont-ils un rôle sur les marchés inférieurs à 206 000 euros ? Sont-ils uniquement en posture de validation du choix des candidats ou bien sont-ils impliqués plus en amont dans la détermination du besoin et/ou dans la validation des documents du marché (ou tout au moins des critères de choix des offres) ?

VEILLE PRODUITS – RELATIONS FOURNISSEURS

Dans cette partie, toujours en dehors de toute considération sociale ou environnementale, l'analyse examine les points suivants :

- Y a-t-il une veille sur les solutions techniques existantes et l'évolution de l'offre sur les différentes familles d'achat ? Cette veille est-elle faite par le service achats ou par les services prescripteurs ?
- La structure échange t-elle avec d'autres structures soumises aux marchés publics pour améliorer ses pratiques ? Se tient-elle informée des évolutions réglementaires ?
- Y a-t-il une veille sur l'évolution de l'offre locale ?
- Les services prescripteurs ont-ils des relations avec leurs fournisseurs pendant la durée du marché pour échanger sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, sur le respect des critères intégrés au marché, et sur les marges de progrès susceptibles d'être intégrées à un futur appel d'offre ?

RATIONALISATION

Une démarche d'achats responsables ne doit pas se traduire uniquement par des surcoûts pour la structure concernée. Il est donc important d'identifier le potentiel de rationalisation qui subsiste au niveau de la gestion des achats, rationalisation qui fournira des marges de manœuvre (y compris financières) pour être plus exigeant au niveau des considérations sociales et environnementales :

- mutualisation des marchés sur une même famille d'achat ou bien subsistance de marchés lancés sur la même famille d'achat par des services différents ;
- limitation du nombre de références différentes commandées sur chaque famille d'achat (et donc possibilité d'obtenir des prix plus intéressants sur les références restantes) ;
- optimisation de la gestion des stocks et des livraisons (ex : gestion centralisée des stocks et limitation des commandes, ce qui permet également d'obtenir des tarifs plus intéressants, tout en réduisant l'impact environnemental lié au transport)
- réflexion sur l'opportunité d'une mutualisation à plus grande échelle (avec d'autres structures) sur certaines familles d'achat afin d'atteindre une « masse critique »

ENGAGEMENT

Le dossier de candidature imposait aux structures candidates de voter une délibération en faveur des achats responsables, afin de s'assurer d'un portage politique de la mission.

Au-delà de cette délibération « obligatoire », l'analyse examine si la structure a déjà formalisé par une délibération ou par une charte sa volonté de mettre en place une politique d'achats responsables. Le cas échéant, l'existence d'une action dédiée aux achats responsables dans une démarche de type Agenda 21 témoigne aussi d'un engagement de la structure sur cette question.

L'analyse s'intéresse également à la désignation éventuelle d'un élu en charge des achats responsables, et à l'existence d'un groupe de travail d'élus ou d'une commission au sein duquel / de laquelle cette question des achats responsables est débattue.

INTEGRATION DANS L'ORGANISATION

Dans cette partie, on analyse la façon dont l'engagement en faveur des achats responsables vient s'intégrer dans l'organisation des achats :

- niveau de perception de la question des achats responsables par le responsable des achats et par les services prescripteurs ;
- directives données aux services prescripteurs et au service achats sur la question ;
- formation du responsable des achats et des principaux acheteurs aux achats responsables ;
- mise en place de groupes de travail pour étudier la question des achats responsables sur certaines familles d'achat ;
- sensibilisation / mobilisation des utilisateurs ;
- rôle éventuel du chargé de mission Agenda 21 / développement durable (si existant) sur cette question ;
- réflexion sur les achats responsables à l'occasion de réunions d'agents dans le cadre de l'élaboration d'un Agenda 21 ;
- mise en place d'un plan d'actions pour une intégration progressive.

Au-delà de l'existant, l'objectif est également d'identifier les ressources mobilisables en interne pour construire ou renforcer la démarche d'achats responsables, et de calibrer le niveau d'ambition et la vitesse de déploiement en fonction de ces ressources.

INTEGRATION DANS LES OUTILS

- Les outils existants sur les achats (règlement intérieur, guide) prennent-ils en compte la question des achats responsables ?
- Existe-t-il des guides dédiés ? Y a-t-il une fiche dédiée aux achats responsables dans l'Agenda 21 ?
- Des outils spécifiques ont-ils été mis en place pour (mieux) prendre le développement durable dans la phase de détermination des besoins ? la phase de rédaction de l'appel d'offre ? l'analyse des offres ? le suivi de la mise en œuvre ?

VEILLE - RESEAUX

- Y a-t-il une veille sur les impacts sociaux et environnementaux des différentes familles d'achat ? sur les référentiels existants ? sur les labels ? sur l'évolution de la réglementation ? Qui fait cette veille ?
- Y a-t-il une veille sur l'évolution de l'offre sur les différentes familles d'achat en matière de prise en compte du développement durable ? sur l'évolution de l'offre locale ?
- Y a-t-il une veille (et des échanges) sur les bonnes pratiques des autres structures en matière d'achats responsables ? sur les ressources méthodologiques existantes ? sur les outils dédiés ?
- La structure participe-t-elle à des réseaux d'échanges sur les achats responsables ?
- Y a-t-il un dialogue avec les fournisseurs/prestataires sur leurs pratiques actuelles et potentielles en matière de prise en compte du développement durable ? Avec les fédérations professionnelles ? La structure a-t-elle affichée vis-à-vis des acteurs économiques locaux sa volonté de s'engager dans une démarche d'achats responsables (et donc la nécessité de faire évoluer leurs pratiques) ?
- Comment cette veille est-elle partagée et mutualisée entre les services ?

PRATIQUES ECO- RESPONSABLES DANS LES ACHATS

Au travers de l'analyse de documents de consultation et d'échanges avec le service achats et les services prescripteurs, cette partie se focalise sur deux approches :

- L'inventaire des considérations sociales et environnementales prises en compte sur les différentes familles d'achat, qu'elles soient :
 - prises en compte au stade de la détermination du besoin (choix de telle ou telle solution pour réduire l'impact environnemental),
 - prises en compte dans les achats de gré à gré,
 - imposées dans les caractéristiques du produit ou de la prestation (cahier des clauses techniques particulières),
 - imposées dans les conditions d'exécution de la prestation,
 - proposées en tant que critères de choix des offres (règlement de consultation),
 - proposées « au bon vouloir du candidat »,
 - intégrées sous forme de demande d'option ou de suggestion de variante,
 - demandées aux candidats sous forme d'un plan de progrès.
- La façon dont ses considérations sont intégrées :
 - Quelle est l'expertise accumulée sur les référentiels, les labels et l'offre disponible ?
 - Quels sont les partenariats mis en place pour mieux prendre en compte ces considérations (ex : partenariat avec un PLIE)
 - Comment se fait le choix entre ce qui est imposé et ce qui est proposé ?
 - Comment se fait le calibrage des considérations (degré d'exigence) ?
 - Comment se fait la notation des offres ? quels sont le cas échéant les grilles de réponse fournies aux candidats et/ou les directives qui leurs sont données pour faciliter l'analyse des réponses et ne pas se laisser influencer par la quantité de documents remis par les candidats ?
 - Comment se fait le contrôle du respect de ces considérations par le candidat retenu ?
 - Comment la structure fait évoluer le cas échéant les pratiques des utilisateurs (directives, sensibilisation, formation) pour qu'ils utilisent au mieux les produits plus éco-responsables commandés par la structure ?

Sont notamment analysés la pertinence du choix des considérations, de leur calibrage et de leur cadrage au regard de la réglementation, des offres reçues et des meilleures pratiques d'autres structures. L'analyse s'attache à identifier les points forts et les axes d'amélioration, et notamment les bonnes pratiques sur certaines familles d'achat qui pourraient être transposées sur d'autres familles.

Pour être crédible, un plan d'action de mise en place d'une politique d'achats responsable doit tenir compte et se nourrir des difficultés rencontrées par la structure :

- documents de marchés non rigoureux juridiquement,
- considérations environnementales ou sociales mal définies ou mal calibrées,
- difficultés d'analyse,
- appel d'offre infructueux ou offres insuffisantes,
- surcoût,
- exclusion de fournisseurs locaux,
- difficulté dans le suivi du respect des clauses,
- ...

Synthèse de la prise en compte du développement durable dans les principales familles d'achat

Famille d'achats	Marché / gré à gré	Prise en compte en amont dans l'expression des besoins	Prise en compte dans la rédaction de l'appel d'offre
Fournitures de bureau			
Papier			
Informatique			
Produits d'entretien			
...			

Le plan d'action va forcément être différent pour chaque structure en fonction :

- de ses ressources mobilisables sur le sujet
- du degré d'organisation de sa fonction achat et du potentiel de rationalisation
- des familles d'achats soumis aux procédures d'appels d'offre et des marchés arrivant prochainement à échéance
- de l'existence ou non d'une démarche plus globale de développement durable
- des outils existants au sein de la structure sur la question des achats
- des pratiques déjà déployées en matière d'achats responsables

Les actions vont porter sur :

- le cas échéant la mise à disposition d'outils de diagnostic complémentaires (cas de structures très décentralisées ou de communes souhaitant mutualiser leur réflexion sur les achats responsables)
- la mise en place d'une veille sur les principales familles d'achats
- la mise à disposition de ressources sur les différentes familles d'achats (notamment la nouvelle grille état des lieux de l'ADEME www.ademe.fr/eco-achats)
- la mise en place d'outils ou l'adaptation d'outils déjà existants, pour mieux prendre en compte le développement durable dans les achats, y compris quand il n'y a pas de ressources « clefs en main » disponibles
- des directives données aux services et la formalisation d'un nouveau circuit d'élaboration des marchés intégrant la prise en compte des considérations sociales et environnementales (qui nécessite notamment une plus grande anticipation dans la détermination des besoins)
- la sensibilisation des services prescripteurs et la mobilisation des élus sur les achats responsables et les nouvelles pratiques à mettre en place, avec le cas échéant la rédaction d'un document pédagogique
- la rationalisation des références, de la gestion des stocks et des commandes sur certaines familles d'achat
- l'expérimentation progressive et pragmatique sur les familles d'achat :
 - o correspondant aux marchés arrivant à échéance
 - o les plus mobilisatrices
 - o les plus mûres en matière de prise en compte du développement durable
 - o liées à des actions thématiques de la démarche de développement durable
 - o les plus importantes en matière d'impact financier
- le développement d'échanges avec les acteurs économiques
- la recherche éventuelle de partenaires
- la réflexion sur une mutualisation éventuelle avec d'autres structures sur certaines familles d'achats
- le suivi, la capitalisation et le partage des progrès réalisés
- le déploiement le cas échéant de démarches d'achats mutualisés avec d'autres structures

ENTRETIENS REALISES

Dans le cadre de l'appel à candidatures, chaque structure candidate devait désigner :

- un binôme agent – élu pour piloter la mission : personnes en charge des achats et/ou du développement durable
- une équipe projet : responsables ou correspondants achats des principaux services prescripteurs

2 à 9 personnes par structure ont été rencontrées lors de la phase d'entretiens. D'autres personnes (élus de la commission d'appel d'offre, Directeur Général des Services et/ou Directeurs Généraux Adjointes, services prescripteurs ont été rencontrées lors de la restitution du diagnostic et la présentation du plan d'actions.–

DOCUMENTS CONSULTES

Dossier de candidature complété
Cahiers des charges ayant intégré des considérations sociales et environnementales
Documents de préparation ou d'analyse de marchés
Outils ou guides existants sur les marchés
Délibérations sur les achats responsables / notes de service sur le sujet
Bilans éventuels sur les achats / sur les achats responsables
Rapport d'activités
Diagnostiques développement durable, plan d'action Agenda 21