

Conseil régional Rhône-Alpes

Repenser ensemble les achats durables

territoires en
résidences

Résidence N°13 / JUIN À OCTOBRE 2012

Immersion créative au siège d'un conseil régional

[http://territoiresenresidences.wordpress.com/category/residences/
achats-durables-en-region-rhone-alpes/](http://territoiresenresidences.wordpress.com/category/residences/achats-durables-en-region-rhone-alpes/)

En couverture / En immersion,
session de travail avec des agents
du Conseil Régional

La résidence a été co-financée par la 27^e Région et la Région Rhône-Alpes.
Elle s'intègre dans le programme Territoires en Résidences.

La 27^e Région est soutenue par l'Association des Régions de France,
la Commission européenne et la Caisse des dépôts.



Rhône-Alpes Région



ASSOCIATION
DES RÉGIONS
DE FRANCE ■



Sommaire

I. Introduction du sujet

Une résidence de la 27 ^e Région au Conseil Régional Rhône-Alpes	
Comment se déroule une résidence ?	
L'équipe de résidents	
Le point de départ de la résidence	
La problématique	
Le terrain d'expérimentation	

II. L'immersion

Les entretiens	
Le storytelling d'ouverture	
La cartographie du processus d'achat	

III. Les ateliers

Les verbatims	
Le guide achats durables	
L'atelier d'idées des prestataires	
Le e-dossier prestataires	
L'atelier élus	

IV. Des enjeux de l'achat durable

Les tensions de la procédure d'appel d'offres	
Développement durable et marchés de prestations intellectuelles, les champs de questionnement	
Les enjeux décelés	

V. Quatre pistes d'innovations

L'espace de contribution	
L'apéro-défi	
Le wiki-marché	
Le voyage d'étude prestataires	

VI. Transmission

Les agents-complices et acteurs des expérimentations	
Les présentations du vendredi	
Et après ? Le devenir des projets en question	

VII. Les enseignements

Au-delà d'une résidence sur les achats durables de prestations intellectuelles.....

Élaboration des politiques publiques sur base d'expérimentations

Cultiver les transformations montantes

Une collaboration entre compétences internes et externes



La 27^e
Région

PENSER

AUTREMENT

LES

PROCEDURES

ACHATS

DURABLES

I. Introduction du sujet

Une résidence de la 27e Région au Conseil Régional de la Région Rhône-Alpes

La 27e Région est le laboratoire d'innovation publique des Régions de France. Elle a lancé en 2009 à l'occasion de l'année européenne de la créativité et de l'innovation l'opération Territoires en Résidences, une série de projets créatifs menés en résidence dans des lieux, des territoires, et sur des thèmes au coeur des compétences régionales. Ces projets reposent sur la mobilisation de méthodes participatives expérimentales, en immersion dans les territoires, dans le cadre de l'action publique.

Les résidences accueillent sur quelques semaines une équipe pluridisciplinaire constituée de designers, d'innovateurs numériques, d'architectes, de sociologues ou encore de chercheurs, au sein d'un équipement ou d'un espace public : un lycée, une université, une maison de services, une gare, un parc d'entreprises, un écomusée, une pépinière, un quartier, une intercommunalité, une institution publique, etc.

La même méthodologie de projet est utilisée, quel que soit le sujet de la résidence : entretiens, analyse, dessins, co-conception, prototypages, etc. sont autant d'outils mis en oeuvre pour construire ces projets innovants. L'objectif est d'imaginer de nouvelles façons de produire des politiques publiques, plus créatives et conçues avec les usagers.

Ce livret décrit la résidence qui s'est déroulée à l'Hôtel de Région en Rhône-Alpes autour de l'achat public durable, de juin à octobre 2012.

Comment se déroule une résidence ?

La méthodologie élaborée par la 27e Région avec l'aide de François Jégou, son directeur scientifique, consiste à passer trois semaines en immersion dans le lieu de la résidence. La première semaine est consacrée à l'analyse

du terrain et du sujet et à la rencontre avec les différents acteurs (repérages, rencontres). La deuxième semaine consiste plutôt à imaginer des réponses en termes de projets (expérimentation, co-élaboration avec les acteurs impliqués). Enfin, la troisième semaine vise à rendre autonomes les acteurs et à les accompagner dans le développement des projets (prototypage des projets et synthèse).

L'équipe de résidents

Pour cette résidence, l'équipe était composée de six personnes :

Adèle Seyrig, designer, Strategic Design Scenarios (SDS)

Frédérique Sonnet, sociologue

Marie Coirié, designer indépendante

Christophe Gouache, designer, Strategic Design Scenarios (SDS)

François Jégou, directeur scientifique de la 27e Région, designer, Strategic Design Scenarios (SDS)

Flore Berlingen, chargée de mission à la 27e Région

Les partenaires internes

Au sein de la Région, la résidence a vu le jour à l'initiative de la DGMTRE (Délégation générale aux missions transversales et à la relation aux Elus). Elle a été conduite en lien étroit avec la Mission évaluation, prospective, développement durable de la DGMTRE ainsi qu'avec la DAJCP (Direction des Affaires Juridiques et de la Commande Publique).

*Ci-contre, de gauche à droite :
Adèle Seyrig, Flore Berlingen,
Christophe Gouache, François Jégou,
Marie Coirié, Frédérique Sonnet.*



Le point de départ de la résidence

Dans le cadre de sa politique de développement durable menée depuis 2005, la Région Rhône-Alpes a identifié les achats régionaux comme des leviers d'actions pour faire évoluer les comportements vers un développement durable. Éliane Giraud, Conseillère déléguée à l'Administration Générale et aux Parcs Naturels Régionaux a présenté en décembre 2011 les orientations stratégiques sur la question des clauses sociales et environnementales dans les marchés de la Région : une politique achat de la Région "100% globalement performante en développement durable".

Ce projet de réforme profonde des achats régionaux s'intègre dans le cadre plus large du "Plan pour une administration écoresponsable" visant à faire évoluer les pratiques des agents et des élus vers une prise en compte systématique des enjeux du développement durable dans l'organisation, la gestion et le fonctionnement de l'administration régionale.

Ainsi, la Région Rhône-Alpes encourage les collectivités territoriales du territoire à mettre en œuvre des stratégies d'achat durable visant à l'introduction systématique de clauses ou critères de développement durable dans l'écriture des appels d'offres. Elle souhaite être exemplaire sur la question des achats.

Afin de poser la question des achats durables aux agents et dans le cadre du projet *Dynamique Confluence - Partager et faire partager*, la Région a fait appel à La 27e Région pour qu'elle lance le débat le plus largement possible auprès des agents et des partenaires, faisant de ce sujet une occasion pour interroger, outre l'achat durable, les marges d'innovation collective de l'administration régionale.

L'achat public, levier potentiel pour l'évolution des pratiques

Très réglementé par le code des marchés publics, l'achat public est loin d'être le premier sujet porteur d'innovation à première vue. Pourtant les difficultés rencontrées par les acteurs publics et privés dans l'exercice de l'achat trahissent un besoin de simplification, de modernisation, de facilitation des processus relationnels. De plus, les acteurs concernés directement ou indirectement par l'achat public sont nombreux: prestataires,

fournisseurs, usagers des services publics, services administratifs, etc. En effet, les achats pratiqués par l'acteur public représentent un levier financier particulièrement important.

Actionner ce levier vers le développement durable permet d'agir sur le tissu économique des fournisseurs en les incitant à proposer des produits et services plus durables pour être éligibles. Il permet aussi d'influencer les modes de vie des citoyens eux-mêmes en leur proposant des services publics durables qui influencent leurs pratiques quotidiennes et transforment leurs habitudes. Ainsi, les achats publics durables sont souvent cités parmi les stratégies les plus prometteuses pour affronter l'épineuse question de la transformation des comportements des utilisateurs.

La confrontation aux règles des marchés publics

Mais ce scénario qui semble couler de source est en pratique difficile à mettre en œuvre et ce dès la mise en place d'achats durables au sein de la machine administrative. Il ne suffit pas d'insérer des clauses toutes faites tirées d'un hypothétique code de la commande publique durable. Il faut constituer un "projet d'achat durable". Autrement dit, il ne suffit pas d'avoir le levier en main si l'on ne sait pas ce que l'on souhaite activer. Quelles sont les implications directes en termes de développement durable dans l'achat de vêtements de travail ? Les matériaux utilisés, les conditions de travail de ceux qui les ont assemblés, la qualité du vêtement, l'intensité de transport, etc. Mais comment aller plus loin ? Comment favoriser des fournisseurs locaux plutôt que lointains sans pour autant faire du localisme juridiquement proscrit ? Comment favoriser des entreprises qui font preuve d'un comportement éthique et d'une politique sociale interne ? Comment favoriser une chaîne d'acteurs au sein de laquelle la transformation durable va se propager et se diffuser dans le tissu économique local ?

Les questionnements soulevés par l'achat durable

Et là apparaissent une série d'injonctions paradoxales : plus l'intention d'achat est précise, plus le risque de déroger aux règles de bonne concurrence est important. Comment faire pour que les fournitures achetées ne viennent pas de l'autre bout de la planète, ou que le marché de maintenance informatique ne parte pas pour l'Inde ? Comment réduire les émissions de gaz à effet de serre et les externalités liées au transport sans biaiser le marché lui-même ? Comment stimuler la transition durable dans le tissu économique local sans entraver la libre concurrence ?

Le code des marchés publics, garant de l'égalité de traitement des candidats aux appels d'offres, est un outil à mettre en œuvre pour tenter de résoudre ces paradoxes dans un subtil jeu de torsion qui respecte la limite d'élasticité de la législation. Il s'agit donc bien de constituer un projet d'achat durable, d'imaginer des stratégies indirectes dans un souci de faisabilité technique et juridique, de les expérimenter avant de les lancer.

Le terrain d'expérimentation

Lors de la définition des axes de travail de la résidence, il est convenu avec la Région que l'équipe de résidents s'attaquera à un secteur spécifique de l'achat : la prestation intellectuelle.

Qu'est-ce qu'une prestation intellectuelle ?

La prestation intellectuelle n'a pas de définition précise, mais elle est caractérisée par son immatérialité. Il s'agit d'une prestation pour laquelle les productions réflexives ou résultant d'une créativité sont majoritaires par rapport à la part de services produits. Ainsi la prestation intellectuelle recouvre un vaste champ d'exercice : conseil dans tous les domaines (juridique, environnemental, managérial, innovation, etc.), sans oublier les études, l'ingénierie, le développement informatique, le graphisme, etc.

L'usage des prestations intellectuelles dans les collectivités territoriales

Des prestations intellectuelles sont mises en œuvre dans les collectivités territoriales dans de nombreux contextes : accompagnement à la maîtrise d'ouvrage pour la création ou la mise en œuvre de politiques, études techniques, marché informatique pour la résolution des problèmes courants, etc. Elles sont souvent sollicitées dans les domaines où la recherche et la technique évoluent rapidement, ou encore dans un contexte où les ressources internes ne sont pas suffisamment importantes pour répondre à des enjeux de temps ou des contraintes matérielles. Le recours à une prestation intellectuelle peut également avoir lieu sur des sujets sensibles où le prestataire

prend le rôle d'un médiateur au sein de débats réunissant des acteurs ayant des intérêts divergents.

Comment évaluer la prestation intellectuelle ?

Il est particulièrement ardu d'évaluer une prestation intellectuelle du fait de son immatérialité. L'obligation de résultat est moins certaine que dans la production de services et surtout moins visible. Les critères d'évaluation et de sélection classiques relèvent de la qualité des rencontres programmées entre le client et le prestataire, de la ponctualité de remise des livrables (rapports, préconisations, diagnostic, résolution de problèmes, etc.) et de la précision de chiffrage pour les temps de réalisation.

Quelle durabilité des prestations intellectuelles ?

Dès le début de la Résidence, il apparaît que la question des prestations intellectuelles par la Région Rhône-Alpes est classée "à part" des autres questions relatives aux achats de travaux, services, équipements, fournitures. Or, la prestation intellectuelle doit répondre aux mêmes exigences que n'importe quel autre achat "matériel":

- > Un achat performant et durable doit être initié suite à l'expression d'un besoin clairement identifié.
- > L'expression de ce besoin doit avoir pris en compte les objectifs et principes de développement durable exprimés par la Région Rhône-Alpes en termes de développement économique, de respect de l'environnement et de cohésion sociale.
- > Il doit également être le plus avantageux possible dans le respect d'un rapport qualité/prix satisfaisant dans un contexte de réduction des dépenses publiques.
- > L'exécution de la prestation doit être porteuse des valeurs et enjeux de développement durable exprimés par le besoin.

II. L'immersion

La méthode des résidences, telle que définie par La 27^e Région, laisse la part belle à l'immersion *in situ* dans le contexte de l'étude.

La résidence sur les achats publics durables a eu lieu dans les locaux de l'administration régionale. Cette présence, répartie en trois semaines étalées sur quelques mois, permet aux résidents de comprendre de l'intérieur le fonctionnement de l'organisation et de mener observations et interviews auprès des acteurs.

La démarche d'investigation a d'abord consisté à se pencher sur le cadre général de l'achat, constitué de règles juridiques et organisationnelles complexes : quelles sont les personnes concernées ? Comment appréhender le rôle des différents services et des différentes fonctions au sein du processus d'achat ? Comment s'articulent les achats à la Région Rhône-Alpes ? Comment se décline la procédure administrative ? Quelles sont les représentations de l'achat durable ? Et en particulier pour la prestation intellectuelle ?

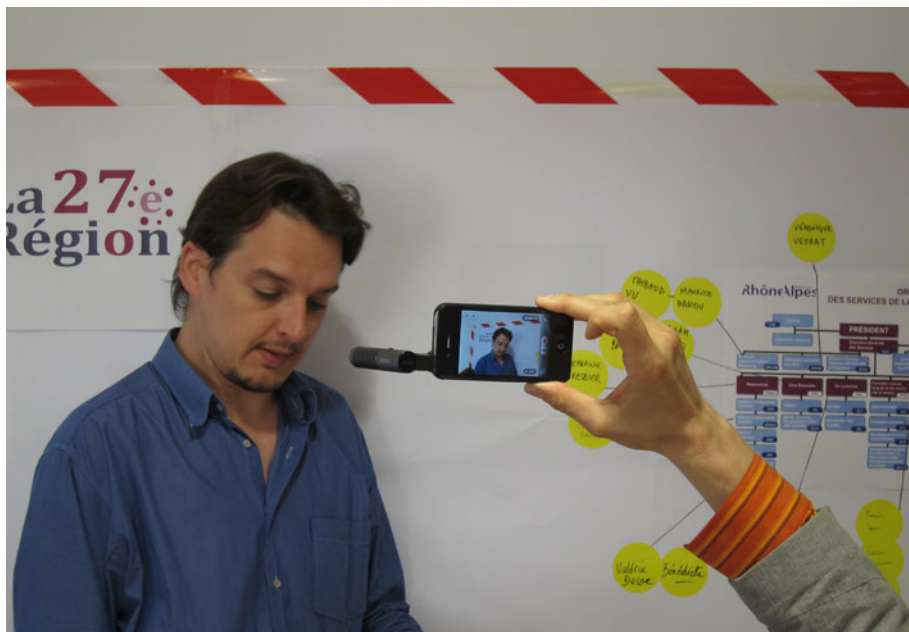


R

ESPACE
RHÔNE-A

Le storytelling* d'ouverture

Lors de la 1^{ère} rencontre de lancement de la résidence qui s'est déroulée à l'Hôtel de Région et qui était ouverte à tous, les résidents ont proposé à l'assistance composée de différents agents, directeurs et élus, de se projeter ensemble dans l'achat durable en 2014, c'est-à-dire l'achat de demain.



Les participants, scindés en petits groupes de deux à trois personnes, ont imaginé la suite à l'amorce de récit qui leur avait été soumise : "En 2014, les procédures de la commande publique de la Région Rhône-Alpes ont changé, elles permettent maintenant..." Les participants pouvaient orienter leur réponse en fonction de quatre critères proposés : au regard de la protection de l'environnement, du mieux-disant social, du développement économique, ou encore au regard de la bonne utilisation des deniers publics.

* Le *storytelling* est une manière d'incarner des idées sous la forme d'un récit. Cet exercice permet d'exprimer des ambitions, de révéler des problèmes, d'accompagner et d'appuyer la réflexion prospective en bâtissant un scénario et de regarder la situation décrite à travers les yeux d'un acteur impliqué.



L'expression de valeurs pour un développement durable

« Je m'appelle Elia, j'ai 30 ans et je suis en charge de l'achat de prestations intellectuelles à la Région Rhône-Alpes. J'ai la possibilité de rencontrer les prestataires dont l'offre correspond aux besoins, en adéquation avec la demande. Je prends le temps d'apprécier l'aspect relationnel, la manière dont le prestataire présente la mission oralement dans le cadre d'un échange plus détendu que la négociation très cadrée dont le compte-rendu doit être réalisé et qui ne permet pas toujours de se rendre compte de cet aspect. J'évite ainsi certaines difficultés liées à l'aspect relationnel dans le cadre de la réalisation de la mission... »

Extraits d'histoires

« En tant que citoyen, je pense qu'il faut toujours intégrer la notion « citoyen » et « usagers » aux marchés car nous sommes in fine, les principaux bénéficiaires de l'action publique. Cela permettrait d'adapter au mieux les prestations à nos besoins, nos usages... »

Extraits d'histoires

L'atelier de storytelling a révélé des positionnements sur les valeurs fondamentales du développement durable. En effet, les histoires proposées par les agents ont souvent porté sur les questions humaines : respect de l'homme au travail, mise en place de nouvelles solidarités. L'accent a également été mis sur les procédures liées à l'achat. Il semble difficile de se déconnecter de l'administratif et du juridique pour penser ce que peut produire un achat durable. La procédure est une première étape de cet achat. L'accent est porté sur l'outil plutôt que sur le champ de l'intervention politique. En effet, peu de récits envisageaient une perspective pour le territoire en lui-même, par exemple, faire de la région Rhône-Alpes une région propre et sans émission de gaz à effet de serre d'ici 2040.



« En 2014, pour faire un achat public, on se retrouve dans une équipe pluridisciplinaire où l'on travaille tous ensemble de manière collaborative et constructive, avec la DAJCP et tous nos chefs, qui sont d'accord pour aller dans le même sens. On identifie des besoins et tout le monde est autour de la table, y compris les usagers qui utiliseront l'objet de ce marché. On vérifie bien sûr avant de lancer un marché que l'on n'a pas les compétences en interne. S'il nous manque certaines compétences, on passera un marché que l'on pourra mieux maîtriser car on aura bien réfléchi la question. »

Extraits d'histoires

« Je suis agriculteur à Romans-sur-Isère. Depuis 2014, la Région s'est engagée à acheter local pour limiter les effets de serre et parallèlement, elle a soutenu des agriculteurs, dont mon collègue et moi, dans leur transition vers le bio. On s'est mis à produire des fruits bio, que l'on peut vendre aux lycées et à la Région Rhône-Alpes, pour son restaurant d'entreprise. Cela m'a permis de créer des emplois, car là où auparavant j'utilisais des pesticides, aujourd'hui je recrute deux ouvriers agricoles en CDI pour désherber. »

Extraits d'histoires

Les entretiens*

Au cours des première et deuxième semaines, plusieurs entretiens ont eu lieu auprès des différentes Directions de la Région. La Direction des Lycées, la Direction des Affaires Juridiques et de la Commande Publique, la Délégation Générale aux Missions Transversales et à la Relation aux Élus, les chargés de mission développement durable, etc. ont été rencontrés.

Au fil des entretiens et des rencontres, l'équipe a réuni des témoignages et des idées concernant la question des achats durables par la Région Rhône-Alpes. Il en ressort qu'il est possible d'être plus audacieux dans la commande, d'autres collectivités sont citées pour leurs pratiques innovantes qui contribuent à soutenir l'activité économique de leur territoire grâce à leur politique d'achats. Or, l'introduction de critères de développement durable et de clauses spécifiques autorisés par la loi n'est pas une règle systématique à la Région. Pourquoi ?

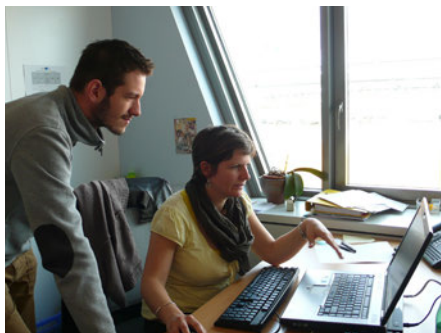


* Dans les entretiens, les résidents sont allés à la rencontre des agents réunis lors des ateliers et également de personnes recommandées pour leur avis d'expert ou d'utilisateur. Cette approche dans le contexte de travail de la personne rend possible une parole libre et permet le recueil d'idées, de propositions, d'analyses contextuelles.

Les terrains méconnus de l'achat durable

Il apparaît que certaines pratiques sont plus simples que d'autres : on arrive à "acheter durable" pour des objets (ceci semble relativement évident pour du bois, des bâtiments, des mugs) mais pas pour des prestations intellectuelles. Celles-ci relèvent moins de normes techniques (par définition normatives et identifiables dans des labels ou des certifications) que de valeurs à respecter dans l'action. Ensuite, il n'y a aucune obligation ni procédure clairement affichée pour guider des achats durables : les chargés de mission au sein des directions opérationnelles ne sont ni contraints, ni réellement sensibilisés en amont de la procédure d'achat.

Une forme d'isolement vis-à-vis du sujet est évoquée. En effet, par définition, le chargé de mission en charge d'un projet n'est pas un expert juridique de la rédaction de cahier des charges. Le manque de pratique et de connaissances juridiques amènent parfois à sous-estimer les



possibilités d'introduction de critères ou clauses adaptés. Pourtant les attentes exprimées des services juridiques vont dans ce sens: conseiller et orienter pour introduire des clauses de développement durable dans chaque marché. Certaines directions "grandes acheteuses" ont en interne des agents spécialisés dans les questions financières et juridiques leur permettant d'autonomiser leur fonction achat. Ces compétences personnalisent le conseil et assurent les responsables quant aux risques encourus suite à l'interprétation du code des marchés publics.

Différents rapports des agents à l'achat durable

Les entretiens individuels et les rencontres en vis-à-vis ont permis de soulever plusieurs causes aux difficultés d'intégration du développement durable dans la rédaction des marchés. L'une d'entre elles est le sentiment d'un encadrement normatif et juridique extrêmement prégnant pouvant remettre en cause un projet opérationnel pour des raisons de calendrier liées à la procédure juridique. Tout risque de ralentissement est écarté.

Les recherches avancées sur les caractères de développement durable peuvent alors être abandonnées ou minimisées face à l'urgence de la mise en œuvre du projet.

Une autre raison évoquée au fil des entretiens est le manque de visibilité quant à la politique régionale de développement durable. Engagée dans une démarche intégrée et ambitieuse, la Région ne distingue plus les éléments qui relèvent d'une démarche de progrès en développement durable. Ceux-ci, quoiqu'existants, sont fondus dans la masse des projets et évalués de la même façon. Les échelles de priorités et de distinction s'amenuisent, la visibilité également.

Les possibilités du code des marchés publics

Le code des marchés comprend des procédures différentes autorisant plus ou moins de souplesse : marché à procédure adaptée, marchés réservés, etc. Des articles clés pour la mise en œuvre du développement durable sont ainsi identifiés par les experts et certains chargés de mission rodés à l'exercice :

Si l'article 1 entend préciser la définition du besoin, il met également en évidence les principes de transparence et d'égalité de traitement commun à l'expression des principes de développement durable.

L'article 5 du code des marchés publics inscrit très clairement la référence au développement durable :

« Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. (...). Les marchés publics et les accords-cadres soumis au présent code respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics (...). »

De même, l'article 14 met en évidence l'introduction de clauses relatives à l'exécution du marché.

« La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant tout appel à la concurrence ou toute négociation non précédée d'un appel à la concurrence en prenant en compte des objectifs de développement durable. Le ou les marchés ou accords-cadres conclus par le pouvoir adjudicateur ont pour objet exclusif de répondre à ces besoins (...). »

« Les conditions d'exécution d'un marché ou d'un accord-cadre peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social. Ces conditions d'exécution ne peuvent pas avoir d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels. Elles sont indiquées dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de la consultation. »

L'article 15 autorise et encadre une forme de discrimination en réservant des marchés à un certain type d'entreprises (insertion, etc.).

« Certains marchés ou certains lots d'un marché peuvent être réservés à des entreprises adaptées ou à des établissements et services d'aide par le travail(...), ou à des structures équivalentes, lorsque la majorité des travailleurs concernés sont des personnes handicapées qui, en raison de la nature ou de la gravité de leurs déficiences, ne peuvent exercer une activité professionnelle dans des conditions normales.» »

De même d'autres articles ouvrent des possibilités techniques comme l'article 6 autorisant le recours à des écolabels pour spécifier l'achat. Les articles 45 et 53 permettent d'examiner le savoir-faire des candidats en matière de protection de l'environnement et d'introduire des critères environnementaux même s'ils ne relèvent pas de critères économiques.

Les réformes successives du code des marchés publics¹ depuis 2002 ont profondément modifié les logiques d'action des collectivités territoriales en termes d'achat. Elles sont passées d'une logique de "moins-disant", où le caractère économique (donc "le moins cher") était prioritaire à une logique de "mieux-disant", où l'achat devient plus souple et permet de favoriser la qualité plutôt que le prix.

¹Sources - Code des Marchés Publics:

<http://www.legifrance.gouv.fr>

<http://www.marche-public.fr>

La cartographie* du processus d'achat

Comment appréhender l'ensemble des interactions et productions induites par un processus d'achat public ? Sait-on combien d'acteurs sont impliqués, et peut-on estimer le temps-homme passé à préparer, instruire et évaluer l'achat ? Pour répondre à ces questions, l'équipe de résidents a travaillé avec le plus grand nombre possible d'agents, issus de plusieurs directions fonctionnelles et opérationnelles, expertes et non-expertes. À ce stade, il était important de parvenir à appréhender et visualiser l'ensemble du processus d'achat. La cartographie a donc permis de représenter à la fois spatialement et temporellement des interactions et productions sociales, grâce à une série de cartes colorées qui incarnaient des acteurs, des décisions, la production de documents, des délais, etc. Le travail collaboratif a permis de rendre visible l'action de chaque mission. Chaque agent pouvait ainsi se retrouver dans le processus.



* La cartographie est un système de représentation qui permet la visualisation de systèmes complexes. Ici, elle a été employée pour représenter le processus de l'achat public. Cette cartographie était à la fois évolutive, offrant la possibilité de déplacer les "objets" qui la composent (actions, documents, etc.), et participative car élaborée par toutes les parties prenantes en fonction de leurs missions et de leurs connaissances.



Cartographie d'une procédure complexe

Lors de l'atelier cartographique, les résidents ont écouté et retranscrit les expériences et connaissances pour les intégrer à l'ensemble du processus. Ils ont également reçu un grand nombre d'informations utiles pour penser l'achat durable. Par exemple, le dialogue compétitif est cité comme un outil très intéressant pour améliorer les conditions d'une offre entre plusieurs prestataires. Cependant ce dialogue est difficile à mettre en œuvre car il est très encadré juridiquement et appelle une procédure longue.

D'autres difficultés apparaissent à plusieurs étapes du processus représenté en cartographie. Il semble difficile à un certain stade de la procédure de vérifier les déclarations des répondants. La forme et les besoins exprimés dans les marchés publics (qui rassemblent l'ensemble des besoins par familles d'achat afin de favoriser les économies d'échelle) diminuent les chances d'avoir recours aux services de TPE (très petites entreprises). Le ralentissement des projets dû à un marché infructueux incite les rédacteurs à élargir la demande afin d'avoir des réponses multiples.

Des points d'achoppement

Devant toutes les possibilités offertes par le code des marchés publics, les résidents commencent à mieux cerner les blocages du processus d'achat. Cette cartographie permet à l'équipe de révéler graphiquement des éléments à creuser. Tout d'abord, la définition du besoin au début du processus est clairement identifiée comme un point clé permettant d'activer l'énonciation des enjeux de développement durable. En effet, ceux-ci ne sont mobilisables que si l'objet du marché les implique. La plupart des propositions d'améliorations par les participants se situent en amont de la procédure.

Les échanges autour de la cartographie ont mis en évidence une opacité de la procédure technique entrant en contradiction avec l'ensemble des possibilités d'action qu'elle offre. Il semble que la richesse des possibilités est actuellement sous-utilisée afin de minimiser les risques de contentieux et de ralentissement des projets.

Confirmer ou infirmer l'identification des blocages

Les découvertes issues de la phase d'immersion dessinent des pistes de développement de projets. Les besoins se précisent et la complexité technique du sujet amène l'équipe à creuser davantage les pistes explorées en première semaine.

Ainsi la deuxième semaine vise elle à infirmer ou confirmer les intuitions, observations et idées. Pour ce faire, l'équipe a programmé plusieurs temps d'échanges sous la forme d'ateliers participatifs. Grâce à un mode d'animation dynamique, les ateliers permettent de créer du débat efficacement, mais aussi de formuler des éléments de synthèse dans des temps courts.

III. Les ateliers

Durant les résidences, les ateliers sont un mode de fonctionnement privilégié qui permet d'associer les acteurs des projets dans des séances de travail actives, à partir des contenus proposés par l'équipe de résidents. Ces ateliers visent à dégager des idées, faire avancer la réflexion sur le projet ou à co-élaborer les pistes de réponses.



Les verbatims*

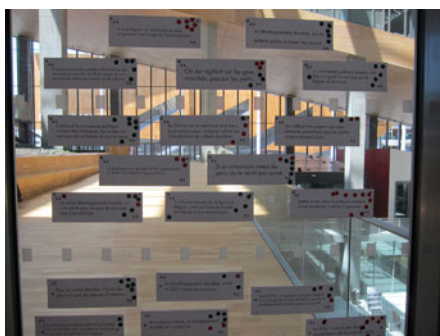
L'atelier verbatims, programmé durant la présentation publique de la première semaine de résidence, a permis d'éclaircir les opinions de chacun sur la proposition d'un achat régional durable. Il s'agissait pour les participants de voter au moyen d'une pastille de couleur pour les témoignages avec lesquels ils étaient tout à fait d'accord, ou pas du tout d'accord. L'ensemble des témoignages présentés étaient issus des entretiens et rencontres effectués précédemment, et choisis pour leur valeur emblématique au-delà de l'expression d'un ressenti individuel.

« Les collectivités payent plus cher certaines prestations que les autres acteurs économiques. »

« Aujourd'hui, on ne peut pas imaginer imposer à un chargé de mission d'insérer une clause développement durable dans un marché. »

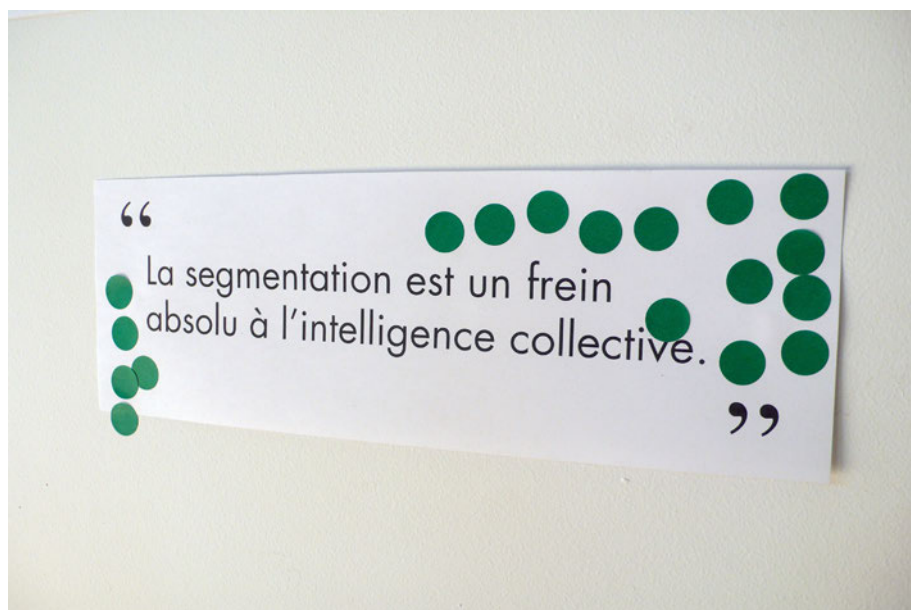
« La vision développement durable, on n'en parle pas, on part du principe que c'est partagé. »

« L'achat : commande publique, engagement politique ou acte économique ? »



* Les verbatims sont de petites phrases, des opinions recueillies dans l'ensemble des échanges et ateliers menés. À l'origine, les verbatims relèvent d'opinions individuelles, de ressentis, d'expériences, ou de points de vues techniques. Le fait de partager ces propositions avec le plus grand nombre de personnes va permettre de dégager une tendance sur leur légitimité collective.

L'analyse des réponses de cet atelier a permis de dégager le constat que la commande publique reste une force de frappe économique et un signal politique fort. Pour cela, la Région met progressivement en place des formes d'accompagnement des entreprises pour qu'elles soient en mesure de répondre aux clauses de développement durable des offres. De même, il serait utile de revoir les conditions de sélection des candidats, tout en restant dans la légalité. En effet, de nombreuses personnes ont plébiscité la phrase : *"Dialoguer, échanger avec les candidats permet de savoir où on met les pieds"* et *"Si je connaissais mieux les gens, ça ne serait pas arrivé"*. Comment concilier exigence de loyauté et de transparence, et meilleure connaissance des qualités humaines et professionnelles des prestataires ? Bien que les participants aient l'impression d'entendre parler du développement durable *"à toutes les sauces"*, paradoxalement, on manque d'informations pour le définir, en particulier à travers des réalisations concrètes.



Enfin, les participants ont exprimé par leurs positionnements le fait que la Région ne va pas assez loin sur l'application des critères du développement durable, comme par exemple la pratique des attestations sur l'honneur. Il faut pouvoir contrôler le bon engagement des prestataires. Il apparaît que les clauses du développement durable sont plus difficiles à mettre en œuvre pour les acheteurs dans les prestations intellectuelles. On n'est plus con-

fronté à des matériaux mais à de l'humain et pourtant les clauses sociales ne manquent pas. Certaines prestations intellectuelles posent problème. Par exemple, à la Direction des Services Informatique, gros acheteur de prestations intellectuelles, les clauses sociales sont difficiles à appliquer car on a besoin d'un très haut niveau de qualification et d'autonomie. Comment allier clauses sociales et exigences des marchés sans privilégier l'un au détriment de l'autre ?



Le guide des achats durables

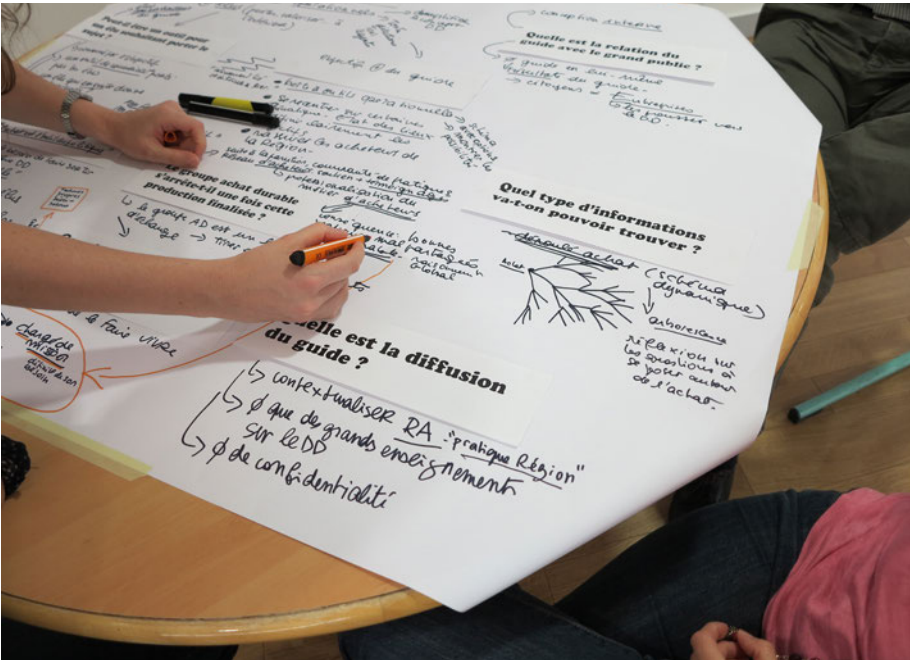
Un guide sur les achats durables est en préparation depuis le début de l'année 2012 au sein du groupe "Commande publique durable" (groupe de travail inter-directions au sein de la Région). L'équipe de résidents a proposé d'apporter son soutien à la conception de ce guide en organisant une demi-journée d'échanges.



L'atelier a été divisé en deux temps :

- un premier temps de travail en petits groupes, qui a permis de faire émerger deux visions différentes du guide, en répondant aux questions suivantes : À qui s'adresse le guide ? Quel type d'informations va-t-on pouvoir trouver ? Quelle est la diffusion du guide ? Quelle est la relation du guide avec le grand public ? À quels objectifs politiques se réfère-t-il ? Peut-il être un outil pour un élu souhaitant porter le sujet ? Le groupe achat durable s'arrête-t-il une fois cette production finalisée ? Ce guide est-il une édition unique ou nécessitera-t-il une actualisation ?
- un second temps invitait les participants à se projeter dans l'incarnation collective du guide à travers une série de formats différents proposés : si le guide était un serious game, un film, une pièce de théâtre, un espace de

rencontre, une personne, un super héros, un personnage de bande-dessinée, une publicité, un jeu de société, un magazine, un voyage, un jeu de piste, un jeu de rôle, etc.



Produire une réflexion collective

À l'issue de l'atelier, une synthèse est apportée au groupe commande publique durable. Elle précise la nature des deux visions du guide développées dans l'atelier : un guide interne qui s'adresse avant tout aux acheteurs de toutes les directions et aux élus, ou un guide interne/externe qui s'adresse en interne aux chargés de mission et aux gestionnaires, aux rédacteurs de marchés et aux secrétaires et enfin aux entreprises, en tant que base d'échanges au sein des réseaux.

Dans le premier cas, il était imaginé un guide sous une forme numérique, facile à actualiser et à animer. Suite à la parution de ce guide numérique, le groupe achats durables pourrait en tirer des enseignements et l'améliorer avec l'aide de contributeurs issus de différentes directions.

Dans le second cas, l'équipe a imaginé un guide polymorphe, diffusé de différentes manières et sous différentes formes. Il pourrait être intégré à la formation nouveaux arrivants sur le thème "sensibilisation aux marchés". Il pourrait également être diffusé à travers la plateforme Agora, sur les écrans des ascenseurs, dans le hall d'entrée, sur le site Internet de la Région, et durant des événements spécifiques. Des versions adaptées seraient également à prévoir pour les directions (responsables de services administratifs et financiers, chargés de mission développement durable, chefs de services, etc.).

Cet atelier a permis de souligner l'intérêt de se réunir pour échanger sur les stratégies opérationnelles et techniques de l'achat durable. Outre des résultats techniques (introduction des critères et de clauses), il s'agit de créer une conscience commune des transformations engendrées par la prise en compte des critères du développement durable dans l'acte d'achat. À l'issue de l'atelier, la question de l'attractivité du guide reste à résoudre. En effet, ce guide ne vise pas uniquement à communiquer ou informer mais bien à ancrer une pratique nouvelle de l'achat.

L'atelier d'idées des prestataires

Au milieu de la deuxième semaine de résidence, l'équipe a proposé de confronter ses idées à un groupe de prestataires ou prestataires potentiels de la Région. Trois agents de la Région (acheteurs et juristes) ont été associés à cette rencontre sur une journée.



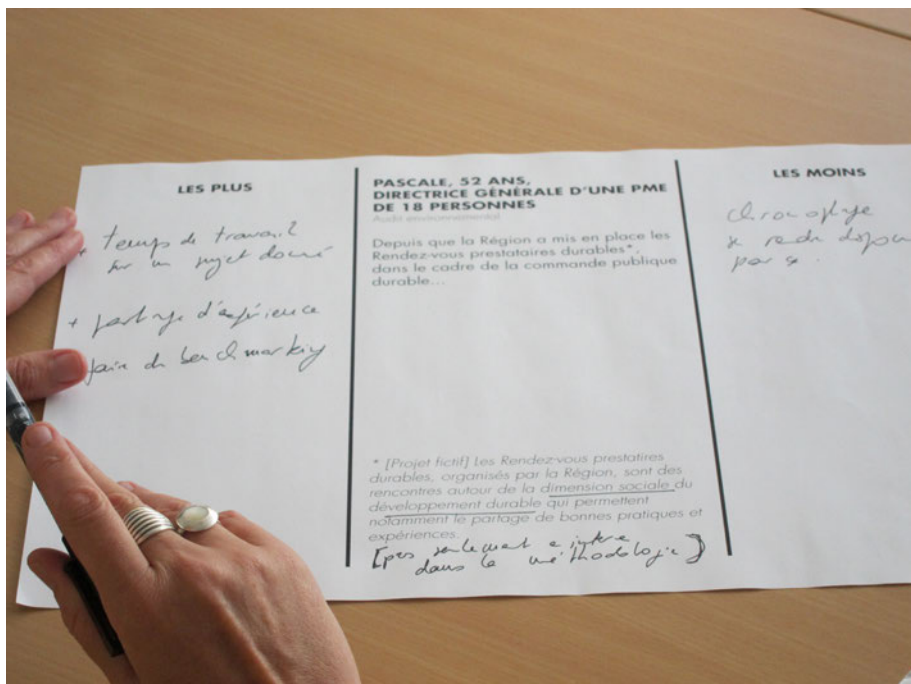
Aujourd'hui, la procédure d'achat relative à des prestations intellectuelles intègre principalement l'insertion de clauses environnementales : des réponses produites en format dématérialisé ou en papier recyclé recto-verso, un engagement des futurs prestataires à privilégier les transports en commun pendant la durée du marché, etc. mais comment aller plus loin ? Comment s'assurer que les prestataires sélectionnés sont eux-mêmes porteurs des valeurs de développement durable prônées par la Région Rhône-Alpes ? Comment leur demander des garanties de "comportement responsable" inspirées de la notion de Responsabilité Sociale des Entreprises sans pour autant risquer de rendre le marché infructueux ? Peut-on considérer comme de l'ingérence le fait d'interroger la gestion des ressources humaines d'un prestataire privé ? Comment privilégier une approche partenariale inspirant confiance ? Pour répondre à ces questions, l'équipe s'est tournée vers les prestataires eux-mêmes. Dix personnes ont répondu à l'appel : chefs d'entreprises de TPE ou PME (très petites, petites ou moyennes entreprises), consultants au sein de grands groupes, membres de sociétés coopératives, consultants en junior entreprise et consultants indépendants. Ce panel varié visait à être le plus représentatif des "appelables" sur un appel d'offres régional.

Pour démarrer la rencontre, deux questions ouvertes ont été posées aux participants :

- Qu'est-ce qu'une Région exemplaire doit assurer pour la passation d'un marché ?
- Qu'est-ce qu'un prestataire durable ?

Une approche prospective

Dans un second temps, l'équipe a invité les prestataires à travailler en deux groupes sur la base d'histoires mettant en scène les diverses propositions de projets recueillies dans la première semaine et au début de la deuxième semaine de résidence. Chacun devait se positionner sur de nouvelles procédures potentielles dans la passation des marchés : "le dossier numérique des prestataires qui devient le dossier administratif unique pour toutes les réponses à appels d'offres vers la Région", "le tour des prestataires qui permet à la Région de venir visiter ses candidats et mieux connaître leurs conditions de travail" ou encore "un forum des prestataires organisé par la Région et visant à créer des contacts entre des entreprises complémentaires sur un sujet mais qui ne se connaissent pas encore".



Engager le dialogue avec les prestataires

Des questions de fond ont été abordées par les participants, comme la formulation des marchés, parfois insuffisamment précise pour jauger le temps de travail associé, le temps considérable et non rémunéré pour composer les réponses, mais aussi l'impossibilité de faire valoir des particularités liées à la politique interne de développement durable et non valorisables parce qu'elles ne répondent pas exactement aux clauses invoquées dans le marché.



Il semble également important de faciliter les démarches administratives requises au sein des appels d'offres, car celles-ci sont souvent des obstacles à la réponse de petites structures portant de bonnes idées. La mise en lien des "appelables" est aussi une initiative porteuse de nouvelles collaborations fructueuses.

La Responsabilité sociale des entreprises¹

"... les entreprises doivent avoir engagé, en collaboration étroite avec leurs parties prenantes, un processus destiné à intégrer les préoccupations en matière sociale, environnementale, éthique, de droits de l'homme et de consommateurs dans leurs activités commerciales et leur stratégie de base. L'objectif est à la fois de renforcer l'impact positif des entreprises, par exemple par la création de nouveaux produits et services bénéficiant à la société et aux entreprises elles-mêmes, et de limiter et prévenir leurs effets négatifs."

¹Source:

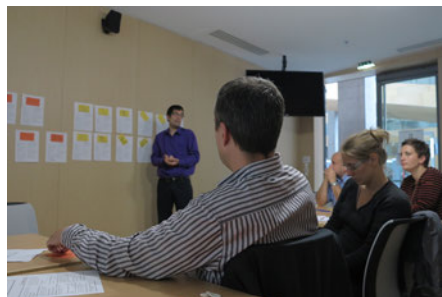
Nouvelle stratégie européenne sur la RSE:

http://ec.europa.eu/entreprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_fr.htm

Le e-dossier prestataires

Durant l'atelier d'idées des prestataires a émergé l'idée d'un e-dossier des prestataires, inscrit dans un chantier de dématérialisation des procédures. Il s'agirait d'une plateforme en ligne qui vise à outiller le processus d'achat durable en simplifiant la procédure de réponse aux appels d'offres, en l'inscrivant dans des démarches de développement durable et en permettant le suivi et l'évaluation des marchés et des prestataires. On y retrouverait l'ensemble des pièces administratives propre à chaque prestataire et nécessaires pour répondre à un marché, l'historique et le détail des marchés passés et en cours, le suivi des factures, etc.

Pour valider et préciser l'intérêt et le potentiel d'une telle plateforme, un atelier a été organisé en troisième semaine en présence d'un professionnel externe à la Région et potentiel prestataire et d'agents issus de différentes directions. Il s'agissait de récolter des entrées autour de la perspective de dématérialisation de la réponse aux appels d'offres régionaux et de la mise en place de la future armoire numérique sécurisée des entreprises par les services de l'État. Comment cette dématérialisation peut aider la Région à mieux connaître et mieux appréhender ses prestataires ? Les prestataires peuvent-ils en profiter pour valoriser leurs compétences, leur mode de fonctionnement, leur politique de travail ?



Plusieurs grands principes émergent de l'échange entre les deux groupes et permettent de dessiner les contours de la future plateforme. Pour commencer, elle permettrait d'automatiser la gestion des pièces administratives et de simplifier et optimiser la gestion administrative des candidatures, au profit de l'étude approfondie des offres elles-mêmes. Pour les prestataires, le risque de disqualification pour des raisons administratives serait considérablement réduit.

De même, il a été important de préciser que la plateforme devait garantir l'équité dans la réponse aux appels d'offres pour toutes les tailles et types de structures. En effet, l'e-dossier porte l'ambition de faciliter la réponse aux appels d'offres régionaux pour tous les types de structures, allant du travailleur indépendant au groupement pluri-disciplinaire, en passant par les très petites entreprises, les petites et moyennes entreprises et les grands groupes. La plateforme serait d'ailleurs l'occasion d'intégrer de nouvelles clauses autour du développement durable, en demandant aux structures de renseigner leurs démarches sociales, environnementales, ou de gouvernance. L'objectif serait ainsi pour la Région d'attirer l'attention des prestataires sur ces questions, afin de susciter des évolutions ou des transformations des pratiques.

Enfin, dans cette veine, les participants ont remarqué l'importance de faire évoluer le système de notation des offres. Les dossiers des prestataires ne sont plus seulement jugés sur la stricte réponse à la demande formulée dans le cahier des charges de l'appel d'offre : des points sont accordés à toute réponse mentionnant des démarches et des engagements liés au développement durable, et jugés pertinents au regard du sujet de l'appel d'offre. De même, toute réponse portant une vision de l'évolution des pratiques de l'administration sera favorisée. Comment inciter les prestataires à être proactifs, à renouveler leurs méthodes ? Quels impacts sur le fonctionnement de la Région ?



L'atelier élus

Un des objectifs de la résidence étant de travailler avec l'ensemble des acteurs ayant un rôle à jouer dans la question de l'achat, les résidents se sont également attaché à rencontrer les élus régionaux. Un atelier en particulier a été proposé aux élus de la Commission d'Appel d'Offres. Il a permis en troisième semaine de résidence de soumettre quelques uns des questionnements autour de l'achat durable aux élus présents¹. Les résidents leur ont proposé de réagir à des propositions de clauses ou de critères relevant des dimensions sociales et environnementales du développement durable. Selon l'appréciation des propositions, elles étaient apposées sur un poster représentant une mire qui renseignait l'impact des projets sur le plan politique, et leur facilité de mise en place opérationnelle.

L'équipe de résidents ayant avant tout travaillé avec différents agents ou directeurs représentant différentes directions sur des pistes de solution et d'expérimentation, il semblait incontournable de recueillir également le point de vue des élus. Ce temps de travail particulièrement précieux a permis d'affiner les pistes de travail et de les hiérarchiser.

Des élus sensibles à la question des achats durables

Les élus rencontrés ont particulièrement conscience des conséquences de la dépense publique. La Région Rhône-Alpes a un impact sur le secteur économique et indirectement sur les conditions d'exercice de ce secteur et sur ses modes de travail. Dans le cadre d'une prestation intellectuelle, le caractère immatériel de la prestation permet difficilement de se raccrocher à des visions classiques de développement durable apportant des preuves tangibles et matérielles, comme peut le faire l'utilisation de bois écocertifié dans la construction d'un lycée ou encore l'intégration des clauses d'insertion dans un marché, permettant à la Région de jouer un rôle prédominant en tant qu'acteur de l'insertion professionnelle. Cette position lui donne une latitude plus large pour s'assurer du bon respect des engagements des entreprises. Or, dans la prestation intellectuelle, il est difficile d'appréhender la durabilité d'une réponse. Le principe déclaratif n'inspire pas confiance.

¹ Note :

Les échanges ont concerné trois élus, la Direction des Affaires Juridiques représentée par la responsable de la commande publique, la Direction Générale des Services représentée par la chargée de mission développement durable en charge de l'éco-responsabilité et de la clause d'insertion, la DGM TRE représenté par un chargé de mission prospective et évaluation et trois résidentes de la 27^e Région.

Les stratégies de certains prestataires souhaitant absolument remporter un marché quitte à dévoyer les réalités de leur travail, ne garantissent pas le résultat attendu par le commanditaire.

Une porte ouverte pour préciser la stratégie d'achat durable

La plupart des propositions ont suscité des débats de fond. Certaines ont finalement été jugées anecdotiques, irréalisables ou non vérifiables (par exemple, demander le plan de formation de l'entreprise), tandis que d'autres méritent un approfondissement (intégrer un critère de parité hommes / femmes). Cette approche interactive entre élus et techniciens a produit un partage des points de vues où chacun a pu conserver sa place. Les élus ont apporté leurs ambitions pour le territoire et leurs connaissances. Quant aux agents, ils ont apporté leurs compétences techniques au regard de la procédure et des enjeux du développement durable en Région.

IV. Des enjeux de l'achat durable

Les tensions de la procédure d'appel d'offres

Temps juridique “contre temps” politique

Si l'acte d'achat cristallise des tensions liées à un contexte actuel de réduction des dépenses publiques, il reste la condition à la mise en œuvre de certaines politiques publiques. Or la confrontation des échéances de mise en œuvre des plans de mandat et des temps de la procédure administrative suscite une série de pressions et de contraintes pour les chargés de mission responsables devant leurs élus de la bonne réalisation des projets.

L'écriture du cahier des charges et la lourdeur des formalités en termes d'énonciation sont perçues comme un cadre particulièrement contraignant. Le temps précieux passé à la rédaction gagne sur la concertation préalable avec les services et les extérieurs, source d'amélioration des projets.

Une confiance à rétablir entre les acteurs juridiques et les acteurs opérationnels.

Ces tensions sont visibles entre les services juridiques en charge du suivi réglementaire des marchés et les chargés de mission opérationnels en charge de la réalisation des projets. Les uns devenant des “empêcheurs de tourner en rond” et les autres des “cowboys de l'achat”. L'acte juridique, avec ses contraintes et ses risques de déroger à la règle, de produire des marchés infructueux ou déclarés caduques, d'être source de recours ou encore de contentieux, devient le cœur de l'achat pendant le temps de la procédure d'appel d'offres. Quand il s'agit d'introduire le développement durable dans les marchés régionaux, les tensions resurgissent et s'amplifient.

Développement durable et marchés de prestations intellectuelles, les champs de questionnement

La prise en compte de la stratégie de développement durable régionale dans l'objet du marché

La stratégie de développement durable apparaît comme étant difficilement identifiée par les agents mais également par les élus.

En 2005, la Région a décidé de ne pas se doter d'un agenda 21, mais d'appuyer la création de sa stratégie de développement durable sur une "méthode d'appréciation" combinant objectifs et critères de progrès. Des ambassadeurs du développement durable, volontaires et motivés avaient également pris en charge les questions de sensibilisation des services avec le soutien d'une formation généralisée.

En 2009, la décision a été prise d'aller plus loin dans la stratégie et d'adopter une méthode intégrée de développement durable en inscrivant l'ensemble des politiques régionales dans une démarche de développement durable. Avec la fusion du rapport d'activités et du rapport développement durable, tout devient œuvre de développement durable, les progrès dans ce champ ont moins de visibilité.

Pour aller plus loin :

> Cantillon Guillaume, « L'achat public durable, un outil au service de l'Etat régulateur », Revue française d'administration publique, 2010/2 n° 134, p. 335-350. DOI : 10.3917/rfap.134.0335

> Simonneaux Jean, « Les enjeux didactiques des dimensions économiques et politiques du développement durable », Ecologie & politique, 2007/1 N°34, p. 129-140. DOI : 10.3917/ecopo.034.0129

La détermination du besoin

La seconde question à se poser pourrait être : le recours à une prestation intellectuelle est-il justifié ? Les ressources internes (technicité, délais de réalisation) ont-elles été évaluées au préalable et jugées insuffisantes pour répondre aux enjeux faisant l'objet d'un marché ? En effet, le développement durable vise à la rationalisation des ressources. Il convient donc de se demander si le temps passé parfois à rédiger les cahiers des charges ou les cahiers des clauses techniques particulières ne pourrait être utilisé à la réalisation de la mission faisant l'objet de l'appel d'offres.

Dans le même ordre d'idée, certaines compétences internes pourraient parfois répondre aux problématiques faisant l'objet de l'achat de prestations intellectuelles. Or, il semble parfois difficile de travailler en collaboration avec des agents de directions différentes pour des raisons d'organisation ou d'impossibilité à croiser des territoires de compétences. La question du caractère bureaucratique commun à de nombreuses collectivités territoriales est soulevée à ce stade. Elle peut également se manifester par le cloisonnement des budgets attachés aux différents pôles n'autorisant pas facilement le lancement d'appels d'offres groupés pour des prestations intellectuelles relatives à des sujets transversaux à plusieurs directions.

L'équipe de résidents a pu relever à plusieurs reprises, auprès de personnes issues de directions différentes, un constat de "sous-utilisation" des forces intellectuelles régionales. En effet, la prestation intellectuelle peut être justifiée par le souhait d'introduire un tiers. Encore une fois, la question du manque de confiance peut se manifester par la création de rapports de force et donc par le recours à une médiation.

Pour aller plus loin :

> Morales La Mura Raúl, « Les déplacements des dynamiques d'action des fonctionnaires de la fonction publique territoriale ou les effets d'un modèle bureaucratique en construction », *Sociétés*, 2002/4 no 78, p. 17-37. DOI : 10.3917/soc.078.0017

Les risques du formalisme

Les procédures administratives et juridiques sont essentielles pour garantir le bon fonctionnement de l'administration, protéger les agents en fonction et assurer une bonne utilisation des deniers publics. Pour autant, ces règles n'ont pas de valeur en soi, elles n'existent que pour garantir un service public de qualité. En ce qui concerne l'achat, l'exercice est délicat : il s'agit de trouver le *modus vivendi* permettant d'assurer une forme de sécurité de la procédure tout en laissant une parole libre aux acteurs. Julien Viau décrypte les pratiques relationnelles au sein du processus d'achat dans un article cité ci-dessous. Il met en évidence le risque lié à un formalisme trop important de l'acte d'achat. Briter fortement les échanges amène le risque de créer une confidentialité des échanges. Outre la création d'une inégalité de traitement entre les prestataires, cette confidentialité entrave le partage des informations et des techniques entre acheteurs au sein d'une même organisation.

Pour aller plus loin :

> Viau Julien, « Pratiques relationnelles et commande publique : enjeux et perspectives », *Market Management*, 2003/2 Vol. 3, p. 3-38. DOI : 10.3917/mama.008.0003

La qualité des relations aux prestataires

Les différents articles du code des marchés publics prônent une égalité de traitement des candidats. Récemment, la Région Rhône Alpes a mis en place un accompagnement des entreprises pour leur permettre de mieux comprendre les règles techniques des marchés publics. L'initiative a été bien accueillie et répond à un vrai besoin de technicité.

Une question structurelle se pose également dans le sens où certains prestataires semblent défavorisés (petite taille de l'entreprise, fond de roulement insuffisant, etc.) par l'exercice pratique de la réponse à appel d'offres. Pourquoi ne pas favoriser une structuration du champ des prestataires pour qu'ils puissent se rencontrer et former des alliances en vue de la réponse aux appels d'offres régionaux ?

La prestation intellectuelle durable, l'histoire de tous

Le niveau de durabilité d'une prestation intellectuelle n'est pas uniquement concentrée sur le prestataire mais bien sur le système d'interactions en jeu entre les différents acteurs. Ainsi, plusieurs champs se dégagent pour envisager la durabilité de la prestation.

Du côté de l'acheteur : les conditions financières et techniques de l'appel d'offres sont-elles équitables ? Permettent-elles de mener à bien l'ensemble des missions induites par ce dernier ? Les éléments techniques et l'expression du besoin sont-ils suffisamment précis pour permettre l'écriture d'une réponse ? L'acheteur est-il lui-même en mesure d'attester de ses propres pratiques de développement durable et de leur mise en œuvre ?

Du côté du prestataire : est-il entièrement transparent dans sa réponse ? A-t-il les moyens de mener à bien l'ensemble de ses propositions ? A-t-il réellement mis en œuvre une démarche de développement durable ou souhaite-t-il en engager une ?

Du côté de la procédure : est-elle clairement exprimée pour permettre à tous les prestataires intéressés de proposer une réponse ? Simplifie-t-elle les formalités pour ne pas engager trop de temps de travail sans rémunération ? La procédure autorise-t-elle le dialogue nécessaire pour le bon déroulement de la négociation ?

Les enjeux décelés

Suite à ces observations de terrains, plusieurs enjeux se sont révélés et ont orienté le travail des résidents et des équipes dans la création des projets :

- > Dé-techniciser l'achat et mettre l'intelligence collective au service de la "définition du besoin" pour un développement durable régional en favorisant le travail en commun des agents dès le début du processus.
- > Sensibiliser à l'opportunité de l'achat durable afin de favoriser un portage politique, de redonner du sens à l'action et de dédramatiser les risques liés à la procédure (la règle est faite pour éviter les fraudes, pas pour limiter l'audace de l'action publique).
- > Créer des relations de confiance avec les partenaires externes et sortir de la confidentialité sans remettre en question les règles d'égalité de traitement des candidats. Il s'agit de promouvoir une plus grande transparence dans les relations afin d'éviter les risques de favoritisme.

IV. Quatre pistes d'innovations

Les quatre pistes de projets qui vont suivre ont été développées et testées durant la troisième semaine de résidence. Elles sont issues du travail mené en collaboration avec les agents de la Région durant les deux premières semaines.

L'espace de contribution, une salle d'inspiration, lieu du croisement des regards

L'espace de contribution est une salle banalisée et ouverte au sein de l'Hôtel de Région. Dans le cadre des commandes politiques, et tout au long de l'année, la salle accueille des expositions autour de différentes thématiques : transports, citoyenneté, jeunes, développement durable, lycées, etc. Ces expositions, véritables cahiers de tendances et de veille pour la Région, sont composées par les chargés de mission des directions concernées. Au final, elles traduisent de manière visuelle la complexité et le travail d'approfondissement réalisé par le chargé de mission.



Ouvert à tous, et accueillant des réunions d'échanges et de réflexions, l'espace invite au travail collaboratif et transversal, car chacun peut s'y rendre, y travailler, et en compléter le contenu avec les ressources dont il dispose. En amont du choix d'attribution de subventions ou d'un processus d'achat, l'espace permet "d'ouvrir les possibles" autour d'une thématique, en donnant de la visibilité à des références internes et externes et en permettant le débat de tous les agents et élus intéressés.

Principes de DD mis en œuvre :

> **Le partenariat : lisibilité des systèmes d'acteurs et renforcement des coopérations**

> **La transversalité : décroisement des "cultures" et des organigrammes**

> **L'articulation des échelles : géographiques, temporelles, etc.**

> **Le droit à l'initiative**



MODE D'EMPLOI /

ESPACE DE CONTRI- BUTION



1/

Suite à une commande politique, une direction décide de mobiliser l'outil « Espace de contribution » pour un temps défini.



2/

Un ou plusieurs chargés de mission préparent une base d'informations internes et externes autour de la thématique : dispositifs, projets, services mis en place à la Région et hors de la Région, ressources documentaires, etc. Ces ressources sont exposées dans l'Espace de contribution.



3/

Plusieurs invitations sont lancées auprès des directions potentiellement concernées par la commande, dans un esprit de transversalité. Il est demandé à chaque participant d'apporter des références concernant son champ d'expertise. L'équipe de chargés de mission en charge de l'espace anime l'ensemble des réunions.



4/

Les réunions ont lieu en parallèle de temps de visites libres de l'espace pour tous (agents, élus personnes extérieures). Les participants et visiteurs sont appelés à contribuer en commentant les références présentées dans l'Espace de contribution, voire à ajouter des références.



5/

Une dernière réunion clôture l'Espace de contributions, avec la participation de l'élu/des élus à l'origine de la commande. L'ensemble des échanges et de la participation organisée autour de la salle est synthétisé sous la forme d'axes de travail opérationnels, de manière à orienter la définition du besoin.

L'expérimentation

La salle d'inspiration, ou salle de contribution, est le cahier de tendances des politiques publiques régionales, incarné en un espace. Cet outil a été testé dans l'un des salons d'accueil, avec la participation de six agents issus de différentes directions.

Il a été proposé aux agents de réfléchir collectivement autour d'un exemple de thématique : l'éco-citoyenneté des jeunes. L'équipe avait préparé la salle en ce sens : coupures de journaux et exemples de projets mis en place par la Région ou par d'autres territoires, carte pour situer les projets, mise à disposition de revues et livres, etc. Les agents avaient également apporté des références à partager dans ce fond commun de documentation. Après avoir passé en revue les documents disponibles, l'échange a démarré autour de la thématique choisie : comment encourager l'éco-citoyenneté des jeunes ? Quelles bonnes pratiques venues d'ailleurs ? Qu'est-ce qui a fonctionné ou moins bien fonctionné dans les initiatives régionales ?



Au fur et à mesure, l'équipe de résidents a pris en note les points saillants de la discussion sur un grand poster affiché au mur et visible par tous. Les participants n'ont pas hésité à faire référence à des documents présents dans l'espace, les consultant et les faisant passer au groupe.



L'apéro-défi: une rencontre ouverte, outil de veille active sur les sujets au cœur des préoccupations régionales

L'apéro-défi est un rendez-vous régulier et convivial où sont réunis prestataires, agents, partenaires régionaux et experts (professeurs d'université, etc.) intervenant sur un domaine (exemple : jeunes éco-rhônealpins) ou une politique en cours. Il permet de faire se confronter des compétences et des métiers qui ne se rencontrent pas habituellement et de susciter de possibles innovations. C'est un outil facile de mise en œuvre qui peut intervenir très en amont d'un processus d'achat, afin de préciser la nature et l'objet du besoin sous l'angle des principes du développement durable, avant même l'écriture d'un cahier des charges.

La capitalisation et la mémoire des projets présentés peuvent favoriser l'ancrage d'une culture interne au Conseil Régional. Par son caractère ouvert, ponctuel et évènementiel au sein de l'Hôtel de Région, il peut permettre de mettre en relation des agents ayant des besoins d'achat convergents.

Cette rencontre peut avoir les vertus d'un dialogue compétitif pour l'échange et l'approfondissement des sujets tout en restant à un stade d'émulation et sans négociations financières. À terme, la rencontre régulière peut conduire à resserrer les liens existant entre les partenaires / prestataires rhônealpins et la Région Rhône-Alpes.

Principes de DD mis en œuvre :

- > L'optimisation des ressources et des moyens : enrichissement mutuel des réflexions***
- > Le partenariat : lisibilité des systèmes d'acteurs et renforcement des coopérations***
- > La transversalité : décloisonnement des "cultures" et des organigrammes***
- > L'articulation des échelles : géographiques, temporelles...***
- > Le droit à l'initiative***



MODE D'EMPLOI /

APÉRO- DÉFI



1/

Un agent ou groupe d'agents propose un thème à mettre en débat au sein de la Région. Il en fait part au chargé de mission « communication interne » qui diffuse l'information en interne et en externe et se charge d'assurer la programmation de l'évènement.



2/

6 intervenants sont sélectionnés : 3 internes et 3 externes pour la variété de leurs approches et leur prise en compte du développement durable.



3/

Les invitations sont lancées aux agents et élus en interne et à une liste de 30 personnes extérieures pouvant chacun ramener une personne.



4/

Les intervenants présentent leur projet en utilisant une trame commune de 6 slides à commenter en 6 minutes sur un mode dynamique.



5/

En parallèle des présentations, des commentaires issus de la salle sont postés en direct sur « tweeter ». A l'issue de chaque présentation, le temps est ouvert pour deux minutes de questions/réponses.

L'expérimentation

Un Apéro-défi a été expérimenté au sein du siège de Région. Le but de cet événement est de croiser les regards et les expériences autour d'un sujet mis à l'agenda, en lien avec une nouvelle politique, un grand projet ou une stratégie régionale. Autour de ce défi, l'enjeu était d'apporter des regards croisés et d'ouvrir des perspectives, le tout dans une démarche de développement durable.



6/

Au terme des présentations, un apéro est servi en musique et le débat peut se prolonger.

Pour cette première édition expérimentale, l'Apéro-défi a rencontré un vif succès : dix intervenants internes et externes à la Région ont répondu positivement à

l'invitation et sont venus présenter devant une petite assemblée d'agents de la Région dix projets en cours ou achevés autour du défi suivant : *"Éco-citoyenneté & jeunesse en région Rhône-Alpes, vers de nouveaux services..."*.



Chaque intervenant s'est vu proposer un cadre identique de présentation : un diaporama en six slides présentant en six minutes (pas une de plus) un projet, son contexte, ses acteurs, ses outils et méthodes, complétés d'un retour d'expérience sur les réussites et les difficultés rencontrées. En parallèle des présentations, les participants étaient invités à faire passer à notre "tweeteur" du jour leurs questions et remarques, qui ont été mises en ligne sur Twitter en direct.

Ces "tweets" lancés en temps réel permettent de conserver la mémoire des apéros-défis à travers les réactions des participants tout en ouvrant vers l'extérieur le champ de réflexion. Ils permettent une diffusion plus large des projets présentés en relayant les liens pour accéder aux initiatives et alimentent le débat hors des murs, dans la "Twittosphere". Ils permettent aussi, à la fin de chaque présentation, de répondre aux questions, de mesurer la fréquence de certaines questions et, plus généralement, de créer un contenu "collectif" pour renforcer l'adhésion des participants.

Les dix intervenants se sont pris au jeu. Ce premier apéro-défi a enregistré de bonnes critiques consignées dans un document d'évaluation rempli à l'issue de l'événement : "une expérience enrichissante, stimulante, innovante, intéressante, dynamique et souriante". Tous les participants ont dit avoir découvert de nouveaux projets. Par ailleurs, le format a majoritairement été approuvé (néanmoins, plusieurs participants ont regretté le manque de temps pour un temps de questions / réponses après chaque présentation). Plusieurs thèmes ont déjà été proposés pour une prochaine édition, reste à prendre le relais.



Le Wiki-Marché

Le Wiki-Marché, sous-titré "outil de lutte contre les marchés infructueux", est un espace de travail collaboratif permettant à plusieurs personnes de travailler ensemble à l'écriture d'un projet de marché sur le même document. Cet espace virtuel facilite le travail collectif autour de l'écriture d'un marché.

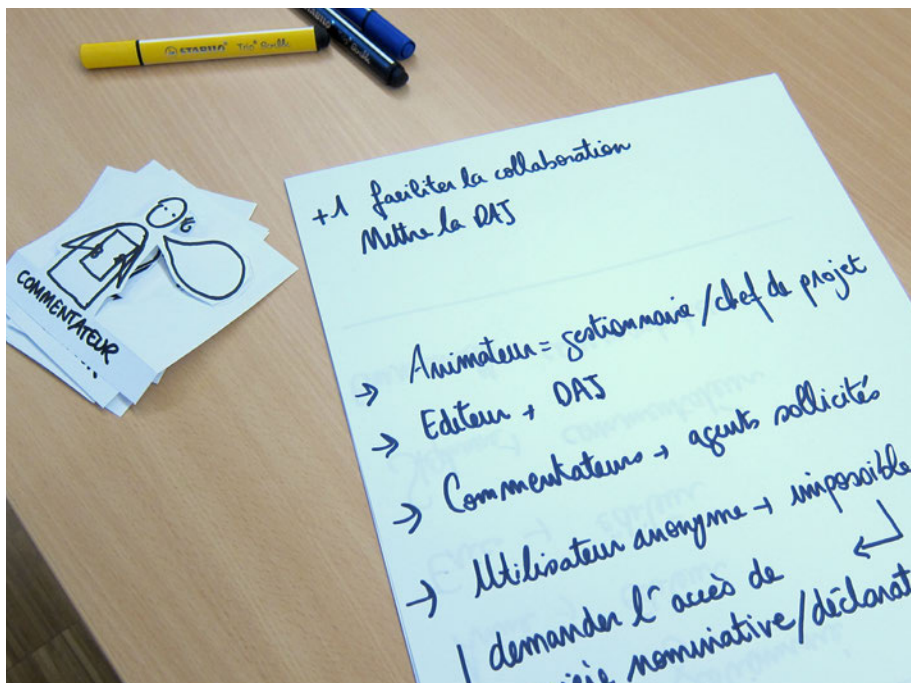
Les fonctionnalités du logiciel garantissent la sécurité des documents dont toutes les modifications sont conservées. Il comprend également une mémoire des marchés en cours ou déjà passés sur le sujet, sous la forme d'une base de données sur laquelle s'appuyer pour la rédaction de tout nouveau marché. Cet outil permet plusieurs modalités d'intervention (gestionnaire, éditeur et observateur) offrant une répartition des rôles équilibrée. Dans le cadre d'une politique d'achat durable, il permettrait de créer un corpus commun de clauses et critères de développement durable intégrés.

Outre le volet technique, la facilité d'utilisation autorise une ouverture plus large à des collaborateurs internes sans risque perdre des données. Grâce au Wiki-Marché, le chargé de mission n'est plus isolé dans le processus de rédaction : ses collègues d'autres services, les chargés de mission développement durable ou la Direction des Affaires Juridiques peuvent éditer ou commenter directement le projet.

Principes de DD mis en œuvre :

- > L'optimisation des ressources et des moyens***
- > Le partenariat : lisibilité des systèmes d'acteurs et renforcement des coopérations***
- > La transversalité : décroisement des "cultures" et des organigrammes***
- > La précaution : analyser les incertitudes et tenter d'éviter les risques***

Le Wiki-Marché ne se substitue pas aux échanges et au travail collaboratif mené lors de réunions de travail entre agents mais facilite la co-écriture du marché en l'inscrivant dans un processus continu, accessible en ligne à tout moment.



MODE D'EMPLOI /

WIKI-MARCHÉ



1/

Le chef de projet initie la démarche de rédaction d'un appel d'offre et commence sa rédaction sur la plateforme d'écriture collaborative Wiki-Marché.



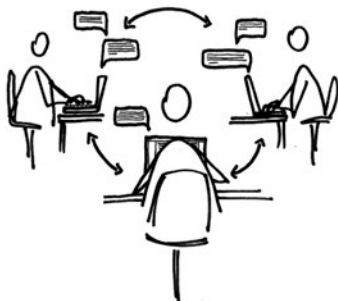
2/

Il invite les agents qui seront à mobiliser pour la rédaction ainsi que ses collègues susceptibles d'apporter leurs contributions aux divers textes.



3/

Il coordonne et attribue les différents rôles à chacun des agents (gestionnaire, éditeur, commentateur, observateur).



4/

Les agents et services collaborent ensemble et annotent, commentent les différents éléments et pièces du marché.



5/

Le texte est modifié, corrigé et complété jusqu'à arriver à sa version définitive (un historique des versions est accessible à tout moment pour suivre les changements que les textes ont pu subir).



6/

Le marché, co-écrit et validé par les différentes directions, peut alors être publié.

L'expérimentation

Le Wiki-marché a été testé grandeur nature avec un outil pilote, le logiciel open-source *Co-ment*, développé par la société Sopinspace. L'objectif était de tester cet outil pour vérifier dans quelle mesure il pouvait être adapté ou non aux usages et besoins des services de la Région.

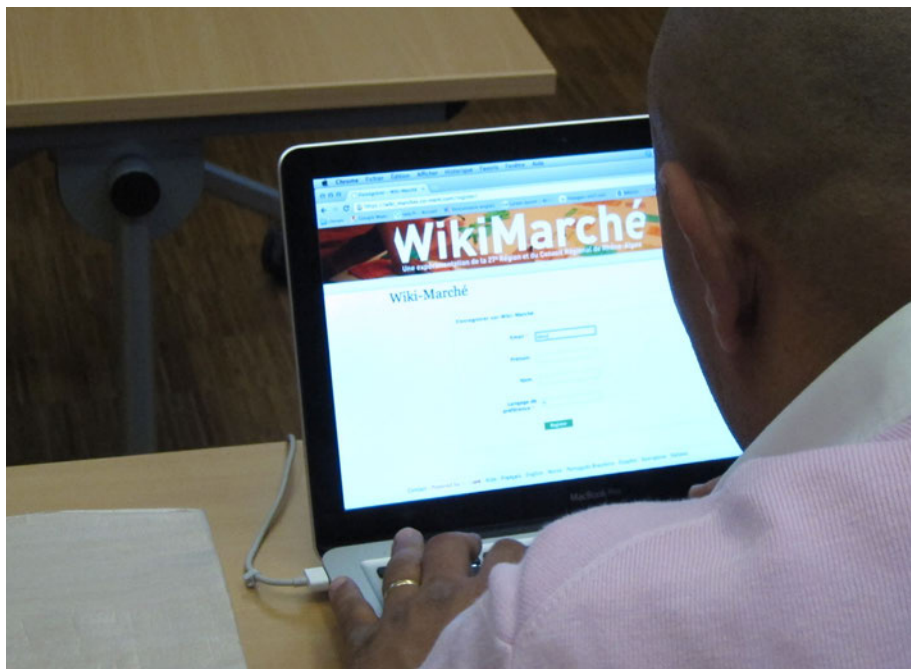
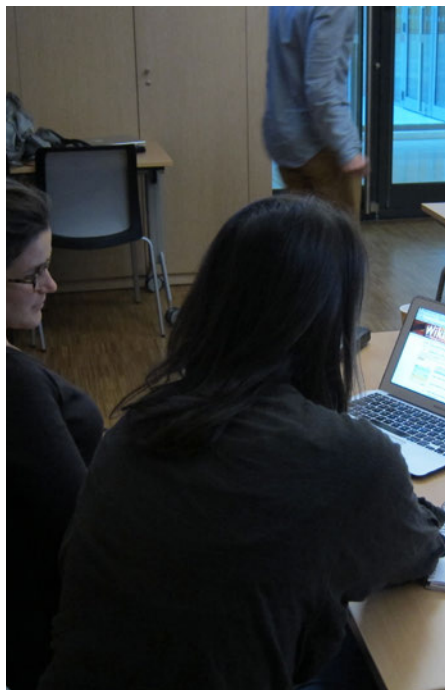
Chaque agent s'est vu attribuer un rôle déterminant son accès et ses pouvoirs d'action sur le site : le gestionnaire, l'éditeur, le commentateur, l'observateur et accessoirement le modérateur (rôle qui peut-être assuré par défaut par les gestionnaires et éditeurs). Environ quarante-cinq

minutes ont été attribuées à la co-écriture de commentaires / annotations et à la réédition par les différents testeurs d'un projet d'achat publié sur *Co-ment*. La prise en main par les agents a été assez rapide et la simplicité de l'interface soulignée à de nombreuses reprises comme étant l'un des points forts de l'outil.



Le logiciel *Co-ment*, au-delà de l'ajout de commentaires / annotations et de l'édition par plusieurs personnes, permet de créer de manière automatique, à chaque modification du contenu du texte, des versions datées et archivées. À tout moment, il est possible de comparer les versions et de revenir à des versions antérieures. En cela, il représente un outil très intéressant pour la Direction des Affaires Juridiques et de la Commande Publique comme l'ont souligné à plusieurs reprises les différents agents présents. L'outil fait néanmoins l'objet de débat quant à l'attribution des différents rôles, et de l'accès des textes en cours de

rédaction. Au-delà de la co-écriture d'un projet de marché, les agents ont imaginé d'autres usages de l'outil notamment dans la co-rédaction de rapports ou de notes internes. La question de la ré-appropriation de l'outil par la Région pour l'adapter à ses usages et besoins spécifiques (notamment d'un point de vue technique sur les problèmes d'identification, de contrôle d'accès, etc.) pourrait être explorée par des agents de la Direction du Service Informatique ayant participé à l'expérimentation.



Les Micro-voyages d'études prestataires

Les Micro-voyages d'études sont l'occasion d'échanges entre agents et prestataires hors les murs et en amont de toutes contraintes légales de consultation. Ils ont un double objectif de stimuler le dialogue et les échanges avec l'extérieur et en interne.

Les agents et prestataires se rencontrent, appréhendent leurs points de vue respectifs et s'inspirent mutuellement autour de leurs pratiques de développement durable (Responsabilité Sociale des Entreprises, plan de déplacements, politique salariale, etc.). La rencontre de prestataires est l'occasion pour les agents de différents services de la Région de faire connaissance, de croiser leurs différentes prérogatives, d'initier des réseaux de collaboration transversale.

Principes de DD mis en œuvre :

> Le partenariat : lisibilité des systèmes d'acteurs et renforcement des coopérations

> La transversalité : décroisement des "cultures" et des organigrammes



MODE D'EMPLOI /

MICRO-VOYAGE D'ÉTUDE



1/

Des agents postent sur l'intranet *Micro-voyage d'étude* des souhaits au fil de leur travail quotidien : « ce serait intéressant de mieux comprendre pourquoi les prestataires... » ou « on devrait plus s'intéresser aux pratiques d'évaluation et aller voir qui fait quoi... ».



2/

Des prestataires proposent d'accueillir une visite et exposent leurs motivations : « comment notre petit cabinet a co-élaboré une charte RSE... » ou « notre expérience positive des dialogues compétitifs... ».



3/

L'Agence des Micro-Voyages d'Études croise les attentes et les offres, et organise un Micro-Voyage au rythme d'une demi-journée par agent tous les 6 mois.



4/

Les agents, accompagnés par le prestataire, font le tour des lieux, la visite des locaux, rencontrent de manière informelle les employés, stagiaires et engagent une discussion avec le prestataire sur sa vision du développement durable.



5/

Les agents en visite font un retour d'expérience « à chaud », en fin de voyage, au café le plus proche, pour discuter des points saillants, des étonnements, des interrogations et de leurs notes prises pendant la rencontre.

L'expérimentation

Deux résidents ont animé un micro-voyage dans la ville de Lyon avec trois agents de la Région à la rencontre de deux prestataires "durables". Le groupe a été accueilli dans les locaux des entreprises concernées et a échangé librement autour d'un café avec les prestataires. Chaque prestataire a exposé les critères de durabilité auxquels il se soumet (bilan RSE, compensation carbone, politique d'emploi, types de contrats, nombre de stagiaires, etc.) et exprimé le souhait de voir les offres de la Région intégrer et valoriser leurs efforts et engagements dans les clauses des futurs marchés.



6/

Le lendemain, un rapport d'étonnement, ajusté entre participants sur l'intranet, est alors peaufiné et ajouté au catalogue partagé des Micro-Voyages d'Études des prestataires de la Région...

Ces deux visites, d'une heure environ, se sont achevées autour d'un verre entre résidents et agents, afin d'échanger les premières réactions et avoir le retour d'expérience de chacun. Des premières notes "à chaud" permettent collectivement de constituer un court rapport d'étonnement dont voici quelques extraits :

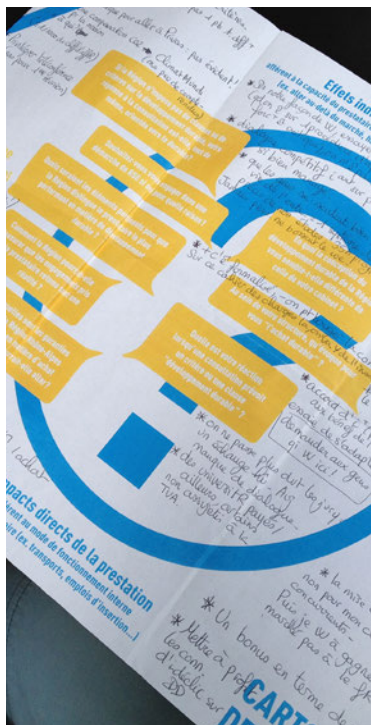
" C'est intéressant de se déplacer ensemble chez les prestataires notamment pour les agents, qui comme nous à la DAJCP, ne les voyons jamais"

" Étant hors du cadre d'un marché, les prestataires peuvent s'exprimer plus librement. On sort du jeu de rôle habituel."

Enfin, *"Rencontrer et connaître les prestataires de la Région, ça aide à construire de la confiance"* . N'est-ce pas là une des bases de ce que devrait être un achat durable ?



L'expérience a permis aux agents et aux prestataires de se rencontrer, d'échanger, d'initier un dialogue ouvert hors de tout cadre juridique et de partager ensemble des points de vues, des opportunités, des pratiques et des visions de ce qu'est un « achat durable » et de ce que représente et signifie le développement durable. C'est également l'occasion pour la Région d'initier, ou d'entretenir, une relation durable basée sur la confiance et la connaissance réciproque des prestataires locaux et du tissu économique régional. Ce partage confiant de points de vues entre agents et prestataires, permet une projection mutuelle dans le rôle de l'autre, une anticipation des facteurs limitants et une stimulation des innovations à mettre en place vers des achats plus durables de prestations intellectuelles.



V. Transmission

Les trois semaines de résidence ont constitué un temps particulièrement intense pour les agents régionaux qui ont accueilli l'équipe. Ils ont été sollicités pour l'organisation générale, la mobilisation de tous les acteurs au sein de la Région et pour contribuer activement aux travaux d'expérimentation. Au terme de la Résidence, ils nous ont transmis une « note de décantation » qui nous permet aujourd'hui de croiser trois outils de transmission avec le ressenti et le regard de ces agents mobilisés.

Les agents-complices et acteurs des expérimentations

La notion d'agent complice proposée ici est une notion positive. Tout au long d'une résidence, les agents sont invités à créer et vivre les expérimentations aux côtés des résidents. Cette position est intéressante car elle inscrit l'agent au cœur du processus d'innovation en traduisant des intentions de projets en expériences sensibles mobilisables à l'avenir. Des réunions inter-médiatrices avec les agents de la Région sont également essentielles pour concerter, expliquer, recadrer les objectifs et transmettre les méthodes.



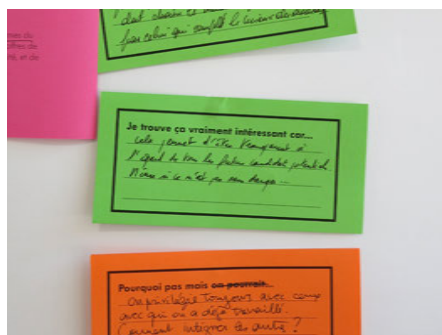
Ce qu'en disent les services :

" Les participants aux travaux de la résidence ont été nombreux à souligner la valeur ajoutée de ces approches destinées à travailler de manière collaborative sur un projet, en esquissant très rapidement des solutions ou des pistes de solutions (y compris les participants qui avaient au départ exprimé des réserves vis-à-vis de ces méthodes)."

" Il est apparu au cours de cette résidence qu'un recours accru à l'expérimentation nous permettrait, d'une part, d'améliorer la qualité de nos projets, de nos outils et de nos dispositifs et, d'autre part, d'accélérer le passage à la phase de mise en œuvre opérationnelle. "



" Une des plus-values de la résidence a été de montrer que la réalisation de projets transversaux était à notre portée. En permettant d'objectiver le travail collaboratif et transversal, l'approche concrète du design de service a été un véritable atout. "



Les présentations de fin de semaine

Ces présentations sont des rendez-vous dédiés à la restitution des travaux à la fin de chaque semaine de résidence. Tous les agents y sont invités. Les expositions et ateliers proposés permettent de rendre compte ou encore de creuser des sujets. C'est aussi l'occasion pour les personnes ayant participé aux ateliers de voir le résultat de leur travail ou de le réinterroger.

Ce qu'en disent les services:

"Les agents de la Région n'ont pas été suffisamment mobilisés sur les séquences de travail et les temps d'échanges et de restitutions de cette résidence (...). L'équipe de résidents ne nous a peut-être pas fait suffisamment de propositions destinées à susciter l'intérêt des agents de la Région. Nous aurions évidemment souhaité que les participants soient plus nombreux et aient des profils plus variés."

"Son principal objectif étant de diffuser de nouvelles pratiques dans les services de la Région, la résidence aurait eu un plus grand impact et davantage d'intérêt si les participants avaient été plus nombreux."

Mobilisation des élus

"Avant la troisième semaine de résidence, un point d'étape a été fait devant les élus membres de la commission 12 « Organisation générale et finances », qui nous ont unanimement exprimé leur vif intérêt pour le contenu des travaux réalisés. Par ailleurs, lors de la troisième semaine de résidence, une séquence de travail constructive a eu lieu avec les membres de la commission d'appel d'offres (CAO). À cette occasion, les principaux contenus de la résidence leur ont été présentés puis les élus de la CAO ont été invités à réaliser un travail de priorisation des propositions formulées au cours des trois semaines de résidence. L'éclairage des membres d'une commission appelée à intervenir dans certaines procédures de passation des marchés publics s'est avéré très précieux."

Mobilisation des décideurs

"Le DGS a assisté à la restitution de l'atelier « cartographie du processus

d'achat » qui s'est tenu lors de la première semaine de résidence ; il nous a fait part de ses attentes et de son intérêt pour les travaux de la résidence. Toutefois, une mobilisation plus importante des encadrants de la Région aurait sans doute été souhaitable pour faciliter l'appropriation des méthodes et des outils issus de la résidence. Nous n'avons peut-être pas su les mobiliser au niveau où ils auraient pu l'être."



Et après ? Quel est le devenir des projets?

La résidence a duré trois semaines, un temps très court pour le sujet complexe et précis qu'est l'achat. Les projets imaginés et expérimentés avec les agents de la Région ont créé l'événement et alimenté de nombreuses discussions. Pourtant, ils ne sont pas encore opérationnels. Comment s'en saisir après le départ des résidents ?

Ce qu'en disent les services:

"Les cinq projets conçus et expérimentés au cours des trois semaines de résidence - wiki-marché, e-dossier des prestataires, moteur à contribution, apéro-défi, micro-voyage d'étude - ont recueilli l'assentiment d'un grand nombre d'agents. Leur caractère concret et immédiatement opérationnel a séduit. Les travaux conduits au cours de ces semaines de résidence sont

complémentaires aux réflexions menées en interne par le groupe de travail commande publique durable."

"La reprise, sous un format un peu différent, des apéro-défi est à l'étude, ceux-ci seraient intégrés à des cycles d'événements qui se dérouleraient sur la période 2013-14 autour de la thématique : « quel développement régional pour demain ? »."

"Il serait pertinent de fixer un rendez-vous (SAV des résidences ?) par exemple six mois après la fin de la résidence afin de faire le point sur l'avancée des projets. Nous aurions pu imaginer (avec plus de temps ?) une sorte de plan d'actions conduisant à la mise en œuvre opérationnelle des projets (qui fait quoi ? comment ? dans quel délai ? y a-t-il encore des choses à tester/expérimenter ? etc.). À nous de jouer..."





ment
usquer ?

ture
an

le tra
passer
un
autre st

RENOUVELER

Calend
Lundi
Mardi
Mercredi
Jeudi
Vendredi
Samedi
Dimanche
Février
2024
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31

car

VI. Les enseignements de la résidence

Au-delà d'une résidence sur les achats durables de prestations intellectuelles...

Cette résidence est une première expérience de la Région avec les approches et méthodes dont la 27e Région se fait un des ambassadeurs. Le sujet proposé pour cette première expérience, les achats durables appliqués aux prestations intellectuelles, était aussi un prétexte proposé par la Région pour susciter une occasion de se confronter à ces nouvelles approches et méthodes et de ce fait interroger les modes d'action et d'innovation de la Région en général. Il semble donc intéressant et légitime en fin et peut-être en marge de ce livret de revenir sur les enseignements de la résidence au-delà de la question des achats durables appliqués aux prestations intellectuelles.

Élaboration des politiques publiques sur la base d'expérimentations

La résidence était une occasion d'interroger les modes d'action et d'innovation de la Région Rhône-Alpes au-delà du sujet spécifique des achats durables. Ce méta niveau a été régulièrement rappelé et est resté bien présent dans les préoccupations des uns et des autres tout au long de la résidence. Il s'est matérialisé notamment dans un très grand enthousiasme des promoteurs de la résidence au sein de la Région et aussi par un grand niveau d'attente de résultats et de mobilisation des agents, des niveaux de direction et des élus.

Après trois semaines d'expérimentation, soit un effort mutuel consenti relativement court même s'il s'est étalé sur une période de 4 mois, le bilan partagé entre pilotes et résidents fait état à la fois d'une satisfaction en termes de projets enclenchés, d'intérêt porté par un nombre croissant d'interlocuteurs à la Région – en particulier ceux-là mêmes qui se disaient loin de ces modes d'action voire sceptiques – mais aussi d'un certain regret en termes de participation au sein de toutes les directions et de tous les niveaux hiérarchiques.



Au-delà d'un niveau d'attente et d'un effet d'annonce sur la nouveauté de ces méthodes et sur leurs capacités à mobiliser et transformer, ce que l'on constate surtout c'est l'effet de la preuve par l'exemple. Sur un sujet jugé par certains comme technique voire ardu tel que les achats durables, un travail concerté a permis de dégager des projets d'innovation et de susciter un intérêt élargi même si pas encore général.

Cet intérêt est suffisant pour assurer la poursuite de ce chantier et pour susciter l'appétit pour en enclencher d'autres. À l'image de la thématique très discutée à l'heure actuelle de l'*evidence-based policy making* soit le fait de baser la transformation des politiques publiques sur des preuves en général fournies par des travaux scientifiques, il s'agit bien ici dans une moindre mesure de prendre une posture d'expérimentation collective, de prendre le temps d'essayer une hypothèse, de définir des conditions de mise à l'épreuve pour en tirer ensemble des indices, sinon des confirmations reconnues collectivement que l'hypothèse fonctionne ou non ou quelle est tout au moins prometteuse et mérite d'être prolongée.

C'est sur la base de ces premières preuves par l'expérimentation qu'une mobilisation plus importante peut être escomptée.

Cultiver les transformations montantes...

Dans le prolongement de cette notion de preuve par l'expérimentation se pose la question de l'activation du changement dans les modes d'action et d'innovation de la Région. Ici s'opposent deux visions: une transformation "descendante" suite à une prise de décision de l'exécutif et une transformation "montante" qui est d'abord le fait des acteurs de terrain qui mettent en place localement un changement susceptible de se diffuser voire de se généraliser.

Des questions récurrentes dans la sphère publique comme le manque de transversalité, de collaboration et de synergies entre services, etc., ont trait à la culture des organisations et sont moins le fait de prises de décision "descendantes" que de progressives transformations "montantes". Cette distinction apporte un éclairage particulier sur une partie des expérimentations conduites durant la résidence et qui ont fourni à des agents de différents services des occasions supplémentaires de travailler ensemble non pas au nom d'une transversalité abstraite, mais parce qu'ils avaient le sentiment que certaines des expérimentations proposés étaient susceptibles de



faciliter leur travail, de leur faire gagner du temps, de faire progresser l'ensemble du processus en efficacité.

Le modèle de gouvernance associé est aussi différent : le changement ne répond pas à une initiative provenant d'une direction régionale l'imposant mais à celle d'une direction attentive aux innovations émergentes au sein de l'institution et susceptible de les orienter, de lever les éventuelles barrières à leur développement et de les confirmer (ou non) comme faisant partie des modes d'action de l'institution.

Il n'est donc pas anormal que les instances de Direction ne participent pas au départ de ce type de processus d'innovation puisque par essence ceux-ci sont des initiatives indépendantes naissant à la marge. Il est en revanche fondamental qu'elles puissent en prendre connaissance assez tôt, en suivre le développement pour pouvoir supporter les plus prometteuses dans un passage à l'échelle.

Une collaboration entre compétences internes et externes...

Le déroulement de la résidence a plusieurs fois rencontré la question des compétences et de l'expertise que la Région va chercher à l'extérieur. Le sujet de la résidence portant en particulier sur la question des achats de prestations intellectuelles, il est naturel que ce principe d'externalisation de l'expertise émerge principalement.

Les interactions suscitées lors des différentes expérimentations de la résidence conduisent à réinterroger cette manière de faire.

La procédure d'achat semble parfois plus lourde et coûteuse que la prestation externalisée elle-même.

L'expérience acquise par l'expert au cours de sa mission est loin d'être toute contenue dans le rapport qu'il rend à la Région. L'intérêt commercial du prestataire est d'ailleurs de conserver cette expérience acquise qu'il pourra valoriser à nouveau ou ailleurs.

L'évaluation de plusieurs offres de prestations intellectuelles suppose bien sur une certaine maîtrise interne de l'expertise achetée à l'extérieur.

La réalisation d'un achat durable stratégique suppose en plus de faire un projet de cet achat, autrement dit de comprendre comment cet achat s'inscrit dans un système plus large et d'imaginer le rôle stratégique qu'il est susceptible de jouer pour agir sur ce système que ce soit pour activer

un secteur économique local, pour régénérer le tissu social ou encore pour créer des synergies avec d'autres achats ou d'autres actions de la politique de développement durable de la Région. Les différentes expérimentations que sont "L'espace de contribution", "L'apéro-défi" ou "Le voyage d'étude prestataires" visent à rapprocher agents et prestataires, à favoriser une meilleure compréhension mutuelle, à susciter, au-delà du respect des règles de mise en concurrence, une intelligence partagée pour réaliser un projet d'achat qui serve au mieux l'intérêt général.

Ces réflexions conduisent naturellement à reconsidérer la relation commanditaire-prestataire dans son expression la plus manichéenne pour la repenser comme la définition d'un partenariat équilibré entre experts internes et experts externes.



Pour aller plus loin...

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Cantillon Guillaume, « L'achat public durable, un outil au service de l'Etat régulateur », Revue française d'administration publique, 2010/2 n° 134, p. 335-350. DOI : 10.3917/rfap.134.0335

Morales La Mura Raúl, « Les déplacements des dynamiques d'action des fonctionnaires de la fonction publique territoriale ou les effets d'un modèle bureaucratique en construction », Sociétés, 2002/4 no 78, p. 17-37. DOI : 10.3917/soc.078.0017

Simonneaux Jean, « Les enjeux didactiques des dimensions économiques et politiques du développement durable », Ecologie & politique, 2007/1 N°34, p. 129-140. DOI : 10.3917/eco-po.034.0129

Viau Julien, « Pratiques relationnelles et commande publique : enjeux et perspectives », Market Management, 2003/2 Vol. 3, p. 3-38. DOI : 10.3917/mama.008.0003



Remerciements

L'équipe de résidents et la 27^e Région tiennent à remercier particulièrement l'équipe de la DGMTRE (Délégation générale aux missions transversales et à la relation aux Elus) qui a initié, accompagné et participé activement à la résidence et en particulier Nadia Bensaid, Christilla Dambricourt, Nadège Riotte, Lydiane Bonnet, Erik Clément-Rochiaz et Anaitis Mangeon. Merci également à Anne Ragon et Valérie Dulac de la DAJCP (Direction des Affaires Juridiques et de la Commande Publique) ainsi qu'à Stéphanie Gressier, chargée de mission Développement Durable.

Nous tenons à remercier également l'ensemble des élus régionaux et agents qui ont contribué à différents moments de ce processus d'expérimentation et de co-conception et sans qui nous n'aurions pu aboutir aux résultats présentés dans le présent livret.



Rhône-Alpes

Rhône-Alpes

LA NEIGE ET
L'ARCHITECTE
STATIONS DE SPORTS
D'HIVER EN RHÔNE-ALPES

LE PLATEAU
07.09 - 11.10.2012

Résidence n°1 / *Revin, Vers un campus ouvert* - Immersion créative dans un lycée de Champagne-Ardenne

Résidence n°2 / *Rennes, vers une citoyenneté augmentée* - Immersion créative dans un réseau social en région Bretagne

Résidence n°3 / *Conseil régional Nord-Pas de Calais, vers un laboratoire d'innovation régional* - Immersion créative au siège d'un Conseil Régional

Résidence n°4 / *PACA, La Région basse consommation* - Immersion créative dans une politique de développement durable

Résidence n°5 / *Communauté de Communes de Pionsat, vers la création d'une maison de santé* - Immersion créative dans une communauté de communes en milieu rural en Auvergne

Résidence n°6 / *Hauts-de-Garonne, l'activateur numérique du territoire* - Immersion créative dans l'espace physique et numérique de 4 communes périurbaines

Résidence n°7 / *Tinqueux, le lycée haute qualité humaine* - Immersion créative dans un lycée de Champagne-Ardenne

Résidence n°8 / *Annecy, habiter le lycée* - Immersion créative dans un lycée de Rhône-Alpes

Résidence n°9 / *La Seyne-sur-Mer, penser l'avenir des espaces numériques* - Immersion créative dans un ERIC-Cyber-base de PACA

Résidence n°10 / *Balcon des Ardennes, Circuits-courts alimentaires, Gastronomie régionale et Enseignement agricole* - Immersion créative dans un lycée agricole de Champagne Ardenne

Résidence n°11 / *Corbigny, la gare de demain* - Immersion créative en Pays Corbigeois

Résidence n°12 / *Les nouveaux usages de la médiathèque, penser les médiathèques de demain* - Immersion créative à Lezoux en Auvergne

Résidence n°13 / *Repenser ensemble les achats durables* - Immersion créative au siège d'un Conseil Régional

www.la27eregion.fr

www.territoirenresidences.net



ASSOCIATION
DES RÉGIONS
DE FRANCE



Région
Rhône-Alpes