



ATELIER NATIONAL COMMANDE PUBLIQUE & ECONOMIE DE LA FONCTIONNALITE ET DE LA COOPERATION

Atelier achat public et économie de la fonctionnalité et de la coopération du
20/01/22

Le plan de progrès comme outil de coopération – partie 2

Le cadre des ateliers : Appliquer l'économie de la fonctionnalité et de la coopération dans l'achat public

- Espace de professionnalisation
- Partage d'expérience entre professionnels de l'achat
- Identifier et mettre en discussion les pratiques, méthodes et outils des acheteurs publics
- Favoriser le dialogue entre entreprises et acheteurs publics grâce à des sessions dédiées
- Passer d'un acte technique (commande publique) à une vision stratégique (achat public)

Synthèse des travaux précédents à retrouver sur la communauté dédiée sur www.eclaira.org :
<https://www.eclaira.org/community/pg/groups/6226/commande-publique-economie-de-fonctionnalite/>

Le plan de progrès comme outil de coopération :

Le témoignage de Thibaut Gheysens – achats BOF des Hauts de France

Dans le cadre de la loi EGALIM, Thibaut Gheysens a construit un groupe de réflexion avec les cuisiniers des lycées de Lens pour comprendre leurs contraintes et l'impact des achats publics sur leur travail quotidien. Par exemple, acheter des œufs frais pour faire des omelettes plutôt que des produits à réchauffer rajoute un temps de préparation conséquent. Il a également organisé des rencontres avec les entreprises afin de faciliter la construction de réponses adéquates aux exigences du marché.

Ces deux groupes se sont arrêtés en 2019, mais grâce au travail de Thibaut, un plan de progrès a été intégré au groupement de commandes concernant le marché Beurre Œuf Fromage pour les lycées des Hauts de France.

Pour rappel, le plan de progrès permet d'engager l'entreprise sur des objectifs (réduction des consommations de matériel par exemple, objectifs de confort et de satisfaction des utilisateurs...) et de proposer des innovations (une nouvelle solution de seconde vie...). Le plan de progrès s'appuie sur des réunions de bilan une à plusieurs fois par an. Le prestataire est encouragé à faire des propositions

Animé par :



Avec le soutien de :





ATELIER NATIONAL COMMANDE PUBLIQUE & ECONOMIE DE LA FONCTIONNALITE ET DE LA COOPERATION

suivant son expérience. Sur la base des propositions, il s'agit ensuite de rendre contractuelles les évolutions comme l'amélioration du service ou la réduction en cas de sur-qualité.

Un incontournable pour les personnes qui souhaitent mettre en place le plan de progrès :

<https://www.economie.gouv.fr/dae/mettre-en-place-un-plan-de-progres-dans-un-marche-public-un-nouveau-guide-la-disposition-des>

Le présupposé du plan de progrès consiste à dire que l'exécution du marché doit permettre de faire évoluer les pratiques. Plutôt que de réajuster le marché lorsqu'il s'achève, le cadre du plan de progrès institue un dialogue permanent avec le prestataire pour améliorer la performance d'usage.

Un groupe de réflexion a permis d'écrire les axes du plan de progrès, en lien avec des objectifs et des indicateurs :

- **L'augmentation de la part de produits « EGalimo¹ compatibles »**
 - Objectifs : critères EGALIM, développement des circuits courts, local
 - Indicateurs : part des labels Egalim, suivi de la liste de produits SIQO
 - Actions à charge du titulaire : sourcing des producteurs locaux égalimo-compatibles, information des chefs de cuisine, formation des chefs de cuisine
 - Actions de l'acheteur : animation du réseau des chefs de cuisine, du réseau des gestionnaires, sensibilisation...
 - Moyens ressources mobilisées
 - Calendrier prévisionnel
 - Valeurs et partage des gains : définition des effets utiles (bien-être, santé, convivialité...)
 - Gouvernance
- **La réduction des externalités négatives environnementales**, tant au niveau du fournisseur que de l'adhérent (par exemple réduction du gaspillage alimentaire, réduction du transport notamment au niveau des livraisons, réduction des emballages ou respect de saisonnalité...)
 - Objectifs : passer de deux à une livraison par semaine, agir sur le gaspillage alimentaire, réduire les déchets de fabrication, baisse de la consommation d'eau
 - Indicateurs : nombre de passage, panier moyen par passage mensuel, prix moyen par passage, poids des déchets
 - Actions à charge du titulaire : discussion avec les cuisiniers pour réorganiser les livraisons, agir sur la neutralité des emballages et réduire les déchets en amont
 - Actions à charge de l'acheteur : revue de marché, associer les équipes éducatives, harmonisation des menus (plans alimentaires et approvisionnement sur un secteur), action plaisir à la cantine

¹ En référence à la loi Egalim qui vise à promouvoir une meilleure rémunération des agriculteurs, l'amélioration de la qualité environnementale des produits et l'accès à une alimentation saine pour tous

Animé par :

Avec le soutien de :





ATELIER NATIONAL COMMANDE PUBLIQUE & ECONOMIE DE LA FONCTIONNALITE ET DE LA COOPERATION

- Moyens et ressources
 - Calendrier prévisionnel
 - Valeurs et partage des gains
 - Gouvernance
- Deux autres axes n'ont pas pu être intégrés dans le marché, car cela s'avérait trop complexe pour commencer : amélioration de la satisfaction des convives et de la qualité de vie au travail du personnel ; inscription dans une logique de système de coopération territorialisé avec la juste rémunération des acteurs.

Le plan de progrès est un outil de coopération entre les collectivités et les entreprises pour les accompagner dans leur changement de modèle économique.

Il a ensuite fallu entrer dans la phase de rédaction du marché. Cela a demandé un certain niveau de technicité et l'appui d'un juriste pour sécuriser la procédure. Les textes émanant de la direction des achats de l'Etat sont un support pour le service déconcentré de Thibaut Gheysens afin de justifier le fait d'intégrer ces critères environnementaux, et de ne pas seulement choisir l'offre la plus avantageuse économiquement.

Ainsi, le marché intègre un plan de progrès :

- Suivi des actions mises en place : bilan semestriel du plan de progrès élaboré conjointement
- Communication régulière entre les points d'étape sur les améliorations obtenues et les résultats
- Si le plan de progrès conduit à modifier les stipulations du marché, notamment les conditions d'exécution financière, il donne lieu à la conclusion d'un avenant
- Un bilan est établi à la fin pour montrer les apports du plan de progrès

Le plan de progrès permet donc d'instituer un espace pour revenir régulièrement sur les attentes et les difficultés de chacun et assure le bon déroulement du marché.

Une des entreprises candidates a intégré dans sa réponse une partie sur le plan de progrès. Mais la difficulté des prestataires concernait plutôt les indicateurs exigés par ailleurs dans le marché, comme le nombre d'intermédiaires entre eux et le producteur. Le plan de progrès est un outil de coopération entre les collectivités et les entreprises pour les accompagner dans leur changement de modèle économique.

Remarques et échanges des participants

Animé par :



Avec le soutien de :





ATELIER NATIONAL COMMANDE PUBLIQUE & ECONOMIE DE LA FONCTIONNALITE ET DE LA COOPERATION

Comment intégrer des exigences sur le bien-être animal dans les marchés publics sur le lait, le yaourt et le fromage ? Il est difficile d'agir quand on multiplie les intermédiaires entre l'acheteur final et le producteur. On n'achète jamais directement à des producteurs, mais à d'autres acheteurs privés. Il faut d'abord renouer entre ces maillons pour pouvoir agir directement sur les pratiques de production. Par exemple, le marché peut exiger que le titulaire privilégie les produits de la région (et non pas les entreprises, ce qui assure la validité juridique du critère). Mettre en relation les acteurs de la grande distribution et les producteurs locaux à travers les conditions d'exécution du marché est une autre piste à explorer.

Sur des produits alimentaires avec une fluctuation importante des matières premières, les indices sont peu adaptés, donc les entreprises demandent des durées courtes de révision des prix, peu compatibles avec un plan de progrès. Comment envisager de faire des plans de progrès sur des longues durées avec le même producteur sans qu'il demande des prix exorbitants au départ ? Les conditions logistiques et le temps de négociation sont importants. La fluctuation des prix doit être lissée par le producteur sur une surface longue. Le plan de progrès se présente comme un outil de transversalité plutôt que de maîtrise des coûts.

La clause de plan de progrès en soit est assez peu engageante pour les deux parties, il y a peu de risque à l'inclure dans la consultation, car elle crée un espace de possibilité et non pas une contrainte. Le plan de progrès apparaît plus adapté sur des gros groupements de commande qui ont la capacité de participer à ces temps de réunion pour faire avancer le marché avec les collectivités. Le plan de progrès a un véritable atout organisationnel, à partir du moment où les deux parties s'en saisissent.

En effet, cette clause a la possibilité à la fois d'amender le marché, et de réajuster ses conditions d'exécution par rapport au réel. Pour cela, le référent de la collectivité doit formaliser la discussion du plan de progrès en prenant en compte les contraintes de chacun : des cuisiniers, des élus, des prestataires... Cet espace de coopération constitue une innovation en décloisonnant la manière de fonctionner des collectivités en interne et en externe pour agir sur la vision industrielle du système agroalimentaire. Ainsi, la question de l'achat ne peut pas être pensée seule, sans la lier au travail et au temps investi pour organiser des groupes de travail réflexifs et activer le plan de progrès. Les agents opérationnels y sont conviés pour prendre en compte les contraintes concrètes qu'ils rencontrent : fragilité, manutention, temps investi...

Est-il envisagé d'accompagner les entreprises sur de meilleures pratiques, par exemple sur la réduction des emballages lors du conditionnement, sur la réduction du gaspillage alimentaire ? Cet axe a été identifié par Thibaut Gheysens mais sa réalisation dépend surtout des entreprises selon leur niveau de maturité pour faire évoluer leur offre. En tout cas, le plan de progrès crée cet espace.

L'APES Hauts de France a travaillé sur la mise en place de la consigne avec la Communauté Européenne de la Métropole de Lille. Cela a débouché à la création d'un réseau des acheteurs métropolitains (communes et métropole) afin de les acculturer à la commande publique responsable et la coopération avec les acteurs de l'ESS. Des groupes de réflexion ont été créés pour croiser les contraintes des

Animé par :



Avec le soutien de :





ATELIER NATIONAL COMMANDE PUBLIQUE & ECONOMIE DE LA FONCTIONNALITE ET DE LA COOPERATION

acheteurs publics et de ceux de l'ESS. La prochaine étape est de lancer des marchés expérimentaux avec les opérateurs locaux. Le plan de progrès pourrait être pertinent dans ce cadre car les nouvelles manières de faire vont impacter directement les conditions logistiques et organisationnelles des agents dans les collectivités.

Le Grand Anancy monte un projet de Plan Alimentaire Territorial pour intégrer les producteurs locaux dans les achats alimentaires. Le Grand Anancy a une tradition de coopération avec ses fournisseurs. De plus, la loi EGALIM les pousse à déployer des catalogues spécifiques pour répondre aux objectifs réglementaires. Cela est complété par un portage politique fort qui pose des orientations pour les marchés, et donc pour les prestataires.

L'enjeu du renforcement du végétal dans la restauration collective nécessite de former les agents opérationnels pour construire des menus différents. Le plan de progrès peut aussi être un outil pour diminuer la part de protéine animale au fur et à mesure, tout en apportant un accompagnement des cuisiniers et des chefs sur leur montée en compétence.

Le plan de progrès ne concerne pas seulement les produits alimentaires. On retrouve aussi cet outil dans d'autres marchés, notamment sur les gants de travail, piste qui a été étudiée avec la Métropole du Grand Lyon dans le cadre de COEFP. Il visait à intégrer l'économie de la fonctionnalité en incitant le prestataire à accompagner la Métropole à limiter le gaspillage pour réduire la consommation d'unités de gants, en restant dans la même enveloppe tarifaire. L'objectif était de se servir du plan de progrès pour cela, mais l'option n'a pas été retenue parce qu'il a été considéré que le gaspillage ne dépendait pas de la seule responsabilité du prestataire et qu'on ne pouvait pas l'engager sur cette objectif de réduction quantitative. Peut-être qu'une des solutions auraient été d'être plus libres sur la rédaction du plan de progrès sans faire intervenir d'indicateurs quantitatifs en termes de réduction. Le plan de progrès aurait créé un espace de discussion et de suivi régulier pour coopérer sur l'amélioration de la performance environnementale, en se fixant des objectifs et des actions à mettre en œuvre pour y parvenir.

Penser à long-terme ne veut pas forcément dire allonger le marché. Il s'agit plutôt de documenter les besoins à partir du travail réel et d'identifier la valeur produite grâce à la coopération. Le plan de progrès permet de documenter ces éléments à partir du moment où la matière des réunions de bilan trouve sa forme dans les futurs marchés. Il s'agit de valoriser le temps d'analyse continue du besoin et de le réinvestir dans les prochaines consultations.

Prochaine séance : le 17 février 2022, de 10h à 12h30

Animé par :



Avec le soutien de :

