

# Veiller à la responsabilité territoriale de son organisation achat

Marielle PIERDON Cheffe de projet RSE, Resah

**Phénomène accentué par la crise sanitaire, l'importance pour les hôpitaux de s'appuyer sur des partenaires locaux est devenue une évidence. Tout un écosystème, en pleine mouvance, pousse les organisations achats à adopter de nouvelles pratiques.**

**L**a norme internationale ISO 26000, référentiel majeur en matière de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), considère que l'ancrage territorial « vise à prévenir et à résoudre les problèmes, à favoriser les partenariats avec des organisations et des parties prenantes locales et à avoir un comportement citoyen vis-à-vis de la communauté ». L'ancrage territorial constitue donc un comportement de référence pour analyser le type de rapport entre une organisation et les autres parties prenantes du territoire, et pour évaluer en quoi elle est un acteur responsable sur un territoire déterminé. L'engagement n° 7 de la charte Relations fournisseurs et achats responsables (RFAR) le met en point d'honneur et l'intègre comme une relation nécessaire entre démarches RSE et considérations territoriales.

Les politiques publiques, au travers des nombreux textes de lois et plans gouvernementaux, incitent fortement les acheteurs publics et le secteur hospitalier à s'engager dans ces considérations de responsabilité territoriale. Parmi les plus significatives, le Ségur de la santé oriente ses actions pour donner

aux territoires les principaux leviers de l'investissement en santé. Ainsi, les acheteurs hospitaliers sont amenés à travailler sur leurs pratiques d'achat et parfois même à s'interroger sur l'ensemble de leur organisation achat via le prisme d'une politique achat plus durable pour son territoire.

## Connaître les acteurs de son territoire

Influer sur son territoire est l'une des composantes attendues d'une démarche RSE, qu'il est de surcroît prioritaire de déployer dans une organisation d'achats responsables. La maîtrise de son territoire et des acteurs qui y sont présents devient un prérequis pour entamer la démarche.

La connaissance du marché fournisseur offre à l'acheteur la possibilité d'identifier et d'actionner les leviers sur lesquels il peut s'appuyer pour la recherche d'optimisation en matière de performance achat.

En amont du lancement des procédures, les actions de sourcing sont nécessaires pour favoriser la concurrence la plus large et permettre, notamment aux PME et entreprises innovantes, de se positionner. Grâce à un processus de sourcing maîtrisé, les acheteurs publics sont en mesure de promouvoir les possibilités d'emploi et de veiller à un respect plus généralisé des normes sociales.

Afin de faciliter ses impacts sociétaux à l'échelon territorial, il est conseillé d'avoir identifié et cartographié les parties prenantes locales de l'économie sociale et solidaire. Les organisations d'économie sociale et les entreprises sociales contribuent à offrir des possibilités d'emploi et à assurer l'inclusion sociale. **ENCADRÉ 1**

Du côté législatif, les directives sur les marchés publics prévoient la possibilité de promouvoir l'inclusion sociale en réservant des marchés aux entreprises sociales d'insertion professionnelle ou aux opérateurs qui emploient au moins 30% de personnes handicapées ou de travailleurs défavorisés.

Pour être « responsables », les organisations achats doivent tenir compte de leur impact sur leur territoire, spécifiquement stipulé dans de la charte RFAR au point 7 comme suit : « Il relève de la responsabilité de toute organisation de :

- créer un tissu de relations qui contribue à sa cohésion et à son développement en veillant aux bons échanges de relations d'affaires avec les clients ;
- privilégier pour l'économie circulaire et selon les catégories d'achats les fournisseurs locaux et les circuits courts ;
- favoriser l'investissement et le développement économique au sein de son territoire. »

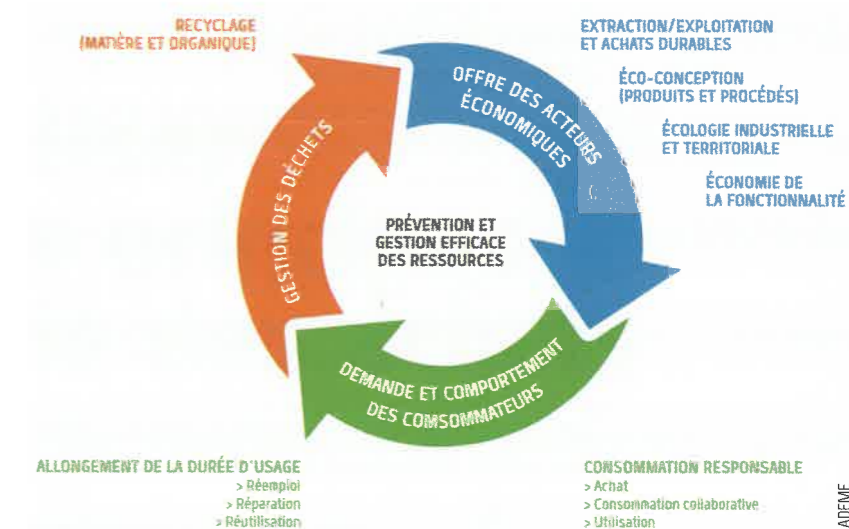
## Privilégier l'économie circulaire

Selon le ministère de la Transition écologique, « l'économie circulaire consiste à produire des biens et des services de manière durable en limitant la consommation et le gaspillage des ressources et la production des déchets. Il s'agit de passer d'une société du tout jetable à un modèle économique plus circulaire ».

Le concept d'économie circulaire a officiellement fait son entrée dans la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (18 août 2015). Il s'agit de produire en utilisant moins de matières, afin de découpler la croissance de la consommation de matières. **FIGURE**

Il s'agit donc de privilégier l'économie circulaire et, selon les catégories d'achats, les fournisseurs locaux et les circuits courts. Par ces incitations législatives, l'acheteur se voit obligé de traduire dans la pratique ces nombreuses obligations, exercice parfois complexe selon les catégories d'achats comme cela peut être le cas, notamment, avec l'entrée en vigueur de la loi 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (loi Egalim). Avec cette loi, le rôle de sourcing de l'acheteur est renforcé. Il doit travailler main dans la main avec les producteurs et les logisticiens, et ce d'autant que la loi entre dans une logique plus grande, celle de la RSE et du développement durable.

## L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE TROIS DOMAINES, SEPT PILIERS



Source : Institut national de l'économie circulaire

**Les directives sur les marchés publics prévoient la possibilité de promouvoir l'inclusion sociale.**

## CLAUSES SOCIALES ACHATS PUBLICS DE LA RÉGION GRAND EST **ENCADRÉ 1**

**D**epuis l'adoption de son schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (Spaser) en 2017, la région Grand Est cherche à identifier les contrats, marchés ou délégations de service public, toutes natures de besoins confondues, susceptibles d'intégrer une clause sociale. La Région a voulu que ces clauses couvrent l'ensemble de son territoire. Pour limiter d'éventuelles « zones blanches » géographiques, le Grand Est a fait en sorte de conventionner avec les facilitateurs locaux, chargés de suivre la bonne exécution des clauses et d'assurer l'interface entre tous les acteurs, pour qu'ils puissent, le cas échéant, étendre un peu leurs zones d'intervention.

## MISSION ACCOMPLIE POUR LE GRAM DES HAUTS-DE-FRANCE **ENCADRÉ 2**

**L**e groupement régional d'achats multiségments (Gram) des Hauts-de-France a rédigé un cahier des charges conforme aux exigences de la loi Egalim, mettant l'accent sur les denrées de qualité et biologiques, notamment pour les conserves de légumes, les fromages ou les yaourts. Le groupement a favorisé les circuits courts et exigé la provenance de tous les produits, jusqu'aux zones de pêche pour le poisson surgelé. Le pilier social du développement durable a également fait partie du marché. La préparation des légumes produits dans le Ternois (région du Pas-de-Calais) a fait l'objet d'un lot réservé qui a permis de confier la prestation à deux établissements ou services d'aide par le travail du territoire, installés l'un près de Saint-Pol-sur-Ternoise, l'autre près de Saint-Omer.

Le casse-tête, pour l'acheteur public, consiste souvent à répondre à ces obligations tout en restant garant de l'application du code de la commande publique. Pour autant, des leviers existent qui permettent l'accessibilité des TPE/PME à la commande publique et l'intégration de produits de proximité, dans le respect du code de la commande publique, et de produits issus de circuits courts.

La notion de circuit court n'étant définie dans aucun texte, il est recommandé de lui préférer la terminologie « performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture » prévue à l'article R. 2152-7 du code de la commande publique, en tant que critère d'attribution du marché. **ENCADRÉ 2**

Outre les denrées alimentaires, c'est bien sur l'ensemble des filières d'achat que le principe d'économie circulaire doit être considéré. La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

autorise les établissements de santé à conclure, avec les acteurs de la filière de distribution, des conventions pour le matériel médical usagé. **ENCADRÉ 3**

### Favoriser l'investissement et le développement économique au sein de son territoire

L'importance du rôle que revêt l'organisation achat au sein de son territoire peut également se traduire par un développement économique et/ou la création de nouvelles activités sur un bassin donné. La crise sanitaire a vu certains industriels réorienter leur activité sur d'autres domaines, telle la confection de masques ou de blouses textiles pour les soignants. En effet, cette crise a mis en exergue une problématique encore peu rencontrée jusque-là : la sécurisation des approvisionnements. La problématique touche l'ensemble des acheteurs, sans épargner les centrales d'achats qui ont très vite compris que les alliances pourraient être la clé de la sortie de crise.

De ce constat est né, en avril 2020, au cœur de la première vague, le consortium Ré-Uni, réunissant la force de frappe des deux centrales d'achat public du secteur de la santé, Resah et UniHA. Ce consortium a pour but de sécuriser l'approvisionnement des produits d'équipements individuels, y compris en développant l'achat souverain.

Le consortium, par son poids, incarne un acteur incontournable au processus de réindustrialisation. La commande publique hospitalière, notamment via Ré-Uni, peut ainsi devenir un levier extrêmement puissant de relocalisation d'une industrie à l'échelle européenne et notamment française. Ce qui a permis au consortium de publier un appel d'offres portant sur l'acquisition de gants sur le fondement de l'article L. 2112-4 du code de la commande publique. Résultat : une commande, pour 1,5 Md€, de gants nitrile sur une durée de quatre ans au groupement français Manikheir-Kolmi-Hopen. Ces gants sont fabriqués dans une future usine implantée à Bessé-sur-Braye (Sarthe), avec à la clé la création de 300 emplois. **ENCADRÉ 4**

La prise en compte du critère n° 7 de la charte dans les pratiques achats favorise l'emploi, l'économie circulaire et exerce un impact vertueux sur le territoire. ■

### GCSMS MEUSE: RECYCLAGE DU MATÉRIEL MÉDICAL USAGÉ

ENCADRÉ 3

Le groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS) Meuse n'a pas attendu les injonctions réglementaires pour agir. Le matériel médical qui ne sert plus est donné à l'antenne de l'entreprise solidaire Envie Autonomie, à Toul. La mission de l'entreprise solidaire, qui travaille déjà avec le conseil départemental de la Meuse ? Réinsérer des personnes éloignées de l'emploi. Le prestataire s'occupe de tout : à charge pour Envie Autonomie d'enlever le matériel, de faire le tri et, pour les produits recyclables, de les réparer, de remplacer les pièces usagées, de les nettoyer et les aseptiser puis de les tester, avant de les revendre. Les équipements irrécupérables sont valorisés par leurs soins par l'intermédiaire d'autres filières.

### ARTICLE L.2112-4

ENCADRÉ 4

L'acheteur peut imposer que les moyens utilisés pour exécuter tout ou partie d'un marché, pour maintenir ou pour moderniser les produits acquis, soient localisés sur le territoire des États membres de l'Union européenne. Cela afin, notamment, de prendre en compte des considérations environnementales ou sociales ou d'assurer la sécurité des informations et des approvisionnements.

# Professionaliser et assurer les principes de déontologie des achats

Catherine BERSANI Directrice pôle conseil achat, Resah

**Le professionnalisme et l'éthique de la fonction achats constituent l'engagement n° 8 de la charte relations fournisseurs et achats responsables. Véritablement reconnus avec la création des GHT, et fonction indispensable durant la crise sanitaire, les acheteurs deviennent un appui au développement de la politique des établissements. L'acheteur répond désormais à des objectifs de performance achat intégrant des enjeux environnementaux et sociaux. Dans ce contexte de transformation, l'acheteur doit, plus que jamais, respecter les principes de probité de l'achat public.**

La démarche de professionnalisation des métiers de la fonction achat du secteur hospitalier est apparue prioritaire depuis le décret n° 2016-524 du 27 avril 2016 encadrant la création des groupements hospitaliers de territoires. Les priorités des fonctions achat mutualisées étaient alors précisées dans l'article R. 6132-16, spécifiant notamment la nécessité d'élaborer une politique achat et des stratégies communes pour l'ensemble du groupement et mettant en avant de nouvelles fonctions comme le contrôle de gestion des achats.

### L'évolution des objectifs des achats L'acheteur: un appui à la politique d'établissement

Grâce à cette impulsion de la fonction achat, les acheteurs accompagnent désormais la stratégie de l'établissement et de ses services. Les objectifs achat ont ainsi évolué et ne se limitent plus aux

gains. Les notions d'achat durable, de performance environnementale, de performance sociale et de soutien à l'innovation ont été mises en avant ces dernières années par différents plans et décrets, révélant la valeur ajoutée de la fonction achat dans ces nouveaux enjeux. **FIGURE 1**

Afin de mesurer cette performance et d'apporter l'appui à la direction des achats pour piloter ses objectifs, la fonction de contrôleur de gestion est apparue comme fondamentale. Au-delà des indicateurs et tableaux de bord, cette fonction apporte, en particulier, de la visibilité à la direction générale sur la performance, appuie les acheteurs sur de nouvelles méthodes comme le coût complet et analyse les données nécessaires à la maîtrise des effets prix/volume<sup>1</sup>.

Le secteur des achats hospitaliers a donc bien évolué ces dernières années, soutenu par une professionnalisation mise au service de l'atteinte de ces ambitions.

### De nouveaux enjeux: l'exemple de l'objectif d'achat durable

La Commission européenne voit en l'acheteur public un véritable potentiel de développement de l'achat durable. **ENCADRÉ 1**

En intégrant cette démarche, la Commission européenne va au-delà de la perception parfois simpliste de l'achat : « Les marchés publics socialement responsables (MPSR) sont axés sur les effets que les biens, les services et les travaux acquis par le secteur public ont sur la société. Ils reconnaissent le fait que les acheteurs publics n'ont pas comme seul intérêt d'acheter au prix le plus bas ou au meilleur rapport qualité-prix. Ils veillent aussi à ce que les marchés publics s'accompagnent d'avantages sociaux et préviennent ou

1. En référence aux travaux menés par la DGOS, « Recueil des missions principales d'un contrôleur de gestion ».

atténuent les incidences sociales négatives pendant l'exécution du contrat. » C'est alors toute une nouvelle approche culturelle que l'acheteur intègre dans sa démarche achat.

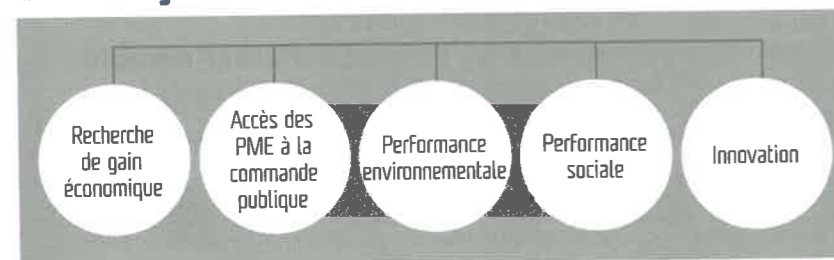
Les enjeux de professionnalisation des acheteurs en achats durables sont aussi cités dans le Plan national pour des achats durables 2021-2025, dans son action 13<sup>2</sup>. Il s'agit de « mobiliser le levier de la formation, former les décideurs publics et privés aux enjeux du déploiement d'une commande publique durable », ce qui promeut les achats publics en leviers d'intégration des enjeux du développement durable. Dans cette continuité de professionnalisation, la Direction générale de l'offre de soins (DGOS) ambitionne de former les acheteurs et les prescripteurs en 2022 afin de mettre en pratique l'ensemble des outils mis à disposition pour développer l'achat durable. Ainsi, l'acquisition des compétences et la veille en achat durable deviennent partie intégrante du cursus professionnel d'un acheteur.

## Identifier les compétences et accompagner leur évolution

### Méthodologie d'identification des compétences

Afin de répondre à la politique achat des établissements, le directeur achat définit les métiers et les compétences de son organisation. Il peut s'appuyer sur un certain nombre de référentiels qui décrivent les compétences associées aux métiers ainsi que les différentes échelles d'expertises. Les principaux référentiels ci-dessous décrivent les cibles de compétences :

### LES 5 OBJECTIFS DE PERFORMANCE ACHAT FIGURE 1



### L'ACHETEUR PUBLIC : AVENIR DE L'ACHAT RESPONSABLE ENCADRÉ 1

« Les acheteurs publics sont des investisseurs de premier plan en Europe, puisqu'ils dépensent actuellement plus de 14% du produit intérieur brut de l'Union européenne. En mettant à profit leur pouvoir d'achat pour choisir des biens et des services qui produisent des effets positifs sur le plan social, ils peuvent apporter une contribution majeure au développement durable. »

Commission européenne, « Acheter social », guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, 2<sup>e</sup> édition, 26 mai 2021.

- le ministère de la Santé et de la Solidarité met à disposition un référentiel métier spécifique à la fonction publique hospitalière<sup>3</sup>. Les métiers achat sont aussi décrits dans le *Guide méthodologique de la fonction achat de GHT* de la DGOS ;
- la Direction générale de l'administration et de la fonction publique a actualisé en 2017 le *Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'État*, reprenant la liste des compétences (savoir-faire, savoir-être et connaissances) génériques attendues dans les différents métiers de l'État et en propose une définition partagée. Les métiers de l'achat y sont largement décrits et sont facilement adaptables au secteur hospitalier<sup>4</sup> ;
- la Commission européenne a édité le 30 octobre 2017 des recommandations sur la professionnalisation des marchés publics. Ces recommandations ont identifié 30 compétences clés qui reprennent la définition des différentes échelles d'expertises. La méthode d'identification des besoins en formation et en professionnalisation des métiers de l'achat permet de mettre en parallèle la vision du directeur achat sur ses attentes en matière de métier et de compétences, mais aussi l'autoévaluation de l'agent quant aux compétences attendues. Le différentiel entre les deux correspond aux besoins de formation.<sup>5</sup>

### Quelles formations pour l'acheteur ?

Pour répondre aux objectifs achat, il faut en maîtriser les enjeux et les techniques. Certaines formations sont devenues indispensables, tel le sourçage. En développant le sourçage de sa filière, l'acheteur améliore non seulement les connaissances du secteur des fournisseurs mais aussi ses connaissances en opportunité d'innovation et d'achat durable. La compétence en gestion de projet est devenue primordiale dans le développement de l'innovation, sollicitant différents acteurs de l'établissement (directions des soins, direction de la qualité, direction des finances...). Une formation peut donc répondre à plusieurs objectifs. FIGURE 2

### La formation comme moyen de fidélisation des acheteurs

Face aux difficultés constantes de recrutement et de fidélisation, certains directeurs achat d'hôpitaux ont proposé aux acheteurs des plans de formation sur trois ans. Ils témoignent ainsi d'une volonté d'accompagner, de faire évoluer les métiers et de fidéliser les acheteurs. Cette bonne pratique doit s'exercer en liaison avec la direction des ressources humaines afin d'être clairement inscrite dans la politique RH de l'établissement. Le directeur de l'établissement doit y veiller et soutenir cette démarche.

### Accorder du temps à la professionnalisation des métiers

La formation n'est cependant pas le seul moyen de professionnalisation. La veille, les salons, les réseaux ou encore la prise de connaissance des guides professionnels sont des leviers fondamentaux mais parfois négligés, car perçus comme une perte de temps. Un acheteur insuffisamment sensibilisé, ne maîtrisant pas correctement la technicité derrière les objectifs achat (innovation, achat durable, etc.) fait courir un risque à son prescripteur : l'achat peut ne pas être pertinent, la procédure peut être remise en cause, infructueuse ou nécessiter des avenants. Les objectifs de l'établissement ne sont alors pas tenus.

Il appartient donc au management, lors de la planification de la charge de travail, de veiller à intégrer cette activité.

### Maîtrise des processus achat et de la commande publique

La maîtrise des processus achat et de la commande publique est un gage du respect déontologique de l'acheteur. L'acheteur public est de plus en plus sollicité sur les nouveaux enjeux de l'achat. Mais il doit avant tout répondre aux exigences de la commande publique qui repose sur les principes fondamentaux suivants : principe d'égalité de traitement des candidats, principes de liberté d'accès et de transparence des procédures (article L.3 du code de la commande publique en vigueur).

Il revient à l'acheteur de respecter les obligations générales de déontologie et de probité. L'atteinte à ces obligations selon le code pénal (section 3, « Manquements au devoir de probité » - art. 432-10 à 432-16), se définit par la corruption, le trafic d'influence, le favoritisme, la prise illégale d'intérêt, le détournement de fonds, la concussion.

La charte de la relation fournisseurs responsables<sup>6</sup> en a fait un des critères d'obtention du label de la relation fournisseurs et achats responsables : « L'engagement dans une démarche d'achats responsables repose sur les critères de respect de la

2. Cf. ministère de la Transition écologique.

3. Les fiches-métiers, ministère des Solidarités et de la Santé.

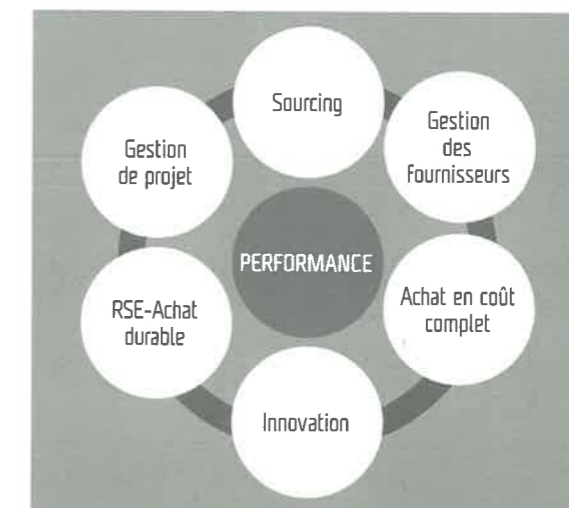
4. Ministère de l'Action et des Comptes publics, *Dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'État*, 2<sup>e</sup> édition, 2017.

5. Commission européenne : ProcurCompEU, le cadre européen des compétences destiné aux acheteurs publics.

6. Médiateur des entreprises, charte fournisseurs et achats responsables - <https://solidarites-sante.gouv.fr/>

7. Direction des achats de l'État, « Guide de l'achat public : maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public », juin 2020.

### EXEMPLES DE COMPÉTENCES FIGURE 2



déontologie : « alignement de la politique et la stratégie d'achat responsable de l'organisation avec les objectifs de responsabilités sociétales des entreprises (RSE) fixés par la direction, la gestion des risques et opportunités pour définir des priorités, la prévention de la corruption. » Afin d'assurer le respect de la déontologie, deux moyens sont possibles :

- la cartographie des risques<sup>7</sup>, qui vise à identifier, évaluer et hiérarchiser les risques d'atteinte à la probité inhérents aux activités de l'entité, en vue de leur maîtrise. Elle aboutit à un plan d'action qui permet de réduire les risques identifiés ;
- la formation des acheteurs aux principes et enjeux de la déontologie. Le conseil de l'OCDE recommandait vivement en 2015 de mettre en place des programmes de formation en matière d'intégrité, pour les agents publics et privés chargés de la passation des marchés publics. ENCADRÉ 2

Maîtrisant les objectifs des politiques publiques, la réglementation et la performance achat, l'acheteur devient un acteur incontournable du bon fonctionnement des établissements hospitaliers. Sa professionnalisation est un enjeu majeur pour les directeurs achats.

### LOI SAPIN II (2016) : OBLIGATIONS RÉSULTANT DE L'ARTICLE 17 ENCADRÉ 2

Acteurs de la santé directement concernés : présidents, directeurs généraux ou membres du directoire de sociétés ou d'EPIC comptant au moins 500 salariés et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 100 millions d'euros. Obligations de la loi Sapin II : création d'un code de conduite, d'un dispositif d'alerte, d'une cartographie des risques, de procédures d'évaluation, de procédures de contrôle comptable, internes ou externes, d'un dispositif de formation, d'un régime disciplinaire et d'un dispositif de contrôle et d'évaluation interne.