



# Préparation concours interne Ingénieur ou ingénieure en chef territorial

## Test de sélection / Session 2018-2019 Durée 2h30 – Coefficient 4 Epreuve 1 : Analyse et synthèse de documents

Epreuve sur documents à caractère général permettant d'évaluer la capacité des candidats et candidates à traiter des informations complexes, à les synthétiser et problématiser.

### Sujet : L'achat public

Question 1 - Proposer une définition juridique et économique de l'achat public. (3 points)

Question 2 - Au regard des principes fondamentaux de la commande publique, le « sourcing » est-il l'outil parfait pour améliorer l'achat public ? (5 points)

Question 3 – Ingénieur ou ingénieure en chef territorial, vous êtes directeur ou directrice de la performance publique directement rattaché au directeur général des services d'une Région de plus de 2 millions d'habitants. Soucieux de la performance publique car à l'origine de la création de votre direction, le DGS vous demande, dans une démarche audacieuse, de sécuriser et d'optimiser les achats de la collectivité par une uniformisation des pratiques. A ce jour en effet, il n'existe qu'un service des marchés au sein de la direction des affaires juridiques qui vérifie la légalité des procédures. Cette démarche doit également permettre de positionner la Région comme un acteur majeur de la dynamisation de l'économie locale. Il vous demande donc de rédiger une note présentant les enjeux d'une réforme tant organisationnelle que fonctionnelle de la commande publique et de proposer une stratégie de mise en œuvre. (12 points)

## **Les documents :**

**Document 1** - Les services achats en quête de maturité, Jean Marc Joannes, La gazette des communes, 02/10/2015. P.3

**Document 2** - Le sourcing : mode d'emploi, Marie Lhéritier, Cabinet Lhéritier, Avocats Associé gérant in EFE, le blog du droit des contrats publics, 22/02/2017. P.5

**Document 3** - Revue de dépenses relatives à la fonction achats des collectivités territoriales. Rapport conjoint inspection générale des finances et inspection générale de l'administration, avril 2016. Extraits. P.9

**Document 4** - Nouveau droit des marchés publics et performance de l'achat, Achetons PUBLIC N°1, Charles Edouard ESCURAT, février 2017. P.11

**Document 5** - Interview de M. Benoît MERCUZOT, Maire-adjoint chargé des finances de la ville d'Amiens, Achetons PUBLIC N°1, février 2017. P.14

**Document 6** - Professionnalisation des acheteurs, Maika Aubry-Ngatsing, Achetons PUBLIC N°1, février 2017. P.16

**Document 7** - Le sourcing, à manier avec modération, Le Moniteur, Romain CAYREY, 24/11/2017. P.18

**Document 8** - Charte varoise pour une commande publique responsable, dynamique et accessible à l'économie locale, mars 2018. P.22

**Document 9** - Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics – Légifrance – Extraits. P.31

### ***Nota :***

*- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.*

*- Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, même fictif. Seuls, la date du concours et le destinataire, si celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet, sont à porter sur la copie.*

*- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.*

*- Lorsque les renvois et les annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables*

## Document 1

Les services achats en quête de maturité, Jean Marc Joannes, La gazette des communes, 02/10/2015

# Les services achats en quête de maturité

Les collectivités territoriales, vingt ans après les entreprises privées, font une découverte : la fonction achat est une vraie fonction, et c'est même une solution pour créer des ressources. Les marges de progrès de l'achat public se trouvent dans l'acquisition de réflexes, détaillés au cours de l'atelier « la fonction achat : un levier efficace », organisé lors du Congrès des DG qui se tient à La Rochelle le 2 octobre. Un atelier organisé en partenariat avec l'UGAP.

C'est un enjeu de taille pour les collectivités territoriales : aborder, désormais, l'achat comme une fonction économique, et non plus seulement comme une fonction juridico-administrative. Pour cela, il faudra développer les « réflexes achats ». Un changement de culture s'avère bien nécessaire dans l'appréhension de l'achat public, à tous les niveaux, dans tous les services et jusqu'à l'élu.

Pas facile, car bien souvent l'achat en coût complet se révèle initialement plus coûteux. Un gain d'achat n'est pas toujours un gain budgétaire. Désormais, il faut « comprendre et faire comprendre » que les économies se réalisent sur la durée de vie et sur l'usage du produit ou du service acquis.

## Réflexes

---

Parmi les réflexes recensés, il faut accorder plus d'importance aux phases en amont et aval d'un marché public. Pour Sébastien Taupiac, de l'Ugap, ce sont même les phases les plus critiques : il est essentiel de ne plus hésiter à pratiquer le « sourcing », en allant au-devant des fournisseurs. La bonne définition des besoins reste essentielle (même si elle doit aboutir à la conclusion qu'il est préférable d'internaliser une solution). Avec une conséquence vertueuse : la phase de négociation, parfois redoutée, peut devenir une pure formalité si la définition des besoins, le « sourcing » et le benchmark effectués auprès d'autres collectivités sont menés sérieusement. La négociation peut même alors aussi permettre de lever les ambiguïtés, par exemple en relisant le cahier des charges et en en vérifiant la compréhension mutuelle.

Conséquence logique de la mise en application de la notion de prise en compte du « coût global », l'acheteur public doit désormais, en aval, suivre de près l'exécution du marché. Et la pratique qui consiste pour les services Achat « juridico-juridiques », à considérer que leur mission s'achève avec la notification du marché est révolue. L'acheteur public doit développer une culture de contrôle des prestataires de sa collectivité. Par exemple, il s'avère efficace de prévoir dans le cahier des charges une exigence d'auto-évaluation des fournisseurs ou d'organiser des revues d'activités régulières.

### Empêcheur d'acheter tranquille

---

Du côté des agents, deux solutions s'offrent : former ou recruter des acheteurs issus du privé. Il n'existe pas de profil type du bon acheteur. C'est un état d'esprit, qui consiste justement à savoir se placer dans l'état d'esprit des fournisseurs. La collectivité peut faire monter en compétence des agents, notamment par la formation. Sous réserve cependant que les formations dispensées prennent en compte les nouvelles dimensions de la commande publique, sans la cantonner en un simple acte juridique. Autre solution, recruter des acheteurs issus du privé. Lesquels risquent de se heurter souvent à certaines réticences.

Mais le nouvel acheteur public, quel qu'il soit, est souvent perçu au début comme un « empêcheur d'acheter tranquille ». Le DGS de Cognac témoigne : le responsable achat de sa collectivité est désormais perçu par les services non plus comme un vecteur de contrainte, mais comme un partenaire interne. « Mais il ne faut jamais lâcher seul dans les services un nouvel acheteur : il faut le présenter, adosser sa mission au Service finances et même rendre le passage en service « achat » obligatoire.

## Document 2

Le sourcing : mode d'emploi, Marie Lhéritier, Cabinet Lhéritier, Avocats Associé gérant in EFE, le blog du droit des contrats publics, 22/02/2017

Actant de la professionnalisation toujours plus accrue des pouvoirs adjudicateurs mués en de véritables « acheteurs publics », l'article 4 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics permet aux acteurs publics d'effectuer des consultations ou de réaliser des études de marchés, de solliciter des avis, d'informer les opérateurs économiques de leur projet et de leurs exigences « *afin de préparer la passation d'un marché public* ».

L'alinéa 2 de l'article 4 du décret précité précise que les résultats des études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition « *qu'ils n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures* ».

Et son article 5 encadre l'exercice de cette pratique en imposant une véritable obligation de moyens à l'acheteur qui doit prendre « *les mesures appropriées pour que la concurrence ne soit pas faussée par la participation à la procédure de passation du marché public d'un opérateur économique qui aurait eu accès, du fait de sa participation préalable directe ou indirecte à la préparation de cette procédure, à des informations ignorées des autres candidats ou soumissionnaires. Cet opérateur n'est exclu de la procédure de passation que lorsqu'il ne peut être remédié à cette situation par d'autres moyens, conformément aux dispositions du 3° de l'article 48 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 susvisée* ».

On comprend de ces dispositions qu'une fois son besoin défini, l'acheteur peut le confronter aux réalités du marché fournisseur, par différents moyens, dans le respect des principes de la commande publique, en prenant garde de conserver une parfaite traçabilité des échanges (I) qui permettra souvent d'éviter certains écueils et, en cas de contentieux, de rapporter la preuve que celui-ci a pris les mesures appropriées de nature à préserver l'intégrité de la concurrence (II).

### I. Les modalités de la pratique du sourcing

Quelle que soit la forme de la consultation des opérateurs économiques du marché concerné (A), toutes les étapes du sourcing doivent être rigoureusement consignées par écrit afin de conserver une parfaite traçabilité de cette procédure préalable (B).

#### A. Sur les formes du sourcing

L'article 4 du décret précité vise de simples consultations, la réalisation d'études de marché ou la sollicitation d'avis, ou l'information des opérateurs du projet envisagé.

On le voit bien, le sourcing couvre un large spectre de situations. Il peut ainsi être mis en œuvre **pour informer** les opérateurs d'un projet nouveau ou innovant, **pour susciter** l'appétence des opérateurs dans un marché qui ne serait pas encore structuré et éviter l'infructuosité de la procédure ultérieure ou **affiner** le besoin préalablement défini pour l'actualiser, le perfectionner en fonction des progrès réalisés par le marché fournisseur concerné.

Quelles que soient les modalités envisagées, l'objectif de cette procédure réside dans la confrontation des besoins de l'acheteur, qui devront avoir été préalablement définis, à la réalité du marché des fournisseurs.

De cette confrontation doit naître une confirmation de l'existence d'offres susceptibles de répondre au besoin ou un perfectionnement de la définition des besoins préalablement établis.

Le réflexe naturel consisterait, pour la plupart des acheteurs, à solliciter les opérateurs qu'ils connaissent. Pourtant, cet exercice prendrait tout son intérêt en consultant plus largement l'ensemble des opérateurs et précisément ceux qui sont inconnus de l'acheteur, seul moyen pour lui de faire évoluer la définition de son besoin parfois figée dans des relations contractuelles routinières avec quelques opérateurs habituels.

Le risque que l'on perçoit immédiatement, et sur lequel nous reviendrons, est de s'inspirer d'une solution technique plus que d'une autre ou de communiquer certaines informations privilégiées, ou encore de se limiter à synthétiser les éléments reçus des opérateurs, qui, pour certains, sont couverts par le secret des affaires.

Afin d'éviter ces écueils, les besoins doivent impérativement être préalablement définis, le résultat du sourcing ne pouvant s'y substituer et l'acheteur doit prendre le temps du recul nécessaire par rapport aux informations collectées. Enfin, la procédure doit être parfaitement tracée (B).

## B. Sur l'exigence de parfaite traçabilité de la procédure

Les dispositions du décret sont silencieuses sur le niveau de publicité exigé pour lancer une procédure de sourcing.

Toutefois, il nous paraît sage d'observer le même niveau de publicité que celui exigé pour le marché dont la passation est envisagée, et ce, afin d'éviter tout risque de contestation et dans un souci de transparence de la procédure.

Une fois l'avis publié dans les conditions précitées, l'intégralité de la procédure devrait être consignée par écrit.

Un règlement du sourcing succinct pourrait utilement être mis à la disposition des opérateurs qui détaillerait le projet envisagé, ainsi que les conditions de participation au sourcing. Ainsi, devraient, à notre sens, être précisés : le délai de remise éventuel de documents par les opérateurs ; la mention selon laquelle les opérateurs doivent signaler, dans les documents remis, les éléments qui sont couverts par le secret en matière industrielle et commerciale et

une renonciation à toute contestation ultérieure sur ce point et les modalités de l'organisation des auditions : durée, lieu, compte-rendu écrit.

Durant les auditions, dont la durée doit être identique pour tous, l'acheteur public doit éviter de communiquer davantage d'éléments relatifs au projet que ceux exposés dans l'avis de publicité et dans le règlement de la consultation, afin d'éviter de communiquer des informations de nature à avantager un opérateur susceptible de participer à la consultation en vue de l'attribution du marché ultérieur.

On pourrait également concevoir que le résultat du sourcing soit joint au dossier de consultation des entreprises du marché projeté, sous réserve du respect du secret en matière industrielle et commerciale. Il conviendrait, dans ce cas, d'en informer les participants à la procédure de sourcing.

Ces modalités permettent d'assurer une parfaite transparence et une égalité de traitement entre les opérateurs et d'en rapporter la preuve en justice en cas de contestation ultérieure.

La parfaite traçabilité de la procédure de sourcing ou de « préconsultation » des opérateurs permet également de se prémunir contre deux écueils principaux sanctionnés par l'article 5 du décret du 25 mars 2016 et par la jurisprudence (II).

## II. Les deux pièges à éviter

Deux pièges doivent être soigneusement évités dans les procédures de sourcing : la transmission d'informations privilégiées aux participants à la procédure de sourcing, ignorées des autres candidats (A) et la tentation de reprise des éléments techniques proposés par un opérateur qui pourrait tomber sous le coup du délit de favoritisme (B).

A. L'obligation d'exclusion d'un candidat destinataire d'informations privilégiées s'il ne peut être remédié à la situation par d'autres moyens.

Le juge administratif a déjà eu l'occasion de censurer des procédures de passation de contrats publics au motif que l'un des candidats disposait d'informations privilégiées transmises par l'acheteur et qui n'avaient pas été transmises aux autres candidats (voir TA Paris, ord. 26 avril 2010, *Société TFN Bâtiment*, req. n°1006297-3/3). Ce faisant, l'acheteur avait rompu l'égalité de traitement entre les candidats à l'attribution du marché public.

C'est dans ce même esprit que l'article 5 précité du décret (cf. introduction) doit être lu et compris : toutes les informations transmises aux opérateurs participant au sourcing doivent être communiquées aux candidats à l'attribution du marché, sous peine d'irrégularité de la procédure.

La sanction est lourde pour l'opérateur sourcé, puisque s'il ne peut être remédié à l'inégalité d'informations entre les candidats, l'opérateur sourcé détenteur de l'information privilégiée devra être exclu de la consultation.

B. L'acheteur doit prendre du recul après réalisation du sourcing afin d'éviter la tentation de reprendre, dans la définition de ses besoins, la solution technique d'un de plusieurs opérateurs sourcés.

Classiquement le juge administratif sanctionne la reprise par un acheteur, dans son cahier des charges, des caractéristiques techniques d'une marque en particulier, même si celle-ci n'est pas citée (CE, 11 septembre 2006, *Commune de Saran*, req. n°257545).

C'est dans cet esprit également que l'acheteur doit se donner le temps de la confrontation de ses besoins avec les éclairages apportés par les opérateurs sourcés, car la tentation est souvent grande de reprendre purement et simplement les propositions des opérateurs, ce qui peut suffire à constituer le délit de favoritisme.

La conservation de la parfaite et exhaustive traçabilité de la procédure devrait permettre d'éviter cet écueil. En effet, au moment de préparer le document de la consultation, l'acheteur pourra utilement se reporter au contenu des échanges et contrôler ainsi qu'il ne se laisse pas trop influencer par les propositions faites.

Comme toujours, une relecture intégrale, par un juriste qui n'a pas participé à la procédure de sourcing, du dossier de consultation établi offrira aux opérationnels un regard critique extérieur précieux.

Mais tout cela prend du temps et la mise en œuvre d'une procédure de sourcing allonge nécessairement les délais de consultation. Elle implique donc d'anticiper plus encore qu'à la normale le lancement de la procédure de passation du contrat public.

### **Document 3**

Revue de dépenses relatives à la fonction achats des collectivités territoriales. Rapport conjoint inspection générale des finances et inspection générale de l'administration, avril 2016. Extraits

Les revues de dépenses constituent un dispositif innovant d'évaluation des dépenses publiques, instauré par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 (article 22). Elles ont pour objectif explicite de documenter des mesures et des réformes structurelles de redressement des comptes publics. Réalisées en toute indépendance par les corps d'inspection et de contrôle, les recommandations des revues de dépenses n'engagent donc pas le Gouvernement. Leur efficacité repose tant sur leur contenu opérationnel que sur leur procédure spécifique, qui associe étroitement Gouvernement et Parlement.

-----

## **SYNTHESE**

**La politique d'achat constitue une opportunité pour les collectivités territoriales.** La mission s'est attachée à la révéler à la lumière du paradoxe suivant : alors que les achats courants des collectivités territoriales dépassent désormais les 45 Mds € par an (soit 17 % de la dépense locale), la plupart d'entre elles n'a pas identifié la fonction achats comme un levier de maîtrise des dépenses.

Cette situation est d'autant plus frappante que certaines collectivités, l'État et les établissements hospitaliers se sont lancés dans des démarches d'optimisation de leurs achats et en ont retiré des gains importants. En particulier, le programme de performance hospitalière des achats responsables (PHARE) lancé entre 2009 et 2011 a dégagé, dès 2012, des gains à hauteur de 1,0 % de l'assiette des dépenses concernées (18 Mds €), crédibilisant la perspective de résultats rapides.

**Loin de se résumer à un ensemble de contraintes (fréquemment imputées au code des marchés publics), la politique d'achat donne des marges de manœuvre à la collectivité pour exercer ses compétences, sans remettre en cause le niveau du service public.**

### **1/ La politique d'achat est un espace largement ouvert aux initiatives locales.**

Chaque collectivité est libre d'en prendre toute la dimension, qu'il s'agisse :

- de la définition de ses relations avec les fournisseurs (sourcing, négociation, incitation à la performance...);
- de l'interrogation du besoin des services (expression du « juste besoin » pour éviter le renouvellement à l'identique de l'achat sans questionnement préalable, sans prise en compte des consommations passées, sans envisager les substitutions possibles...);
- des objectifs qu'elle fixe à l'achat public, qui peut et doit concilier l'efficacité des deniers publics et le soutien de l'activité économique, voire le développement durable et l'insertion sociale. Pour que les collectivités occupent tout cet espace, encore faut-il qu'elles développent des outils adaptés :
- une véritable « fonction achats » doit s'affirmer dans l'organisation des collectivités territoriales, distincte de la « fonction marché » à laquelle elle est souvent réduite. Pour ce

faire, **les élus et les cadres dirigeants ont besoin d'être sensibilisés aux enjeux de l'achat public** et de s'approprier ses tenants et aboutissants ;

□ la professionnalisation des acheteurs publics étant indispensable, la mission recommande **la création d'une filière de formation, initiale et continue** ;

□ l'utilisation de la logique économique du **code des marchés publics, comme « boîte à outils »**, doit permettre de meilleures relations avec les fournisseurs (sourcing, négociation...). À cet égard, cette logique économique se heurte, en pratique, aux réticences et craintes exprimées par de nombreuses collectivités territoriales, qui conduisent la mission à soutenir une **modification de la rédaction actuelle du délit de favoritisme** dans le code pénal ;

□ **l'intermédiation des réseaux consulaires**, encouragée et soutenue par les conseils régionaux, appuie utilement cette connaissance du tissu de fournisseurs.

## **2/ La mutualisation et la massification des achats permettent d'obtenir des résultats rapides.**

La mobilisation de l'effet volume, qui implique en amont une mutualisation des achats, doit se faire à l'échelon pertinent, au risque sinon d'être contreproductive. L'équilibre entre la massification des achats et l'allotissement des lots d'un marché repose sur la structure de l'offre et du tissu des fournisseurs, qui peuvent être locaux, départementaux, régionaux, nationaux ou mondiaux.

À la manière du barrage qui tire de l'électricité en regroupant des flux, la massification génère une énergie nouvelle pour peser sur l'offre. La massification constitue ainsi un levier puissant de l'optimisation de l'achat. Les outils qui la permettent doivent dès lors être saisis :

□ pour que les groupements de commande s'élargissent, la mission préconise **l'allègement des procédures les concernant** (notamment leur inclusion dans les délégations de signature à l'exécutif) ;

□ pour que le recours aux centrales d'achat se développe, **le positionnement des différentes centrales doit s'affirmer de manière complémentaire**. L'UGAP reste l'instrument de la massification des achats au niveau national et se positionne au service du plus grand nombre de collectivités possibles ; les centrales locales ont pour leur part un rôle essentiel au niveau local, comme auxiliaires de l'achat et de la coordination des besoins ;

□ pour soutenir la mutualisation des achats, l'échelon intercommunal apparaît à la mission particulièrement approprié, sachant que le bloc communal représente, à lui seul, 80 % de la dépense d'achats courants des collectivités territoriales. Pour ce faire, la mission suggère que ce sujet soit **obligatoirement présent dans le schéma de mutualisation de chaque intercommunalité**.

## **3/ L'achat doit être au coeur d'une dynamique nouvelle.**

Les habitudes d'achat, lorsqu'elles deviennent des certitudes, figent le fonctionnement d'une collectivité. La politique d'achat revient à bousculer ces habitudes et demande l'échange des meilleures pratiques.

Pour encourager ce partage et cette émulation, la mission propose **la mise en place d'un programme partenarial d'appui à l'optimisation des achats des collectivités territoriales, dès 2017** :

□ ce programme, porté par les associations d'élus et par l'État, viserait d'abord à sensibiliser les collectivités, leurs élus et leurs cadres dirigeants ;

- il comporterait également un volet d'accompagnement, **en mettant à disposition un cadre méthodologique de l'optimisation et en recensant les meilleures pratiques existantes** ;
- il s'appuierait sur un **fonds transitoire de modernisation et d'ingénierie de l'achat local**, financé par redéploiement de crédits, pour soutenir les collectivités qui en exprimeraient le besoin ;
- enfin, il soutiendrait des **relais territoriaux spécifiques à chaque territoire** (centres de gestion, centrales d'achat locales, etc.) pour accompagner les démarches locales d'optimisation.

**Le succès de ce programme partenarial sera directement lié à son portage et sa gouvernance** : il nécessite la mise en place d'une instance nationale de coordination (qui pourrait être rattachée, par exemple, au comité des finances locales (CFL), ou s'inspirer de l'instance qui accompagne le programme de développement concerté de l'administration numérique territoriale<sup>5</sup>, ou encore être portée de manière autonome par les associations d'élus). Cette instance décidera des orientations stratégiques du programme, suivra sa mise en œuvre dans le temps et s'appuiera sur l'observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGPL) pour capitaliser les bonnes pratiques.

Pour amplifier encore davantage cette émulation territoriale, et sans créer de compétence nouvelle, le territoire régional peut être celui de la coordination des achats car il est fréquemment l'horizon d'intervention des fournisseurs locaux. Dès lors, les acheteurs publics du territoire pourraient s'accorder sur un **exercice concerté de leurs politiques d'achat** dans chaque nouvelle région.

#### **4/ Enfin, les collectivités pourront valoriser les résultats de leurs politiques d'achat.**

La politique d'achat offre des marges de manœuvre nouvelles, dont les résultats pourront être communiqués en toute transparence.

Certains leviers de la transparence existent déjà : ce sont ceux prévus par les cadres de la commande publique (qui demande la publication de certaines données essentielles relatives aux marchés publics) et de l'accès aux documents administratifs (puisque les documents de marché des collectivités en sont). **Cette transparence sera accrue par l'open data**, qui améliorera la connaissance de l'achat public local et facilitera les comparaisons entre collectivités.

À l'avenir, à l'image de l'État et des établissements hospitaliers, **les collectivités territoriales pourront valoriser les marges de manœuvre qu'elles réussissent à dégager grâce à l'optimisation de leurs achats**. Selon la mission, grâce à l'engagement des plus grandes collectivités dans une telle démarche, un effet d'entraînement sera créé au bénéfice des autres, et les gains pourraient atteindre 1,9 Md € sur le triennal 2018-20, soit en moyenne 1,3 % par an de l'assiette des dépenses.

## Document 4

Nouveau droit des marchés publics et performance de l'achat, Achetons PUBLIC N°1, Charles Edouard ESCURAT, février 2017

# Nouveau droit des marchés publics et performance de l'achat

*Par Charles Edouard ESCURAT, Directeur Général Adjoint GIP Resah*

## **Les attentes placées dans l'achat public évoluent.**

Longtemps identifiée comme une fonction devant assurer la nécessaire régularité juridique du processus de contractualisation, elle est de plus en plus perçue comme un vecteur potentiel de performance.

Quel que soit le secteur envisagé, étatique, hospitalier ou territorial, la performance de l'achat public se mesure, au-delà des aspects juridiques, par sa capacité à :

- dégager des marges de manoeuvre financières dans un contexte budgétaire contraint ;
- assurer une qualité optimale du service public rendu directement ou indirectement à l'usager ;
- participer à la mise en oeuvre des politiques publiques (que l'on songe par exemple à la prise en compte du développement durable sous ses aspects sociaux ou environnementaux, à la diffusion de l'innovation ou encore la préservation du tissu industriel).

Ces objectifs, parmi lesquels un arbitrage s'avère parfois nécessaire, constituent autant d'opportunités pour cette fonction encore jeune dans de nombreuses organisations et qui doit, pour gagner en légitimité, démontrer la valeur qu'elle peut apporter.

Ainsi, en tant qu'interface entre son organisation et les entreprises, il appartient à l'acheteur de rechercher les convergences entre les objectifs de chacune d'elles pour s'assurer d'obtenir la meilleure performance possible.

Deux aspects semblent particulièrement importants pour assurer cette convergence. D'une part, la nécessaire simplification dans les relations entre les organisations – pouvoirs adjudicateurs – et les entreprises et d'autre part, la reconnaissance d'espaces de dialogue entre ceux-ci.

Quelques mois après l'entrée en vigueur des textes transposant la directive de 2014 – ordonnance du 23 juillet 2015 et son décret d'application du 25 mars 2016 – le Forum des Achats Publics organisé par le Conseil National des Achats a été l'occasion de présenter quelques éléments du nouveau dispositif allant dans ce sens.

## **1. L'unification du corpus juridique applicable aux marchés publics**

L'adoption de l'ordonnance du 23 juillet 2015, apparaît comme une mesure évidente de simplification en ce qu'elle met fin à l'ancienne dichotomie entre l'ordonnance du 6 juin 2005 et le code des marchés publics. Assez semblables dans leurs dispositions, ces deux textes recelaient cependant des différences notables, à l'instar du régime applicable à l'allotissement. La transposition est aussi l'occasion de clarifier la répartition du contentieux entre le juge judiciaire et le juge administratif. Ce dernier devient compétent pour tous les contrats conclus par les opérateurs publics.

## **2. La dématérialisation**

Le mouvement de dématérialisation, source potentielle d'économies tant pour l'acheteur que pour l'entreprise a connu une accélération avec le nouveau droit des marchés publics. C'est ainsi que

toutes les collectivités auront l'obligation de dématérialiser l'ensemble de leurs marchés au plus tard le 1er octobre 2018 (1er avril 2017 pour les centrales d'achat). Au-delà, et dans l'attente des textes visant à préciser la mise en oeuvre de ces obligations, certaines dispositions invitent les marchés publics à « entrer dans l'ère du numérique ». On relèvera ainsi la publication des données essentielles sur le profil d'acheteur, la possibilité d'imposer des catalogues électroniques, l'existence du e-DUME,... Reste à savoir si toutes ces dispositions seront des leviers de performance. Optimistes, nous pensons qu'elles pourront l'être, à terme.

### **3. Centrales d'achat et groupements de commandes**

Ces véhicules juridiques, dédiés aux achats mutualisés, n'apparaissent pas avec le nouveau droit des marchés publics. Les nouvelles dispositions prennent toutefois acte de leur importance grandissante - que l'on songe aux secteurs hospitalier et territorial – en détaillant leurs modalités d'intervention et le régime de responsabilité applicable. Groupements de commandes et plus encore les centrales d'achat, dont le nombre devrait croître dans les prochaines années, s'avèrent particulièrement intéressants tant en termes de performance économique que par la simplification et la lisibilité de la commande publique qu'ils apportent aux entreprises. On rappellera que la France dénombre environ 130 000 pouvoirs adjudicateurs...

### **4. La reconnaissance du « sourcing » ou « opérations préalables »**

Les acheteurs publics n'ont, bien entendu, pas attendu la transposition de la directive de 2014 pour procéder à des études de marché ou échanger avec des collègues avant d'initier une procédure de mise en concurrence. L'inscription de ces dispositions dans le droit des marchés publics – source de contentieux pour certains – peut être perçue comme la reconnaissance de ce travail orienté avant tout vers la performance.

### **5. L'introduction de la procédure concurrentielle avec négociation**

Cette nouvelle procédure vise à rendre plus aisée la négociation avec les candidats lors de la passation de marchés dont le montant est supérieur aux seuils européens. Bien que son utilisation soit soumise à certaines conditions, ce dispositif est au nombre de ceux qui introduisent des espaces de dialogue avec les entreprises et, c'est le postulat de départ, accroître la performance de l'achat.

### **6. Le partenariat d'innovation**

Ce dispositif avait récemment été introduit dans le code des marchés publics. Il est « renouvelé » avec l'adoption de la nouvelle réglementation. D'un maniement qui peut de prime abord sembler complexe, son objectif est tout entier fixé vers la création d'une solution nouvelle visant à répondre à un besoin défini par les performances à atteindre. Comme son nom le suggère et à l'instar de ce que l'on peut observer dans certains secteurs (ex : aéronautique), il vise à instaurer des conditions propices à un véritable projet de co-développement entre l'acheteur et l'entreprise.

### **7. Les clauses de réexamen**

On ne peut encore mesurer pleinement quelle sera la portée de ses clauses. Il appartiendra en effet dans une large mesure à la jurisprudence d'en dessiner les contours. A ce stade, on peut toutefois les envisager comme des possibilités de dynamiser le contrat conclu dans le cadre de son exécution et ce, afin de tirer bénéfice de l'expérience acquise de chaque côté.

Ces quelques lignes ne sauraient très certainement être exhaustives et la relation entre le nouveau droit des marchés publics et la performance de l'achat reste, c'est heureux, à construire. A travers cet article, notre ambition n'aura été que de mettre en avant certains outils à la disposition des acheteurs à qui il appartient de s'en saisir.

## **Document 5**

Interview de M. Benoît MERCUZOT, Maire-adjoint chargé des finances de la ville d'Amiens, Achetons PUBLIC N°1, février 2017

# **INTERVIEW DE M Benoît Mercuzot, Maire-adjoint chargé des finances de la ville d'AMIENS**

*Par Maïka Aubry-Ngatsing, Directrice de la Commande Publique du Conseil départemental des Hauts-de-Seine*

## **Qu'elle est votre vision de la fonction Achat au sein de votre collectivité ?**

Une collectivité territoriale consacre une part importante de ses ressources à « acheter », soit des biens, soit des services. Ces achats ont au moins quatre caractéristiques : ils sont nécessaires à l'exécution des missions de service public, ils participent au fonctionnement de l'activité économique notamment locale, ils représentent une part importante de l'usage des deniers publics, ils doivent s'effectuer selon des procédures juridiquement très encadrées.

La fonction achat doit prendre en compte chacune de ces caractéristiques pour en faire la synthèse : acheter ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission de service public telle que définie par les élus, au meilleur coût afin de ne pas gaspiller l'argent des contribuables et dans le respect des principes de publicité et de concurrence.

Sur ces quatre caractéristiques, le strict respect des procédures l'a longtemps emporté au risque d'aboutir à des achats pas toujours dimensionnés au regard des besoins réels et souvent peu avantageux économiquement. La direction des achats dont nous entamons la mise en place a pour objectif de rééquilibrer la synthèse entre ces différents objectifs.

## **Qu'est-ce qui a constitué le facteur déclenchant de cette vision renouvelée de la fonction achat ? Avez-vous d'ores et déjà des objectifs à assigner à cette future direction ?**

Comme toutes les collectivités territoriales, Amiens et sa communauté d'agglomération sont fortement touchées par les baisses de dotation et les équilibres économiques ne pourront pas être maintenus à terme si nous n'envisageons pas de nous réformer. Cette réforme doit concerner la structure même de l'administration c'est-à-dire les agents, leur mission, l'organisation du travail. Mais elle doit aussi concerner les achats. Sur cette question et pour donner un ordre de grandeur, chaque année en fonctionnement, Amiens et son agglomération « achètent » pour 60 millions d'euros. Une économie de 10 % représenterait une amélioration très sensible de notre épargne de gestion et in fine de notre capacité d'investissement.

Mais avant de fixer des objectifs chiffrés à cette politique nouvelle des achats, il faut lui fixer des objectifs qualitatifs : « faire toucher du doigt » à l'ensemble des services qu'il est possible d'acheter mieux sans porter atteinte à la qualité du Service public. De la sorte, chacun pourra s'impliquer véritablement dans la démarche et accepter les nouvelles procédures internes qui en découleront.

## **Comment les achats publics sont-ils en train d'évoluer ? Quelles pistes identifiez-vous ?**

La piste par laquelle nous allons commencer concerne la définition des besoins. Notre fonctionnement actuel fait qu'aucun véritable recul n'est pris au moment de procéder à un achat. Il en résulte que le service opérationnel achète sans qu'à aucun moment les caractéristiques de l'achat ne soient discutées au regard non seulement du point de vue du service mais de l'ensemble de la collectivité. Cela aboutit quelquefois à des demandes dont le rapport coût économique/bénéfice de fonctionnement est disproportionné.

## **Comment la ville d'Amiens aborde-t-elle la dernière réforme du code des marchés publics ?**

Le code des marchés publics est et restera notre vademecum. Et loin d'être un handicap, de nombreux aspects de la réforme récente peuvent au contraire nous aider à rendre nos achats plus performants du point de vue économique.

## Document 6

Professionnalisation des acheteurs, Maika Aubry-Ngatsing, Achetons PUBLIC N°1, février 2017

# Professionnalisation des acheteurs

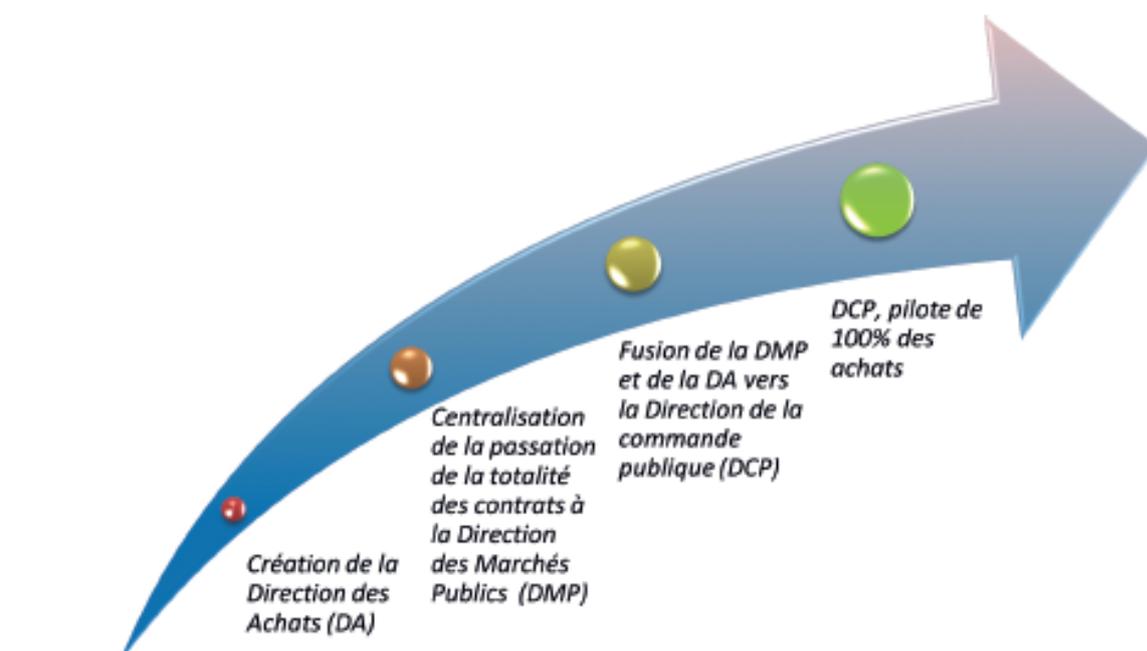
*Par Maika Aubry-Ngatsing, Directrice de la Commande Publique du Conseil départemental des Hauts-de-Seine*

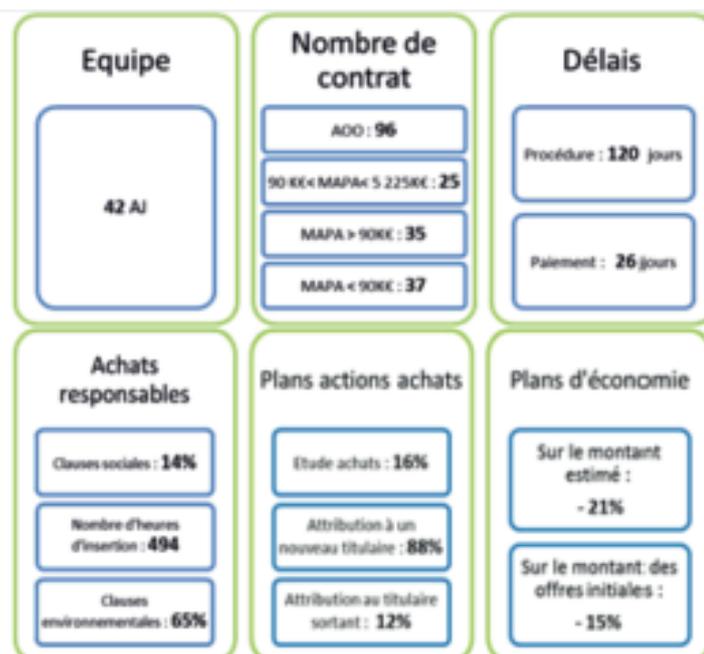
**Particulièrement en période de difficulté économique, l'investissement public représente un levier important pour le développement des petites et moyennes entreprises notamment.**

Dans le cadre budgétaire contraint dans lequel l'ensemble des collectivités se trouve dorénavant, l'achat public est de fait devenu un véritable enjeu de performance. L'achat public est donc devenu une fonction structurante, stratégique même pour un nombre de plus en plus important d'élus dont notamment Patrick Devedjian, Député et Président du Conseil départemental des Hauts-de-Seine ainsi qu'il l'a rappelé lors de son discours inaugural du Forum des Achats Publics le 10 novembre 2016 à Nanterre : « *Aujourd'hui l'achat public doit donc être un véritable enjeu de performance et d'innovation* ».

Stratégique, parce que le contexte budgétaire n'a jamais été aussi contraint pour l'ensemble des collectivités.

La première motivation de l'optimisation des achats publics est bien entendu budgétaire. En effet, la nécessité de réduire, à l'échelle nationale, les déficits publics et la dette implique de réduire la dépense publique et donc de la rendre plus efficiente. Il faut réfléchir à la nature des besoins de nos collectivités, les qualifier de manière pertinente et opérationnelle afin de pouvoir acheter mieux au juste prix. Dans cette





perspective, la commande publique ne se limite pas à la gestion des marchés publics, mais constitue un véritable processus transversal au fonctionnement de la collectivité depuis le recensement des besoins jusqu'à l'exécution matérielle, juridique et comptable. C'est pourquoi la réflexion sur la mise en place d'une structure de commande publique pertinente est devenue incontournable pour les collectivités.

Or le métier d'acheteur public recouvre plusieurs réalités. Après une judiciarisation forte de la fonction achat où les acheteurs étaient plus des juristes contrôleurs de procédures, nous assistons actuellement à une évolution profonde du métier qui s'enrichit par les techniques d'achat venues du secteur privé. Plusieurs modèles ont été expérimentés par les collectivités locales avec plus ou moins de succès : recruter des acheteurs du privé, constituer des équipes mixtes acheteurs/juristes en scindant l'activité achat entre des services achats et des services « marchés ». Force est de constater que la séparation artificielle entre les aspects dits « économiques » et les aspects dits « juridiques » de la fonction achat ne sont source que de ralentissement et de procédures complexes souvent génératrices de frais internes supplémentaires.

Le département des Hauts-de-Seine, pour sa part a fait le pari de fusionner les deux aspects et de développer un nouveau métier celui d'« acheteur-juriste » ou « acheteur public » en misant sur le constat pourtant flagrant que pour faire un bon achat la double compétence est requise. Un acheteur public est un acheteur qui utilise un code pour optimiser ses achats.

Les acheteurs publics doivent donc avoir un double profil : économique et juridique. Ils doivent pouvoir s'adapter aux domaines de compétence des collectivités dans lesquelles ils exercent et pouvoir proposer des stratégies d'achats qui déclinent les politiques publiques décidées par les élus.

Il semble que ce mouvement transcende l'aspect public ou privé du métier ainsi que l'a expliqué Valérie Bost, responsable du Mastère Spécialisé du Management de la fonction Achats à Grenoble Ecole de Management, lors de l'atelier dédié à la professionnalisation des acheteurs lors du Forum des Achats Publics du 10 novembre 2016. Les acheteurs publics ou privés dorénavant au regard du caractère stratégique du métier qu'ils exercent et des enjeux qui y sont attachés doivent pouvoir mobiliser plusieurs compétences : économiques, juridiques, informatiques et manifester d'un savoir-être leur permettant

d'harmoniser les relations inter-entreprises, inter-service, pour dégager des profits ou une qualité de service optimisée. Par ailleurs, Flora Vigreux, Directrice du GIP Maximilien, a expliqué lors de du Forum des Achats Publics, combien les obligations liées à la dématérialisation pouvaient être des vecteurs favorisant de la professionnalisation des acheteurs publics et accompagner ce mouvement de professionnalisation.

Il faut souligner néanmoins la particularité de l'achat public. Il ne s'agit en effet d'une fonction support dédiée à l'efficacité des politiques publiques. Ainsi même si les préoccupations de la fonction achat public restent les questions de coûts, de qualité, de délais et de gestion des risques, il n'en demeure pas moins que les stratégies d'achat des acheteurs publics reposent sur la réalisation d'une politique publique et l'utilisation des deniers publics. Les acheteurs publics doivent donc aussi rendre des comptes au regard de ces deux aspects. De plus les

8

## EXPÉRIENCE DU DÉPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE

### Une démarche de professionnalisation axée autour d'une conception innovante du métier

Dans la dynamique de recherche de leviers de performance pertinents et adaptés aux contraintes juridiques, économiques, sociales et environnementales pesant sur le département, le choix d'un interlocuteur unique pour la commande publique s'est imposé. **Un professionnel qui incarne une vision stratégique : l'acheteur-juriste, facilitateur de la mission de service public.**

**Des outils sur mesure, au service des acheteurs-juristes**

**La transmission et l'accompagnement de la professionnalisation qui permettent une efficacité immédiate à iso-ressources.**

achats publics doivent favoriser encore plus le libre jeu de la concurrence au bénéfice des populations et du tissu économique. Ainsi la commande publique doit s'ouvrir au panel le plus large de fournisseurs, favoriser la concurrence et ainsi la dynamisation du tissu économique.

Afin d'aboutir à ces résultats et répondre à ces enjeux, il convient d'adapter les organisations publiques afin de passer d'une lecture essentiellement juridique à une lecture multi-dimensionnelle permettant de rationaliser et mutualiser nos achats, de s'assurer que nos achats sont en adéquation avec nos besoins, de maîtriser le nombre de procédures qui n'aboutissent pas et d'améliorer notre réactivité, tout en maintenant le niveau de sécurisation juridique de nos procédures. Pour cela, une meilleure coordination entre les achats et les marchés publics est indispensable. Ce qui justifie encore le choix managérial fait par le département des Hauts-de-Seine.

Le métier d'acheteur public est ainsi véritablement traversé par une lame de fond qui fait muer le juriste marché public en véritable acheteur, il s'agit désormais d'embrasser la complétude de ce métier et de développer tout un pan de compétences qui a été dénié au juriste marché public.

Cette professionnalisation vers plus d'ouverture, plus de contacts, plus de déontologie amène les nouveaux acheteurs publics à faire preuve d'innovation et à s'inscrire dans un cycle vertueux d'amélioration continue.

### Le métier d'acheteur public est donc bien en pleine mutation :

*« Le métier d'acheteur est en plein développement, au carrefour de l'expertise juridique, de la fibre commerciale, de la connaissance de la réalité du marché et du management 2.0. L'acheteur doit, dans le même temps, maîtriser parfaitement l'organisation complète de la chaîne des processus d'achats. Et régulièrement, de nouvelles pratiques, de nouveaux outils et de nouvelles réglementations voient le jour. (...) Le métier s'est en fait métamorphosé. Pour l'instant, les acheteurs doivent monter en compétences par leurs propres moyens, par leur propre expérience. Et peut-être qu'à terme, offrir une possibilité d'évolution*

*professionnelle aux acheteurs publics permettrait de susciter des vocations et d'attirer de nouveaux profils, comme les acheteurs privés.* » Jérôme Albert in <http://www.conseil-entreprise.org/evolution-metier-acheteur-public>.

Le témoignage de Didier Sallé (Directeur des Achats groupe - Groupe Atalian Global Services) qui a salué le projet du département des Hauts-de-Seine et précisé qu'à l'allure des choses, il viendrait recruter des acheteurs publics pour travailler au sein de ses services, est une manifestation du rapprochement de nos deux sphères autour d'une vision évolutive du métier d'Acheteur.

Cette évolution du métier, finalement reconnue, est synthétisée par l'autorité, s'il en est une en matière de commande publique : *« Avant d'être un acte juridique, l'acte d'achat est un acte économique »* Jean Maïa, Directeur des affaires juridiques des Ministères économiques et financiers.

Ce mouvement de fond nous conduira-t-il donc aussi à nous spécialiser sur des segments d'achat déterminés ? C'est, en tout cas la conviction de Jean Bouverot, Chef de la mission achats et responsable ministériel des achats du Ministère de la Défense qui a conclu le Forum des Achats Publics sur cette belle perspective. ■

## **Document 7**

Le sourcing, à manier avec modération, Le Moniteur, Romain CAYREY, 24/11/2017

# **Le sourcing, à manier avec... modération**

**Consacré par la réforme des marchés publics, le sourcing a le vent en poupe et participe d'un achat performant. Mais il est important de ne pas en perdre la maîtrise, et surtout de bien placer le curseur entre prudence et liberté. Voilà le message important qui ressort du Club marchés organisé par le Groupe Moniteur lors du Salon des maires le 23 novembre.**

Quoi de mieux que le Salon des maires pour faire son sourcing ? Trois jours complets pour échanger entre élus territoriaux et fournisseurs, et déambuler au milieu des stands. C'est d'ailleurs aux côtés des exposants de mobilier urbain que le Club marchés s'est réuni, pour parler de cette pratique parfois risquée.

L'avocat Aymeric Hourcabie a assisté ces derniers mois à plusieurs séances de sourcing, et en tire divers enseignements. Il met en garde contre les abus de cette pratique. « Parfois, un sourcing est réalisé alors que ce n'est pas forcément utile. Il peut aussi être extrêmement (voire trop) formalisé, avec des comptes rendus précis et des procès-verbaux très exhaustifs. Enfin il peut arriver qu'il conduise l'acheteur à modifier son besoin initial pour se tourner vers des produits ou prestations certes très performants, mais surdimensionnés. »

**Me Hourcabie recommande donc de ne pas pratiquer le sourcing de manière systématique, mais uniquement quand c'est nécessaire.** D'autant plus qu'il « est difficile, voire impossible, de rencontrer tout le monde. Et inévitablement, cela peut créer une certaine aigreur et un risque de suspicion chez ceux qui ne sont pas consultés », prévient l'avocat.

**Enfin, pour ce dernier, il ne faut pas que le sourcing soit trop encadré, cela « doit rester un échange libre », même si une traçabilité est indispensable. Pour cela, Aymeric Hourcabie propose d'adopter des chartes de déontologie.**

### **Prudence également côté acheteur**

Alain Bénard, président de l'Association des acheteurs publics (AAP), appelle également à la prudence dans le maniement du sourcing. « Il n'est pas évident de faire du sourcing quand les services ne sont pas étoffés. Et concernant les chartes de déontologie, attention également, il

faut être sûr de pouvoir les mettre en œuvre. » **Il préconise aussi d'écrire noir sur blanc dans les fiches de postes ce que l'acheteur peut faire ou non en la matière.**

**Bruno Malhey, directeur général des services de la communauté d'agglomération de Paris-Vallée de la Marne, met quant à lui l'accent sur la nécessité de former les acheteurs publics.** « Il y a un complexe de l'acheteur public parfois à aborder certains sujets face aux opérateurs économiques, une certaine gaucherie dans leurs façons de se présenter. » Un dernier conseil pour la route ? Il est livré par Aymeric Hourcabié : « Je m'interroge sur l'opportunité de faire du sourcing tout seul. Mieux vaut, en général, associer acheteurs publics et services techniques, même si cela nécessite de mobiliser plus de monde ».

## **Document 8**

Charte varoise pour une commande publique responsable, dynamique et accessible à l'économie locale, mars 2018.

### **Charte varoise pour une commande publique responsable, dynamique et accessible à l'économie locale**

*Les évolutions récentes de la réglementation relative à la commande publique confortent les actions déjà menées dans ce département pour des achats modernes et confirment que la commande publique n'est plus seulement un acte juridique mais est un acte économique, un outil au service d'objectifs sociaux, environnementaux, sociétaux et d'innovation. Ces initiatives visent notamment à tenir compte de la structure du tissu économique varois, essentiellement constitué de TPE et PME.*

*Concomitamment à l'approfondissement des pratiques, il est nécessaire de diffuser des outils qui permettront à tous les acteurs (acheteurs, entreprises, organisations professionnelles) de persévérer dans les actions déjà menées en vue de rendre l'achat public durable et responsable toujours plus performant tout en développant notre économie locale.*

*Dans cet esprit, les réflexions communes aux parties prenantes ont permis d'élaborer une Charte de bonnes pratiques de la commande publique à destination de l'ensemble des acteurs locaux. Ces réflexions ont été nourries des travaux menés depuis les Assises de la commande publique et la lettre de M. le Préfet aux acheteurs en date du 30 janvier 2015, dans divers groupes de travail mais également au sein des collectivités territoriales fortement engagées dans la démarche.*

*Illustration des partenariats noués, cette Charte a été co-rédigée dans le cadre d'un groupe de travail animé par un représentant du Préfet et regroupant les représentants de plusieurs acteurs varois de l'achat public (Département du Var, Toulon Provence Méditerranée, Communauté d'Agglomération Dracénoise, Communauté de Communes Cœur du Var, Ville de Toulon, Ville de La Seyne-sur-Mer, Ville de Six-Fours, Var Habitat, Maison De l'Emploi TPM) et des représentants d'organisations professionnelles (CAPEB 83, Fédération du BTP 83, Union Patronale du Var, Syndicat des architectes du Var). Elle entérine les avancées et constitue le socle des actions à venir, en fixant les pistes d'approfondissement et de progrès.*

*Conscients du levier que constitue la commande publique pour le tissu économique local, en particulier pour les TPE/PME, les partenaires signataires s'engagent, dans toute la mesure du possible, à mettre en oeuvre, dans le respect des règles de la commande publique, les actions développées dans le présent document.*

## **1 - FACILITER L'ACCÈS DES TPE ET PME À LA COMMANDE PUBLIQUE**

### ***1.1. Renforcer la visibilité des consultations***

- Informer desancements des principales mises en concurrence des six mois à venir, par exemple via des avis périodiques ou une plateforme dédiée.
- Publier les annonces dans des supports assurant leur visibilité pour les entreprises locales, le cas échéant en doublant la publicité officielle d'un avis simplifié.
- Imposer progressivement la dématérialisation, via le portail unique pour la publication des annonces, et l'accès aux dossiers de consultation pour toutes les consultations d'un montant supérieur à 25 000 €HT.
- Éviter autant que possible de publier et/ou de fixer la date limite de remise des offres dans la période du 14 juillet au 1er septembre, ainsi que dans la période des fêtes de fin d'année.

- Mettre en oeuvre un outil de référencement pour les entreprises qui souhaitent être consultées sur des opérations de faibles montants et exploiter ce vivier.
- Parallèlement, les organisations professionnelles relaient les annonces lorsqu'elles leur sont transmises par des acheteurs. Elles promeuvent également l'ensemble des outils évoqués dans la charte.

### *1.2. Adapter les procédures au tissu économique local*

- Adapter les allotissements pour assurer la présence des TPE/PME.
- Veiller à la mise en place d'un cadre favorable aux groupements momentanés d'entreprises, par la préservation d'un délai de réponse suffisant dans toutes les procédures, et par l'acceptation des groupements conjoints, si possible en limitant l'exigence d'un mandataire solidaire.
- Parallèlement, les organisations professionnelles sensibiliseront les entreprises à l'intérêt et aux modalités des groupements.
- Utiliser les «accords cadres multi-attributaires» dans les situations où il est envisageable de disposer d'un panel d'entreprises susceptibles de réaliser des prestations.
- Préserver des délais de réponse suffisants au regard des contraintes des entreprises et de la complexité des dossiers.
- Recourir de manière appropriée à l'interdiction de la sous-traitance pour la réalisation de certaines tâches essentielles.
- Dans les contrats de partenariat, optimiser l'obligation de prévoir une part réservée aux PME et veiller à une juste rémunération des prestations confiées.
- Avant de recourir à une centrale d'achats, envisager les solutions alternatives permettant d'espérer des solutions aussi satisfaisantes. Dans les cas où il est décidé de recourir à une centrale d'achats, la sensibiliser aux principes de la charte.

### *1.3. Simplifier les dossiers de consultation*

- Ne demander aux candidats que les éléments nécessaires à l'analyse des candidatures et des offres.
- Favoriser l'harmonisation des pratiques et des documents.
- Simplifier la rédaction des documents des marchés, notamment en évitant acronymes et jargon juridique spécialisé.
- Pour les marchés à prix forfaitaire, fournir dans le dossier de consultation une décomposition de prix détaillée, quantifiée et fiable.
- Systématiser l'utilisation d'un cadre de mémoire technique pour la réponse des entreprises, dont les rubriques doivent correspondre aux éléments à recueillir pour juger des différents critères/sous-critères.
- Fournir des fichiers sous format directement exploitable par les entreprises.
- Permettre aux entreprises de faire la preuve de leurs capacités technique, professionnelle et financière par tout moyen.
- Établir des certificats de bonne réalisation des prestations exécutées ou travaux réalisés, qui pourront être produits à l'appui des candidatures.
- Informer de manière précise les candidats du déroulement de la procédure, y compris en procédure adaptée, et de la perspective de négociations.
- Systématiser le dispositif MPS/eDUME et imposer progressivement la dématérialisation des dossiers de consultation en anticipant l'échéance du 1er octobre 2018 relative à la dématérialisation totale. Les maîtres d'ouvrage et les organisations professionnelles veillent à faciliter la compréhension par les entreprises de ce dispositif et des processus de dématérialisation. En particulier, les maîtres d'ouvrage indiquent dans les dossiers de consultation les coordonnées d'un contact.

- Les organisations professionnelles font la promotion de ces actions en vue de démythifier la commande publique, notamment lors de réunions qu'elles organisent en présence d'acheteurs.
- De manière à compléter et expliquer la mise en oeuvre des actions ci-dessus, parallèlement aux actions de sensibilisation, une rencontre annuelle acheteurs du département/entreprises sera organisée. Elle sera l'occasion de donner une visibilité sur des projets à venir. Les organisations professionnelles contribuent à l'organisation de cette rencontre et la relaient auprès de leurs adhérents.

## **2 - PRÉSERVER L'ÉQUILIBRE FINANCIER DES ENTREPRISES**

### *2.1. Détecter et traiter des offres anormalement basses (OAB)*

- Détecter les offres dont le prix ne couvre pas les coûts nécessaires à la réalisation de la prestation.
- Mettre en oeuvre une méthode de détection des OAB et élaborer un cadre simple de questionnement des entreprises ayant remis des offres susceptibles d'être anormalement basses (une proposition de méthode de détection des offres susceptibles d'être anormalement basse est jointe en annexe et une base de questionnaire figure dans la «boîte à outils»).
- Veiller à ce que les montants des prestations sous-traitées soient également d'un niveau de prix suffisant.
- Les organisations professionnelles sensibilisent leurs adhérents à l'obligation de déclaration préalable de la sous-traitance.
- Veiller au respect des obligations du cahier des charges, tant au stade de la passation que lors de la réalisation.

### *2.2. Attribuer au mieux-disant sur la base de critères pertinents*

- Utiliser des critères de choix adaptés à l'objet du marché, accordant une juste place aux critères relatifs au niveau de qualité requis, ainsi qu'aux mesures de sécurité et aux aspects environnementaux (gestion des déchets par exemple) et sociaux. Ces critères sont précisément portés à la connaissance des candidats potentiels, quel que soit le montant des prestations à réaliser.

Ces critères, et leur décomposition en sous critères, doivent correspondre aux rubriques du cadre de mémoire fourni aux candidats afin qu'ils expliquent les modalités de mise en oeuvre des prestations.

- Informer les candidats non retenus des motifs du rejet de leur candidature ou de leur offre, ainsi que des caractéristiques et avantages de l'offre retenue, y compris son montant, ou à défaut pour les marchés de faible montant, rappeler la possibilité pour les candidats de demander des précisions. Il est admis que les organisations professionnelles transmettent des demandes de précisions.
- Veiller à ce que les négociations se distinguent d'un marchandage qui fragiliserait les entreprises, et qu'elles portent sur l'ensemble des éléments des offres qui le justifient.

### *2.3. Sécuriser la trésorerie des entreprises*

- Favoriser le versement d'avances supérieures à 5% dans le cas où les débours initiaux de l'entreprise sont conséquents, sans nécessairement imposer la constitution d'une garantie à première demande (jusqu'à 30%).
- Mettre en oeuvre des moyens permettant de respecter les délais de paiement et sensibiliser sur leur impact pour les entreprises. A défaut, verser systématiquement les intérêts moratoires et l'indemnité forfaitaire.
- Déployer de manière optimale la facturation électronique via la plateforme CHORUS et accompagner les entreprises, si nécessaire en précisant les modalités d'application

<https://www.economie.gouv.fr/entreprises/marches-publics-facture-electronique>).

- Pour les marchés de travaux, veiller à bien notifier le décompte général dans le délai prévu au CCAG, soit dans un délai de 30 jours après la réception du projet de décompte final par le maître d'oeuvre ou l'acheteur.

- Veiller à la mise en oeuvre des formules de révision ou d'actualisation des prix adaptées aux coûts supportés par les entreprises (cf. guide MINEFI d'avril 2015 sur les prix dans les marchés

[https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/daj/marches\\_publics/oeap/concentration/autres\\_groupes\\_travail/guide-prix-dans-mp.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/concentration/autres_groupes_travail/guide-prix-dans-mp.pdf)).

- Appliquer strictement l'exigence de l'agrément des sous-traitants qui leur assure le bénéfice du paiement direct, voire de la procédure de mise en paiement à l'expiration du délai de 15 jours suivant la transmission de la demande de paiement au titulaire du marché.

- Favoriser la réception des lots complètement réalisés sans attendre la fin des prestations ou, à défaut, transférer la garde des ouvrages au maître d'ouvrage pour les entreprises qui n'interviennent qu'en début de réalisation.

- Éviter de systématiser la retenue de garantie et accepter les cautions bancaires fournies en lieu et place.

- Indiquer dans le marché les modalités de récupération de la retenue de garantie.

### **3 - FAVORISER LES ACHATS PERFORMANTS ET RESPONSABLES**

#### *3.1. Développer la prise en compte des aspects environnementaux*

- Expliciter dans les cahiers des charges les attentes du maître d'ouvrage, que ce soit au titre de la définition des besoins, des critères d'attribution ou des conditions d'exécution.

- Privilégier, dans le respect de la réglementation, les produits, les services et les projets éconocçus.

- Donner leur juste place aux critères environnementaux et relatifs au développement des circuits courts, du recours aux produits locaux et de l'économie circulaire, dans le respect de la réglementation.

- Prévoir des sanctions et/ou la résiliation du contrat en cas de manquements avérés.

#### *3.2. Développer la prise en compte des aspects sociaux*

- Afin de positionner les entreprises implantées dans l'environnement socio-économique de proximité au bénéfice des personnes éloignées de l'emploi, développer les clauses sociales dans tous les marchés publics pour lesquels elles sont pertinentes.

- Dans ce cadre, tenir compte de l'effort déjà réalisé par les entreprises, notamment en matière d'apprentissage. Afin de ne pas demander un double effort aux entreprises, il pourra, par exemple, être tenu compte, au titre de l'insertion, des heures réalisées et affectées au contrat, des deux premières années du parcours d'un apprenti éligible, embauché concomitamment au marché.

- Les organisations professionnelles pourront être force de proposition sur la rédaction des clauses et, en lien avec les facilitateurs, apporteront leur soutien aux entreprises quant aux modalités de mise en oeuvre de la clause.

- Donner une juste place aux critères sociaux.

- Développer l'utilisation des lots ou marchés réservés aux structures du handicap (établissements et services d'aide par le travail -ESAT- et entreprises adaptées - EA) et aux structures d'insertion par l'activité économique (Ateliers et chantiers d'insertion -ACIet entreprises d'insertion -EI).

#### *3.3. Intensifier la lutte contre le travail dissimulé et préserver la sécurité sur les chantiers*

- Mettre en oeuvre les moyens à la disposition des maîtres d'ouvrages pour identifier et lutter contre les pratiques de travail dissimulé :
  - demandes d'informations sur la structure des prix ;
  - traitement des offres anormalement basses (cf. supra) ;
  - clause de pénalités en cas de non-respect du droit du travail.
- Dans le secteur du BTP, veiller à la mise en oeuvre du dispositif de la Carte d'identification professionnelle.
- Maintenir la vigilance quant au respect par les entreprises étrangères de leurs obligations :
  - déclaration préalable de détachement et désignation d'un représentant en France,
  - respect de la réglementation nationale applicable aux entreprises étrangères notamment quant à la rémunération et au temps de travail,
  - application de l'obligation pour le donneur d'ordre de se faire remettre par l'entreprise étrangère les documents attestant de la régularité de sa situation dans son pays de domiciliation (en matière de protection sociale notamment).
- Vérifier le respect des règles relatives à la santé et à la sécurité en fonction de la nature des marchés de travaux et des prestations à réaliser :
  - élaboration et mise en oeuvre de plans de prévention des risques ou, sur les chantiers de BTP, de plans particuliers de sécurité et de protection de la santé (PPSPS);
  - rédaction de protocoles de sécurité.
- Envisager la possibilité de regrouper, pour certaines opérations, dans un seul lot, les dispositifs communs nécessaires aux installations de chantier en matière d'hygiène (en particulier la base vie), de sécurité (en particulier le ou les échafaudages) et de conditions de travail (en particulier les moyens de levage et de manutention) conformes à la réglementation en vigueur.
- Développer les signalements d'offres financières basses, le cas échéant par l'intermédiaire des organisations professionnelles, afin d'orienter les contrôles en matière de travail illégal.

### *3.4. Favoriser et développer l'innovation*

- Développer le « sourçage » dans un cadre assurant le respect de la déontologie et de la transparence, par exemple via un guide interne, la rédaction d'un questionnaire et l'établissement de comptes rendus.
- Développer le référencement des opérateurs sur une plateforme dédiée.
- Ouvrir aux variantes afin que les entreprises puissent proposer des solutions innovantes (limiter les interdictions, mentionner de manière précise dans le dossier de consultation les exigences minimales et les modalités de présentation des variantes, ne pas exiger systématiquement la réponse à l'offre de base).
- Prévoir des clauses de réexamen dans les cahiers des charges pour faciliter une exécution des marchés aussi flexible et réactive que le permet la réglementation.
- Faciliter l'accès aux données essentielles des marchés.

(...)

## **ANNEXE – GUIDE OAB**

*Dans le cadre de la Charte de bonnes pratiques facilitant l'accès des TPE/PME à la commande publique, demandée par le préfet du Var, d'une part, et dans le cadre de la Charte de lutte contre le travail illégal signée en décembre 2015, d'autre part, un groupe de travail a été créé afin de renforcer la lutte contre les Offres Anormalement Basses (OAB). Ce groupe comprend les services de la DDPP, de la DIRECCTE, ceux de la Commande Publique du département du Var, de la ville de la Seyne-sur-Mer, de la ville de Toulon, de Six-Fours, de Var Habitat, ainsi que la CAPEB et la Fédération du Bâtiment et des Travaux Publics.*

*Si la détection de l'offre peut se faire par une multitude de méthodes préconisées par la DAJ, par la Fédération Française du Bâtiment ou par diverses entités, toutes ces méthodes présentent des limites inhérentes au nombre de répondants, à l'intégration ou non du prix proposé par la maîtrise d'oeuvre (comparaison des offres entre elles ou avec l'estimation faite par la maîtrise d'oeuvre), aux secteurs géographiques et au corps d'état dans lesquelles elles sont appliquées. Il semble donc illusoire de vouloir prétendre à une unification des méthodes (il existe de multiples méthodes de détection assez anciennes : l'obligation de détection des OAB date de 2002).*

## **1 - STRUCTURATION DU PRIX D'UNE ENTREPRISE ET NOTION DE MARGES**

Une étude régulièrement actualisée par la Fédération Française du Bâtiment sur la base d'éléments statistiques provenant de différentes sources (INSEE, MEDDE, FPI, CGI Bâtiment, Rexecode...) démontre que la part du coût de la construction dans un ouvrage se réduit progressivement depuis 40 ans. De 60% à la fin des années 70, la part du coût de la construction dans le prix de vente d'un logement en France se situe désormais à environ 48%. Dans le détail, pour un immeuble de logements construit dans une ville de province (hors petite couronne d'Ile-de-France), l'intervention des entreprises de BTP pèse pour seulement 42% dans le coût global du projet tandis que la charge foncière atteint 15% précédée par les honoraires divers (19%), les taxes (17%) et la marge du promoteur (7%). Un important travail de rationalisation visant à améliorer leur rentabilité a été réalisé par les entreprises de BTP.

Même s'il demeure des pistes d'amélioration de la rentabilité dans la gestion de certains chantiers, les entreprises disposent désormais de moyens limités pour maîtriser leurs coûts, comme l'indique la décomposition des différents postes de dépenses pris en compte pour l'établissement d'un prix de construction :

- Main d'oeuvre et encadrement : 41%
- Matériaux et fournitures : 23%
- Matériel et consommation (énergie) : 16%
- Études exécution et méthodes : 3%
- Coûts indirects (assurance, SAV) et frais généraux : 12%
- Aléas et marges : 5%

Dans un contexte de renchérissement généralisé de ces postes, la seule possibilité laissée aux entreprises pour maîtriser leurs coûts passe par une meilleure préparation des dossiers pour des chantiers mieux gérés et des aléas maîtrisés. Il est à noter que les nouvelles tendances de l'économie mondialisée à promouvoir l'achat à bas coût (« low cost ») et les nouvelles formes de concurrence, plus ou moins loyales qui ont vu le jour durant la dernière décennie, ont perturbé tous les repères, références et usages largement partagés dans le secteur de la construction, aussi bien du côté des entreprises que de la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'oeuvre.

Dans ce contexte, certaines entreprises sont tentées d'établir des offres anormalement basses pour remplir leur carnet de commande. Que cette démarche ait la vocation louable de maintenir intacts les effectifs de l'entreprise ou qu'elle trouve son fondement dans une motivation de pure rentabilité, elle perturbe durablement les équilibres du marché et ne soutient aucune vision d'avenir pour la profession du BTP pas plus que pour les ouvrages construits. La lutte contre les OAB vise à permettre aux entreprises de vivre dans des conditions décentes et d'éviter une précarisation des travailleurs aboutissant à des conditions de vie et de travail indignes.

## **2 - INDICES D'OAB POTENTIELLES**

Les indices d'OAB potentielles (2.1.) nous permettent d'ores et déjà d'anticiper ces dernières en prenant des mesures préventives, tant pour la rédaction des offres que pour les éléments demandés par le pouvoir adjudicateur (2.2.).

### *2.1. Les points pouvant appeler l'attention et relever d'OAB potentielles*

- La réduction ou la suppression des coûts liés au respect à la sécurité / à l'hygiène.
- Le recours à une sous-traitance sur une part qualitativement ou quantitativement substantielle des travaux confiés à l'entreprise ou le recours massif aux travailleurs détachés / étrangers.
- La réduction des coûts d'hébergement des travailleurs détachés / étrangers aboutissant à des hébergements dans des conditions contraires au respect de la dignité humaine.
- Le non-respect de la réglementation relative à l'évacuation et au traitement des déchets de chantier (déversés dans des décharges sauvages en lieu et place de sites agréés).
- La non-conformité d'une offre, car présentant des matériaux aux spécifications inférieures aux préconisations du cahier des charges, ou des matériaux contrefaits ou non-normés.
- Un coût des matériaux / fournitures exagérément bas par rapport aux prix moyens habituellement constatés.
- La non-adéquation des moyens humains avec les tâches demandées : salaire des personnels (chef de chantier, électriciens spécialisés) ne correspondant pas à la grille conventionnelle : se pose alors la question des compétences des personnels affectés au chantier.
- Délai d'exécution très courts, voire irréalistes, nombre d'hommes / jour non respecté postérieurement à la signature du marché, etc.
- Des effectifs inadaptés aux travaux exigés.

### *2.2. Les mesures de prévention*

Il est essentiel de ne pas accroître la charge administrative des entreprises. Outre les pièces administratives qui peuvent être demandées au soumissionnaire (en sus des attestations fiscales, sociales, de détachement, AGEFIPH, la rédaction de tous les documents en langue française -y compris les fiches produits-, la fourniture des attestations, qualifications et attestations relatives aux travaux à effectuer, etc.), il pourra être prévu dès le règlement de consultation :

- d'encadrer la sous-traitance en cascade afin de s'assurer que la partie la plus substantielle des travaux, celle qui est au coeur de la prestation de travail, soit effectuée par l'attributaire ;
- de tester la création d'un « Lot 0 », comprenant la sécurité collective et l'évacuation des déchets, auquel des entreprises spécialisées pourraient répondre, et ce afin de voir si cela n'entraîne pas de surcoût. Intégrer les prestations comme la création des voies d'accès au chantier, l'installation de la base vie dans le compte prorata.
- d'introduire, dans le CCTP, des clauses susceptibles d'entraîner la résiliation aux torts exclusifs de l'adjudicataire si elles ne sont pas respectées en cours d'exécution ;
- de prévoir ou généraliser les clauses sociales qui permettent de reconnaître les efforts d'insertion de l'entreprise. Reconnaître / envisager l'insertion sur le long terme, comme l'apprentissage.

## **3 - POINTS D'ATTENTION**

- Les participants conviennent, si possible, d'éviter de lancer des consultations entre le 15 décembre et le 1er janvier et entre la fin du mois de juillet et la dernière semaine du mois d'août. S'ils doivent néanmoins le faire, il est convenu d'allonger le délai de réponse au marché de façon à compenser ces temps calmes.

- Les participants conviennent d'accorder un juste poids à la valeur technique dans la pondération des critères prix / valeur technique, au regard de la technicité du marché et de ses divers enjeux (financiers, sociaux,...).

#### **4 - DÉTECTION DES OAB**

Deux méthodes indicatives de détection des OAB sont proposées afin d'aider les MO publics. Les pourcentages indiqués pourront faire l'objet d'adaptation en fonction des spécificités du marché et / ou du secteur d'activité.

##### *4.1. La méthode « classique » (nombre d'offres au moins égal à 5 et écart entre l'offre la plus haute et la plus basse supérieur ou égal à 20 %)*

La méthode de la Fédération Française du Bâtiment, très largement utilisée, consiste à repérer les OAB en calculant une moyenne arithmétique des offres et en écrêtant les offres supérieures de 20 % à cette moyenne, puis en recalculant une moyenne et en éliminant les offres inférieures de 10 % à cette dernière.

##### **Étape 1 :**

Imaginons un marché quelconque auquel sept entreprises répondent :

Le prix moyen proposé par les entreprises est donc de  $(8000 + 9000 + 12000 + 13000 + 18000 + 25000 + 37000) / 7 = 17\,428$  €(ligne moyenne en **rouge**)

Procédons à l'écrêtage afin de déterminer la borne haute de fluctuation du prix :  $17\,428 + (17\,428 \times 0,20) = 20\,913$  €

##### **Étape 2 :**

On recalcule une moyenne en éliminant les offres supérieures à 20 913 € Le nombre de réponses «acceptables» pour le marché public considéré est donc de 5.

Le prix moyen proposé par les entreprises acceptées est donc de :  $(8000 + 9000 + 12000 + 13000 + 18000) / 5 = 12\,000$  €(ligne moyenne **rouge**).

Procédons à nouvel écrêtage afin de déterminer la borne basse de fluctuation du prix :  $12000 - (12000 \times 0,10) = 10\,800$  €(ligne pointillée en **violet**).

##### **Résultats :**

Sont donc considérés comme « normaux » les prix suivants :

- Entreprise 1 : 12 000 €
- Entreprise 2 : 13 000 €
- Entreprise 3 : 18 000 €

Cela signifie que les entreprises ayant un prix inférieur à 12 000 € devront être systématiquement interrogées, leurs offres étant des OAB potentielles, mais cela ne signifie en aucun cas qu'elles le sont réellement : si ces entreprises justifient leur prix (par des procédés innovants, une proximité, un savoir-faire particulier) ; il s'agira alors d'entreprises particulièrement performantes au regard du prix et donc susceptibles d'emporter le marché.

Cela ne signifie pas non plus qu'elles remporteront à toute force le marché : en effet, ces entreprises qui ont justifié d'un prix particulièrement bas peuvent être, techniquement parlant, de médiocre qualité (du fait, justement, d'un prix très bas) et obtenir une note technique qui, en dépit d'une pondération favorable au prix dans la note globale attribuée, ne leur permettent pas de remporter le marché.

*4.2. Méthode alternative (nombre d'offres entre 1 et 4 ou nombre d'offres > 4 mais dont l'écart entre la plus haute et la plus basse est inférieur à 20 %)*

Il convient de faire la moyenne arithmétique des valeurs en y intégrant, si possible, l'estimation donnée par la maîtrise d'oeuvre interne ou externe, cette estimation servant de coefficient de normalisation.

Par la suite, il convient de comparer la moyenne arithmétique avec les offres : celles en dessous sont des OAB potentielles et doivent être interrogées.

Notons que, dans ces cas particuliers, il convient de demander à la maîtrise d'oeuvre de justifier son estimation.

## Document 9

### **Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics – Légifrance - Extraits**

#### Article 1 [En savoir plus sur cet article...](#)

I. - Les marchés publics soumis à la présente ordonnance 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.

II. - Pour les marchés publics de défense ou de sécurité, les principes énoncés au I ont également pour objectif d'assurer le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne.

NOTA :

L'Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 est ratifiée par l'article 39 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016

#### Article 2 [En savoir plus sur cet article...](#)

I. - Les acheteurs garantissent aux opérateurs économiques, aux travaux, aux fournitures et aux services issus des Etats parties à l'Accord sur les marchés publics conclu dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ou à un autre accord international équivalent auquel l'Union européenne est partie, dans la limite de ces accords, un traitement équivalent à celui garanti aux opérateurs économiques, aux travaux, aux fournitures et aux services issus de l'Union européenne.

Dans les autres cas, les acheteurs peuvent introduire dans les documents de la consultation des critères ou des restrictions fondés sur l'origine de tout ou partie des travaux, fournitures ou services composant les offres proposées ou la nationalité des opérateurs autorisés à soumettre une offre. Les modalités d'application du présent alinéa sont en tant que de besoin précisées par voie réglementaire.

II. - Les marchés publics de défense ou de sécurité, exclus ou exemptés de l'accord sur les marchés publics ou d'un autre accord international équivalent auquel l'Union européenne est partie, sont passés avec des opérateurs économiques d'Etats membres de l'Union européenne.

Les acheteurs peuvent toutefois autoriser, au cas par cas, les opérateurs économiques d'un pays tiers à l'Union européenne à participer à une procédure de passation d'un marché public de défense ou de sécurité.

La décision de l'acheteur prend notamment en compte les impératifs de sécurité de l'information et d'approvisionnement, la préservation des intérêts de la défense et de la sécurité de l'Etat, l'intérêt de développer la base industrielle et technologique de défense européenne, les objectifs de développement durable, l'obtention d'avantages mutuels et les exigences de réciprocité.

III. - Pour l'application de la présente ordonnance, les Etats parties à l'Espace économique européen qui ne sont pas membres de l'Union européenne sont assimilés à des Etats membres de l'Union européenne.

NOTA :

L'Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 est ratifiée par l'article 39 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016

Article 3 [En savoir plus sur cet article...](#)

Les marchés publics relevant de la présente ordonnance passés par des personnes morales de droit public sont des contrats administratifs.

NOTA :

L'Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 est ratifiée par l'article 39 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016

- PREMIÈRE PARTIE : DISPOSITIONS GÉNÉRALES
  - Titre Ier : CHAMP D'APPLICATION
    - Chapitre Ier : Marchés publics et acheteurs soumis à la présente ordonnance
      - Section 1 : Définition des marchés publics

Article 4 [En savoir plus sur cet article...](#)

Les marchés publics soumis à la présente ordonnance sont les marchés et les accords-cadres définis ci-après.

Les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.

Les accords-cadres sont les contrats conclus par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance avec un ou plusieurs opérateurs économiques ayant pour objet d'établir les règles relatives aux bons de commande à émettre ou les termes régissant les marchés subséquents à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées.

Les marchés de partenariat définis à l'article 67 sont des marchés publics au sens du présent article.

NOTA :

L'Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 est ratifiée par l'article 39 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016

Article 5 [En savoir plus sur cet article...](#)

I. - Les marchés publics de travaux ont pour objet :

1° Soit l'exécution, soit la conception et l'exécution de travaux dont la liste est publiée au Journal officiel de la République française ;

2° Soit la réalisation, soit la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'acheteur qui exerce une influence déterminante sur sa nature ou sa conception.

Un ouvrage est le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique.

II. - Les marchés publics de fournitures ont pour objet l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la location-vente de produits.

Un marché public de fournitures peut comprendre, à titre accessoire, des travaux de pose et d'installation.

III. - Les marchés publics de services ont pour objet la réalisation de prestations de services.

IV. - Lorsqu'un marché public porte sur des travaux et sur des fournitures ou des services, il est un marché de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux.

Lorsqu'un marché public a pour objet des services et des fournitures, il est un marché de services si la valeur de ceux-ci dépasse celle des fournitures achetées.

NOTA :

L'Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 est ratifiée par l'article 39 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016