



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LA POLITIQUE
DES ACHATS
DE L'ÉTAT

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2023

Crédits photos

DHSimon (SG Bercy) – Sébastien Muylaert (SG Bercy) – Célia Bonnin (SG Bercy) – DAE – NC

Maquette

DESK (53) www.desk53.com.fr



Thomas CAZENAVE

Avec plus de 45 milliards d'euros de dépenses en 2023, les achats de l'État et de ses établissements publics (hors défense et sécurité) représentent un enjeu majeur et sont fortement mobilisés pour contribuer aux politiques publiques, autour de 3 priorités.

La première priorité est d'améliorer la performance environnementale de l'achat public, au service de la planification écologique. La dynamique est à cet égard très positive et témoigne d'un fort engagement des administrations : pour la première fois en 2023, plus de la moitié des marchés de l'État comportaient au moins une considération environnementale. C'est une étape importante pour atteindre l'objectif de généralisation d'ici 2026.

Il s'agit également d'améliorer la performance économique des achats. Les gains en matière d'achats ont progressé en 2023 et doivent encore être amplifiés en 2024, par une juste définition des besoins et par la mutualisation lorsqu'elle est adaptée. Le développement des marchés interministériels et le recours croissant à l'offre de l'UGAP y contribuent. Les gains reposent aussi sur des politiques de consommation exigeantes. Leur déploiement pour maîtriser les dépenses d'énergie ou les prestations de conseil montre de premiers succès. Grâce aux efforts de sobriété en matière d'énergie la facture énergétique de l'État et de ses opérateurs a baissé de 150 millions d'euros sur 2023, tandis que les dépenses en matière de prestations de conseil en stratégie ont baissé de 200 millions d'euros entre 2021 et 2023.

Le déploiement d'une stratégie d'optimisation de l'impact de nos achats sur les filières industrielles françaises et européennes est enfin une priorité assumée. Elle suppose d'anticiper, très en amont, la conception de nos procédures sur les segments les plus stratégiques mais aussi de continuer à orienter nos achats vers les PME et de poursuivre la tendance positive de développement des achats innovants.

Les résultats présentés dans le rapport d'activité 2023 montrent la richesse de la fonction achat, la variété des actions conduites au niveau ministériel ou interministériel et les progrès accomplis sur les différents indicateurs de performance.

Je remercie l'ensemble des agents publics impliqués, au sein des services centraux et déconcentrés de l'État ou des établissements publics. Leur mobilisation est décisive pour mettre en œuvre les priorités stratégiques de la politique des achats.

Thomas Cazenave

Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, chargé des Comptes publics

Édito



© Bruno LevyDivergence

La direction des achats de l'État rend pour la première fois public le rapport remis chaque année au Premier ministre et au ministre chargé du budget en application du décret relatif à la gouvernance des achats de l'État.

Pour l'année 2023, il permet de rendre compte de la diversité des achats de l'État et de ses établissements publics, et de l'articulation étroite de cette activité avec les politiques publiques.

L'achat public est toujours justifié par la nécessité d'assurer le bon fonctionnement des services publics, et d'investir pour leur efficacité future, dans la limite des budgets disponibles. Les équipes d'acheteurs, au niveau central, déconcentré, ou au sein des établissements publics de l'État, doivent répondre aux enjeux opérationnels, dans le cadre juridique exigeant de la commande publique, sans perdre de vue la performance de la politique des achats dans ses différentes dimensions : c'est une mission délicate, qui nécessite des compétences pointues et variées, et doit être étroitement articulée avec les processus financiers.

Ce document met en lumière les actions réalisées par la direction des achats de l'État et par les ministères, l'activité des plateformes régionales des achats placées sous l'autorité des préfets de région ainsi que plusieurs initiatives des directions achat de grands établissements publics de l'État. Je souhaite particulièrement remercier pour leur contribution à sa rédaction les responsables ministériels des achats ainsi que la direction interministérielle de la transformation publique (DITP).

Le rapport d'activité 2023 est également tourné vers les partenaires extérieurs de la politique des achats de l'État, qu'il s'agisse des autres acheteurs publics, du monde économique, des experts de la commande publique ou de l'achat en général. Il leur donnera, je l'espère, une vision large des enjeux du moment et des priorités pour 2024 et les années à venir.

François Adam

Directeur des achats de l'État

Sommaire

Édito.....	2
Les principaux chiffres-clés 2023.....	5
Temps forts en 2023.....	6

1. LE CADRE GÉNÉRAL DE LA POLITIQUE DES ACHATS DE L'ÉTAT

Les priorités et orientations du gouvernement	8
Les objectifs de performance des achats de l'État.....	8
Les acteurs de la politique des achats	11
La responsabilité opérationnelle (passation des marchés, suivi de leur exécution).....	11
Le pilotage de la politique des achats.....	12
Les évolutions du cadre juridique en 2023	16
Au niveau national.....	16
Au niveau européen.....	17
Les outils de la politique des achats	19
Le système d'information achat.....	19
La filière achat : actions de formation et de professionnalisation.....	20

2. LES RÉALISATIONS DE LA POLITIQUE DES ACHATS EN 2023

Les données quantitatives globales	26
Les achats interministériels	29
Les achats interministériels nationaux.....	29
Les achats interministériels régionaux.....	34
Le rôle de l'UGAP dans les achats interministériels.....	37
Les achats ministériels	39
Services du Premier ministre.....	39
Ministère de l'Économie, des Finances et la Souveraineté industrielle et numérique.....	43
Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques.....	43
Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.....	48
Ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités.....	51
Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse.....	55
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.....	55
Ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques.....	55
Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire.....	58
Ministère de la Culture.....	60

Ministère des Armées.....	63
Ministère de la Justice.....	66
Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.....	69
Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.....	71
Les achats des établissements publics de l'État.....	74
Contexte général.....	74
Les actions spécifiques de la DAE à destination des établissements publics et organismes de l'État.....	74

3. LES INDICATEURS DE PERFORMANCE 2023

La performance économique.....	82
La performance environnementale.....	85
Le développement des considérations sociales dans les marchés.....	86
L'accès des PME à la commande publique.....	87
Le développement des achats d'innovation.....	88

4. LES ACTIONS STRUCTURANTES DE 2023

Contribuer à la transition écologique.....	90
Préparation de la circulaire de la Première ministre du 21 novembre 2023 relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État.....	90
L'appui à la généralisation des considérations environnementales.....	90
La gestion des déplacements professionnels des agents de l'État.....	91
Mettre en œuvre la politique prioritaire du gouvernement « orienter la politique des achats de l'État vers l'innovation et les filières françaises et européennes ».....	93
Maîtriser les achats de prestations intellectuelles.....	95
Maîtriser les risques des processus d'achat.....	97
Structurer les relations avec les fournisseurs.....	98

5. PERSPECTIVES 2024

6. GLOSSAIRE

Les principaux chiffres-clés 2023

L'État acheteur






24 milliards € TTC

C'est le montant des achats pour l'État
(hors marchés de défense et de sécurité)

86 % de ces dépenses réalisées par 5 ministères

Armées, Intérieur, Économie et Finances, Justice et Transition écologique
(ordre décroissant)

Les principaux domaines d'achat de l'État (en Mrds)

	Énergie, fluides et carburants	2,4
	Véhicules et transports de personnes et de biens	3
	Informatique et télécommunications	4
	Prestations et fournitures générales dont achats de formation et de prestations intellectuelles	4,9
	Immobilier	9,7

La performance des achats en 2023

337 M€ d'économies
achats réalisées par l'État

54,7 % des marchés de l'État de plus
de 40 000 € HT notifiés
avec une considération environnementale

24,7 % des marchés de plus
de 40 000 € HT notifiés par
les ministères avec une considération sociale

329 M€ TTC
d'achats de l'État auprès
de start-ups

Temps forts en 2023

Janvier

Restauration collective : publication d'un guide pratique pour adapter les marchés publics face aux évolutions des prix (guide DAE et DGAL)



Mars

Insertion des publics éloignés de l'emploi : publication par la DAE d'un guide pratique pour les acheteurs publics



Les achats de l'État comme vecteur de croissance des start-ups françaises : participation de la DAE au Comité National des Capitales et Communautés La French Tech.

Mai

Prestations sur mesure de transport et logistique : un premier marché interministériel



APProch – Les entreprises peuvent rechercher des partenaires en amont de l'appel d'offres



Juin

« Je choisis la French Tech » : la DAE mobilisée dans l'initiative



Juillet

Nomination de François Adam, directeur des achats de l'État



Octobre

Réception d'une délégation de l'Autorité des achats publics du Liban



Novembre

Circulaire n° 6425-SG du 21 novembre 2023 relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État



Participation de la DAE au programme ETIncelles

A large, stylized number '1' in a vibrant magenta color is positioned in the upper left quadrant. The background is a light beige color, decorated with various overlapping geometric shapes in shades of blue, pink, yellow, green, and white. A thin blue line extends from the top left, forming a right-angled shape that connects to the top of the number '1' and then continues down to the 'REPÈRES' section.

1

Le cadre général de la politique des achats de l'État

REPÈRES

Les priorités et orientations du gouvernement

Les acteurs de la politique des achats

Les évolutions du cadre juridique en 2023

Les outils de la politique des achats

Les priorités et orientations du gouvernement

Les achats de l'État et de ses établissements publics représentent un enjeu budgétaire élevé (plus de 45 Md€ par an au total, hors marchés de défense et de sécurité) et ont un impact déterminant sur le fonctionnement et les programmes d'investissement des administrations. Leur impact économique est également majeur.

Les objectifs opérationnels de disponibilité et de qualité des fournitures, services et travaux sont structurants dans l'activité des services acheteurs. La continuité de l'offre est ainsi souvent prioritaire dans la conduite des procédures d'attribution, lorsqu'il s'agit de renouveler des marchés antérieurs.

L'objectif de régularité juridique est également incontournable : les procédures de passation des marchés s'inscrivent ainsi dans le cadre des directives européennes et du Code de la commande publique, dont l'article L 3 affirme les principes d'égalité de traitement des candidats, de liberté d'accès et de transparence des procédures.

Les phases de notification et d'exécution financière des marchés doivent aussi respecter les règles du droit budgétaire et comptable. La notification d'un marché ou la passation d'une commande sur un marché existant font partie des actes d'engagement de dépense les plus courants.

Les objectifs de performance des achats de l'État

Plus largement, **des objectifs de performance des achats de l'État ont été définis**, découlant, selon les sujets, de textes législatifs ou réglementaires, ou d'orientations du gouvernement. Certains d'entre eux sont décrits à l'article 2 du décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'État et relatif à la gouvernance des achats de l'État¹, qui a été complété, sur la période récente, par des orientations nouvelles.

¹ Il faut noter que ce décret ne s'applique pas aux achats de défense et de sécurité au sens du Code de la commande publique. Ces achats relèvent, pour l'essentiel, de la responsabilité du ministère des Armées et certains établissements publics comme le CEA.

■ La performance économique de l'achat public

La maîtrise des coûts est un objectif majeur de la politique des achats², dans un contexte budgétaire contraint. Lors de la passation des marchés, la réalisation de « gains achats »³ est systématiquement recherchée, un objectif quantitatif étant fixé chaque année dans le projet annuel de performance du programme 2018 « Conduite et pilotage des politiques économiques et financières ». Ainsi, pour 2024, les ministères et établissements publics de l'État visent à réaliser 770 M€ de gains achats, répartis en 130 M€ pour les achats interministériels, 170 M€ pour les achats relevant des ministères et 470 M€ pour les achats relevant des établissements publics.

Des politiques de consommation sur certaines catégories d'achats sont définies en complément pour maîtriser les dépenses et contribuer à la transition écologique. Cela est notamment le cas des politiques de consommation interministérielles en matière d'énergie (circulaire du Premier ministre du 25 juillet 2022 relative à la sobriété énergétique et à l'exemplarité des administrations de l'État), de dépenses de déplacement (circulaire de la Première ministre relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État du 21 novembre 2023), ou de prestations intellectuelles (circulaire du Premier ministre du 19 janvier 2022 relative à l'encadrement du recours par les administrations et les établissements publics de l'État aux prestations intellectuelles). Les ministères et les établissements publics et opérateurs de l'État sont incités à compléter et à fixer des politiques de consommation sur leurs principales dépenses d'achat.

■ La performance environnementale de l'achat public

L'achat public doit contribuer aux orientations de la planification écologique et notamment à la réduction de l'empreinte carbone des administrations, au développement de l'économie circulaire et à la préservation de la biodiversité. Plusieurs dispositions législatives et réglementaires et plans gouvernementaux ont fixé des objectifs ambitieux en la matière. Cela est notamment le cas de l'article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, qui généralise les considérations environnementales dans les marchés à horizon 2026, et qui a été modifié par la loi « industrie verte » en 2023 (cf. infra) ; des dispositions de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (article 58) ou de celles des articles L 224-7 et suivantes du Code de l'environnement relatives aux acquisitions de véhicules. Le plan national pour des achats

² Cf. articles 2 et 4 du décret du 3 mars 2016 précité.

³ Le gain achat ou « économie achat » est calculé en comparant le prix nouveau obtenu au prix du marché précédent déflaté (cas des marchés récurrents). Cf. Infra page 82 pour une présentation plus détaillée de ce concept.

durables 2022-2025 (PNAD), approuvé en 2022, fixe un cadre général pour le verdissement des achats publics⁴. L'achat public durable est un des chantiers de la planification écologique lancée en 2022.

Enfin, la circulaire du 21 novembre 2023 relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État comprend un important volet « achat public », dont la mise en œuvre est engagée à compter de 2024.

■ L'optimisation de l'impact économique de la commande publique

Le développement des achats auprès des PME et celui des achats de solutions innovantes sont explicitement mentionnés par le décret de mars 2016. En 2023, un objectif de progression des achats auprès des PME innovantes a été fixé par le gouvernement pour atteindre 4 % des dépenses d'achats de l'État d'ici 2027.

Une politique prioritaire du gouvernement (PPG) visant à orienter la politique des achats de l'État vers l'innovation et les entreprises françaises et européennes a également été identifiée depuis 2022. Une liste de segments d'achat prioritaires a été définie en 2023, pour lesquels des stratégies d'achat de l'État seront élaborées à partir de 2024. Cette approche combine notamment les considérations environnementales et les considérations sociales, pour valoriser la compétitivité hors prix de l'offre française.

Enfin, le développement des considérations sociales dans les marchés est également un objectif de la politique des achats de l'État, dans le cadre fixé par l'article 35 de la loi du 22 août 2021 précitée (d'ici 2026, généralisation des considérations sociales dans les marchés au-dessus du seuil européen, avec certaines exceptions) et le plan national pour des achats durables.

⁴ Ce plan concerne l'ensemble des acheteurs publics, dont l'État.

Les acteurs de la politique des achats

La responsabilité opérationnelle (passation des marchés, suivi de leur exécution)

Au sein de l'État, la responsabilité opérationnelle des achats est répartie entre les structures chargées des achats interministériels et différents services au niveau central et déconcentré, dans le cadre fixé par le décret du 3 mars 2016 précité, par les textes d'organisation des administrations centrales ou des services déconcentrés de l'État.

► La DAE

La direction des achats de l'État (DAE) est chargée de passer les marchés interministériels nationaux, ou de déléguer leur passation à un ministère, ou à l'Union des groupements d'achats publics⁵, établissement public national.

► Au niveau ministériel

Dans chaque ministère, le secrétaire général est responsable de la politique des achats⁶. En fonction des textes d'organisation, une direction ou un service du secrétariat général (généralement au sein de la direction chargée de la fonction financière ou en lien étroit avec celle-ci) en assure le pilotage et réalise directement certains achats. C'est en son sein qu'est désigné le responsable ministériel des achats (RMA). D'autres directions d'administration centrale peuvent réaliser des achats pour répondre à des besoins métiers spécialisés.

► Au niveau déconcentré

Le préfet de région est responsable des achats⁷ et s'appuie à ce titre, au sein des secrétariats généraux pour les affaires régionales⁸, sur les plateformes régionales des achats (PFRA), chargées des achats interministériels au niveau régional. Les services déconcentrés régionaux ou départementaux sont amenés à passer des marchés pour leurs besoins propres. C'est aussi le cas de certains services interrégionaux tels que les secrétariats généraux pour l'administration

⁵ Décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'État et relatif à la gouvernance des achats de l'État.

⁶ Décret du 3 mars 2016 précité (article 8) et décret n° 87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale (article 3-8).

⁷ Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements (article 37-1).

⁸ Décret n° 2009-587 du 25 mai 2009 relatif aux missions des secrétaires généraux pour les affaires régionales.

du ministère de l'intérieur (SGAMI), ou encore des structures territoriales propres au ministère des Armées.

- ▶ **L'organisation des établissements publics** en matière d'achats dépend de leurs textes d'organisation propres, fixés par voie réglementaire ou le plus souvent par des décisions de leur principal dirigeant exécutif.

Le pilotage de la politique des achats

Le pilotage de la politique des achats comprend plusieurs niveaux.

Les orientations stratégiques transversales relèvent de la compétence du Premier ministre, du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, et du ministre délégué chargé des Comptes publics⁹. Le ministre délégué chargé de l'Industrie et de l'Énergie est, depuis mars 2024, associé à la conduite de la politique des achats de l'État. Sous leur autorité, la DAE détient les compétences de pilotage et d'appui aux services acheteurs fixées par le décret du 3 mars 2016.

La DAE s'appuie sur le comité des achats de l'État. Présidé par le directeur des achats de l'État et réuni 5 à 7 fois par an, il comprend les responsables ministériels des achats et les directeurs des plateformes régionales des achats. Il est notamment consulté sur les stratégies interministérielles d'achat élaborées par la DAE. Une gouvernance spécifique a aussi été constituée pour piloter le système d'information achat de l'État. La DAE anime par ailleurs différents réseaux techniques (par exemple celui des « référents mobilités »). Des questions relatives aux achats peuvent être ponctuellement évoquées lors de réunions des secrétaires généraux ou des directeurs des affaires financières des ministères (comité financier de l'État), ou encore des secrétaires généraux pour les Affaires régionales.

Chaque ministre peut définir des orientations internes ou lancer des plans d'actions en matière d'achats, pour mettre en œuvre les objectifs globaux en les adaptant aux enjeux des politiques publiques. Des stratégies d'achat ministérielles peuvent être définies¹⁰. Un comité ministériel des achats est réuni régulièrement sous l'autorité du secrétaire général. Le responsable ministériel des achats (RMA) joue un rôle majeur de coordination et il est obligatoirement consulté sur tout projet de marché au-dessus d'un seuil (seuils européens pour les prestations de services et les fournitures, seuil de 1 M€ hors taxe pour les travaux), en application du décret du 3 mars 2016 (article 8).

⁹ Pour les dispositions applicables début 2024, cf. le décret n° 2024-181 du 6 mars 2024 (article 1^{er}).

¹⁰ Article 8 du décret du 3 mars 2016.

Au niveau déconcentré, le préfet de région est chargé de décliner les orientations nationales. C'est la conférence administrative régionale (CAR), qui joue le rôle d'instance de coordination¹¹.

Le comité des achats des établissements publics de l'État est le lieu de concertation entre la DAE (qui le préside), les responsables ministériels des achats et les responsables de l'achat des principaux établissements publics de l'État¹².

Le comité des achats de l'État et le comité des achats des établissements publics de l'État débattent notamment des stratégies d'achat interministérielles à mettre en œuvre pour différents segments d'achat, des indicateurs de performance, des outils de la politique des achats ainsi que de thèmes plus transversaux liés aux processus ou à l'organisation.



LA DAE assure une coordination régulière avec la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, compétente sur le droit de la commande publique, et plusieurs directions d'administration centrale compétentes sur certains enjeux de la politique des achats (notamment la direction du budget, la direction générale des entreprises, la direction générale des finances publiques, la direction de l'immobilier de l'État, la direction interministérielle de la transformation publique, la direction interministérielle du numérique, le secrétariat général à la planification écologique, le commissariat général au développement durable, l'agence pour l'informatique financière de l'État).

¹¹ Article 36 du décret du 29 avril 2004 précité.

¹² Les établissements membres du comité sont désignés par arrêté ministériel (en pratique, il s'agit des établissements dont les achats représentent plus de 40 Meuros annuels).



LA DAE

Direction d'administration centrale du ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, la DAE, créée en 2016¹³, est installée aux 41 et 59 boulevard Vincent Auriol dans le 13^e arrondissement de Paris.

La direction est composée¹⁴ de deux sous-directions, deux départements et un bureau rattaché au directeur et à son adjoint.



93 agents¹⁵

Renforcement en 2022 et 2023 permettant de faire face à la forte croissance du nombre des projets confiés à la direction



6 apprentis et 11 stagiaires



55,5 % d'effectif féminin

7 femmes occupent des postes de cheffe de bureau et 2/3 des fonctions de sous-direction (ou équivalent) sont occupés par des femmes



Arrivées de 25 agents en 2023
dont 6 titulaires et 19 contractuels
(créations de postes et remplacements)

La DAE est signataire de la charte #Jamais sans elles



La moyenne d'âge des agents de la DAE est de 44 ans.



Des compétences et des expériences variées

Les fonctionnaires titulaires qui ont rejoint la DAE en 2023 sont issus des ministères sociaux, de la Cour des comptes, d'établissements publics (CNRS), d'une sortie de concours (IRA). Les agents contractuels qui ont rejoint la direction sont issus du secteur public (ministères sociaux, fonction publique territoriale, services du Premier ministre, établissements publics, administration centrale du MEFSIN) ou du secteur privé (10 agents).

¹³ Par transformation du service des achats de l'État (SAE).

¹⁴ Début 2024.

¹⁵ Plafond d'emplois de 102 ETP en 2023.



LES MEMBRES DU COMITÉ DES ACHATS DE L'ÉTAT¹⁶

François Adam, directeur de la DAE, Président

Les responsables ministériels des achats (RMA)

- Agnès Boissonnet, MTECT
- Guylaine Bourdais-Naimi, Éducation
- Jean Bouverot, Intérieur
- Christine Flamant, MTSS
- Xavier Gandiol, Armées
- Philippe Martin, Services du Premier ministre
- Christophe Moret, Économie et Finances
- Stéphane Paillaud, Justice
- Marc Rauhoff, Agriculture
- Catherine Robinet, Affaires étrangères
- Renaud Souche, Culture



Les RMA ou leurs représentants

Les directeurs/trices des plateformes régionales des achats (PFRA)

- Florie Darakdjian Lefort, Normandie
- Valérie Dardenne, Nouvelle-Aquitaine
- Amélia Deron, Hauts-de-France
- Priscilla El Ghazzi, Centre-Val de Loire
- Alexandre Gasparian, Occitanie
- Delphine Gobert, Provence-Alpes-Côte d'Azur
- Kevin Kervizic, Pays de la Loire
- Ahmed Largat, Auvergne-Rhône-Alpes
- François Le Bon, Corse
- Stéphanie Marchenay, Polynésie française
- Olivier Nicolardot, Bourgogne-Franche-Comté
- Rachel Pailleux, Bretagne
- Bélinda Patrice, Martinique
- Arnaud Planeille, Île-de-France
- Caroline Serpaud, Guadeloupe
- Ghyslaine Tiffay, Grand Est
- Marianne Thomas, Réunion



Les membres du comité des achats ou leurs représentants

¹⁶ En juin 2024.

Les évolutions du cadre juridique en 2023

L'année 2023 a été dense pour les acheteurs de l'État et de ses établissements publics en termes d'évolutions normatives, tant au niveau national qu'au niveau européen.



Au niveau national

Janvier 2023 – Entrée en vigueur du décret n° 2022-1683 du 28 décembre 2022 portant diverses **modifications du code de la commande publique**. Ses principales mesures visent, suite aux Assises du BTP, à simplifier les procédures et améliorer la trésorerie des entreprises du secteur (notamment : prorogation jusqu'au 31 décembre 2024 de la dispense de procédure de publicité et de mise en concurrence préalables pour les marchés publics de travaux de moins de 100 000 € HT, relèvement de 20 à 30 % du montant minimum de l'avance versée aux PME, création d'un nouveau cas de réservation des marchés pour les entreprises implantées en milieu pénitentiaire).

Mars 2023 – La loi n° 2023-222 du 30 mars 2023 et le décret n° 2023-913 du 3 octobre 2023, relatifs aux **marchés globaux de performance énergétique à paiement différé**, ouvrent la possibilité d'un tiers financement afin de favoriser les travaux de rénovation énergétique. Ce nouveau dispositif permet aux collectivités publiques soumises au principe de l'interdiction du paiement différé d'y déroger lorsqu'elles concluent des contrats de performance énergétique sous forme de marché global. Les opérateurs économiques peuvent dès lors préfinancer l'opération, les travaux étant payés par l'acheteur public durant la phase d'exploitation ou de maintenance. Le paiement est par ailleurs facilité par la compensation des économies d'énergie réalisées. Pour justifier le recours à cette dérogation, l'acheteur doit réaliser une étude préalable (démontrant que le recours à un tel contrat est plus favorable que le recours à d'autres modes de réalisation du projet, et ce notamment en termes de performance énergétique), ainsi qu'une étude de soutenabilité budgétaire.

Avril 2023 – La **simplification et la dématérialisation des procédures de passation** se poursuivent avec l'arrêté du 14 avril 2023. Désormais, les opérateurs économiques ne sont plus limités au seul format papier ou physique électronique pour leurs copies de sauvegarde et peuvent utiliser un support intégralement dématérialisé (tel que le coffre-fort électronique).

Juin – juillet 2023 – Établissement de **dérogations au droit de la commande publique pour faciliter la reconstruction et la réfection des équipements publics et des bâtiments dégradés ou détruits au cours des violences urbaines** survenues du 27 juin au 5 juillet

2023 (loi n° 2023-656 du 25 juillet 2023 et ordonnance n° 2023-660 du 26 juillet 2023). Ces dérogations applicables pour une durée de 9 mois (soit jusqu'au 28 avril 2024) ouvrent notamment aux acheteurs la possibilité de se dispenser de publicité en dessous de 1,50 M€ HT et facilitent le recours aux marchés globaux et aux marchés de conception-réalisation pour les travaux de reconstruction et de réfection liés aux émeutes.

Octobre 2023 – La loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à **l'industrie verte** renforce très sensiblement la commande publique durable.

Deux nouveaux dispositifs d'exclusion des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession sont créés. Les acheteurs peuvent ainsi rejeter les entreprises soumises à l'article L. 229-25 du code de l'environnement ne satisfaisant pas à l'obligation d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre (BEGES) ainsi que les entreprises ne respectant pas leurs engagements de publication d'information en matière de durabilité, c'est-à-dire de droits environnementaux, droits sociaux, droits de l'homme et facteurs de gouvernance (ce second cas d'exclusion étant applicable à compter du 1^{er} janvier 2026).

Le champ d'application de l'obligation d'adopter un schéma de promotion des achats publics socialement et économiquement responsables (SPASER) est clarifié et étendu à l'État et à tous les acheteurs soumis au code de la commande publique. L'élaboration du SPASER de l'État sera, dans ce cadre, un chantier majeur de 2024 pour la direction des achats de l'État.

Les obligations de généralisation des considérations environnementales dans les marchés publics prévues par l'article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 (Climat et résilience) pour l'échéance du 25 août 2026, pourront être avancées pour certaines catégories d'achats, dont la liste sera fixée par décret (ainsi que le calendrier applicable). Ce décret devrait être publié en 2024.

Au niveau européen



Le règlement européen du 14 décembre 2022 relatif aux **subventions étrangères faussant le marché intérieur** est pleinement applicable depuis fin 2023. Ciblé sur les seuls marchés publics d'un montant estimatif excédant 250 M€, ce règlement confie aux acheteurs publics le soin de collecter les déclarations des candidats ayant reçu des aides d'État tiers à l'Union européenne. Le contrôle des éléments fournis sera exercé par la Commission européenne qui dispose de larges pouvoirs d'enquête et peut prononcer des sanctions contre les opérateurs économiques recevant des aides perturbant le marché intérieur, y compris l'exclusion de la procédure de passation.

La directive 2023/1791 du 13 septembre 2023 relative à l'**efficacité énergétique** comporte aussi un volet commande publique, les acheteurs publics étant ainsi amenés à contribuer à l'objectif collectif de diminution de la consommation finale d'énergie en 2030. La directive, qui devra être transposée au plus tard le 11 octobre 2025, impose notamment aux acheteurs, pour les marchés et les concessions supérieurs aux seuils européens, de n'acquérir que des produits, services, bâtiments et travaux à haute performance énergétique, dans un champ matériel assez vaste, notamment celui des acquisitions dans les domaines IT (serveurs, services en nuage, ordinateurs, les tablettes et les smartphones...), immobilier et mobilité (signalisation et éclairage routiers, pneumatiques). Des dérogations à ces obligations sont prévues en cas d'impossibilité technique, d'atteinte à la sécurité publique ou d'entrave à des urgences de santé publique.

Les nouveaux formulaires européens dits « eForm » sont entrés en vigueur le 25 octobre 2023. Ce sont désormais 40 formulaires définis non plus par un modèle fixe de formulaire à renseigner, mais par une liste de données devant être fournies, qui sont à utiliser par les acheteurs. Au regard de la complexité de cette évolution, notamment pour les éditeurs des systèmes d'information achat et de l'importante conduite du changement à mener auprès des acheteurs, l'Office des publications de l'Union européenne a accordé une période de transition, autorisant par dérogation les acheteurs à utiliser les anciens formulaires jusqu'à janvier 2024. Le système d'information achat de l'État a été adapté pour en tenir compte.

Un second amendement au règlement d'exécution (UE) 2019/1780 du 23 septembre 2019 a été adopté le 20 décembre 2023. Il **modifie les formulaires afin d'y introduire de nouveaux champs liés aux règlements relatifs à l'IMPI (instrument européen relatif aux marchés publics internationaux) et aux subventions étrangères**. Ces évolutions devront obligatoirement figurer dans les formulaires nationaux au plus tard le 1^{er} mars 2025.

L'année 2023 a aussi été marquée par **l'avancement de la négociation sur le règlement « Net Zéro Industry Act » (NZIA)**, qui devrait être publié en 2024. Dans son volet commande publique, ce texte imposera aux acheteurs, pour les contrats de la commande publique supérieurs aux seuils européens et dont l'objet porte en tout ou partie sur des technologies « zéro net » (panneaux solaires, pompes à chaleur, turbines hydroélectriques, éoliennes...), d'appliquer des exigences minimales en termes de durabilité environnementale. La Commission pourra par ailleurs imposer aux acheteurs d'inclure dans leurs marchés des conditions restreignant la possibilité pour le titulaire et ses sous-traitants de fournir des produits issus de pays tiers à l'Union européenne.

Les outils de la politique des achats

Le système d'information achat



La direction des achats de l'État pilote le système d'information achat de l'État (SIA), avec plusieurs ambitions :

- ▶ apporter une vision partagée, harmonisée et consolidée interministérielle des achats ;
- ▶ contribuer à rationaliser, dématérialiser et améliorer l'efficacité de la fonction achat ;
- ▶ suivre les indicateurs de performance ;
- ▶ faciliter les interactions entre les prescripteurs, acheteurs, juristes et fournisseurs, ainsi que le fonctionnement de la chaîne de pilotage des achats et les relations avec les fournisseurs.

Fin 2023, le système d'information achat s'articule autour de plusieurs briques applicatives : la conduite de projets d'achat (APPACH), la publication des projets d'achat (APPach), la publication des consultations de marchés publics de l'État (PLACE), l'outil de rédaction des marchés (Orme), la base des marchés, le suivi des dépenses d'achat. Certaines briques sont interfacées entre elles ou avec l'outil de gestion budgétaire et comptable de l'État, Chorus.



40 000 consultations publiées en 2023
34 % concernant l'État

Au-delà des services de l'État, la plate-forme PLACE est ouverte aux établissements publics de l'État, au secteur hospitalier et aux organismes de sécurité sociale intéressés.

Un chantier important de refonte des versions logicielles de PLACE et de son module de rédaction des pièces ORME a été mené courant 2023, assurant une meilleure maintenabilité des applications et apportant aux utilisateurs une meilleure ergonomie.



2 500 utilisateurs

- ▶ La DAE a accompagné les ministères dans le complet déploiement de l'application avec notamment un rendez-vous mensuel avec les référents ministériels APPACH. Afin de renforcer son usage, les administrations centrales des ministères ont rendu obligatoire au 1^{er} mai la création d'un projet d'achat sur APPACH avant de publier sa consultation sur PLACE. Ce dispositif a permis sur l'année 2023 de doubler le nombre de consultations PLACE initiées depuis APPACH, soit environ 2/3 des consultations.
- ▶ L'année 2023 a aussi été marquée par la préparation de la montée de version d'APPACH, qui a lieu en mai 2024. Elle s'est accompagnée de la constitution d'un vivier de « formateurs relais » ministériels chargés de former leurs utilisateurs finaux (près de 80 personnes formées, dix sessions réalisées en novembre-décembre 2023). Cette nouvelle version permettra notamment de simplifier le travail des acheteurs, de mettre en place un référentiel dédié des bénéficiaires des contrats et de renforcer le pilotage des fournisseurs.

Plus largement, la DAE a poursuivi en 2023 la mise en œuvre des priorités définies en 2021 dans le schéma directeur 2022-2025 du système d'information achat. Plusieurs chantiers ont ainsi progressé en 2023, avec un projet de module de collaboration prescripteurs-acheteurs et l'acquisition d'un outil analytique achat pour la fonction de contrôle de gestion. Dans le cadre du chantier « Chorus 2025 », des réflexions se sont aussi poursuivies à l'échelle interministérielle afin de mieux faire dialoguer les systèmes d'information financiers et achats : leur conclusion est attendue en 2024.

Par ailleurs, la démarche systématique d'homologation sécurité sur les applications des systèmes d'information achat s'est poursuivie en 2023.

La filière achat : actions de formation et de professionnalisation

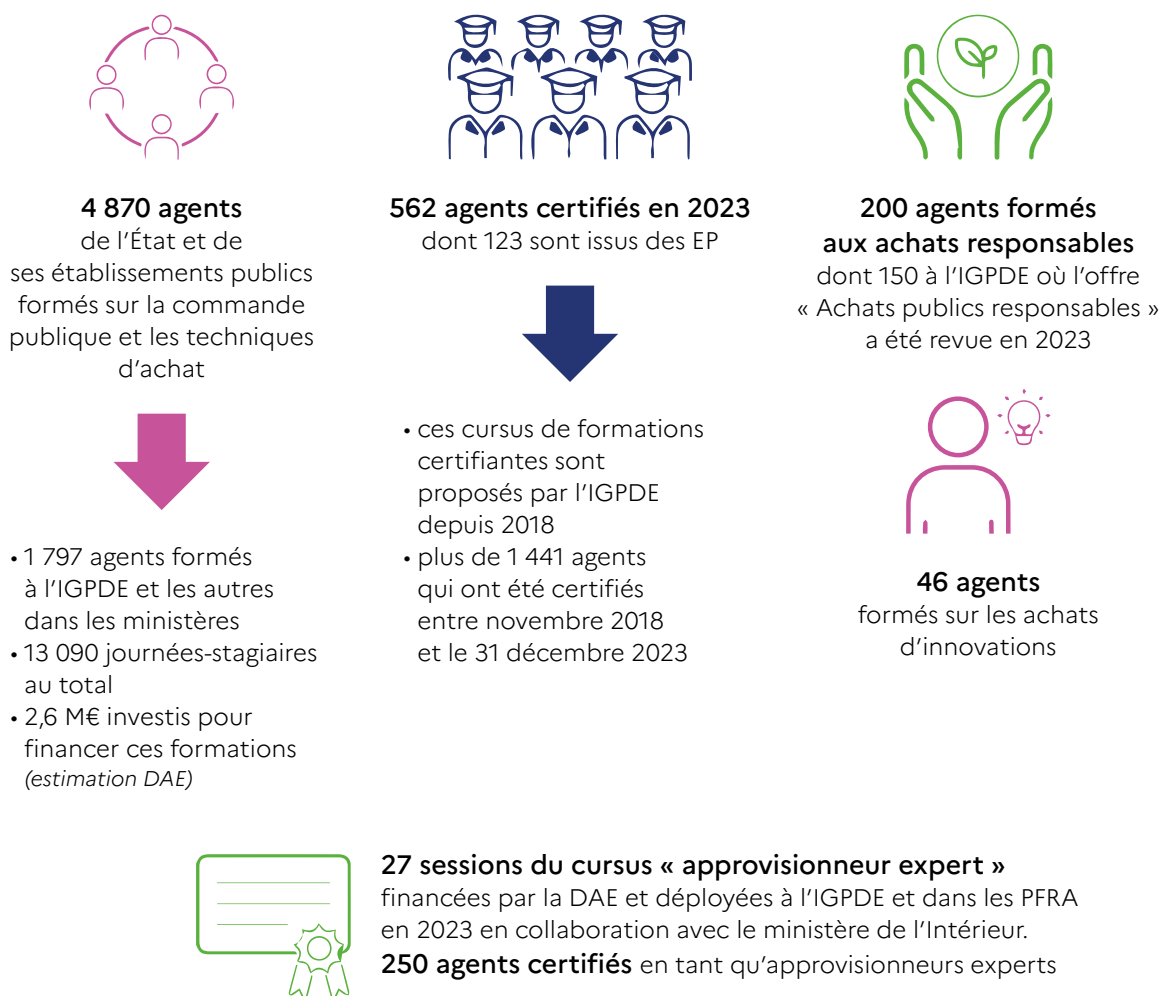


Dans le cadre des travaux de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) pour rendre la fonction publique plus attractive, les répertoires métiers des trois fonctions publiques (État, collectivités territoriales et hospitalière) ont fusionné dans un nouveau répertoire des métiers de la fonction publique (RMFP). Sur le domaine fonctionnel « achats », la DAE a été désignée comme cheffe de file et a conduit les travaux d'élaboration des nouvelles fiches métiers (au nombre de treize). Le répertoire commun a été publié en septembre 2023.

En novembre 2023, à l'initiative de la DAE, l'ensemble des responsables ministériels achats ont été réunis afin d'exprimer leurs attentes et difficultés en matière de recrutement sur les métiers de l'achat. Les travaux sur ce sujet se poursuivront en 2024 en lien avec la DGAFP et la direction du budget.

La stratégie de formation des acteurs de la fonction achat de l'État vise à adapter les compétences aux objectifs stratégiques de la politique des achats de l'État et à renforcer l'attractivité de la filière achat.

L'offre de formation interministérielle sur les achats se répartit entre des formations juridiques sur la commande publique et des formations sur les techniques d'achat. Elle est portée par l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE¹⁷) en grande majorité même si les ministères organisent eux-mêmes certaines actions de formation (dont le contenu est alors labélisé par la DAE). Ainsi, en 2023 :



¹⁷ <https://catalogue.igpde.finances.gouv.fr/53-achat-public>

Depuis septembre 2023, la DAE bénéficie d'une assistance au titre de l'instrument d'appui technique (IAT 23) de la Commission européenne. Cet accompagnement, réalisé par des experts de l'OCDE pendant 24 mois, porte sur les compétences liées à la transition écologique et à la sécurisation des approvisionnements. Il doit aboutir à la mise en place de nouveaux outils et formations pour les acheteurs des ministères et des établissements publics. L'objectif est de renforcer leurs capacités à intégrer des considérations environnementales dans les marchés de l'État à grande échelle et à prendre en compte les enjeux de décarbonation des achats.



LA COLLECTION « ACHATS PUBLICS » SUR LA PLATEFORME D'E-FORMATION MENTOR

Mentor est la plateforme d'E-learning dédiée aux agents de la fonction publique d'État portée par la DGAFP. Elle a vocation à proposer des formations sur des métiers communs aux différents ministères.

La DAE a été désignée comme chef de file de la « collection Achats publics » et à ce titre, elle coordonne l'intégration de contenus sur ce thème :

M1 : En quête d'intégrité : le jeu sérieux de prévention de la corruption (Agence française anticorruption)

M2 : S'initier à la commande publique en liaison avec le centre de formation de la défense (CFD) de Bourges (ministère des armées)

M3 : Appliquer les principes, les méthodes et les outils de la commande publique en liaison avec l'IGPDE

M4 : S'initier au SI achat de l'État (E-APPACH)

M5 : Se former à la négociation achats (E-Négociation en liaison avec la startup française Work&Play)

M6 : Achats de travaux immobiliers (MOOC) en liaison avec l'Institut des hautes études du ministère de l'intérieur (IHEMI)

M7 : Numérique responsable avec la Dinum

M8 : Odrive (logiciel de gestion de flottes/parc automobiles) proposé par la DAE

Ces modules viennent en complément des formations achat mises en place par les ministères et de l'offre interministérielle labellisée portée par la DAE dont la plupart des sessions sont proposées par l'IGPDE (en présentiel et/ou en distanciel).



LE SUIVI DU DÉVELOPPEMENT DE LA CARTE ACHAT

→ 30 000 utilisateurs

→ 390 M€ de dépenses répartis sur près d'un million de transactions

La nouvelle instruction interministérielle relative au déploiement et à l'utilisation de la carte affaires et de la carte d'achat est parue au *Journal Officiel* le 17 mai 2023. Rédigée par la DAE, en lien avec la direction du budget et la direction générale des finances publiques, elle définit, pour les services de l'État, la doctrine d'emploi de ces deux moyens de paiement. Son actualisation et son enrichissement étaient devenus nécessaires afin de prendre en compte les évolutions législatives et réglementaires intervenues depuis 2017, les nouvelles fonctionnalités du système d'information Chorus, la maturité des fournisseurs, ainsi que le retour d'expérience des ministères.

Cette instruction intègre désormais, s'agissant de la carte d'achat, une nouvelle approche des niveaux de transaction, indépendamment de l'existence ou non d'un marché, la mise en paiement automatique des dépenses suite aux évolutions de Chorus, et l'obligation de contrôle interne financier en la matière.

L'utilisation de la carte achat, vecteur de simplification et d'efficacité dans la chaîne de la dépense, est ainsi encouragée et sécurisée pour les services de l'État.

A decorative background featuring a large, bold, pink number '2' on the left side. To the right of the '2', there are several overlapping, semi-transparent geometric shapes in various colors: blue, pink, yellow, green, and white. A thin blue line extends from the top left corner, goes right, then down, then right again, ending at the top of the '2'.

2

Les réalisations de la politique des achats en 2023

REPÈRES •

Les données quantitatives globales

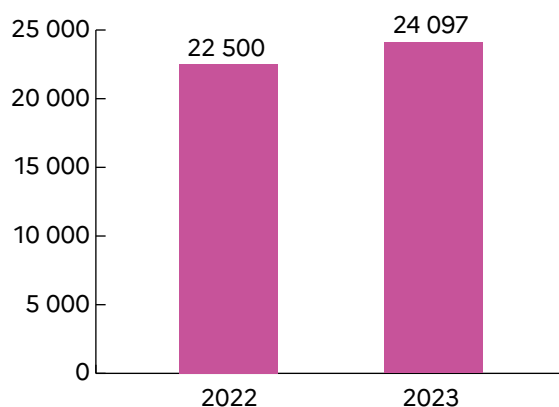
Les achats interministériels

Les achats ministériels

Les achats des établissements publics de l'État

Les données quantitatives globales

Les achats de l'État (hors défense et sécurité) en M€



Source : DAE d'après les données Chorus

Les dépenses sur les marchés de défense et sécurité représentent par ailleurs 21,5 Mrds de dépenses en 2023.

La répartition des dépenses d'achats de l'État en 2023 par ministère

Ministère	Dépense 2023 (en M€)	Part des dépenses 2023
Armées	7 739	32,1 %
Intérieur et Outre-mer	4 930	20,5 %
Économie, Finances et Souveraineté industrielle et numérique	3 311	13,7 %
Justice	2 989	12,4 %
Transition écologique et Cohésion des territoires	2 244	9,3 %
Éducation nationale, Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur, Recherche	903	3,7 %
Services du Premier ministre	574	2,4 %
Europe et Affaires étrangères	472	2,0 %
MTSS	421	1,7 %
Agriculture et Souveraineté alimentaire	272	1,1 %
Culture	242	1,0 %
Total	24 097	100 %

En 2023, hors défense et sécurité, les ministères ont lancé 7 493 consultations correspondant à 11 455 marchés publics.¹⁸

Répartition par typologie d'achat en 2023 (hors défense et sécurité)

Catégorie d'achats	Dépense achat 2023 (M€)	Part de la dépense d'achat
Achats liés à l'immobilier	9 649	40,0 %
Informatique et télécommunications	4 001	16,6 %
Transport de personnes et de biens et véhicules	3 061	12,7 %
Énergie, fluides, carburants	2 427	10,1 %
Fournitures générales	2 151	8,9 %
Prestations et services divers	1 578	6,6 %
Prestations intellectuelles (hors informatique) et formation	691	2,9 %
Santé et médecine	539	2,2 %
Total	24 097	100 %

Les principaux fournisseurs de l'État en 2023 (hors défense et sécurité)

Rang	Fournisseur	Dépenses 2023 (M€ TTC)
1	UNION DES GROUPEMENTS D'ACHATS PUBLICS (UGAP)	1 407
2	ÉLECTRICITÉ DE FRANCE	523
3	LA POSTE	286
4	AMERICAN EXPRESS CARTE FRANCE	285
5	SOPRA STERIA GROUP	271
6	TOTALENERGIES MARKETING FRANCE	265
7	ORANGE	246
8	SCC FRANCE	214
9	ITNI	192
10	SNCF VOYAGEURS	182
11	CGI FRANCE	172

¹⁸ Une consultation pouvant comporter plusieurs lots séparés donnant lieu chacun à un marché public, le nombre de consultations est inférieur au nombre de marchés.

Rang	Fournisseur	Dépenses 2023 (M€ TTC)
12	CAPGEMINI TECHNOLOGY SERVICES	167
13	COLAS FRANCE	162
14	BNP PARIBAS	143
15	DENTSU FRANCE	131
16	IDEX ÉNERGIES	129
17	COMPUTACENTER FRANCE	127
18	GEPSA	127
19	GAZELENERGIE SOLUTIONS	114
20	PAUL BOYÉ TECHNOLOGIES	107
21	CDC HABITAT	107
22	SHELL FRANCE	107
23	BOUYGUES BÂTIMENT SUD-EST	106
24	THALES SERVICES NUMÉRIQUES SAS	99
25	SOCIÉTÉ D'APPROVISIONNEMENT ET DE VENTE D'ÉNERGIES	92
26	TOTALENERGIES ÉLECTRICITÉ ET GAZ	90
27	ASSOCIATED ENERGY GROUP	87
28	UNIOIL SUPPLY A/S	78
29	ARELIA	76
30	B NETWORK	74

En 2023, les ministères ont acheté auprès d'environ 148 000 fournisseurs différents, quel que soit le montant. 14,5 % de ceux-ci ont bénéficié d'un montant d'achats supérieur à 40 000 €.

Les 30 premiers fournisseurs représentent 25,6 % de la dépense d'achat hors défense et sécurité. L'UGAP, établissement public national jouant le rôle de centrale d'achat, et de ce fait le premier fournisseur de l'État, représente près de 6 % de la dépense d'achat.

Les achats interministériels

Les achats interministériels nationaux

La DAE a poursuivi en 2023 le développement des achats interministériels, qui permettent aux administrations de l'État¹⁹ et aux établissements publics volontaires²⁰ de mutualiser leurs besoins, de bénéficier de meilleures conditions d'achat et de déployer les axes de performance de la politique des achats. En 2023, **4 nouvelles stratégies d'achat** ont été validées, après concertation interministérielle :

- ▶ la stratégie d'achat de prestations relatives à la réalisation d'événements, présentée en comité des achats de l'État du 18/10/2023 ;
- ▶ la stratégie d'achat de prestations de maintenance multi-services, présentée en comité des achats de l'État du 6/12/2023 ;
- ▶ la stratégie d'achat de prestations de maintenance multi-technique, présentée en comité des achats de l'État du 6/12/2023 ;
- ▶ la stratégie d'achat de prestations de déménagement des administrations, présentée en comité des achats de l'État du 6/12/2023.

¹⁹ Le périmètre des accords-cadres couvre en principe l'ensemble des ministères. Compte tenu de l'analyse des besoins et des marchés existants, il peut parfois exclure certains d'entre eux. Pour les prestations liées aux bâtiments publics, le périmètre peut être limité à l'Île-de-France et complété par des marchés régionaux passés par les PFRA. Les accords-cadres interministériels prévoient généralement une clause d'exclusivité rendant leur utilisation obligatoire par les services de l'État (comme prévu par l'article 2 du décret du 3 mars 2016 précité). Leur utilisation suppose, selon les cas, la passation de bons de commandes, ou la signature de marchés subséquents.

²⁰ Les établissements décident au cas par cas l'adhésion à un marché interministériel, en fonction de leur besoin. Ils sont liés à l'État par une convention de groupement de commande. Au 31 décembre 2023, 499 établissements publics ou organismes mentionnés aux 4^o, 5^o et 6^o du décret du 7 novembre 2012 avaient signé une telle convention.

17 accords-cadres nationaux notifiés en 2023

- ▶ 8 pilotés par la DAE
- ▶ 9 dont la procédure a été déléguée à des ministères

Ces accords-cadres représentent un montant prévisionnel de 5,3 Md€ sur la totalité de leur durée.

La DAE a ainsi notifié de nouveaux accords-cadres portant sur des familles d'achats stratégiques.

▶ Prestations intellectuelles relatives aux opérations immobilières

L'accord-cadre a pour objet une offre globale de prestations intellectuelles « bâtiment » aux différents stades d'une opération immobilière, du programme au parfait achèvement des travaux. Le périmètre de l'accord-cadre comprend les sites des services de l'État et de ceux de certains établissements publics situés en région Île-de-France. Les missions qui peuvent être confiées concernent la maîtrise d'œuvre, la mission d'ordonnancement, pilotage et coordination (OPC), la mission de coordonnateur sécurité prévention et santé (CSPS), et le contrôle technique.

▶ Accompagnement à la mobilisation des CEE (certificats d'économie d'énergie)

Le dispositif des certificats d'économie d'énergie constitue un des leviers de financement de la rénovation énergétique des bâtiments, mobilisable par les maîtres d'ouvrage publics dont l'État. Dans ce contexte, la DAE a mis en place un marché multi-attributaire permettant l'accompagnement des administrations à la valorisation d'actions d'efficacité énergétique réalisées sur le patrimoine immobilier via des CEE. Les prestataires prennent en charge la collecte et la vérification de la conformité des documents nécessaires au dépôt des dossiers, le contrôle de leur éligibilité au dispositif de valorisation des CEE et le dépôt et suivi des dossiers en relation avec le pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) rattaché à la DGEC.

▶ Prestations de transport logistique

Les ministères comme les établissements publics peuvent avoir des besoins de « transports exceptionnels » liés à des événements climatiques ou internationaux. Pour répondre à ces demandes, la DAE a notifié en 2023 un nouveau marché interministériel de transport et logistique sur mesure. Passé auprès de 3 commissionnaires de transport,

il concerne les prestations dont le prix ne peut être évalué à l'avance et sur la durée. Ces commissionnaires de transport sont chargés d'étudier la solution technique la mieux adaptée tenant compte de la faisabilité technique, de l'urgence et du prix. Avant de réaliser la prestation, les commissionnaires doivent également être force de proposition sur le mode de transport à privilégier : maritime, aérien, routier, ferroviaire ou fluvial.

► **Fourniture de matériels d'outillage et de quincaillerie**

Un marché de 4 ans a été notifié pour mutualiser les besoins interministériels en outillage et quincaillerie. Dans ce domaine, le regroupement des besoins des ministères a non seulement permis de couvrir de nombreux besoins communs et d'obtenir des prix réduits mais aussi de dématérialiser le processus d'achat et de gestion via un portail dédié.

► **Prestations d'impression**

L'accord-cadre sur les prestations d'impression, qui vise à compléter les capacités internes de l'État à imprimer tous types de support (revues, cartes de visite, affiches, etc.), a été notifié en 2023 pour une durée de 4 ans au profit des administrations centrales et des services déconcentrés implantés en Île-de-France. Il sera complété en 2024 par des marchés régionaux passés par les plateformes régionales des achats.

Ce marché s'inscrit pleinement dans la politique d'achats responsables de l'État avec l'insertion de considérations environnementales très exigeantes (impression sur papier ecolabellisé, recyclé, limitation des impacts environnementaux attachés à la livraison) et un critère d'attribution lié à la performance environnementale. Par ailleurs, le marché prévoit une clause d'insertion sociale permettant aux publics éloignés de l'emploi de travailler au profit des administrations.

**3 accords-cadres
interministériels existants
renouvelés par la DAE en 2023**

► **Marchés d'énergie**

Les précédents accords-cadres d'électricité et de gaz notifiés en 2018 portaient sur un approvisionnement en énergie sur la période 2020-2023. La DAE a notifié en avril 2023 un nouvel accord-cadre de fourniture et d'acheminement d'électricité et de gaz pour la période 2024-2027. Dans ce cadre, 12 premiers marchés d'électricité et 9 de gaz ont été passés en juillet auprès de 6 fournisseurs différents pour l'approvisionnement en

électricité et en gaz pour les années 2024-2025. Le fonctionnement particulier des marchés de l'énergie ne conduit pas à fixer la totalité du prix lors de la notification : les titulaires sont amenés à couvrir les besoins sur les marchés, dans le cadre d'instructions d'achat données par la DAE en fonction de son analyse des prix, avec une recherche d'optimisation du coût.

Cette opération de mutualisation porte sur l'ensemble des besoins de l'État (sauf, pour une part, le ministère des Armées) et de 316 établissements publics intéressés. C'est l'un des plus grands groupements d'achat d'énergie à l'échelle nationale, représentant au total près de 7,2 TWh par an (électricité et gaz). Les montants totaux des dépenses sont estimés à 0,8 Md€ pour l'État et 0,7 Md€ pour les établissements publics adhérents en 2023 et devraient significativement diminuer en 2024, compte tenu de l'évolution favorable des prix.

C'est aussi un achat complexe au regard de la forte dispersion du besoin, avec près de 56 000 points de livraison d'électricité et de gaz permettant d'alimenter une multitude d'entités placées sous l'autorité de nombreuses organisations très différentes les unes des autres. Un travail considérable de déploiement, coordonné par la DAE, a été effectué par les ministères et les établissements publics, pour vérifier et fiabiliser les données transmises aux nouveaux fournisseurs et garantir une continuité d'approvisionnement en énergie au 1^{er} janvier 2024.

► **Prestations d'optimisation des baux**

La DAE a notifié en 2023 un accord-cadre ayant pour objet l'optimisation des prises à bail et autres prestations intellectuelles liées à la gestion immobilière de l'État et de certains établissements publics. Ce dispositif, construit avec la direction de l'immobilier de l'État (DIE) et renouvelé depuis 2019, constitue une « boîte à outils contractuelle » permettant aux bénéficiaires, services de l'État et établissements publics, de disposer d'une palette de services pour optimiser les sites administratifs en location : audits de contrats de bail, négociation avec le bailleur, prospection immobilière, prestations d'aménagement d'espaces, conseil juridique. Les administrations peuvent réaliser des économies lors de la renégociation de leurs baux immobiliers ou réaliser des études d'aménagement et de modernisation d'espaces, notamment dans le cadre du développement de nouvelles modalités d'organisation du travail.

► **Licences d'utilisation et de maintenance de bases de données ORACLE**

L'accord-cadre d'acquisition de licences et de maintenance des bases de données des services de l'État a été renouvelé en 2023 avec la société éditrice ORACLE, dont les produits sont largement utilisés par les services de l'État. Le principal objectif est d'optimiser la dépense. Cette optimisation se traduit par la maîtrise de l'évolution de

coûts de maintenance et du flux d'acquisition des licences. Ce renouvellement a aussi permis l'insertion d'une clause environnementale et d'une clause sociale comme spécification technique.

Enfin, le tableau ci-dessous présente **les marchés interministériels notifiés en 2023 par des ministères intervenant par délégation de la DAE**²¹.

Domaine	Intitulé du marché	Ministère
Prestations et fournitures générales	Prestations de conseil en stratégie, en cadrage et conduite de projets et en efficacité opérationnelle	Délégué aux services du Premier ministre (DITP)
	Veille documentaire des médias audiovisuels et retranscriptions	Délégué aux services du Premier ministre
	Prestations de transport de colis de moins de 30 kg en température dirigée (de colis froid)	Délégué au ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire
	Formation aux valeurs de la République	Délégué aux ministères sociaux
Informatique et télécoms	Fourniture de systèmes d'antennes distribuées (DAS) et prestations connexes	Délégué au ministère de l'Intérieur et des Outre-mer
	Marché de fourniture de numéros spéciaux d'utilisateurs et de services à valeur ajoutée	Délégué au ministère de l'Intérieur et des Outre-mer
	Achat de papier Offset	Délégué aux services du Premier ministre
	Prestations complémentaires en sécurité informatique	Délégué aux ministères économiques et financiers
	Diffusion massive de SMS et autres médias	Délégué au ministère de l'Intérieur et des Outre-mer

²¹ Cette délégation est formalisée par une convention avec la DAE et le ministère concerné, précisant les objectifs et la répartition des rôles.

48 stratégies interministérielles d'achat en vigueur fin 2023

Elles concernent les principaux segments d'achat communs entre les ministères et couvrent notamment les segments suivants :

- ▶ énergie, fluides, carburants ;
- ▶ informatique et télécoms ;
- ▶ véhicules et services connexes ;
- ▶ transport de personnes et de biens ;
- ▶ biens immobiliers ;
- ▶ maintenance et exploitation des bâtiments ;
- ▶ moyens de communication ;
- ▶ moyens d'impression ;
- ▶ certaines catégories de prestations intellectuelles et de formation ;
- ▶ fournitures courantes (mobilier, etc.).

Au total, **88 accords-cadres interministériels nationaux** (souvent déclinés en de nombreux lots), passés par la DAE ou délégués à un ministère, étaient en cours d'exécution fin 2023. Ces marchés déclinent les stratégies d'achat.

Les achats interministériels régionaux

■ Organisation

Les plateformes régionales des achats (PFRA) sont rattachées au pôle « moyens » des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR). Leur mission est de réaliser les achats mutualisés au niveau déconcentré et de s'assurer, en raison de leur proximité avec les services utilisateurs, de la mise en œuvre et du suivi des marchés mutualisés nationaux passés par la DAE. Le positionnement des PFRA permet un niveau de mutualisation des achats adapté aux besoins des services déconcentrés tout en favorisant

la mobilisation du tissu économique local. Les PFRA disposent globalement d'environ 100 ETP en 2023 (entre 3 et 12 postes selon la taille des régions).

La DAE assure une animation des PFRA, notamment en réunissant leurs responsables pendant une journée, environ 7 fois par an. Ceux-ci participent également aux comités des achats de l'État.

Le périmètre d'action d'une PFRA recoupe celui de la région administrative. Les marchés passés bénéficient aux services déconcentrés régionaux et départementaux relevant du périmètre de l'administration territoriale de l'État et au-delà (services du ministère de l'Éducation nationale, de la DGFIP ou du ministère de la Justice notamment). Ces marchés sont également proposés aux établissements publics de l'État implantés dans la région.

Chaque PFRA a organisé au moins un comité régional des achats en 2023, réunissant les services déconcentrés régionaux et départementaux pour leur présenter l'activité de la plateforme, les marchés qui leur sont ouverts ainsi que les évolutions de la politique des achats de l'État.

■ Contribution des PFRA aux achats de l'État

Afin d'assurer une bonne coordination avec les achats interministériels nationaux, l'intervention des PFRA porte plus spécifiquement sur 73 segments de la nomenclature des achats de l'État. 25 d'entre eux relèvent du domaine immobilier, et plus particulièrement de l'entretien des bâtiments et des espaces verts, de la maintenance des équipements, des petits travaux, de l'assistance à maîtrise d'œuvre ou d'ouvrage. Hors immobilier, les autres domaines d'intervention des PFRA concernent principalement la communication et l'évènementiel, l'informatique, l'impression, la restauration et l'alimentation et les fournitures générales. Dans ce périmètre, les PFRA peuvent être chargées de la déclinaison au niveau régional de stratégies d'achat définies par la DAE. C'est notamment le cas en matière de maintenance des bâtiments ou de prestations intellectuelles liées aux travaux.

Hors du champ des achats mutualisés répondant à des besoins communs, les PFRA sont aussi mobilisées pour des achats ministériels prioritaires au niveau régional. Dans ce cadre, elles peuvent agir en tant que conseil, sur le plan juridique ou de la stratégie d'achat, mais également comme porteuses de la démarche d'achat et de la procédure de mise en concurrence. Près de 30 % des publications de marchés effectuées par les PFRA en 2023 concernaient des achats ministériels.

En 2023, les PFRA ont lancé 323 consultations et notifié 892 contrats²², interministériels ou concernant un service ministériel, à près de 484 fournisseurs différents. Par ailleurs, les PFRA suivent l'exécution et gèrent un « portefeuille » de 4 745 contrats et de 1 235 fournisseurs fin 2023, certains de ces fournisseurs étant communs à plusieurs PFRA. À titre d'illustration de la diversité de l'activité 2023, peuvent être notamment citées les notifications suivantes : un marché interministériel d'installation et de maintenance de bornes électriques par la PFRA Bretagne, un marché interministériel de maintenance des installations CVC par la PFRA PACA, ou encore un marché interministériel de réservation de places de crèches au bénéfice des agents des services déconcentrés de l'Île-de-France.

■ Les PFRA, relais de la politique des achats de l'État en région

Les PFRA jouent un rôle essentiel pour contribuer, sur leur périmètre, à la gestion *du dernier kilomètre* de mise en œuvre de la politique des achats de l'État.

En 2023, toutes les préfetures de région ont signé la charte « relations fournisseurs achats responsables » (RFAR), s'engageant ainsi à adopter des pratiques responsables à l'égard de leurs fournisseurs. Dans la ligne de cette démarche, les PFRA de Bretagne, de Centre Val de Loire, de Normandie et d'Occitanie se sont particulièrement impliquées dans les travaux ayant permis, à la DAE et à l'ensemble des PFRA, d'obtenir le label « Relations fournisseurs et achats responsables » en janvier 2024.

Les PFRA de Bretagne en janvier, des Hauts de France en octobre et d'Auvergne-Rhône-Alpes en novembre, ont participé au « Tour de France des achats responsables » organisé par le Conseil national des achats (CNA), association dont la DAE est adhérente au titre des achats de l'État. Ces événements ont notamment été l'occasion de présenter l'intérêt du parcours RFAR pour l'État acheteur.

Les PFRA se sont aussi mobilisées tout au long de l'année, à l'occasion d'événements régionaux organisés par des acteurs institutionnels afin de promouvoir l'action des achats de l'État au niveau local. Le tableau ci-après, recense quelques actions emblématiques :

²² Les marchés subséquents ne sont pas pris en considération dans ce décompte.

PFRA	Action	Organisateur	Thématiques
Bourgogne Franche Comté	Rencontre avec des PME innovantes Participation à une table ronde sur l'accès à la commande publique	Réseau French Tech	Innovation
Bretagne	Participation aux travaux du Ti Lab, laboratoire d'innovation État/région Bretagne	Ti Lab	Innovation
Centre Val de Loire	Participation à la tech Flow sur les thèmes du partenariat d'innovation et des start-ups	Réseau French Tech	Innovation
Nouvelle Aquitaine	Participation à la journée des entreprises et rencontre de PME, notamment dans le domaine de l'immobilier, pour présenter la programmation des achats de la PFRA	CCI Bordeaux Gironde et SGAMI Sud-Ouest	PME
Normandie	Participation aux rencontres entre acteurs de l'emploi afin de promouvoir et favoriser l'appropriation des clauses sociales d'insertion	Alliance Villes Emploi	Insertion sociale
PACA	Partenariat avec la French Tech PACA afin de favoriser le recours à l'achat de solutions innovantes	Réseau French Tech	Innovation
Pays de la Loire	Organisation de la seconde édition du forum des achats publics innovants et responsables, réunissant une soixantaine d'entreprises innovantes locales	PFRA Pays de la Loire, Nantes Métropole, Région Pays de la Loire, UGAP, Nantes Université	Innovation Achats responsables Insertion sociale

Le rôle de l'UGAP dans les achats interministériels

L'Union des groupements d'achats publics est un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial, avec une mission de centrale d'achat en direction de l'ensemble des acheteurs publics, dont l'État et ses établissements publics. L'UGAP est placée sous la tutelle du ministère de l'Économie et des Finances (direction du budget et DAE) et du ministère de l'Éducation nationale.

À ce titre, c'est un des fournisseurs stratégiques de l'État avec un volume total de commandes de 1,6 Mrds HT²³ pour l'État et 0,9 Mrds HT pour les établissements publics de l'État en 2023²⁴. Le volume de commandes a augmenté, par rapport à 2022, de 3,7 % pour les ministères et de 5,7 % pour les EP. L'État et ses établissements publics représentent 44 % du chiffre d'affaires global de l'UGAP en 2023. En 2023, l'informatique constitue le premier poste de commandes de l'État (46 % du total), suivi des véhicules (28 %), des prestations de services (15 %), du mobilier (6 %), et enfin des matériels médicaux (3 %).

16 stratégies interministérielles d'achat de l'État prévoient un recours à l'offre de l'UGAP, qui peut être obligatoire (comme pour les véhicules) ou supplétif.

En 2023, l'État et l'UGAP ont signé un nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2023-2026, qui renforce l'implication de l'établissement dans les axes prioritaires de la politique des achats de l'État. Ce COP est accompagné d'un contrat de service, qui décline les engagements de l'établissement en tant que fournisseur de l'État, et le dispositif de reporting associé. Préparé en 2023, il a été signé en mars 2024. Enfin, un accord tarifaire (signé pour 4 ans en 2020) vient préciser le niveau de marge applicable aux différentes catégories de commandes passées par l'État auprès de l'UGAP.

²³ Le montant mentionné ici est celui des commandes, ce qui explique la différence avec les 1,4 Md€ TTC payés en 2023 mentionné plus haut dans le tableau des principaux fournisseurs de l'État en 2023.

²⁴ Source : UGAP.

Les achats ministériels

Les faits marquants de 2023 sont présentés par ministère ci-après²⁵.

Services du Premier ministre



Chiffres-clés pour 2023

- ▶ **574 M€ d'achats TTC en 2023** (hors défense et sécurité)
- ▶ Performance économique : **6,78 M€**
- ▶ Part des marchés avec considération environnementale : **46,7 %**
- ▶ Part des marchés avec considération sociale : **24,5 %**
- ▶ Part des dépenses réalisées en 2023 auprès de PME : **31,3 %**

Faits marquants de 2023

L'organisation des achats au sein de ce périmètre est définie par l'instruction du 25 mars 2019 relative à l'organisation de la fonction achat sur le périmètre du responsable ministériel des achats (RMA) des services du Premier ministre (SPM). Cette organisation est stable, elle est structurée autour de 5 entités acheteuses, chacune ayant un périmètre achat clairement défini : le Conseil d'État, la Cour des comptes, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), le Service d'information du Gouvernement (SIG) et la direction des services administratifs et financiers (DSAF). Le nombre d'acheteurs sur l'ensemble du périmètre est de 52.

Dans le cadre de mandats de délégation de la DAE, le SIG conclut de nombreux marchés interministériels pour ses besoins propres ainsi que pour ceux des services de communication des ministères.

De par ses missions de soutien à l'ensemble des services du périmètre SPM, la DSAF a une forte activité de passation de marchés publics pour ses propres besoins et ceux

25 Dans l'ordre protocolaire des membres du gouvernement, suivant la composition du gouvernement de janvier 2024.

des services supportés, notamment pour la direction de l'information légale et administrative (DILA), la direction interministérielle du numérique (DINUM) et la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE).

En 2023, l'activité a porté sur 85 projets d'achat en planification dont 69 ont été soumis à l'avis du RMA. L'avis du RMA peut être conforme, conforme avec observations ou non conforme. L'année dernière, 75 % des avis délivrés étaient conformes et 25 % des avis étaient conformes avec des observations. La valeur de ce ratio demeure stable depuis plusieurs années.

Les observations notifiées aux entités acheteuses portent principalement sur l'absence ou la qualité du sourcing (50 %), sur l'applicabilité des politiques ministérielles et interministérielles d'achat (21 %), sur la performance économique (14 %), sur la performance sociale (7 %) ainsi que sur le rappel des règles encadrant le recours aux prestations intellectuelles et aux prestations intellectuelles informatiques (7 %).

Enfin, comme l'ensemble des ministères, les entités acheteuses du périmètre dit « MIN 12 »²⁶ n'ont pas été épargnées en 2023, par un taux de rotation important des acheteurs et des managers achats, s'élevant en moyenne à 40 %. Le fort renouvellement des équipes conduira à mener en 2024 un effort important en matière de formation labellisée par la DAE.

■ Achats majeurs

Pour l'année 2023, le montant cumulé des marchés représente 380 M€ HT. Pour les accords-cadres, ces montants correspondent aux montants maximum contractuels lesquels sont supérieurs aux montants estimatifs des commandes susceptibles d'être réalisés. Par ailleurs, le périmètre SPM étant porteurs de marchés interministériels, ces montants intègrent pour une part importante des dépenses qui seront supportées sur les budgets des différents ministères passant des commandes. Les contrats les plus importants notifiés en 2023 sont :

- ▶ modernisation et infogérance de la plateforme d'accès à Internet (PFAI) en France métropolitaine et DROM/COM (maximum 141 M€ HT) ;

²⁶ Les entités acheteuses du MIN 12 comprennent les services du Premier ministre (SPM) rattachés au secrétariat général du Gouvernement (SGG) : le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), le Service d'information du Gouvernement (SIG) et la Direction des services administratifs et financiers (DSAF). Il convient également d'ajouter au périmètre des entités acheteuses du MIN 12 : le Conseil d'État, la Cour des comptes, le Conseil économique, social et environnemental (CESE), l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM), la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), Institut national du service public (INSP) et l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN).

- ▶ fourniture et livraison de titres restaurant à destination des agents des entités relevant du périmètre budgétaire MIN12 (maximum 28,6 M€ HT) ;
- ▶ fourniture de périphériques, pièces détachées et accessoires informatiques au profit de certaines entités du périmètre budgétaire MIN12 (maximum 20,8 M€ HT) ;
- ▶ tierce maintenance applicative du système d'information de l'administration numérique de la DILA (maximum 9,4 M€ HT) ;
- ▶ fourniture de papier feuille pour impression offset et de papier reprographie pour impression numérique destinée aux imprimeries de l'État ou de ses établissements publics (maximum 8,4 M€ HT) ;
- ▶ développement, assistance et accompagnement en mode Agile pour des applications web utilisées par le Conseil d'État et les juridictions administratives (maximum 7,0 M€ HT) ;
- ▶ prestations d'interprétariat et de traductions pour la Cour nationale du droit d'asile (maximum 5,6 M€ HT) ;
- ▶ réalisation d'études et analyse d'opinion qualitatives et quantitatives auprès du grand public (maximum 5,4 M€ HT) ;
- ▶ prestations de conception et de mise en œuvre de bilans managériaux individuels (maximum 5,1 M€ HT).

En application des circulaires du Premier ministre, un dispositif d'encadrement du recours aux prestations intellectuelles (PI) et aux prestations intellectuelles informatiques (PII) a été mis en place pour les services placés sous l'autorité de la Secrétaire générale du Gouvernement.

■ Analyse de la performance des achats

L'activité de renouvellement des marchés est par nature cyclique. En effet, les projets d'achats sont constitués de plus de 60 % de marchés à renouveler et de 80 % d'accords-cadres à bons de commande d'une durée de 4 ans. L'activité 2023 est légèrement supérieure à la moyenne quadriennale et à celle de l'année précédente.

Toutefois, la situation économique sur les prix et les règles de calcul des économies d'achat conduisent à déclarer un niveau d'économie d'achat inférieur à celui de 2022, lequel était particulièrement élevé pour le périmètre.

2

Il convient d'observer que les indicateurs de performance sont également tributaires de la composition par nature des achats effectués sur le périmètre dont 80 % portent sur des achats de services et, le plus souvent, sur la réalisation de prestations intellectuelles. Ainsi, la commande publique du périmètre s'adresse assez naturellement aux PME, mais concerne assez peu l'innovation. De la même manière, si par l'action volontaire et soutenue des acheteurs, il a été possible d'atteindre l'objectif de performance sociale, on constate une sous-performance en matière environnementale. La nature des prestations achetées n'est pas étrangère à ce résultat.

Ministère de l'Économie, des Finances et la Souveraineté industrielle et numérique



Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques



■ Chiffres-clés pour 2023

Les achats des ministères économiques et financiers (MEF) (comprenant les achats du ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (MEFSIN) ainsi que du ministère de la Transformation et de la Fonction publiques (MTFP)) s'élèvent en 2023 à **3,3 milliards d'euros** (soit 14 % des achats de l'État).

Les MEF se placent parmi les 5 principaux acheteurs de l'État aux côtés des ministères des armées (7,7 Mds €), de l'intérieur (4,9 Mds €), de la justice (2,9 Mds €) et de la transition écologique (2,2 Mds €).

Les achats des MEF ont connu en 2023 une **augmentation de 6,2 %**.

Le volume global des dépenses imputées sur les programmes budgétaires pilotés par les MEF doit toutefois être relativisé, **33 % des achats étant réalisés sur des programmes budgétaires interministériels**. Ces achats concernent la réhabilitation des cités administratives (P348), le plan de relance sur les volets Écologie (P362), Compétitivité (P363) et Cohésion (P364), les matériels pour faire face à la crise de la COVID19 (P366), la transformation de l'action publique (P349), l'innovation et la transformation numérique (P352) ou encore l'entretien du patrimoine immobilier de l'État (P723). En valeur absolue, ces dépenses (dépenses imputées sur les centres de coûts externes – CCE, par opposition aux centres de coûts internes – CCI) représentent 1 091 M€ en 2023 contre 1 153 M€ en 2022, soit une diminution assez sensible (-5,40 %). Les principaux bénéficiaires de ces dépenses sont les ministères de l'intérieur (640 M€) et des armées (179 M€).

Les dépenses propres aux MEF (hors dépenses des autres départements ministériels, correspondant aux CCE) représentent **2 220 M€, en augmentation de 13 % par rapport à 2022**.

■ Faits marquants de 2023

2023 fut une année riche pour la mission ministérielle des achats (MMA) principalement marquée par un bilan satisfaisant du plan ministériel des achats (PMA) 2020-2023 permettant ainsi d'améliorer la maturité globale de la fonction achat ministérielle. Pour mémoire, ce plan fixait 3 orientations stratégiques applicables à l'ensemble des services : l'amélioration de la qualité (programmation, prescription, suivi d'exécution), la performance et la sécurité des achats.

- ▶ **Un bilan satisfaisant du plan ministériel des achats, illustré par des actions concrètes :**
 - ↪ le renforcement du dispositif de prévention des conflits d'intérêt par l'adoption d'une charte déontologique achat et la mise en œuvre d'un dispositif de formation « passeport achat » au profit de l'ensemble des acteurs d'un processus achat ;
 - ↪ le renforcement du contrôle interne dans le domaine des achats notamment par la mise en œuvre d'un dispositif d'encadrement du recours aux prestations intellectuelles externalisées ;
 - ↪ la fiabilisation de la programmation quadriennale des achats afin de donner une meilleure visibilité des enjeux achats et de leur temporalité ;
 - ↪ le renforcement de la sécurité des processus par le déploiement du système d'information achat sur l'ensemble des services (centraux et déconcentrés) ;
 - ↪ le déploiement d'une démarche de contrôle de gestion achat au sein des principaux acheteurs.

- ▶ Une année empreinte de l'accélération de la démarche achats responsables au sein des ministères économiques et financiers.
 - ↪ L'adaptation **de la gouvernance ministérielle des achats au regard des enjeux RSE.**
 - ↪ **Les ministères économiques et financiers (MEF) ont été labellisés « Relations fournisseurs et achats responsables » (RFAR) le 5 décembre 2023** pour une durée de 3 ans. Ce label RFAR vient au terme d'un processus de labélisation rigoureux. Il traduit la volonté de l'ensemble des parties prenantes, directions et services des MEF de s'inscrire dans une dynamique de progrès en vue de construire une relation éthique et équilibrée avec les fournisseurs et de renforcer les achats durables.

- ↳ **Le renforcement de la communication achats avec notamment l'organisation du 1^{er} forum « 100 % achats verts à Bercy, comment faire ? »** À l'initiative de la mission ministérielle des achats du service des achats et des finances (SAFI) du secrétariat général des MEF, **Bercy a organisé le jeudi 8 juin 2023 le premier forum des achats verts**. Sensibiliser la communauté des acheteurs aux enjeux écologiques, croiser les points de vue public-privé, acheteurs-fournisseurs, experts-monde économique, et les expériences, partager les bonnes pratiques, tels étaient les objectifs de ce forum. Plus de 230 participants ont assisté à des tables rondes réunissant des scientifiques de renommée internationale, des fournisseurs – grandes entreprises comme start-ups, des institutionnels, des acheteurs de grands groupes publics et privés et la communauté des acheteurs de Bercy.

■ Achats majeurs

Tous centres de coûts confondus, c'est-à-dire sur l'ensemble des dépenses opérées sur les programmes budgétaires portés par les MEF y compris sur des programmes budgétaires interministériels, les trois premiers domaines de dépenses d'achats des MEF en 2022 sont :

- ▶ **« Biens immobiliers et travaux de construction »**, à hauteur de 34 % (1 116 M€), majoritairement portées sur les programmes 362 « Écologie », 348 « Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants » et 723 « Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État », programmes sur lesquels d'autres ministères bénéficient de délégation de gestion ;
- ▶ **« Informatique et télécoms »** pour 27 % (897 M€), domaine dont le programme 156 « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » porte la plus grande part de la dépense (48 %) ;
- ▶ **« Maintenance et exploitation bâtiments et infrastructures »** pour 13 % (436 M€), pour lequel les programmes 723 « Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État » et 156 représentent 61 % des achats de ce domaine.

Sur les seuls centres de coûts internes, les achats informatiques (34 %), les achats immobiliers (comprenant biens immobiliers et travaux de construction, maintenance et exploitation des bâtiments et infrastructures) (31 %) et le transport des biens et des personnes (13 %) ont constitué les trois principaux postes de dépenses au sein des MEF.

Les achats d'énergie et les prestations intellectuelles (comprenant la formation) représentent respectivement 5 % et 6 % des achats des MEF.

Parmi les segments d'achat ayant connu la plus forte augmentation en valeur absolue, les prestations informatiques se hissent au premier rang avec une augmentation des achats de 119 M€, suivi des biens immobiliers et travaux de construction (+ 94 M€) et des énergies et fluides (+ 32 M€). A contrario, les prestations et services divers (- 30 M€), ainsi que les prestations intellectuelles et de formation (- 7 M€) ont connu une nette baisse au cours de l'année 2023.

Pour ce qui concerne les achats immobiliers, la dépense a naturellement été dopée par la réalisation de travaux de rénovation énergétique et/ou de transition écologique de l'immobilier public (respectivement + 37 % et + 36 % sur les programmes budgétaires 348 et 723). En centres de coûts internes, les dépenses sur le seul segment 36.02 (« Opérations de travaux immobiliers ») ont ainsi augmenté de 62 % par rapport à 2022.

En cumul, les dépenses en électricité et en gaz ont augmenté de près de 52 % par rapport à 2022. Cette évolution tient évidemment aux variations des prix des marchés de l'énergie, mais également à des effets de reports de charges à facturer, avec des factures non présentées par les fournisseurs en 2022 et réglées sur l'exercice budgétaire 2023.

La tendance baissière des prestations de services s'explique notamment par une nette baisse des achats de segments suivants : véhicules et motos - 25 %, prestations traiteur - 54 %, solutions d'impression - 48 %, prestations de loisirs - 6 %.

Le transport de personnes, de biens et de fonds est le principal poste de dépenses (54 %) en matière de fournitures et de prestations de services. S'il est marqué en 2023 par un accroissement substantiel des dépenses lié à l'augmentation tarifaire des réservations hôtelières et des prix des billets ferroviaires, aériens et de la location des véhicules, il est également concerné par une augmentation sensible du nombre de déplacements professionnels d'agents entre 2022 et 2023 (+ 11,5 %).

L'année 2023 est marquée par le déploiement de l'accord-cadre « solutions d'impression » et sa nouvelle offre reconditionnée pour la location d'imprimantes et de consommables ainsi que par la création de l'accord-cadre de prestations d'impression externalisées à la demande qui rationalise le processus achat des impressions sur tout support et tout format.

■ Analyse de la performance

- ▶ La performance économique de 2023 s'élève à 31 M€, contre 21,5 M€ en 2022.
- ▶ La performance en matière d'accès des PME à la commande publique s'élève à 29,2 %, contre 32,2 % en 2022, soit très légèrement en dessous de l'objectif 2023 de 30 %.
- ▶ La performance sociale s'élève à 18,9 %, contre 7,8 % en 2022, soit une progression importante.
- ▶ La performance environnementale s'élève à 46,7 %, contre 18,5 % en 2022, soit une progression notable.

Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer



■ Chiffres-clés pour 2023

4 930 M€ d'achats en 2023 (+3,3 % par rapport à 2022, malgré une inflation de +4,9 %) avec une répartition des dépenses significatives sur les familles suivantes :

- ▶ 2,2 Mrds de dépenses pour l'immobilier et les fluides ;
- ▶ 752 M€ dans les systèmes d'information et de communication ;
- ▶ 533 M€ pour le secteur automobile.

47 % des contrats conclus avec une TPE/PME (soit 25,3 % des dépenses)

36 % des marchés comportent des clauses sociales²⁷

70 % des marchés comportent une clause environnementale²⁸.

■ Faits marquants de 2023

L'année 2023 a été marquée par une forte dynamique au sein du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, avec le déploiement de plusieurs actions stratégiques renforçant le rôle de la fonction achat. Un comité stratégique des moyens aéronautiques a, par exemple, été mis en place pour coordonner les besoins croissants des directions métiers dans ce domaine, en particulier en vue de favoriser les mutualisations et les synergies. Parmi les projets clés, la mise en œuvre du traité de Sandhurst a permis l'acquisition de matériels pour les forces de l'ordre françaises, afin de renforcer la lutte contre l'immigration clandestine vers le Royaume-Uni.

Au niveau de la gouvernance des achats, un comité des responsables des pouvoirs adjudicateurs, présidé par le responsable ministériel des achats, se réunit mensuellement pour animer la fonction achat au plus près des besoins métiers des services centraux et déconcentrés du ministère.

Dans le but de simplifier et de moderniser la fonction achat, le ministère a initié de nouveaux développements du système d'information achat de l'État, en coopération avec la DAF, qui profiteront à terme à l'ensemble des ministères. Le nouveau système ministériel d'information logistique (VOGEM) digitalisant l'ensemble des données de la chaîne

²⁷ Selon la méthode de calcul retenue par le ministère. Les résultats peuvent être différents de ceux qui

²⁸ Idem.

des unités et services du ministère, a été récompensé lors de la 3^e édition de la Nuit de la Supply Chain à Paris, valorisant ainsi le travail de l'apport de la chaîne d'approvisionnement dans la création de valeur et la rationalisation des processus.

Enfin en 2023, une nouvelle feuille de route « Achats Publics & Innovation » a été élaborée et validée lors du comité ministériel des achats. Elle vise à faire de la commande publique le moteur de l'innovation au sein du ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer et vient compléter la feuille de route sur la souveraineté, la labélisation ministérielle relative aux relations fournisseurs et achats responsables, ainsi que celle sur la modernisation de la fonction achat. Ces feuilles de route constituent le socle de la déclinaison de la politique achats du ministère jusqu'en 2027.

■ Achats majeurs

- ▶ La stratégie d'achat présentée en comité ministériel des achats de décembre 2022 a permis d'intégrer un marché réservé pour les tenues de sports des écoles des policiers et gendarmes, notifié en 2023. Cette stratégie favorise une production en France par le réseau des établissements et services d'aide par le travail (ESAT), s'inscrivant ainsi dans la politique d'achats responsables du ministère et d'éviter d'importer des effets à bas coûts.
- ▶ La location de moyens aériens au profit de la police aux frontières (PAF) est un marché notifié en novembre 2023. Ce marché prévoit la mise à disposition et le soutien d'avions légers de surveillance (ALSR) sans équipage ainsi que les moyens de transmission et de réception au sol. Ces avions sont pilotés par des équipages de la PAF. La flotte comprend trois bimoteurs dotés de moyens optroniques et de radiogoniométrie ainsi que deux monomoteurs dotés de moyens optroniques. Ces avions ont une capacité d'endurance de 4 heures de vol et seront employés principalement dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine.
- ▶ L'année 2023 a également été marquée par la gestion du marché interministériel concernant l'acquisition de gilets pare-balles individuels pour les besoins de cinq ministères (Finances pour les douanes, Armées, Justice pour l'administration pénitentiaire, MEAE et MIOM) d'un montant de 126 M€.
- ▶ La location de moyens hélicoptères bombardiers d'eau pour des missions de lutte contre les feux de forêts et d'espaces naturels, pour un montant de 59 M€ au profit de la sécurité civile.
- ▶ La notification des quatre marchés expérimentaux d'acquisition d'un outil d'intelligence artificielle pour la vidéoprotection.

- ▶ Cinq marchés interministériels d'acquisition et maintenance de capteurs biométriques au profit du MIOM mais également pour certains lots au profit de la DGDDI et du MEAE. Ces marchés sont estimés à 63 M€ tous lots confondus.
- ▶ Le marché de refonte et maintenance de la partie française du SI EURODAC permettant le contrôle des dossiers des demandeurs d'asile par la remontée de captures d'empreintes.

■ Analyse de la performance

Malgré une période relativement contrainte budgétairement et dans un contexte marqué par un niveau significatif d'inflation, le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer a réussi à réaliser 37 M€ d'économies achats. Le ministère s'est fixé un objectif de performance économique des achats sur toute la durée de la LOPMI (2023-2027) de 250 M€.

Le ministère a coanimé avec la DAE un groupe de travail interministériel sur les modalités de calcul de la performance économique des achats. Les travaux de ce groupe permettront de mieux valoriser les apports de la fonction achat et de contribuer à dégager des marges de manœuvre budgétaires supplémentaires.

En ce qui concerne les autres axes de performance, 70 % des marchés notifiés en 2023 ont inclus au moins une considération environnementale et 36 % une considération sociale²⁹. Ces chiffres suivent la trajectoire fixée par le plan national des achats durables (PNAD) pour atteindre 100 % de considérations environnementales en 2025, conformément aux exigences définies dans la loi dite « Climat et Résilience ».

Enfin, le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer continue ses actions de coopération européenne pour les achats innovants au bénéfice des services de sécurité intérieure. Le projet iProcureNet, coordonné par le ministère, présentera des résultats concrets à partir de 2024, notamment la création d'un réseau et d'une communauté d'experts de la commande publique dans le secteur de la sécurité. Le ministère est également partenaire et membre actif des projets Shield4Crowd (solutions de sécurité pour les espaces publics et la gestion des foules), Intercept (moyens d'arrêt de véhicules à distance) et Powerbase (solutions alternatives pour la recharge des stations d'énergie dans les bases de sécurité), financés par la Commission européenne.

²⁹ Selon la méthode de calcul retenue par le ministère. Les résultats peuvent être différents de ceux qui reposent sur la méthode harmonisée évoquée plus loin dans la partie « Les résultats 2023 ».

Ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités



MINISTÈRE
DU TRAVAIL,
DE LA SANTÉ
ET SES SOLIDARITÉS

*Liberté
Égalité
Fraternité*

■ Chiffres-clés pour 2023

16 directions d'administration centrale

12 DREETS, 1 DRIEETS, 5 DEETS

18 ARS et 11 opérateurs

50 procédures par an dont 40 avec avis RMA

118 agents formés depuis 2022

Plus de 20 réunions d'animation des réseaux achats ministériels (administration centrale, services déconcentrés, ARS et opérateurs)

Dépenses d'achats

2022	2023	Variation
498 M€	421 M€	- 15 %

2023 : une fonction achat entièrement mutualisée pour les directions d'administration centrale, et renforcée

Pour relever les défis de la performance des achats et de la professionnalisation de la fonction achat au sein du ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités (MTSS), la mutualisation des compétences au sein d'une sous-direction dédiée de la direction financière a été considérée comme un levier majeur à mettre en œuvre.

Jusqu'alors la sous-direction des achats et du développement durable (SDADD) mettait en œuvre des process différenciés selon la direction centrale avec laquelle elle travaillait. Cette organisation était sous-optimale.

Les compétences achat sont en effet rares et sensibles. Avoir au niveau du ministère une équipe dédiée à l'élaboration des procédures d'achat, du sourcing à la notification constitue un véritable changement de paradigme. Le processus de mutualisation au profit de l'ensemble des directions a abouti à la fin de l'année 2023 (jusqu'à, huit directions sur seize n'avaient pas encore de contrat de service avec la SDADD).

L'achèvement de cette démarche de mutualisation des moyens et compétences sur les processus de commande publique vise la performance collective sur le plan de l'ingénierie des achats mais elle a aussi permis de diminuer les effectifs consacrés à cette fonction et de recentrer les directions métiers sur la qualité de l'expression du besoin.

Cette nouvelle organisation renforce la fonction ministérielle achat au plan ministériel mais aussi au plan interministériel. Dans ce cadre, la SDADD a revu tous ses process afin de gagner en efficacité, en réactivité et afin d'optimiser ses délais tout en renforçant son offre de services.

Le triptyque indispensable à la performance des achats : formalisation, pilotage de l'activité et programmation

Pour capitaliser sur la mutualisation, la SDADD s'est dotée de process qui n'étaient pas encore formalisés. Par exemple, une « fiche projet » recense les caractéristiques principales du marché en instaurant un dialogue itératif avec le bureau prescripteur pour améliorer la définition de son besoin et lui proposer l'ingénierie contractuelle la plus adaptée tout en sécurisant la procédure.

Un tableau de pilotage de l'activité a été conçu et est déployé. Son enjeu a été de créer un outil transversal à la SDADD retraçant les différents axes de son activité (programmation, performance achat, délais des procédures, qualité et sécurité juridique). Le tableau de bord permet le développement du contrôle de gestion achat qui a été renforcé notamment en produisant une cartographie des achats ministériels mais aussi en fiabilisant le calcul des gains.

Le processus de programmation des achats a été revu et professionnalisé afin de permettre l'anticipation et la mutualisation indispensables à un achat efficient. Désormais, la programmation fait l'objet d'un dialogue annuel en début d'année entre la RMA et chaque service acheteur. Il consiste à cibler les procédures à planifier dans les 18 prochains mois pour prioriser leur mise en œuvre. Sont également recensés les projets achats via des bons de commande sur accords-cadres interministériels et auprès des centrales d'achats.

■ Achats majeurs

Une mobilisation forte des acheteurs et des prescripteurs sur les considérations sociales

Les missions du MTSS doivent inciter l'ensemble des services à promouvoir par leurs achats le retour à l'emploi des personnes qui en sont éloignées, la diversité, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Une convention de partenariat avec le facilitateur « Ensemble Paris Compétence » (EPEC) a été renouvelée en octobre 2022. Elle permet d'identifier les achats ministériels pour lesquels il est possible d'intégrer une clause sociale. Lorsque les contrats sont notifiés, l'EPEC assure le suivi d'exécution en lien étroit avec la SDADD. Les facilitateurs sont financés sur le programme budgétaire « accès et retour à l'emploi » (102) piloté par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP).

Dans cet objectif, les équipes du responsable ministériel des achats (RMA) intègrent systématiquement des considérations sociales dans les sourçages fournisseurs pour s'assurer de la maturité de ces derniers et à défaut d'en expliciter le process. Toutes les prestations peuvent intégrer des considérations sociales : ainsi, 20 marchés ministériels de prestations intellectuelles (dont 5 de prestations intellectuelles informatiques) comportent des clauses d'insertion avec un objectif cumulé à réaliser de 66 317 d'heures d'insertion. Ces marchés ont permis de générer 135 parcours de réinsertion.

S'agissant du marché ministériel de travaux concernant le futur second site des MTSS notifié fin 2022, il comporte un objectif de 113 000 heures d'insertion à réaliser. 5 parcours d'insertion ont d'ores et déjà été engagés en 2023 dans les premières phases de ce chantier.

Au total, au 31 décembre 2023, 41 marchés comportaient une clause d'insertion, ce qui a permis de générer 230 parcours de réinsertion de personnes éloignées de l'emploi et de réaliser 354 898 heures d'insertion avec les marchés réservés.

En 2023, 21 % des contrats notifiés du MTSS dans l'année comportaient une considération sociale³⁰. Le MTSS a dépassé de 1 % l'objectif annuel du plan national des achats durables (PNAD). Le chemin à parcourir pour réaliser 30 % en 2025 reste un défi constant.

Ce bilan est donc très positif et n'a pu être obtenu qu'avec une mobilisation forte des prescripteurs, des acheteurs, du facilitateur et des fournisseurs.

³⁰ *Idem.*

■ Analyse de la performance

1,7 M€ d'économies sur des marchés ministériels

La performance économique des achats du MTSS reste sur une dynamique très importante engagée en 2022. La SDADD s'est mise en marche pour accompagner au mieux chaque service dans cet exercice exigeant. De fait, cette action de proximité a permis d'obtenir de très bons résultats : 65 marchés ont fait l'objet d'un calcul de gains en 2023 et les chiffres ont été fiabilisés pour l'ensemble des fiches avec un choix approprié de la méthode de calcul.

61 % des marchés notifiés comportent une considération environnementale en administration centrale³¹

La performance environnementale reste également une préoccupation centrale, car le MTSS ne dispose pas de facilitateurs pour construire et suivre ces considérations contrairement aux considérations sociales. Cependant les résultats sont au rendez-vous car les sourcings ont intégré systématiquement cette problématique. Un clausier « ministériel » a été élaboré. Ainsi en 2023, 61 % des marchés comportent des considérations environnementales soit un point de plus que l'objectif du PNAD.

Ce travail est à poursuivre avec une forte intensité pour construire des considérations adaptées aux prestations attendues en particulier sur des domaines achats spécifiques tels que les prestations intellectuelles (PI).

³¹ *Idem.*

Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse



Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche



Ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques



■ Faits marquants de 2023

La transformation de la mission des achats en sous-direction des achats

Afin de prendre en compte les objectifs ambitieux affectés à l'achat public, les ministères de l'Éducation nationale et de la Jeunesse ainsi que celui de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques ont décidé d'ériger la mission des achats en sous-direction (par arrêté du 7 août 2023 publié le 8 août 2023 au JORF).

Le nouveau positionnement de cette sous-direction qui reste placée au sein du service de l'action administrative et des moyens (SAAM) sous l'autorité du secrétaire général, a été souhaité afin de lui apporter une meilleure visibilité à l'échelle ministérielle et interministérielle. Cela lui garantit un excellent positionnement vis-à-vis des directions pour lesquelles elle passe l'intégralité des marchés. Cela lui confère également le positionnement stratégique requis en matière de déontologie et de respect de la légalité attendue des marchés publics et confirme l'importance et la reconnaissance de la fonction achats au sein des ministères.

Les ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ont reçu en 2023 les Trophées de la commande publique du journal professionnel achatpublic.com

Les Trophées de la commande publique sont organisés chaque année par achatpublic.com, en partenariat avec le Commissariat général au développement durable. Liés au déploiement du PNAD, ils ont pour vocation de récompenser les candidats qui cherchent

à améliorer l'efficacité de leur politique d'achat durable et se fixent pour objectif une meilleure utilisation de la commande publique à des fins sociales et environnementales.

Le marché récompensé porte sur la transcription d'ouvrages au bénéfice d'enseignants déficients visuels. Il s'agit d'un marché innovant d'un montant inférieur à 100 000 euros, passé sur le fondement de l'article R. 2122-9-1 du code de la commande publique, et notifié le 1^{er} septembre 2022. Le titulaire est ApiDV, une association reconnue d'utilité publique. L'innovation incrémentale concernée consistait en l'amélioration de la transcription de visuels (images, dessins, tableaux, schémas, diagrammes) et en la création d'une solution de transcription des formules mathématiques.

En raison de son objet, le projet est de première importance pour le ministère en tant qu'employeur devant assurer l'inclusion de l'ensemble de ses personnels. Il s'inscrit par ailleurs dans son engagement pour le label Relations fournisseurs et achats responsables en soutenant l'innovation et l'accès de tous les opérateurs économiques aux marchés publics.

Dans la continuité de la labellisation RFAR (Relations fournisseurs et achats responsables) obtenue en 2022, les revues périodiques 2023 et 2024 ont été positives

Ce label permet de distinguer les entités publiques françaises et les entreprises ayant fait la preuve de relations durables et équilibrées avec leurs fournisseurs grâce à la renommée de l'ISO 20400 qui comprend 5 domaines et 15 critères d'évaluation. Il s'inscrit dans le prolongement de la démarche engagée depuis 2010 par le Médiateur des entreprises et le Conseil national des achats (CNA) au travers de la Charte « Relations fournisseurs et achats responsables ».

Il permet au ministère labellisé de s'engager dans un projet fédérateur, motivant et responsabilisant pour les équipes achats et pour les services internes à l'organisation. Il facilite et accompagne le dialogue avec les fournisseurs et permet d'entrer dans une dynamique vertueuse gagnant-gagnant en participant à la dynamique de qualité, d'innovation et de performance des fournisseurs. Grâce à une évaluation externe, il permet d'assurer une progression continue des pratiques d'achat responsable et une meilleure efficacité des actions. C'est un véritable levier de compétitivité permettant au ministère labellisé de se distinguer de la concurrence

Premier et seul label décerné par les pouvoirs publics en la matière, il est remis pour une durée de 3 ans sous réserve de vérification annuelle sur des critères majeurs par un des organismes agréés par le Médiateur des entreprises et le CNA. L'obtention de ce label permet de démontrer la maturité d'une organisation.

Témoin de son engagement écoresponsable, le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports a signé dès 2019 la Charte « Relations fournisseurs et achats responsables » signature en août 2019 par le représentant de la Secrétaire Générale, Christophe Gehin, chef de service, adjoint à la SG.

Le ministère a été audité par le cabinet ASEA avec remise du rapport d'audit en décembre 2021, et a obtenu la labellisation le 15 février 2022. Il s'agit d'une réussite à la première tentative de candidature. Le périmètre concerné comprend l'administration centrale et les services déconcentrés pour le MENJS et uniquement l'administration centrale pour le MESR.

Une 1^{re} mise sous revue a été réalisée en fin 2023 après un audit du cabinet ASEA (avis favorable). Une soutenance a été réalisée devant le comité qui s'est prononcé sur le maintien du label également lors de la 2^e mise sous revue qui s'est tenue le 2 avril 2024.

Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire



■ Chiffre-clé pour 2023

2,02 M€ de performance économique

■ Faits marquants de 2023

Comme les précédentes, l'année 2023 a, au MASA, été marquée par la persistance de **crises sanitaires et épizootiques** à l'origine de plusieurs procédures de marchés publics : achats de vaccins dans le cadre de la lutte contre l'influenza aviaire, prestations de dépeuplement en élevage. L'obligation pour le ministère d'avoir recours à des procédures de marché relevant de l'urgence est un facteur d'amoindrissement de la performance globale sur ses achats.

L'année 2023 a été marquée également par la mise en place d'une **police unique de la sécurité sanitaire des aliments**, confiée au ministre chargé de l'Agriculture, qui s'est traduite par la dévolution à des organismes délégataires privés, d'une part des contrôles des établissements du secteur de la remise directe et, d'autre part, des prélèvements réalisés dans le cadre des plans de surveillance et des plans de contrôle (PSPC).

Par ailleurs, le MASA a poursuivi la **professionnalisation** de ses acheteurs au moyen de l'inscription à des formations certifiantes et la diffusion de **bonnes pratiques**, avec, notamment, la transmission aux services prescripteurs d'une fiche relative à la déontologie dans les achats.

Il a continué le déploiement du système d'information des achats de l'État en imposant le recours à ORME pour la rédaction des documents de marchés et en participant aux travaux préparatoires à la montée de version de l'outil APPACH.

Enfin, pleinement investi dans la lutte contre les discriminations et pour le renforcement de l'égalité professionnelle, le MASA a souhaité consolider le recueil d'informations transmises par les candidats à l'attribution des marchés en imposant leur saisie et leur actualisation chaque année dans l'outil E-attestations.

■ Achats majeurs

Attentif à s'inscrire pleinement dans la démarche de mutualisation des achats de l'État, le MASA est régulièrement porteur d'accords-cadres interministériels. En 2023, il a notifié pour l'ensemble des ministères et certains établissements publics le marché interministériel de prestations de transports de colis de moins de 30 kg en température dirigée, dont le montant est estimé à 1,9 M€ sur 4 ans.

Les autres marchés les plus significatifs pour le MASA en 2023 sont les suivants :

- ▶ assainissement d'élevages de volailles en urgence (47 M€) ;
- ▶ fourniture pluriannuelle d'estimation de la pousse de l'herbe : mesures à l'herbomètre sur des parcours (15,4 M€) ;
- ▶ fourniture, stockage et livraison de doses de vaccin dirigées contre le virus de l'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP) (9,8 M€) ;
- ▶ mission de maîtrise d'œuvre confiée au lauréat du concours organisé pour la restructuration d'un site parisien d'administration centrale (3,12 M€).

■ Analyse de la performance

En ce qui concerne la **performance économique**, les gains réalisés en 2023 s'élèvent à 2,02 M€ TTC pour un total de 64 procédures notifiées.

15 procédures de marchés sur 64 ont permis de dégager des gains significatifs, 39 % de la performance étant issue d'une économie achat de 785 326 € sur l'ensemble des lots d'une procédure de travaux. Les gains se concentrent davantage sur les nouveaux besoins, les renouvellements de marché étant peu propices à la réalisation d'économies achats dans un contexte d'inflation soutenue.

En ce qui concerne la **performance sociale**, la présence dans 44 marchés du MASA de clauses d'insertion par l'activité économique est à l'origine de la réalisation d'un total de 28 153 heures d'insertion, ce qui a permis la signature de 23 nouveaux contrats de travail, dont 5 CDI, 5 contrats d'apprentissage et 3 CDD de plus de 6 mois.

Enfin, le MASA a inséré au moins une **considération environnementale** dans 89,5 % de ses procédures propres³², résultat qui marque une progression constante et importante et qui rapproche le ministère de l'objectif de 100 % en 2025 fixé par le Plan national des achats durables (PNAD).

³² Selon la méthode de calcul retenue par le ministère. Les résultats peuvent être différents de ceux qui reposent sur la méthode harmonisée évoquée plus loin dans la partie « Les résultats 2023 ».

Ministère de la Culture



Chiffre-clé pour 2023

242 M€ d'achats soit environ 1 % de la dépense achats de l'État (hors établissements publics et organismes).

Faits marquants de 2023

Le ministère de la Culture compte une mission ministérielle des achats (MMA), 13 directions régionales des affaires culturelles (DRAC), 5 directions des affaires culturelles en outre-mer (DAC), 19 services à compétence nationale (SCN) et 89 opérateurs sous tutelle.

La MMA a pour objectifs de piloter la fonction achats au sein du ministère et d'accompagner les services au quotidien sur les sujets d'achats. L'action de la MMA s'inscrit dans le cadre de la politique d'achat définie par la direction des achats de l'État (DAE) et le secrétaire général du ministère. Elle gère également la passation des marchés de l'administration centrale et des marchés d'envergure nationale. Les services déconcentrés et les SCN passent pour leur part les marchés propres à leurs achats métiers, notamment en ce qui concerne la restauration de monuments historiques (30 % de la dépense achats du ministère).

Le ministère de la Culture travaille à ce titre à l'élaboration des stratégies d'achats ministérielles sur des segments non couverts sur le plan interministériel. L'objectif est avant tout de définir des leviers d'optimisation pour chaque type de prestations identifiées, prenant en compte la singularité de ces segments d'achats. Ainsi, la MMA a publié en 2023 sa première stratégie achats ministérielle, qui concerne les prestations intellectuelles relatives à des travaux sur monuments historiques (5 % de la dépense achats du ministère). Elle a également lancé l'élaboration de la deuxième stratégie achats ministérielle, qui sera relative aux prestations de conservation et de restauration d'œuvres d'art.

Le ministère de la Culture s'engage en outre pour obtenir la labellisation « Relations fournisseurs et achats responsables » (RFAR). Ce projet fédérateur et transversal vise à construire un plan d'actions pluriannuel d'amélioration constante des relations avec les fournisseurs. Il débute par la signature de la Charte « Relations fournisseurs responsables », qui a été signée par le ministère le 23 avril 2023.

La MMA a enfin présenté le bilan de sa feuille de route 2022-2023 pour la fonction achats du ministère et établi celle pour les trois prochaines années 2024-2026. Cette feuille de route contient notamment des actions visant à consolider la performance achats

du ministère, tant sur des enjeux économiques (via notamment le suivi des prestations intellectuelles) que de transition écologique. À ce titre, elle détaille différentes actions en vue de répondre aux obligations posées par la loi Climat & Résilience.

■ Achats majeurs

Le ministère de la Culture a notamment lancé en 2023 avec la direction générale de la création artistique le marché dit « La Relève ». Ce marché consiste à mettre en place un programme de formation professionnelle favorisant l'égalité des chances visant à former, sur environ deux ans, 101 jeunes professionnels représentant la diversité sociale et géographique de la société et présentant un potentiel de futurs dirigeants, vers les métiers de direction de structures de la création artistique.

L'année 2023 a également été l'occasion d'assurer le renouvellement de l'accord-cadre concernant l'exploitation des espaces de restauration collective du site des Bons-Enfants, qui profite aux sites voisins du Conseil d'État et du Centre national d'études spatiales (CNES). Ce marché s'inscrit pleinement dans la loi EGAlim, qui prévoit notamment un taux d'alimentation durable *a minima* de 50 % dont 20 % issue de l'agriculture biologique. Un critère de sélection a permis de valoriser la performance environnementale de chaque soumissionnaire. Le candidat retenu propose à ce titre davantage de produits bio (entre 30 % et 40 % selon les configurations) pour un même taux d'alimentation durable. Ce marché comprend de plus des obligations de performance sociale (clause d'insertion professionnelle, reprise de personnels).

Très inscrit dans une démarche d'achats responsables, le ministère de la Culture a également renouvelé le marché relatif aux prestations de nettoyage des sites de l'administration centrale. Ce marché a été attribué sur la base d'un critère d'analyse évaluant la contribution sociale et environnementale de l'entreprise au regard des prestations à réaliser, et comprend à la fois une clause sociale d'insertion professionnelle et une clause environnementale relative aux consommables et produits de nettoyage à utiliser par le titulaire dans le cadre de ses prestations.

Enfin, les efforts se poursuivent dans le cadre des achats métiers du ministère de la Culture. Le laboratoire de recherche des monuments historiques a ainsi passé un marché à deux lots relatifs à la fourniture, à l'installation et à la mise en service d'un polisseur ionique et d'un appareil de préparation mécanique de précision d'échantillons. L'attribution reposant notamment sur un critère environnemental, les offres retenues ont présenté des démarches intéressantes quant à la livraison groupée de matériel pour minimiser l'empreinte carbone ou encore l'utilisation de composants majoritairement recyclables.

■ Analyse de la performance

Le ministère de la Culture vise depuis 2021 à s'outiller afin d'amplifier l'effort pour atteindre l'objectif de 100 % de marchés contenant des dispositions environnementales et 30 % de marchés contenant des dispositions sociales. La MMA a ainsi entrepris en 2023 de déterminer et modéliser la meilleure méthode pour concaténer et surtout organiser le maximum d'exemples de clauses et critères pouvant être repris et insérés dans les futurs marchés des services du ministère.

En parallèle, la MMA présente pour ce qui concerne les marchés de l'administration centrale un résultat de performance 2023 de plus de 89 % de marchés contenant au moins une disposition environnementale, et de plus de 84 % de marchés contenant au moins une disposition sociale.

Le ministère de la Culture a enfin organisé cette année son séminaire achats sur le thème « Achats publics et développement durable », qui a réuni une cinquantaine de participants d'administration centrale, de DRAC ou de SCN. Ce séminaire a été l'occasion de comprendre la politique achats responsables de l'État et de discuter des leviers disponibles pour développer les performances sociale et environnementale dans les marchés.

Ministère des Armées



Chiffres-clés pour 2023³³

51,3 % de marchés notifiés (> à 40 000 € HT)
comportant des dispositions sociales (source : ALPHA)

71,7 % de marchés notifiés (> à 40 000 € HT)
comportant des dispositions environnementales (source : ALPHA)

Faits marquants de 2023

Signature par le SGA (secrétaire général pour l'administration) du Plan d'action achat (P2A) 2024/2026 qui décline la politique achat du ministère des Armées en 41 actions concrètes visant à anticiper les contextes de crise (souveraineté, sécurité des approvisionnements), à mettre en œuvre les politiques publiques (environnement, social, innovation, territoire), à optimiser l'organisation de la fonction achat (simplification/subsidiarité) et à renforcer le pilotage de la performance (SI Achat, contrôle de gestion et contrôle interne achat).

Révision de 5 stratégies d'achat ministérielles à fort enjeu opérationnel

La nécessité pour le ministère de renforcer la prise en compte des enjeux de résilience a conduit à réviser les stratégies d'achat portant sur des segments à fort enjeu opérationnel afin de s'assurer notamment de la solidité des dispositions contribuant à la sécurité des approvisionnements et à la continuité de service.

Développement de partenariats en matière d'innovation et d'achat responsable – Quelques exemples

- ▶ Renouvellement de la convention ministérielle avec ECOLOGIC pour la collecte et la gestion des déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E)
- ▶ Signature de la convention de partenariat entre le CNRS Innovation et le ministère des Armées
- ▶ Renouvellement du partenariat avec l'association Ensemble Paris Emploi Compétences (EPEC), pour le développement et l'intégration de considérations sociales dans les marchés publics

³³ Selon la méthode de calcul retenue par le ministère. Les résultats peuvent être différents de ceux qui reposent sur la méthode harmonisée évoquée plus loin dans la partie « Les résultats 2023 ».

Déploiement de la nouvelle version du SI Achat ministériel (ALPHA) intégrant les demandes d'évolution exprimées par les utilisateurs

Des ateliers dédiés, en présence des utilisateurs, ont permis de faire remonter les priorités en termes d'amélioration, et donc d'évolution, de l'outil.

Mise en valeur d'une démarche menée par un service acheteur du MINARM : la DID de Papeete « coup de cœur » des Trophées de la commande publique

La direction d'infrastructure de la Défense (DID) de Papeete, qui relève du service d'infrastructure de la Défense (SID), a été récompensée pour son action en matière d'achats durables visant à protéger les massifs coralliens, avant le lancement de lourds travaux dans la base navale.

L'accueil des nouveaux patrouilleurs outre-mer (POM) à Tahiti nécessitait le réaménagement portuaire de la base navale. La DID de Papeete a commandé une étude préalable sur l'état des récifs coralliens présents sur le site, puis établi une commande spécifique pour protéger les coraux en procédant à une opération originale de transplantation et de colonisation de secteurs dépourvus. Leur protection est en effet une priorité mondiale, pour laquelle le ministère des Armées est pleinement engagé.



© CREOCEAN

Au-delà des retombées manifestes pour la biodiversité, cette opération a eu **un impact social** auprès de jeunes en difficultés scolaires du centre de jeunes adolescents (CJA) de Faa'a à qui ont été confiés les travaux de fabrication des supports métalliques destinés à recevoir les coraux transplantés.

Le prix a été remis le 23 novembre, lors du salon des maires et des collectivités locales, en présence de représentants du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.



■ Performance des achats – Achat d’innovation et achat responsable : mettre en commun nos forces au profit de la transition écologique

Développer le sourcing et capter l’innovation en matière environnementale

Pour connecter innovation et achats responsables dans les pratiques d’achat, une journée commune réunissant les réseaux des référents achats responsables et des référents innovation du MINARM s’est déroulée le 20 novembre 2023 à la Station F. Cette journée, qui a réuni près de 80 référents, a permis d’acculturer le ministère des Armées à l’écosystème des start-ups françaises de la French Tech. Les *speed-meetings* organisés entre les services d’achat et les start-ups sélectionnées ont été l’occasion, pour les référents accompagnés de leurs prescripteurs, de découvrir des solutions novatrices, notamment dans le domaine de la transition écologique. Au bilan de cette journée :

85 rendez-vous de 15 minutes chacun, impliquant des représentants des 10 principaux services d’achat répartis dans toute la France ;

65 start-ups sélectionnées couvrant différents segments d’achat, de l’habillement aux travaux publics en passant par la santé, et des solutions innovantes pour les domaines naval, terrestre et aéronautique.

Cette journée a contribué, non seulement à la consolidation du futur plan d’action achats d’innovation 2024-2027, mais également à l’atteinte des objectifs de la 5^e directive ministérielle des achats responsables 2022-2025.



Ministère de la Justice



Chiffres-clés pour 2023

3 Mrds€ ont été dépensés en 2023 : le ministère de la Justice est le 4^e acheteur de l'État

545 jours de formation ont été dispensés dans le cadre de la professionnalisation du réseau des acheteurs

11,29 millions de gains achats déclarés

1 051 consultations ont été lancées sur PLACE

176 demandes d'avis RMA

Faits marquants de 2023

Le ministère de la Justice s'est engagé dans une démarche de labellisation « Relations fournisseurs et achats responsables (RFAR) » avec la signature de la charte RFAR le 1^{er} juin 2023.

À travers ce label, le ministère s'inscrit pleinement dans une démarche d'achats responsables et de transformation de la relation fournisseurs contribuant ainsi à la santé et au développement des entreprises.

Cette démarche vise plusieurs objectifs :

- ▶ **disposer d'outils pour progresser dans la mise en œuvre d'achats plus responsables** avec nos fournisseurs et assurer ainsi une meilleure maîtrise des risques en la matière ;
- ▶ **sécuriser les relations fournisseurs et les approvisionnements** tout en reconnaissant et en développant le professionnalisme de nos acheteurs ;
- ▶ **favoriser l'exécution des prestations** en assurant aux actuels et futurs fournisseurs une relation transparente, collaborative et équilibrée.

Le ministère de la Justice s'est également doté d'une **nouvelle charte de déontologie**. En effet, la poursuite des objectifs de performance peut confronter les acheteurs et les prescripteurs à des risques qu'il convient alors de prévenir par le rappel des bonnes pratiques achats et des règles juridiques.

Cette charte de déontologie de l'achat public, diffusée en août 2023, s'inscrit pleinement dans les objectifs du ministère de professionnalisation de ses acheteurs pour limiter les risques inhérents à la pratique de l'achat public.

Le ministère de la Justice a été par ailleurs le premier ministère à s'associer à la mission French Tech (rattachée à la direction générale des entreprises, au sein du ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique), pour organiser un évènement autour de l'achat d'innovation.

Pour la deuxième année consécutive, **le ministère de la Justice a ainsi organisé un speed-meeting regroupant une vingtaine de start-ups du réseau French Tech** pour une présentation de leurs solutions innovantes aux acheteurs du ministère. Les acheteurs étaient invités à circuler entre les différents stands pour échanger avec les représentants de chaque entreprise et organiser par la suite, des échanges avec ces dernières.

Autre fait marquant de l'année, le ministère de la Justice a poursuivi son effort de développement des bonnes pratiques pour rationaliser les achats et générer des économies en formalisant des politiques de consommation à destination des acheteurs et des utilisateurs finaux des marchés, notamment sur le marché de fournitures de bureau.

■ Achats majeurs

Le département ministériel des achats a porté l'accord-cadre interministériel relatif aux abonnements juridiques Lexis Nexis pour un montant de 31,4 M€ sur 4 ans. Offert à plus de 70 bénéficiaires (ministères et établissements publics) sur un segment peu concurrentiel, ce marché porte les fruits de longues négociations qui ont permis de réaliser une économie achat de 20 % au regard de la première offre déposée.

L'accord-cadre interministériel relatif à la gestion des déplacements professionnels (agence de voyage) a également été porté par le ministère de la Justice en lien avec la DAE pour un montant estimatif total de 400 M€ sur une durée de 4 ans. Il est opérationnel depuis début 2023.

Enfin, la direction de l'administration pénitentiaire a passé un marché de gestion déléguée pour 6 établissements pénitentiaires (établissements de la zone Antilles Guyane ; maison d'arrêt des Baumettes 2 ; maison d'arrêt de Fleury-Mérogis) pour un montant estimé de 206 M€.

■ Analyse de la performance

- ▶ Avec **2 989 M€ d'achats réalisés en 2023**, les dépenses du ministère de la Justice auprès de ses fournisseurs ont augmenté de plus de 13 % par rapport à 2022.
- ▶ **64,7 %** des marchés notifiés comportent *a minima* une **considération environnementale**. L'objectif de 60 % en 2023 est donc dépassé par le ministère de la Justice.
- ▶ **26 %** des marchés notifiés comportent *a minima* une **clause sociale**. L'objectif de 20 % en 2023 est donc dépassé. Les liens réguliers avec les facilitateurs locaux favorisent l'intégration des clauses sociales dans les marchés publics du ministère.
- ▶ **88 % des stagiaires** qui ont suivi des formations par des formateurs internes sont **satisfaits**.
- ▶ **75 % des avis rendus par le RMA ont été favorables** après échanges éventuels entre le département ministériel des achats et les différents services achats ou prescripteurs. 23 % des avis ont fait l'objet d'observations. 2 % des avis rendus ont été défavorables.

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères



■ Chiffres-clés pour 2023

70 procédures

51 marchés notifiés

57 % de marchés comportant des considérations environnementales³⁴

72 % de marchés comportant des considérations sociales³⁵

■ Faits marquants de 2023

- ▶ Le ministère ayant obtenu en 2023 le label « diversité », 100 % des marchés comportent des dispositions relatives à la diversité et à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (label obtenu en 2017 et renouvelé en 2023).
- ▶ Lancement d'une réflexion ayant abouti à la fin de l'année 2023 à la transformation de la mission des achats en vue de monter en compétence sur les enjeux interministériels et de gagner en attractivité dans une filière en tension.
- ▶ Lancement du renouvellement du marché « solution de vote par internet pour les élections des représentants des Français établis hors de France ». Ce marché facilitera considérablement la vie citoyenne du plus de un million et demi de nos compatriotes inscrits sur les listes électorales consulaires.

■ Achats majeurs

- ▶ Envoi de matériels et d'équipements dans des pays en crise dans le cadre de l'aide humanitaire. Exemple : livraison de concentrateurs d'oxygène, de tentes, de matériel médical, de médicaments et moyens de communication d'urgence.
- ▶ Organisation de conférences et sommets internationaux.

³⁴ Selon la méthode de calcul retenue par le ministère. Les résultats peuvent être différents de ceux qui reposent sur la méthode harmonisée évoquée plus loin dans la partie « Les résultats 2023 ».

³⁵ *Idem.*

2

- ▶ Renouvellement du marché d'infogérance.
- ▶ Recours important au marché interministériel « transport sur mesure » en vue de l'assistance et de la coopération structurelle avec les États étrangers dans le domaine de la coopération de défense et de sécurité.

■ Analyse de la performance

Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a augmenté la pondération du critère environnemental dans toutes les procédures concernées.

Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires



■ Chiffres-clés pour 2023

2,24 milliards de dépenses d'achats (5^e acheteur)

1,6 milliard de dépenses sur le programme 203 (3^e programme)

38 millions d'euros d'économies achats

404 avis RMA validés

■ Faits marquants de 2023

La politique achat ministérielle animée par la sous-direction des achats durables a pérennisé les enjeux majeurs visant à améliorer la performance et la professionnalisation de la fonction achat en vue de répondre aux ambitions de transition écologique et aux objectifs de pilotage et d'encadrement du recours aux conseils extérieurs.

Au titre des faits marquants, on notera :

- ▶ **le renforcement de la stratégie prioritaire de contrôle des achats de véhicules afin d'accélérer le verdissement du parc automobile ministériel** relayé par un portage au plus haut niveau par les ministres concernés auprès de l'ensemble des services et établissements publics pour leur rappeler les enjeux, les objectifs et leur demander de produire des stratégies de verdissement de leur parc. Ainsi, la programmation triennale des achats de véhicules est devenue obligatoire et contraignante pour les services, puisqu'elle conditionne l'examen et l'instruction des demandes de dérogation pour des achats de véhicules thermiques notamment ;
- ▶ **l'optimisation du contrôle de gestion des achats** via la mobilisation d'un agent dédié qui a permis de réaliser des travaux à forts enjeux : la cartographie des achats, un RETEX sur la programmation quadriennale 2023-2026 du pôle ministériel ainsi que les RETEX individualisés pour chaque entité, et plusieurs travaux d'analyse notamment sur le suivi de la performance ;

- ▶ **l'accompagnement des services afin d'accroître la performance notamment sur les volets environnemental et social**, via la mise en place d'un réseau de référents achats et l'engagement d'une réflexion sur l'amélioration de la mission de conseil aux services notamment dans le cadre de l'instruction de l'avis RMA ;
- ▶ **la professionnalisation notamment dans le domaine des achats durables** par la diffusion d'un MOOC sur cette thématique permettant ainsi de renforcer la prise en compte de ces enjeux dans l'ensemble de la chaîne d'acteurs achats. Une réflexion a été engagée sur **le plan de formation achat/commande publique** afin de mettre en place un parcours assurant une montée en compétence progressive ;
- ▶ **l'encadrement renforcé du recours aux prestations intellectuelles** : le dispositif ministériel de pilotage a été clarifié en le recentrant sur les enjeux prioritaires dans le cadre d'un contrôle *a priori* portant sur 12 groupes de marchandises (GM) et via la mise en place d'un contrôle *a posteriori* sur les autres GM. En 2023, 30 comités d'engagement se sont tenus qui ont permis d'examiner 58 dossiers.

■ Achats majeurs

Au titre des achats emblématiques identifiés sur l'année 2023, on relève :

- ▶ **La poursuite et finalisation des projets liés aux Jeux Olympiques et Paralympiques 2024** : bien que la majorité des projets d'achats d'envergure intéressant en particulier les infrastructures routières liées aux JO aient d'ores et déjà été déployés, certains marchés ont nécessité, en 2023, une attention plus particulière en raison des enjeux politiques liés à cet événement. En ce sens, le marché relatif à l'évaluation de l'impact carbone des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 (Commissariat général au développement durable), pour un montant prévisionnel HT de 150 000 €, bien que d'un faible montant, est indispensable au regard des attendus de ce rendez-vous sportif. Par ailleurs, l'aménagement des conditions d'accès a généré de nouveaux achats comme celui des travaux d'aménagement de voies réservées de type temporaire pour les Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 sur le réseau routier national d'Île-de-France (direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports d'Île-de-France), pour un montant prévisionnel HT de 2 833 334 € en juillet.

- ▶ Au niveau de l'administration centrale, plusieurs marchés emblématiques ont été lancés comme celui des *prestations d'infogérance des postes de travail informatiques et téléphoniques, des services bureautiques et réseau associés* avec un montant conséquent de 30 M€ HT, celui de *la protection sociale complémentaire* et le *marché global de performance de construction du siège social de l'OFB à St Mandé* représentatif des engagements en faveur de la transition écologique.

Enfin, le marché de *compensation carbone ministériel pour les émissions de GES des déplacements aériens des agents* a été notifié en mai 2023. Le ministère est l'un des premiers à se doter d'un outil de compensation pluriannuel qui repose sur des projets forestiers situés sur le territoire national et labellisés « Label bas-carbone ».

■ Analyse de la performance

En 2023, 576 fiches performance ont été validées (contre 405 fiches en 2022) pour un montant total d'économies achats de 38 millions d'euros, contre 21,35 millions d'euros en 2022, soit une hausse de 78 %.

En termes d'achats durables, la dynamique de hausse se poursuit dès lors qu'en 2023, le MTECT a compté 45 % de consultations qui intégraient des dispositions environnementales soit une progression de 9 points (35,1 % en 2022) et 16,4 % de consultations avec des dispositions sociales contre 11,5 % l'année précédente.

Le pourcentage d'achat auprès des PME est en légère progression : 23,1 % en 2023 contre 22,6 % en 2022.

L'ensemble de ces indicateurs de performance soulignent une progression significative qui peut s'expliquer par un travail d'accompagnement pédagogique renforcé réalisé par les acheteurs et contrôleurs de gestion et par un portage politique plus ambitieux.

Les achats des établissements publics de l'État

Contexte général

Les établissements publics et organismes de l'État (relevant du périmètre du décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'État et relatif à la gouvernance des achats de l'État) constituent un environnement très diversifié, en termes de missions, de statuts (établissements publics à caractère industriel et commercial, établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, établissements publics à caractère scientifique et technologique, établissements publics administratifs, etc.) de tailles et de mode d'organisation (établissements publics à organisation centralisée dont les services sont réunis sur le même site géographique, établissements publics implantés sur l'ensemble du territoire voire à l'étranger et dont l'organisation est déconcentrée)³⁶.

Aux termes du décret de 2016, la DAE définit les indicateurs et tableaux de bord que les établissements publics et organismes de l'État figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé du budget mettent en œuvre. Cette liste est actualisée tous les ans et y figurent les établissements dont le volume annuel d'achats est supérieur à 10 M€ HT. Pour 2023, 197 EP étaient concernés et devaient renseigner pour le 30 avril 2024 les tableaux de bord définis par la DAE.

À partir de ces éléments, le volume global des achats des EP de l'État en 2023 peut être estimé à environ 25 Mrds€³⁷.

Les actions spécifiques de la DAE à destination des établissements publics et organismes de l'État

À partir d'un état des lieux dédié à la fonction achat mené avec une vingtaine d'organismes en 2021 et 2022 puis partagé et confirmé ensuite au sein du comité des achats des établissements publics de l'État et auprès de différents réseaux d'acheteurs

³⁶ Les établissements publics de santé ne font pas partie de ce périmètre. Leur politique d'achat est animée par la direction générale de l'offre de soins (DGOS).

³⁷ Chiffres provisoires. En outre, contrairement aux ministères, la diversité des systèmes d'information achat des EP de l'État ne permet pas de séparer les marchés de défense et de sécurité passés par certains d'entre eux.

d'établissements publics et organismes de l'État, la DAE pilote un programme portant prioritairement sur les enjeux d'organisation et de processus internes, de pilotage des achats et d'outils.

Parmi les travaux effectués en 2023 avec la participation d'établissements publics d'horizons très diversifiés (Pôle Emploi, CNRS, VNF, Société du Grand Paris, CEA, CNES, INSERM, IFREMER, BRGM, Universcience, Université de Bordeaux, Université Paris – Saclay, Chambre des métiers et de l'artisanat Île-de-France, etc.) sont à souligner :

- ▶ un groupe de travail concernant la mesure et le suivi des objectifs de performance des achats des établissements publics ;
- ▶ un groupe de travail sur la sensibilisation des dirigeants des établissements publics aux enjeux de la fonction achat ;
- ▶ l'élaboration d'un autodiagnostic de maturité de la fonction achat des établissements publics de l'État, diffusé au premier semestre 2024, pour leur permettre de situer leur maturité d'ensemble et d'identifier leurs marges de progrès ;
- ▶ des réunions d'information, d'échanges et de présentation du système d'information achat (SIA) de l'État.

Par ailleurs, les établissements publics sont associés aux achats interministériels et peuvent bénéficier des supports contractuels notifiés par la DAE ou par les PFRA.

Quatre exemples d'initiatives marquantes de grands établissements publics en matière d'achats³⁸.



L'INSERM ACCÉLÈRE LA MISE EN ŒUVRE DE SA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOCIÉTALE, FORMALISE SA POLITIQUE D'ACHATS RESPONSABLES ET STRUCTURE LE SUIVI DE SA MISE EN ŒUVRE

En 2022, l'Inserm introduisait son engagement en faveur d'achats plus responsables dans son plan de sobriété énergétique et d'exemplarité. En 2023, il a renforcé cette démarche en créant sa cellule « Transition écologique et sociétale ».

La gouvernance sur ces enjeux a été organisée, différents réseaux professionnels ont été mis en place et un programme de sensibilisation à la transition écologique a été lancé à destination de l'ensemble des agents de l'Institut. De plus, au-delà de la transition bas-carbone, l'Inserm s'est engagé fin 2023 dans une démarche de responsabilité sociétale qui aboutira à un plan stratégique en 2024.

Dans cette dynamique, l'Inserm a également formalisé fin 2023 sa politique d'achats responsables et les modalités de sa mise en œuvre.

Dans le contexte de son organisation déconcentrée dans laquelle environ 60 % des 200 M€ annuels d'achats de l'Inserm sont réalisés sur des marchés passés en région, le service achat du siège de l'établissement a renforcé ses activités de conseil aux services déconcentrés et mis en place un contrôle interne *a priori* sur les marchés formalisés passés par ces services, avant leur publication, afin de s'assurer qu'ils respectent cette nouvelle politique.

³⁸ Textes issus de contributions de ces établissements.



L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX SE DOTE D'UNE GOUVERNANCE STRATÉGIQUE DE SES ACHATS

L'Université de Bordeaux a participé à la phase de diagnostic du plan achat de l'État (PAE), s'est portée volontaire pour participer à l'état des lieux de la fonction achat des établissements publics de l'État en 2021 et s'est approprié les recommandations qui lui ont été présentées en juin 2022, en instaurant en février 2023 une gouvernance interne de ses achats directement rattachée à son équipe politique.

« 3 raisons majeures ont conduit à cette mise en place, souligne Samuel Maveyraud, vice-président en charge des finances et des moyens. La première est que la fonction achat est un enjeu clé impactant notre établissement, nos communautés et partenaires, la deuxième est que les achats doivent se transformer sur notre territoire et enfin parce que les achats ont des impacts forts sur notre avenir commun et dans notre société. Cette scène politique, composée de 5 vice-présidents (territoire, transition, innovation, QVST, finances) et de la direction générale des services est coordonnée par le vice-président finances et moyens. Elle doit permettre de porter au plus haut niveau les choix en matière de stratégie achat et d'intégrer plus fortement les enjeux d'innovation, de territorialisation et de transition durable. La gouvernance achat de l'université de Bordeaux vise à accompagner les transformations majeures associées à la programmation, la prescription et l'exécution des achats en lien avec sa politique d'établissement "Horizon 2030". »



LA GÉNÉRALISATION DE LA CLAUSE D'ÉMISSIONS CARBONE DANS LES MARCHÉS DE FRANCE TRAVAIL

Afin d'anticiper les exigences de la loi Climat et Résilience en tenant compte des particularités de ses familles d'achat, concentrées sur les prestations intellectuelles, France Travail a décidé, à partir de 2023, d'introduire systématiquement une obligation de réalisation d'un bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES) pour ses marchés les plus importants.

Ainsi les titulaires des marchés d'une valeur supérieure à 140 K€ et d'une durée supérieure à deux ans sont tenus de réaliser un BEGES de leur activité en lien avec l'exécution du marché.

Dans la suite du marché, selon le niveau de maturité RSE du secteur économique concerné, il est attendu du titulaire des engagements quant à la réduction de ses émissions.

L'analyse des BEGES est un point d'ordre du jour systématique des comités annuels de performance tenus avec les titulaires.

Cette clause sur les émissions carbone a concerné 108 marchés en 2023.



VNF SIGNATAIRE DE LA CHARTE RELATIONS FOURNISSEURS ET ACHATS RESPONSABLES (RFAR)

Engagé depuis 20 ans dans une démarche de performance environnementale et de développement durable, signataire de la charte de développement durable des établissements publics, Voies navigables de France (VNF) est l'un des premiers établissements publics de l'État à avoir publié son schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER) en octobre 2021, réitérant à travers ce document son engagement dans une démarche de Services Publics Ecoresponsables impulsée par l'État, inscrite également dans son contrat d'objectifs et de performance.

C'est dans ce cadre que, le 4 juillet 2023, VNF a signé la charte « Relation fournisseurs et achats responsables (RFAR) », en présence de la Médiation des entreprises et du Conseil national des achats (CNA).

Engagement inscrit dans l'axe 4 du SPASER de VNF – Promouvoir l'engagement de VNF – la signature de la Charte RFAR vise pour VNF plusieurs objectifs :

- interroger ses pratiques internes et progresser dans les pratiques de relations fournisseurs et d'achats responsables ;
- rappeler son engagement pour des achats durables et responsables ;
- contribuer à fédérer et engager sa filière achats autour d'un engagement public ;
- intégrer une communauté de bonnes pratiques et d'échanges avec les autres signataires de la charte.

Un pré diagnostic interne a identifié les principaux axes de progrès pour VNF :

- organiser en interne la médiation d'entreprise. Cet objectif devra se faire en tenant compte du cadre réglementaire spécifique de la commande publique et du principe d'indépendance de la fonction de médiation ;
- identifier en interne un correspondant PME ;
- expérimenter et accroître la prise en compte des coûts et impacts en analyse de cycle de vie.

A decorative background featuring a large, bold, pink number '3' on the left side. To the right of the '3', there are several overlapping, semi-transparent geometric shapes in various colors: light blue, pink, yellow, green, and white. A thin black line extends from the top left corner, goes down, then right, then down again, ending at the top of the '3'.

3

Les indicateurs de performance 2023

REPÈRES

La performance économique

La performance environnementale

Le développement des considérations sociales dans les marchés

L'accès des PME à la commande publique

Le développement des achats d'innovation

La performance économique



QU'EST-CE QUE LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE DES ACHATS ?

Il s'agit de la performance économique au sens strict, celle qui mesure les résultats obtenus en termes de prix. Elle est basée sur le calcul des *économies achats* (également appelées *gains achats*), concept commun au secteur privé et au secteur public. L'économie achat correspond à la différence entre un montant de référence (actualisé en tenant compte de l'inflation) et le montant obtenu lors de la conclusion d'un marché public.

Lors du renouvellement d'un contrat-cadre pour des besoins réguliers, la comparaison est effectuée sur la base d'un panier représentatif des consommations, permettant de mesurer l'écart entre les prix précédents actualisés et les prix du nouveau contrat.

Pour un premier achat, l'acheteur peut prendre comme référence le prix obtenu par un autre acheteur, les estimations amont réalisées auprès des fournisseurs, la moyenne des offres obtenues, voire le budget affecté à son investissement.

Pour un équipement, il s'agit de la différence entre le prix du marché et le prix actualisé d'un équipement similaire dans des conditions comparables.

Les principaux leviers de la performance économique sont le travail de détermination du juste niveau de besoin, la mutualisation, la massification, la négociation.

La mesure des économies achats permet à la fois :

- de quantifier le potentiel d'économies apporté par la fonction achat. Bien entendu, les économies achats sont calculées sur une hypothèse de volume de commandes, ce qui explique que ce concept doive être distingué des économies budgétaires réalisées in fine sur la base des volumes effectivement commandés.
- de valoriser l'apport des services acheteurs ;
- d'éclairer les décideurs au moment de l'attribution des marchés.

Les économies achats sont consolidées tous les ans par la DAE à partir des calculs communiqués par les ministères et par les établissements publics et organismes de l'État.

Malgré une année 2023 encore très marquée par une situation inflationniste, le volume des économies achats réalisées par l'État atteint un niveau supérieur à 300 M€, plus important que le volume mesuré pour 2022 (288 M€) et pour 2021 (287 M€).

Ministère	Économies achats 2023 en M€
Achats interministériels (DAE, PFRA, DIE et UGAP)	124,3
Agriculture et Souveraineté alimentaire	2,02
Armées	68,8
Culture	1,77
Économie, Finances et Souveraineté industrielle et numérique/ Transformation et Fonction publiques	31
Éducation nationale, Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur et Recherche	6,92
Europe et Affaires étrangères	1,14
Intérieur et Outre-mer	37,09
Justice	16,77
MTSS	1,73
Services du Premier ministre	6,78
Transition écologique et Cohésion des territoires	38,38
Total	336,7

Source : DAE.

Les économies achats réalisées par l'État en 2023 portent sur des domaines d'achat très variés (travaux, fournitures, services) comme l'illustre le tableau ci-dessous qui indique, pour chaque ministère, le marché passé en 2023 ayant donné lieu au plus gros volume d'économies achats.

Ministère	Objet du marché	Montant d'économies achats générées (en K€)
Agriculture et Souveraineté alimentaire	Travaux de remplacement des huisseries et de rénovation de la toiture d'un site de l'administration centrale	464
Armées	Contrat de performance énergétique pour une base aérienne	4 200
Culture	Travaux de restauration d'un monument historique (cathédrale)	250
Économie, Finances et Souveraineté industrielle et numérique	Marché public global de performance de rénovation d'une cité administrative	6 900
Éducation nationale, Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur et Recherche	Impression et livraison des livrets d'évaluation nationale	2 200
Europe et Affaires étrangères	Fourniture d'équipements et de services associés permettant de répondre aux besoins du Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères en matière de moyens de communication radio	263
Intérieur et Outre-mer	Réservation d'hébergement, de service de restauration et de prestations associées au profit des unités et fractions d'unité des forces mobiles en déplacement	12 000
Justice	Travaux de restauration et de remplacement des menuiseries extérieures des façades d'un palais de justice	567
MTSS	Prestations de tests fonctionnels et techniques, de tests de performances et d'appui à l'architecture pour les applications des ministères sociaux	343
Services du Premier ministre	Marché de services de communication	5 800
Transition écologique et Cohésion des territoires	Aménagement et mise à 2 voies d'une route nationale	5 500

Pour les établissements publics de l'État, le montant des économies achats 2022 était de 418 M€. Le montant 2023 est en cours de consolidation à la date de publication de ce rapport.

Au total, le montant des économies achats constatées en 2022 était de 706 M€ pour l'État et ses établissements publics.

La performance environnementale

Les objectifs sur les dispositions environnementales dans les marchés de l'État étaient fixés en 2023 dans le cadre du plan national pour des achats durables 2022-2025, avec une cible de 60 % des marchés comportant au moins une considération environnementale. Ces objectifs s'inscrivent dans le cadre plus global des obligations de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets dite loi « Climat et résilience ».

Les résultats pour 2023 marquent une nette progression puisque 54,7 % des marchés de plus de 40 000 € HT notifiés en 2023 comportaient une considération environnementale (21 % en 2022 avec un objectif à 40 %)³⁹. Pour les marchés interministériels, le résultat est supérieur avec 60,5 % pour ceux de la DAE et 86,6 % pour les marchés portés par les PFRA.

S'agissant des établissements publics, les chiffres 2023 ne sont pas encore consolidés lors de la finalisation du présent rapport.

³⁹ L'indicateur est calculé sans pondération du volume financier du marché public.

Lorsque les consultations comportent plusieurs lots séparés donnant lieu chacun à un marché public, le calcul est effectué au niveau du lot.

Le développement des considérations sociales dans les marchés

Les objectifs pluriannuels sur les considérations sociales dans les marchés de l'État résultent du PNAD 2022-2025. Ces objectifs s'inscrivent dans le cadre plus global des obligations de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets dite loi Climat et résilience. La DAE, dans sa mission de pilotage de la performance des achats de l'État, décline ces objectifs annuellement dans une logique de palier progressif fixé aux acheteurs. Pour 2023, la cible était de 20 % des marchés de plus de 40 000 € HT notifiés par les ministères devant comporter une considération sociale⁴⁰.

L'objectif est dépassé en 2023 avec un taux de 24,7 %, en progression par rapport à 2022 (7,7 %). Pour les marchés interministériels, le résultat est supérieur avec 56,6 % pour ceux de la DAE et 61,2 % pour les marchés portés par les 13 PFRA.

Les dépenses de l'État auprès des entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire sont également suivies et représentent 203 M€, en progression depuis les trois dernières années (146 M€ en 2021, 177 M€ en 2022).

⁴⁰ L'indicateur est calculé sans pondération du volume financier du marché public.

Lorsque les consultations comportent plusieurs lots séparés donnant lieu chacun à un marché public, le calcul est effectué au niveau du lot.

L'accès des PME à la commande publique

Les dépenses d'achat de l'État auprès des PME représentent en 2023 **26,7 % du total des dépenses d'achat** (hors marchés de défense et de sécurité). Ce ratio est en léger retrait par rapport à l'objectif qui avait été fixé à 30 %.

Le développement des achats d'innovation

En 2022, les dépenses d'achat auprès des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI) innovantes représentaient **9,4 %** des dépenses achats de l'État (hors défense et sécurité). Ce chiffre est stable (9,4 % en 2021 également). Les PME et ETI prises en compte sont celles qui bénéficient d'un crédit impôt recherche (CIR), d'un crédit d'impôt innovation (CII) ou qui ont le statut de jeune entreprise innovante (JEI). Le résultat provisoire pour 2023, à la date de publication de ce rapport, est de 9,55 %, en légère progression.

Dans le cadre de l'initiative « Je choisis la French tech » lancée le 16 juin 2023, un indicateur appliqué aux seules PME innovantes est également suivi. Le ratio s'élève à 2,6 % des dépenses d'achat de l'État pour 2022 (2,4 % en 2021), avec un objectif de 4 % en 2027.

Enfin, depuis 2023, les dépenses d'achat de l'État auprès des start-ups sont également identifiées et représentent 329 M€ (TTC) soit 1,37 % du montant total des achats, pour 1 579 start-ups identifiées comme fournisseurs de l'État (données Chorus).



4

Les actions structurantes de 2023

REPÈRES

Contribuer à la transition écologique

Mettre en œuvre la politique prioritaire du gouvernement « orienter la politique des achats de l'État vers l'innovation et les filières françaises et européennes »

Maîtriser les achats de prestations intellectuelles

Maîtriser les risques des processus d'achat

Structurer les relations avec les fournisseurs

Contribuer à la transition écologique



Préparation de la circulaire de la Première ministre du 21 novembre 2023 relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État

La démarche de planification écologique mise en place à compter de 2022 et coordonnée par le SGPE a conduit à la préparation d'une nouvelle circulaire relative aux services publics écoresponsables pendant l'année 2023. La DAE a contribué activement à ces travaux sur la partie « mobilité » d'une part et « achats de l'État » d'autre part. La circulaire relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État (ETEE) du 21 novembre 2023 comprend *in fine* une vingtaine d'actions relatives aux achats et prévoyant un pilotage par la DAE ou une contribution de celle-ci. En outre, elle prévoit une gouvernance renforcée autour des secrétaires généraux des ministères et des préfets de région qui sont responsables de la mise en œuvre des plans d'engagement pour la transformation écologique de l'État établis à leur niveau, avec l'appui des directions pilotes des différentes actions.

En juin et en novembre 2023, lors du séminaire semestriel sur les achats responsables organisé par la DAE, qui réunit les responsables ministériels des achats et les directeurs des achats des plus grands établissements publics, le secrétariat général pour la transition écologique (SGPE) et le commissariat général au développement durable (CGDD) ont été invités par la DAE à présenter le volet achats de ces chantiers.

L'appui à la généralisation des considérations environnementales

La DAE a publié en avril 2023 un document-cadre pour formaliser la politique d'achat responsable de l'État, ses principes et sa mise en œuvre opérationnelle. Il a été présenté en particulier aux formateurs commande publique et achat de l'IGPDE ainsi qu'aux établissements publics. Ce document viendra alimenter le futur SPASER de l'État prévu par la loi « industrie verte » d'octobre 2023, qui sera élaboré en 2024.

L'année 2023 a aussi permis de préparer la labellisation « Relations fournisseurs et achats responsables » des acteurs de l'achat interministériel (DAE et plateformes régionales des achats⁴¹), dont le contenu est détaillé infra. La labellisation RFAR, promue par la DAE, tend à se développer, 4 ministères (dont le ministère de l'Économie et des Finances depuis la fin de l'année 2023) et l'UGAP étant également labélisés.

La généralisation des considérations environnementales dans les marchés publics d'ici 2026 nécessite une amplification de la mobilisation des ministères et des établissements : dans cette perspective, la DAE a lancé fin 2023 la constitution de groupes de travail interministériels pour sélectionner et publier, par grandes catégories d'achats, les considérations environnementales pertinentes au travers des leviers juridiques mobilisables (spécifications techniques, conditions d'exécution, plan de progrès, critère d'attribution). Des objectifs d'exemplarité pour les achats interministériels ont été également été fixés, avec l'objectif que, dès le 1^{er} janvier 2024, chaque marché interministériel national comprenne au moins une considération environnementale. Le même objectif s'appliquera aux PFRA au 1^{er} juillet 2024. La DAE a aussi commencé à travailler spécifiquement sur les considérations environnementales spécifiquement liées aux émissions de gaz à effet de serre, intégrées dans certains marchés.

La gestion des déplacements professionnels des agents de l'État

Dans le cadre des principes énoncés par la circulaire du Premier ministre du 13 novembre 2020 relative à la gestion des nouvelles mobilités pour l'État, l'action de la DAE est organisée autour de l'accompagnement de la mise en œuvre de plans de mobilité par les ministères et de l'élaboration de la doctrine de gestion du parc automobile et de son suivi.

Le plan de mobilité est un outil qui vise à optimiser l'utilisation de la voiture individuelle, lors des déplacements professionnels et domicile-travail, en favorisant l'utilisation de modes de transport alternatifs respectueux de l'environnement. En 2023, la DAE a accompagné le réseau des « référents mobilités » désignés par les secrétaires généraux des ministères et les préfets de région dans la conduite de cette démarche en mettant à leur disposition une méthodologie, des supports pour la réalisation des plans, l'animation et le pilotage des projets. Elle a réuni à 4 reprises le réseau et organisé en novembre 2023 une journée de la mobilité.

⁴¹ À l'exception des PFRA d'Outre-mer.

La doctrine de gestion du parc automobile de l'État, régulièrement actualisée (dernière version en août 2023), a notamment pour objectif de réduire le parc automobile et d'augmenter la part de véhicules à faible émission (électriques ou hybrides) tout en favorisant le covoiturage et l'autopartage. Elle régit aussi l'attribution des véhicules de fonction. Elle fixe le catalogue restreint des véhicules susceptibles d'être acquis via l'UGAP par les services de l'État.

En 2023, le taux d'acquisition de véhicules à faible émission (électriques ou hybrides) est de près de 35 %, en progression par rapport aux années précédentes (31 % en 2022)⁴². Dans le périmètre des véhicules soumis aux obligations prévues par le Code de l'environnement⁴³, 5 790 véhicules ont été achetés dont 1 777 véhicules électriques et 229 hybrides rechargeables. 7 ministères ont des achats de véhicules comportant plus de 50 % de véhicules à faibles émissions.

⁴² À l'exception de l'année 2021, les moyens exceptionnels dégagés dans le cadre du Plan de relance ayant alors permis un taux de 71 % de véhicules à faible émission acquis.

⁴³ Donc hors véhicules aménagés pour les besoins des forces de sécurité intérieure.

Mettre en œuvre la politique prioritaire du gouvernement « orienter la politique des achats de l'État vers l'innovation et les filières françaises et européennes »

Depuis 2022, la DAE pilote, en lien avec la direction générale des entreprises (DGE), un chantier visant à ouvrir au maximum les achats de l'État à l'innovation et aux filières françaises et Européennes, identifié comme une politique prioritaire du gouvernement (PPG).

Une liste de secteurs d'achats prioritaires a été arrêtée en novembre 2023, pour lesquels des stratégies d'achat interministérielles doivent être définies en 2024. Ces dernières présenteront un caractère obligatoire pour les acheteurs de l'État.

Les travaux ont ainsi été lancés fin 2023 avec l'UGAP pour ajuster le catalogue de véhicules proposés aux services de l'État, en tenant compte de critères environnementaux qui tendent à différencier l'offre assemblée en France et en Europe, par l'effet des limitations de poids prévues par la circulaire du 21 novembre 2023. Ce nouveau catalogue est entré en vigueur le 15 mars 2024.

Les travaux sont en cours, au premier semestre 2024, en lien avec les responsables ministériels des achats, concernant l'acquisition de panneaux photovoltaïques⁴⁴, de pompes à chaleur, de bornes de recharge de véhicules électriques, d'habillement ou d'ordinateurs issus des filières de reconditionnement.

Des travaux sont de même en cours sur la filière restauration dans le cadre d'un groupe de travail « économique » du conseil national de la restauration collective (CNRC) que la DAE préside. Ces travaux permettront aussi de sécuriser l'atteinte des objectifs de la loi EGAlim (loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous) de 50 % de produits durables, dont 20 % de produits relevant de l'agriculture biologique, dans la restauration collective publique, ainsi que de soutenir une juste rémunération des agriculteurs. Ils associent les acheteurs publics de l'État, du secteur hospitalier et des collectivités locales.

⁴⁴ Stratégie d'achat diffusée en juin 2024.

La DAE a mis en place des indicateurs de suivi et proposé des évolutions de la gouvernance des achats de l'État pour garantir une bonne application de ces stratégies d'achat. Ces évolutions ont fait l'objet d'un arbitrage interministériel en mai 2024.

La DAE a également poursuivi en 2023 les actions en faveur du développement des achats de solutions innovantes, en lien étroit avec la mission « French Tech » rattachée à la direction générale des entreprises. Un nouvel objectif quantitatif d'achat aux PME innovantes (4 % des achats de l'État en 2027) a été annoncé en juin 2023. Les actions de mise en relation entre les acheteurs publics et les start-ups ont été multipliées, en s'appuyant sur le réseau des référents « achats d'innovation » dans les ministères. La DAE a aussi pu accompagner financièrement certains achats de solutions innovantes de l'État ou de ses établissements publics à travers un fonds dédié.

Maîtriser les achats de prestations intellectuelles

La mise en œuvre de la circulaire du Premier ministre du 19 janvier 2022 relative à l'encadrement du recours aux prestations intellectuelles s'est poursuivie en 2023, dans le cadre des dispositifs de contrôle des engagements prévus par chaque ministère (comités ministériels d'engagement notamment). La note d'application de la circulaire a été révisée par la DAE, la DITP et la direction du budget et diffusée le 6 mars 2024.

Une nouvelle circulaire de la Première ministre du 7 février 2023 relative au pilotage et à l'encadrement du recours aux prestations intellectuelles informatiques a été publiée.

Le débat parlementaire se poursuit par ailleurs sur la proposition de loi encadrant l'activité des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques, déjà adoptée par le Sénat, et examinée à l'Assemblée nationale en 1^{re} lecture en janvier et février 2024.

L'activité du pôle interministériel d'achats de prestations intellectuelles de la direction interministérielle de la transformation publique (pôle créé en 2022) est présentée ci-dessous.



L'ACTIVITÉ DE LA DITP EN MATIÈRE D'ACHAT DE PRESTATIONS INTELLECTUELLES⁴⁵

Institué par la circulaire du Premier ministre du 19 janvier 2022, le pôle interministériel d'achat de prestations intellectuelles (PIAPI) de conseil de la DITP a consacré l'année 2022 à la sécurisation de la mise en place des dispositifs d'encadrement et de suivi du recours aux prestations externes et à la diffusion des bonnes pratiques tout en répondant à ses missions de conseil et de contrôle des achats de prestations. Depuis sa création, le PIAPI a répondu à plus de 200 sollicitations, parmi lesquelles 39 dossiers à examiner en comités ministériels d'engagement. En 2023, le nombre de sollicitations du PIAPI a fortement augmenté. Au titre du contrôle des engagements supérieurs à 500 k€, 17 dossiers ont été examinés en comité d'engagement ministériel (dont 9 avis favorables, 1 avis défavorable, 1 demande de représentation du

⁴⁵ Texte issu d'une contribution de la DITP.

dossier avec une part plus forte d'internalisation, 6 avis non requis après examen). Cette mission de contrôle est doublée d'un suivi fin de la consommation sur les différents accords-cadres interministériels (ACIM) portés par la DITP.

Au titre du conseil lors du recours à des prestations externes, 133 saisines de l'ensemble des ministères ont été examinées (expertise métier pour une expression de besoin, choix du véhicule contractuel adapté, bonnes pratiques de contractualisation ou de pilotage de prestataires...).

Par ailleurs, sous mandat de délégation de la DAE, la DITP a passé l'accord cadre interministériel relatif à la « réalisation de prestations de conseil en stratégie, en cadrage et conduite de projets et en efficacité opérationnelle ». Notifié le 23 janvier 2023, cet ACIM couvre les besoins de l'ensemble des ministères (hors MINARM) ainsi que 14 opérateurs de l'État. Au 31 décembre 2023, 7 124 283 € ont été commandés sur ce support contractuel, dont 656 496 € par la DITP, 4 689 171 € par les ministères et 1 778 616 € par les établissements publics.

En parallèle, les dossiers de consultation pour les ACIM « Prestations de design de services et parcours utilisateurs, sciences comportementales, simplification des communications, intelligence collective et facilitation, recrutements d'utilisateurs » et « Accompagnements à la transformation publique par le coaching » ont été élaborés en concertation avec l'ensemble des ministères (pour notification des différents lots en 2024).

Enfin, dans son rôle d'animateur de la communauté des acheteurs et prescripteurs de conseil, le PIAPI a poursuivi la diffusion des bonnes pratiques à l'aide de fiches outils sur le réseau social professionnel RespAÉ et de réunions de la communauté.

Maîtriser les risques des processus d'achat

2023 a été marquée par l'actualisation de la charte interne de déontologie de la DAE. Une intervention sur la prévention des risques déontologiques et pénaux dans les achats en comité des achats des établissements publics le 14 juin (70 participants) et de l'État le 28 juin (30 participants) a été organisée. Un rappel a pu ainsi être réalisé sur les dispositifs de maîtrise des risques d'atteintes à la probité et la prévention des risques déontologiques dans le domaine de l'achat public.

Les ressources formatives et de sensibilisation à la disposition des ministères et des EP sur le sujet ont été présentées comme, par exemple, le jeu sérieux de l'AFA (« *En quête d'intégrité* ») que la DAE a intégré dans la collection « Achat public » qu'elle pilote sur la plateforme Mentor.

À l'invitation du CNOUS qui réunissait le 21 mars 2023 son réseau des acheteurs (CNOUS et CROUS) à Tours, la référente déontologue de la DAE a animé un atelier de trois heures avec des études de cas sur des situations à risque en matière pénale et déontologique dans l'exercice des missions des acheteurs publics. Des échanges et la remise d'un support aux participants ont complété cet atelier.

En 2023, la DAE a aussi participé au collège « fonctions transverses » nouvellement créé au sein du comité interministériel du contrôle et de l'audit internes (CICAI). L'objectif de ce collège est d'animer la démarche de constitution de référentiels interministériels de contrôle interne sur les fonctions transverses. Dans le domaine des achats, au-delà des risques juridiques déjà identifiés, certains risques opérationnels pour les administrations sont à prendre en compte, notamment ceux liés aux fournisseurs ou à la capacité d'anticiper les besoins pour éviter les ruptures. Ces travaux se développeront en 2024 et comprendront, pour la DAE, l'élaboration d'une cartographie des risques détaillée.

Structurer les relations avec les fournisseurs

La DAE et les PFRA ont obtenu en 2023 le label « Relations fournisseurs et achats responsables » (RFAR), distinction attribuée aux organisations françaises, privées ou publiques, qui s'engagent à mettre en place des relations durables et équilibrées avec leurs fournisseurs. Décerné par le Médiateur des entreprises et le Conseil national des achats (CNA), il s'agit d'un label équivalent à la norme ISO 20400. 4 ministères ont également obtenu ce label, dont le ministère de l'Économie et des Finances fin 2023.

L'obtention de ce label démontre la capacité à :

- ▶ gérer les risques liés à l'activité d'achat : le label incite à une meilleure identification et anticipation des risques fournisseurs, garantissant une chaîne d'approvisionnement plus stable et résiliente ;
- ▶ optimiser les coûts : le dialogue avec les fournisseurs (sourcing, programmation, retour d'expérience) permet de rationaliser les processus et de générer des économies substantielles ;
- ▶ innover : le label encourage la co-innovation avec les fournisseurs, favorisant l'émergence de solutions nouvelles et plus performantes ;
- ▶ valoriser les engagements en matière environnementale et sociale : le label RFAR souligne l'engagement de l'État en matière de développement durable et de responsabilité sociétale et ses réalisations ;
- ▶ créer la confiance : la labellisation démontre la fiabilité et la transparence des pratiques d'achat de l'État, renforçant la confiance des fournisseurs et des partenaires ;
- ▶ attirer les fournisseurs : le label permet à la DAE de se positionner comme un acheteur responsable et attractif, capable de séduire les meilleurs fournisseurs ;
- ▶ soutenir les PME : le label encourage la collaboration avec les PME et les ETI, favorisant la diversité et le dynamisme du tissu économique français.

Par ailleurs, la DAE prévoit d'élaborer en 2024 une feuille de route de la relation fournisseurs axée notamment sur les fournisseurs stratégiques et la gestion des risques.



LES CONTACTS INTERNATIONAUX DE LA DAE

À l'occasion de la session du « Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption » le 14 juin 2023, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a proposé à la DAE d'intervenir conjointement avec la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, dans le cadre d'un évènement organisé par la France et deux organisations : l'Open Contracting Partnership (OCP) et l'UNCAC Coalition (UC). Le thème des échanges était la transparence dans l'accès aux marchés publics. La DAJ a présenté le projet de transformation numérique de la commande publique et la DAE a fait un focus sur le portail APProch comme outil de transparence dès le stade de la programmation des achats.

Dans le cadre d'une visite d'étude de l'Autorité des achats publics (AAP) du Liban organisée à Paris le 18 octobre 2023, la DAE a été sollicitée sur plusieurs thématiques dont celle de la professionnalisation des acheteurs de l'État français.

Par ailleurs, la DAE a été sollicitée par l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE) pour partager son expérience de professionnalisation de la filière achat avec ses 38 membres : la DAE a ainsi été invitée à présenter son dispositif de formation aux achats responsables lors de l'atelier « Upskilling to deliver Value » organisé dans le cadre de la « Leading Practitioners on Public Procurement » Week (LPP week) du 24 au 26 octobre 2023.



5

Perspectives 2024

Les grands objectifs de la politique des achats de l'État ont été confirmés lors d'une réunion des secrétaires généraux des ministères présidée le 27 mars 2024 par le ministre délégué chargé des comptes publics et le ministre délégué chargé de l'industrie et de l'énergie.

L'année 2024 devrait voir aboutir la **formalisation d'orientations stratégiques pluriannuelles de la politique des achats de l'État**, ainsi que celle du **schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsable (SPASER) de l'État** prévu par la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

L'objectif de gains économiques, fixé à 770 M€ pour l'État et ses établissements, sera un enjeu majeur dans un contexte budgétaire très contraint.

En matière environnementale, l'année 2024 sera marquée par la poursuite du développement des considérations environnementales, avec l'objectif de 80 % des marchés concernés, fixé par la circulaire de la Première ministre du 21 novembre 2023 relative aux engagements pour la transformation écologique de l'État. Plus largement, la mise en œuvre de cette circulaire sera déterminante, compte tenu des nombreuses mesures concernant l'achat public, avec notamment un ambitieux volet « mobilité ». La DAE s'attachera à piloter l'ensemble des actions dont elle a la responsabilité, en lien avec les ministères.

Les actions en faveur de **l'ouverture des achats aux filières françaises et européennes** monteront en puissance, avec la formalisation de stratégies d'achat de l'État dans les secteurs prioritaires définis fin 2023. La nouvelle stratégie d'achat en matière de véhicules est ainsi entrée en vigueur le 15 mars 2024.

Le projet de loi de simplification de la vie économique déposé en avril 2024 après une large concertation avec les acteurs économiques, comprend un volet de simplification de la commande publique. L'article 4 du projet de loi vient notamment rationaliser les profils d'acheteurs en prévoyant que, d'ici fin 2028 au plus tard, l'ensemble des établissements publics de l'État, les établissements hospitaliers et les organismes de sécurité sociale utiliseront la même plateforme de dématérialisation que les services de l'État (plateforme PLACE), pour un accès des entreprises à la commande publique de ces entités en un lieu unifié et harmonisé.



6

Glossaire

ACIM	Accord-cadre interministériel
ALPHA	Système information achat du ministère des Armées
APPACH	Application métier pour la conduite des projets d'achat de l'État
APPProch	Plateforme pour la publication des projets d'achat publics
ARS	Agence régionale de santé
BEGES	Bilan des émissions de gaz à effet de serre
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
BTP	Bâtiment Travaux publics
CAR	Conférence administrative régionale
CEA	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
CEE	Certificats d'économie d'énergie
CGDD	Commissariat général au développement durable
CICAI	Comité interministériel du contrôle et de l'audit internes
CJA	Centre de jeunes adolescents
CNA	Conseil national des achats
CNES	Centre national d'études spatiales
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CNRC	Conseil national de la restauration collective
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COP	Contrat d'objectifs et de performance
CROUS	Centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires
CSPS	Coordonnateur sécurité prévention et santé
CVC	Chauffage, ventilation et climatisation
DAE	Direction des achats de l'État
DEETS	Directions de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGE	Direction générale des entreprises
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DIE	Direction de l'immobilier de l'État
DID	Direction d'infrastructure de la Défense
DIESE	Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État
DINUM	Direction interministérielle du numérique
DILA	Direction de l'information légale et administrative
DITP	Direction interministérielle de la transformation publique
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles
DREETS	Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DRIETS	Direction régionale et interdépartementale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DROM/COM	Départements et régions d'Outre-mer/collectivités d'Outre-mer
DSAF	Direction des services administratifs et financiers

eForms	Nouveaux formats européens d'avis de publicité des contrats de la commande publique
EP	Établissement public
EPEC	« Ensemble Paris Emploi Compétence » association
ESAT	Établissements et services d'aide par le travail
ETEE	Engagements pour la transformation écologique de l'État
ETP/ ETPT	Équivalent temps plein / Équivalent temps plein travaillé
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
GES	Gaz à effet de serre
GM	Groupe de marchandises (nomenclature des achats)
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IGPDE	Institut de la gestion publique et du développement économique
IHEMI	Institut des hautes études du ministère de l'intérieur
INSERM	Institut national de la santé et de la recherche médicale
IT	Informatique et télécommunications
LOPMI	Loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur
MASA	Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire
M€	Million d'euros
Md€	Milliards d'euros (ou Mrd€)
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MEF	Ministères économiques et financiers
MEFSIN	Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique
MENJS	Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports
MENTOR	Plateforme d'e-formation de l'État
MESR	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
MINARM	Ministère des Armées
MIOM	Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer
MMA	Mission ministérielle des achats
MOOCs	Massive Open Online Courses (formations interactives en ligne)
MTECT	Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires
MTFP	Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques
MTSS	Ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
Odrive	Logiciel de gestion de flottes/parc automobile de l'État
ORME	Outil de rédaction des marchés de l'État
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PFRA	Plateforme régionale des achats
PI	Prestations intellectuelles
PII	Prestations intellectuelles informatiques
PLACE	Plateforme pour la publication des consultations de marchés publics de l'État
PMA	Plan ministériel des achats
PME	Petite et moyenne entreprise

PNAD	Plan national des achats durables
PNCEE	Pôle national des certificats d'économies d'énergie
PPG	Politique prioritaire du gouvernement
PSPC	Plans de surveillance et des plans de contrôle
QVST	Qualité de vie et santé au travail
RespAÉ	Réseau social des acteurs des achats de l'État piloté par la DAE
RETEX	Retour d'expérience
RFAR	Relations fournisseurs et achats responsables
RMA	Responsable ministériel des achats
RMFP	Répertoire des métiers de la fonction publique
RPA	Représentant du pouvoir adjudicateur
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
SAAM	Service de l'action administrative et des moyens
SCN	Services à compétence nationale
SDADD	Sous-direction des achats et du développement durable
SG	Secrétariat général / secrétaire général
SGA	Secrétaire général pour l'administration / secrétaire général pour l'administration
SGAMI	Secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'Intérieur
SGAR	Secrétariat général pour les affaires régionales / secrétaire général pour les affaires régionales
SGDSN	Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale / secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale
SGPE	Secrétariat général à la planification écologique
SIA	Système d'information achat de l'État
SID	Service d'infrastructure de la Défense
SIG	Service d'information du Gouvernement
SPASER	Schéma de promotion des achats publics socialement et économiquement responsables
SPM	Services du Premier ministre
TWh	Térawatt-heure
TPE/PME	Très petites entreprises/Petites et moyennes entreprises
UGAP	Union des groupements d'achats publics
VNF	Voies navigables de France

Direction des achats de l'État

59 boulevard Vincent Auriol
75703 Paris Cedex 13

Site internet

<http://www.economie.gouv.fr/dae>

Portail interministériel des achats

<https://dae.alize.finances.rie.gouv.fr/sites/dae/accueil.html>

(intranet accessible à tous les agents de l'État)

communication.dae@finances.gouv.fr

Juin 2024



**MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*