

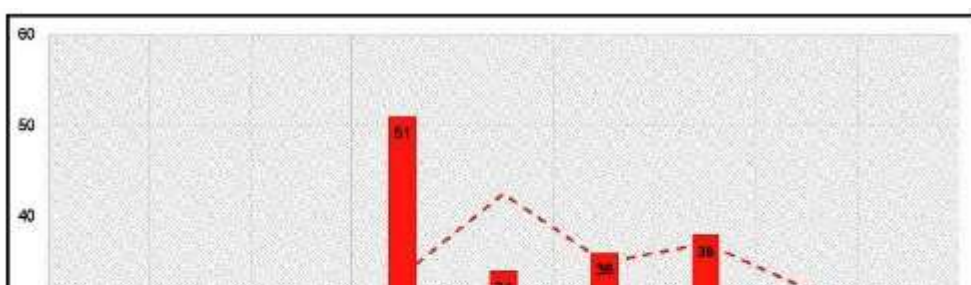
[achatpublic.info](https://www.achatpublic.info)

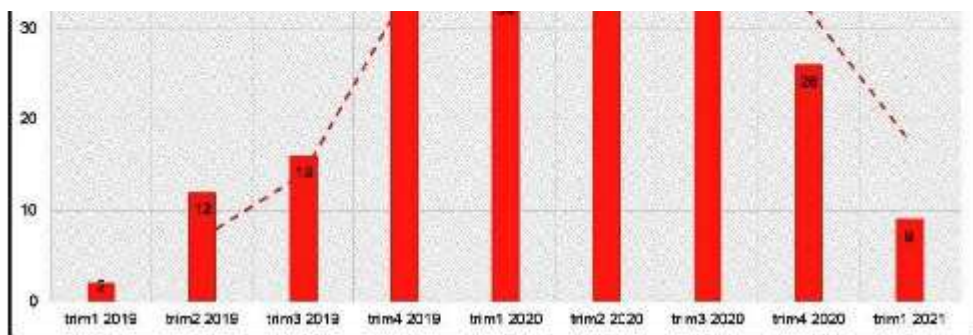
# Achats innovants : un bilan... et une reconduction en ligne de mire



9-11 minutes

Le 25 décembre 2021, l'expérimentation "Marchés publics innovants" touchera à sa fin. L'Observatoire économique de la commande publique (OECPC) en a rendu un rapport de bilan détaillé. Le dispositif a pour objectif de permettre aux PME/TPE et autres "start-up" d'accéder à une commande publique plus simple et plus rapide en procédant à un relèvement de seuil. Des "éléments extérieurs à la commande publique" n'ont pas permis, quantitativement, d'atteindre les objectifs espérés. Laure Bédier, Directrice des affaires juridiques de Bercy, tire cependant un bilan positif de l'expérimentation.





## Une expérimentation

Le dispositif "marchés innovants" est une expérimentation, courant encore jusqu'au 25 décembre 2021. Elle est soumise à évaluation de l'Observatoire économique de la commande publique. L'OECP vient de rendre publics les résultats de son évaluation : « *Le nombre de marchés mettant en œuvre cette expérimentation recensés jusqu'au 31 mai 2021 par l'OECP est de 231, dont 172 qui ont été déclarés et consolidés dans la base de recensement REAP* ». 60 % des marchés ont été notifiés lors de l'année 2020. Sans atteindre le niveau de la fin 2019, l'année 2020 « *reste sur un plateau* » de 30 à 35 marchés déclarés par trimestre, « *le dernier trimestre 2020 illustrant pourtant une baisse, confirmée par le 1<sup>er</sup> trimestre 2021* » (moins de 10 procédures).

Selon Laure Bédier, Directrice des affaires juridiques de Bercy (DAJ), le bilan est positif, même si peu

d'entreprises ont effectivement déclaré avoir utilisé le dispositif. « *Les résultats ne reflètent pas tous les achats innovants réalisés, car leur recensement était fondé sur la base du volontariat* ».

Nous constatons un retour très favorable de la part des acheteurs

Cela s'explique en grande partie par l'impact de la crise sanitaire : le dispositif montait bien en charge jusqu'à la crise sanitaire. « *Les acheteurs ont alors eu bien évidemment d'autres priorités. Avec l'urgence impérieuse, ils ont pu aussi faire du gré-à-gré, sans compter aussi le dispositif de relance s'agissant des marchés de travaux. Ces éléments n'ont pas incité les acheteurs à s'emparer du dispositif achat innovant. Son caractère "expérimental", et donc perçu comme "transitoire", entre sans doute aussi en ligne de compte* ».

Qualitativement, Laure Bédier juge cependant le bilan très positif : plus de huit entreprises sur dix bénéficiaires sont des PME. « *Nous constatons un retour très favorable de la part des acheteurs.*»

## Une photographie

Sur ces 231 marchés recensés, l'Etat et le secteur

hospitalier représentent 41 % des acheteurs ayant passé des marchés innovants ; les collectivités territoriales et entreprises publiques locales 37 % ; les 22 % restant relevant des "autres acheteurs" (Epic, établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ...).

Les déclarations de l'expérimentation au sein des collectivités territoriales et des EPL concernent les intercommunalités, majoritairement les métropoles et les communautés d'agglomération, puis les communes et les départements avec respectivement 47 %, 27 % et 19 %. « *Les régions ont déclaré peu de procédures* » constate l'OECP.

Les PME sont les plus grandes bénéficiaires de la procédure expérimentale innovation, avec 8 marchés sur 10 ainsi attribués

Les marchés de services arrivent en tête des marchés innovants expérimentés (54 %), suivis par les marchés de fournitures (39 %), les travaux plafonnant à 7 %. Les marchés du numérique représentent à eux seuls plus de 25 % des procédures expérimentales "innovation".

Près de la moitié des marchés passés selon la procédure expérimentale répondent à un besoin d'un montant estimé compris entre 75 000 et 100 000

euros HT : « *c'est donc le niveau maximal qui est privilégié par les acheteurs* », souligne l'OECP.

La répartition par type d'entreprises montre que les PME sont les plus grandes bénéficiaires de la procédure expérimentale innovation, avec 8 marchés sur 10 attribués.

## **Bilan critique**

L'OECP se satisfait des résultats obtenus : « *Atteindre le nombre de plus de 200 marchés expérimentaux, sur une durée de moins de 24 mois, en prenant en compte une période d'acquisition d'une durée de 6 mois, est un résultat globalement satisfaisant.* » Mais il regrette que cette procédure se soit heurtée à une série de difficultés « *principalement extérieures à la commande publique.* »

### **Hypothèse 1 : au mauvais moment ?**

L'OECP explique qu'« *il faut laisser du temps aux acheteurs pour s'approprier cette nouvelle procédure* » ; « *Le dispositif a mis environ un an pour acquérir sa notoriété auprès des acheteurs* ». Par ailleurs, la crise sanitaire, sur une grande partie de la période

couverte par l'expérimentation (mars 2020 – 2021), a manifestement nuit à l'expérimentation, et ce d'autant qu'un seuil provisoire de dispense de procédure a été établi à 70 000 euros HT pour les marchés publics de travaux. La loi ASAP a rehaussé à nouveau ce seuil de dispense à 100 000 euros HT et ce, jusqu'au 31 décembre 2022.

## **Hypothèse 2 : des acheteurs méfiants ?**

L'OECP explique aussi la faiblesse des résultats par des considérations liées à la "prudence des acheteurs" : « *Les acheteurs sont peu enclins à contractualiser de gré à gré et hésitent face à un cadre juridique qui sécurise moins leur démarche puisqu'il est moins détaillé.* » Il mentionne aussi l'impact de dispositifs "concurrents" : pour les marchés d'un montant allant de 40 à 100 000 euros HT (seuil maximal de l'expérimentation), il existe les marchés à procédure adaptée (MAPA). « *Le relèvement du seuil de dispense de procédure de passation des marchés publics a pu inciter les acheteurs à recourir à d'autres dispositions de la commande publique, plutôt qu'à l'expérimentation achats innovants.* »

Le concept d'achat innovant n'est pas une création pure : nous avons repris la définition européenne de l'innovation

Laure Bédier admet que la qualification "achat innovant" n'est pas facile, notamment pour les petits acheteurs. « *La vraie difficulté, en dehors de ce contexte extérieur de crise sanitaire, a été la crainte de l'utilisation du concept d'achat innovant. Pourtant, ce n'est pas une création pure : nous avons repris la définition européenne de l'innovation.* »

Selon la Directrice des affaires juridiques, c'est d'abord une question de formation : « *la diffusion du [Guide de l'achat innovant](#) est destinée à lever ces interrogations. Il fournit aux acheteurs d'un faisceau d'indices aux acheteurs pour leur permettre de qualifier leur besoin d'innovation* ».

### **Hypothèse 3 : un seuil pas assez élevé ?**

Selon l'OECP, le seuil de 100 000 euros ne permet pas les achats massifiés. Certains acheteurs ont utilisé la procédure expérimentale... en tant qu'expérimentation pour tester des solutions (et non pas effectuer un achat pérenne). Laure Bédier ne considère pas que la question du seuil soit à revoir, « *même si certains ont effectivement suggéré de*

*l'augmenter ».*

## **Et demain ?**

L'OECP appelle à la prolongation de l'expérimentation : *« aucun acheteur interrogé ne considère cette procédure comme inutile, il n'est pas anodin de constater en revanche que plusieurs acheteurs, non des moindres, tels que les Armées, l'AP-HP, l'UGAP... ont clairement manifesté leur soutien à cette procédure et souhaité pouvoir la mettre en œuvre plus durablement, soit en prolongeant l'expérience d'une durée égale à la première expérimentation dans des conditions similaires, soit en envisageant sa pérennisation. »*

Du côté des entreprises, les retours aussi seraient positifs, l'expérimentation créant des opportunités et permettant de conclure très rapidement une procédure par un contrat.

Reconduire ou pérenniser le dispositif "Marchés innovants" dans le code de la commande publique ?

Les deux options sont en cours de réflexion

Selon Laure Bédier, les résultats de l'enquête plaident effectivement pour une reconduction du dispositif. *« Reconduire ou pérenniser dans le code*



*de la commande publique : les deux options sont en cours de réflexion»*. Une pérennisation du dispositif dans le code de la commande publique lui permettrait de s'étendre. « *Ce faisant, nous devons continuer à accompagner les acheteurs dans l'appropriation de la procédure* » précise-t-elle.

Le 20 octobre, à l'occasion de la remise officielle du rapport des parlementaires Nadège Havet et Sophie Beaudouin-Hubière "pour des achats plus responsables" (relire "[Vers un achat public encore plus responsable : de nouvelles recommandations aux acheteurs](#)"), Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée chargée de l'Industrie, a annoncé la pérennisation de l'expérimentation achats innovants « *sous réserve de l'accord du Conseil d'Etat qui sera saisi sur cette question* ».

### **A relire sur [achatpublic.info](http://achatpublic.info) :**

- [Start-ups numériques et commande publique : ça ne matche pas !](#)
- [Achat innovant : les bons conseils de la Commission européenne](#)
- « [Mettre en musique l'achat public innovant maintenant !](#) »

## à propos de l'auteur



**Jean-Marc Joannès**

Rédacteur en chef achatpublic.info