



FICHE 3

FACILITER L'ACCÈS A LA COMMANDE PUBLIQUE DES TPE/PME ET DES EESS

1. Les leviers d'accès des TPE/PME et EESS à la commande publique

Les acteurs de l'économie territoriale, TPE, PME et entreprises de l'économie sociale et solidaire (EESS) sont des partenaires de premier ordre dans le cadre des achats socialement responsables.

Les instruments de promotion de l'accès des TPE/PME à la commande publique sont aussi ceux de l'ESS et peuvent être de nature à favoriser des coopérations entre ces secteurs. La DAJ a consacré un guide²⁸ à ce sujet, auquel le lecteur pourra se reporter. Plusieurs aspects peuvent être pris en compte par l'acheteur ou l'autorité concédante pour permettre aux acteurs du tissu économique, notamment territorial, d'accéder à la commande publique.

Un sourcing adapté à chaque contrat envoie un message positif aux opérateurs économiques de taille modeste, ce qui est souvent le cas des structures de l'ESS.

- Dans la rédaction de la consultation, outre un **allotissement fin du contrat**²⁹ (la passation des marchés en lots séparés étant le principe, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes³⁰), l'acheteur dispose de plusieurs leviers pour adapter ses exigences :
 - **ne pas systématiser la solidarité des co-traitants** pour les groupements momentanés d'entreprises (GME) ;
 - **limiter les éléments de candidature** administratifs et de capacités non essentiels (certains éléments peuvent être demandés uniquement au candidat retenu) ;
 - prévoir des **délais suffisants** ;
 - prévoir la possibilité de faire évoluer **les prix** (limiter le recours au prix ferme et prévoir des formules de révisions des prix) ;
 - prévoir des **dispositifs d'avances** adaptés (reprendre les dispositions des CCAG les plus favorables pour les TPE-PME) ;
 - prévoir une **pondération des critères** équilibrée.

²⁸ [Guide pratique pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique, 2019](#)

²⁹ Extrait du guide 2019 : « Plus les lots seront d'importance, moins une PME aura la capacité de candidater, non pas parce qu'elle ne dispose pas des moyens techniques et/ou humains nécessaires, mais parce qu'elle doit disposer des financements adéquats »

³⁰ [Article L. 2113-10](#) du CCP



Les marchés sans publicité ni mise en concurrence préalables, qui peuvent être mis en œuvre dans certaines hypothèses limitativement énumérées aux [articles R. 2122-1 à R. 2122-11](#) du code de la commande publique, peuvent être l'occasion de contractualiser directement avec les entreprises de petite taille, dans le respect des principes de la commande publique et de la remise en concurrence périodique.

Mais la publication des consultations sur des plateformes numériques permet aussi d'élargir l'accès aux marchés pour les TPE-PME (voir partie 2). L'accompagnement par ces services publics et par les fédérations professionnelles sur les aspects numériques est donc un levier important.

Sur certaines plateformes, des innovations de l'Etat ou d'acteurs locaux prévoient des dispositifs donnant une visibilité renforcée aux projets de marchés ou marchés comportant des considérations sociales (ex : filtres « marchés réservés »³¹) et encourageant la mise en relation d'entreprises classiques et inclusives (voir la Partie 2 Fiche 4).

Ainsi, le GME, qui permet à toutes les entreprises d'accéder directement au marché en co-traitance et non en tant que sous-traitantes, est un outil particulièrement approprié pour regrouper des entreprises classiques et des entreprises de l'économie sociale et solidaire pour la durée du marché, mais aussi pour tisser des relations partenariales à plus long terme.

L'enjeu est **d'inciter toutes les entreprises en capacité de le faire**, à proposer une offre en se concentrant sur sa plus-value technique, de réduire la pression sur les titulaires et leurs éventuels sous-traitants. Les acheteurs comme les entreprises peuvent se former pour progresser sur ces aspects.

Décrites dans le guide visant à faciliter l'accès des TPE/PME, de nombreuses initiatives, rencontres pédagogiques sont possibles à des échelles différentes dès lors qu'elles restent ouvertes à l'ensemble des entreprises du secteur concerné³².

- Pendant l'exécution, le renforcement du **pilotage du contrat** et le respect des **délais de paiement** atténuent les problèmes d'exécution. Comme l'a montré la crise sanitaire survenue en 2020, le dialogue contractuel facilite l'adaptation de l'exécution du contrat aux situations exceptionnelles.

2. Les EESS et les marchés réservés ESS

2.1 Les entreprises de l'économie sociale et solidaire (EESS)

Qu'est-ce qu'une entreprise de l'économie sociale et solidaire ?

Les entreprises de l'ESS sont définies par [l'article 1er](#) de la loi du 31 juillet 2014 et précisé par le [décret n° 2015-858 du 13 juillet 2015](#) relatif aux statuts des sociétés commerciales ayant la qualité d'entreprises de l'économie sociale et solidaire.

Les EESS correspondent à un ensemble d'entreprises organisées sous forme de coopératives, mutuelles, associations, ou fondations respectant certaines conditions :

- leur fonctionnement interne et les activités sont fondés sur un principe de solidarité et d'utilité sociale :

³² Exemple : dans le cadre du programme Ellipse, Est Ensemble met en place un accompagnement renforcé sur l'accès à la commande publique « le Pass vers les marchés publics » destinés aux TPE-PME dont les structures de l'économie sociale et solidaire et les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE)



- soutien à des personnes en situation de fragilité
- contribution au développement du lien social
- contribution à l'éducation à la citoyenneté
- concours au développement durable, à la transition énergétique, à la promotion culturelle ou à la solidarité internationale...
- elles adoptent des modes de gestion démocratiques et participatifs ;
- elles encadrent strictement l'utilisation des bénéfices qu'elles réalisent : le profit individuel est proscrit et les résultats sont réinvestis. Leurs ressources financières sont généralement en partie publiques.

Le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (CSESS) porté par le Secrétariat d'Etat chargé de l'Economie sociale, solidaire et responsable (SEESSR), créé en 2020, rattaché au ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, dispose de missions définies dans la loi de 2014.

Les EESS portent par essence certaines dimensions sociales rappelées par ce guide. Sensibilisées aux questions d'égalité femmes-hommes (voir partie 3), elles sont aussi présentes en tant qu'opérateurs économiques du commerce équitable (voir partie 4).

Où les trouver ?

L'article 6 de la loi ESS du 31 juillet 2014 confie notamment aux Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) " la publication et la tenue à jour de la liste des entreprises de l'ESS ". La mise en œuvre de cette mission est réalisée par l'Observatoire national d'ESS France, qui consolide les données publiques sur les entreprises de l'ESS, à partir du périmètre statistique de l'ESS et de données complémentaires. Il met à disposition quatre fichiers Excel regroupant différentes régions françaises : <https://www.ess-france.org/fr/la-liste-des-entreprises-de-less>³³.

Les données consolidées par ESS France et les CRESS peuvent différer des données INSEE disponibles dans l'annuaire des entreprises proposé sur le portail national numérique (comportant un filtre sur les EESS) : <https://annuaire-entreprises.data.gouv.fr/rechercher>

Porté par ESS France et ses partenaires, l'annuaire géolocalisé "CARTECO" facilite la recherche d'entreprises de l'économie sociale et solidaire engagées dans la transition écologique, notamment dans les domaines de la gestion des ressources, des déchets, de l'agriculture et de l'alimentation durable, avec l'ajout de nouveaux filtres permettant d'identifier celles qui sont actives dans le champ de la commande publique (Service ASER). <https://carteco-ess.org/>

Les collectivités territoriales disposent en outre du **Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire** (<https://www.rtes.fr>) afin d'échanger sur les pratiques et apporter des réponses aux besoins économiques, sociaux, et environnementaux des territoires.

Il est également possible de consulter également la page dédiée à l'actualité du secteur de l'économie sociale et solidaire sur le site du ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique renvoyant vers une diversité d'acteurs (AVISE notamment).

³³ [Décret du 22 décembre 2015](https://www.ess-france.org/fr/la-liste-des-entreprises-de-less) appliquant l'article 6 de la loi ESS du 31 juillet 2014. Voir également « Carteco » : <https://carteco-ess.org/>



2.2 Les marchés réservés aux entreprises de l'ESS

Les articles [L. 2113-15](#) et [L. 2113-16](#) du CCP permettent de réserver un marché ou des lots, quelle que soit leur valeur estimée, aux entreprises de l'économie sociale et solidaire (EES). Ils doivent porter exclusivement sur des **services de santé, sociaux ou culturels** listés à l'annexe 3 (III) du code de la commande publique (avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques)³⁴. Pour les contrats réservés à certaines entreprises de l'ESS dédiées à l'insertion des personnes éloignées de l'emploi qui emploient majoritairement des travailleurs handicapés ou défavorisés (secteur du handicap et de l'insertion par l'activité économique), voir la partie 2 du guide.

L'intérêt pour l'acheteur de réserver un marché à l'ESS est à la fois de répondre à la politique publique de son entité portant le développement de l'ESS sur son territoire, mais aussi de pouvoir intégrer une considération sociale dans son achat.

La durée du marché réservé ne peut être supérieure à trois ans et le titulaire ne doit pas avoir été attributaire du même marché durant les trois années précédant le marché en question.

Ces conditions, conformes aux directives européennes, peuvent apparaître strictes, expliquant en partie la rareté des pratiques.

Que sont les services de santé, sociaux ou culturels ?

Extraits de l'avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques (annexe 3 (III) du code de la commande publique)³⁵ :

DÉSIGNATION	Intitulés des Services (les codes CPV ³⁶ correspondants sont dans l'avis)
1. Services sanitaires, sociaux et connexes	Services de mise à disposition de personnel d'aide à domicile ; Services de mise à disposition de personnel infirmier et médical ; Services de santé et services sociaux ; Services prestés par les organisations sociales.
2. Services administratifs, sociaux, éducatifs et culturels et soins de santé	Services administratifs de l'enseignement et de la santé ; Services d'enseignement préscolaire ; Services d'enseignement supérieur ; Services d'enseignement par voie électronique ; Services d'enseignement de niveau universitaire pour adultes ; Services de formation du personnel ;

³⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032297374/>

³⁵ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038319254/>

³⁶ Les codes CPV sont ceux fixés par le règlement (CE) n° 2195/2002 du Parlement européen et du Conseil relatif au vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV) et les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil relatives aux procédures en matière de marchés publics, en ce qui concerne la révision du CPV, modifié par le règlement (CE) n° 213/2008 de la Commission du 28 novembre 2007 (JOUE n° L. 74 du 15 mars 2008, p. 1).



	Installations de formation ; Services d'aide pédagogique ; Services de bibliothèques, archives, musées et autres services culturels ; Services sportifs ;
3. Autres services communautaires, sociaux et personnels y compris services fournis par les syndicats, les organisations politiques, les associations de jeunes et autres services des organisations associatives	Services prestés par les associations de jeunes.

Modalités de mise en œuvre et retours d'expériences

Les modalités de mise en œuvre sont proches de celles préconisées pour les autres marchés réservés (partie 2) concernant l'anticipation des besoins (sourcing, voir ci-dessus « Où les trouver ? ») et l'information des entreprises.

Rédaction et publication

L'acheteur qui souhaite réserver **un marché aux EESS**, devra renvoyer dans l'avis d'appel à la concurrence ou, en l'absence d'un tel avis, dans les documents de la consultation, aux articles [L. 2113-15](#) et [L. 2113-16](#) du CCP. Il est préconisé de rappeler les conditions.

Les autres clauses et critères sont les mêmes que pour un contrat classique (voir les recommandations ci-dessus sur l'accès renforcé de ces structures à la commande publique).

Vérification de la qualité d'EESS, cas particulier des ESUS

L'engagement de l'entreprise à être une EESS lors du dépôt de sa candidature (par exemple via le document unique de marché européen « DUME » ou le DC2) suffit. Mais **il est recommandé aux entreprises de préciser les moyens de vérifier cette information** (site officiel) car l'acheteur peut lui demander cette preuve à tout moment. S'il a déjà fourni cette preuve ou que cette information est accessible directement en ligne, l'acheteur ne doit pas lui redemander (voir les détails du principe « dites-le nous une fois », dans la partie 2 – Fiche 8).

→ La qualité d' « entreprise de l'économie sociale et solidaire » est mentionnée dans l'**Annuaire des Entreprises** accessible à tous sur <https://annuaire-entreprises.data.gouv.fr/> (rubrique « qualités, labels et certificats »). L'entreprise, en indiquant l'URL concernant sa structure dans le DUME ou le DC2, n'aura pas à fournir d'autres preuves à l'acheteur.

Cette information est également susceptible d'être récupérée via l'API entreprises lorsque les outils des acheteurs y sont raccordés (profils acheteurs...) ;

Certaines EESS peuvent cependant ne pas apparaître dans ces bases de données. Dans ce cas une demande d'information complémentaire à l'entreprise peut s'avérer nécessaire (preuve de la qualification d'entreprise de l'économie sociale et solidaire ou de structure équivalente).



→ Certaines structures de l'ESS peuvent enfin obtenir l'agrément « **Entreprise solidaire d'utilité sociale** » (**ESUS**). Elles doivent respecter entre autres conditions – le critère d'une recherche d'impact social significatif : soit en direction de publics vulnérables, soit en faveur du maintien ou de la recréation de solidarités territoriales. Cela leur permet de bénéficier de financements et d'accompagnements spécifiques. A titre d'exemple, les EA, ESAT et SIAE (secteur du handicap et des personnes défavorisées) en bénéficient grâce à une procédure allégée en raison de leur activité.

Ce sont les directions départementales ou régionale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS ou DREETS) qui sont chargées de délivrer l'agrément aux structures qui en font la demande. Les listes des ESUS agréées sont remontées par les différentes DDETS/DREETS à la DG Trésor, en charge du pilotage des politiques publiques relatives à l'ESS et de la publication d'une liste consolidée³⁷. À terme, cette liste sera alimentée par une future plateforme unique dématérialisée des demandes d'agrément ESUS, également intégrée à l'annuaire des entreprises »

Il est aussi possible de consulter la liste des ESUS sur le Marché de l'inclusion, lorsque, comme c'est souvent le cas, elles ont également la qualité de structure de l'insertion par l'activité économique (SIAE), d'entreprise adaptée (EA) ou d'établissement et service d'aide par le travail (ESAT).

Exemples de marchés réservés aux EESS :

- un conseil départemental a par exemple passé un marché réservé portant sur l'organisation de spectacles pour les enfants du personnel lors de l'Arbre de Noël. Le marché a été attribué à une coopérative culturelle d'activité et d'emploi (CAE).
- la Ville de Paris a réservé un marché à l'ESS pour une prestation de théâtre-forum sur le thème de la laïcité à destination des agents de la Ville de Paris.

Des remontées pratiques à l'OECP sur ce type de contrats pourront être ajoutées.

³⁷ [Liste nationale des agréments "Entreprise Solidaire d'Utilité Sociale" \(ESUS\) | Direction générale du Trésor \(economie.gouv.fr\)](https://economie.gouv.fr)