

PARTIE 1



**LES CONSIDÉRATIONS SOCIALES DANS
LA COMMANDE PUBLIQUE, LEVIERS
DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

En 2021, selon les chiffres du recensement économique de l'achat public publiés, 13,2 % des marchés publics supérieurs à 90 000 euros HT intègrent une clause sociale. Ces marchés représentent 17,6 % du montant total des marchés publics français sur la même période.

La progression du nombre de marchés comportant des considérations sociales (30 % d'ici 2025) fait partie des objectifs du Plan national pour des achats durables 2022-2025. Les acheteurs peuvent s'appuyer sur ce plan pour élargir le périmètre des contrats qui pourraient être mobilisés sans attendre l'entrée en vigueur de l'article 35 de la loi Climat et Résilience.

Cet article rendra obligatoire, au plus tard en août 2026, les conditions d'exécution prenant en compte des considérations relatives au domaine social ou à l'emploi pour les contrats supérieurs aux seuils européens avec toutefois quelques dérogations.



FICHE 1 : DÉFINITION

1. Les objectifs de développement durable et les considérations sociales
2. Le champ des considérations sociales



FICHE 2 : LES PLANS DE PROGRAMMATION STRATÉGIQUES SUR L'ACHAT SOCIALEMENT RESPONSABLE

1. Le plan national pour des achats durables 2022-2025 (PNAD)
2. Les schémas de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER) et les rapports dans le cadre des concessions



FICHE 3 : FACILITER L'ACCÈS À LA COMMANDE PUBLIQUE DES TPE/PME ET DES EESS

1. Les leviers d'accès des TPE/PME et EESS à la commande publique
2. Les EESS et les marchés réservés ESS



FICHE 1

DÉFINITION

1. Les objectifs de développement durable et les considérations sociales

Prise en compte obligatoire des objectifs de développement durable dans la définition des besoins

« *La commande publique participe à l'atteinte des objectifs de développement durable, dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale, dans les conditions définies par le présent code.* » ([article L. 3-1](#) du code de la commande publique).

La première obligation de l'acheteur ou de l'autorité concédante est de définir le besoin à couvrir par le contrat en prenant en compte des objectifs du développement durable (articles [L.2111-1](#) et [L.3111-1](#) du code de la commande publique). C'est de cette étape préalable que découle ensuite la mobilisation potentielle de tout un panel de considérations sociales. A défaut, l'acheteur ou l'autorité concédante doit être en mesure de justifier l'impossibilité de cette prise en compte à tout moment à l'égard des organismes de contrôle¹.

Intégrer des considérations sociales revient pour l'acheteur à prendre en compte la dimension sociale dans la définition de son besoin par différents **leviers juridiques** :

- dans les caractéristiques et exigences du contrat sous forme de **clauses** administratives et techniques présentant une dimension sociale (**objet, conditions d'exécution, spécifications techniques**) ;
- dans les conditions d'attribution, impliquant que la mise en concurrence puisse être **réservée** aux opérateurs économiques qui emploient majoritairement des travailleurs handicapés ou défavorisés, ou aux entreprises de l'économie sociale et solidaire ; si la réservation s'analyse comme une condition d'attribution, elle génère des conditions d'exécution sociales.
- dans la consultation, à travers un **critère d'attribution** social, permettant aux opérateurs économiques de valoriser la qualité sociale de l'offre proposée pour exécuter la prestation ;

D'autres leviers peuvent être utilisés pour prendre en compte une considération sociale, comme par exemple, l'autorisation ou l'exigence de la présentation de variantes².

¹ Voir en ce sens la réponse ministérielle à la question écrite n°25167, JO Sénat 11 janvier 2007, p.75 : <https://www.senat.fr/questions/base/2006/qSEQ061125167.html>

² L'exigence d'une variante se traduit par une clause. L'autorisation d'une variante orientée sur le social ne pourra être réellement valorisée qu'avec un critère d'attribution social.



Le lien avec l'objet du contrat doit être préservé

Les leviers sont mobilisables, pour autant que cela reste bien lié à l'objet du contrat.

En effet, la **politique globale de l'entreprise ne peut être prise en compte**. Le Conseil d'Etat, par une décision du 25 mai 2018, *Nantes Métropole*, a rappelé cette interdiction³. La réglementation des marchés publics n'a « *ni pour objet ni pour effet de permettre l'utilisation d'un critère relatif à la politique générale de l'entreprise en matière sociale, apprécié au regard de l'ensemble de son activité et indistinctement applicable à l'ensemble des marchés de l'acheteur, indépendamment de l'objet ou des conditions d'exécution propres au marché en cause* ».

Ce lien avec l'objet du marché **peut être apprécié de façon large**. Dès lors que les conditions d'exécution portent sur une des étapes du cycle de vie des travaux, fournitures ou services entrant dans l'objet du marché, elles sont « *réputées liées à l'objet du marché* », « *même lorsque ces éléments ne ressortent pas des qualités intrinsèques des travaux, fournitures ou services* » (article [L. 2112-3](#) du code de la commande publique).

Une clause sociale en tant que condition d'exécution sera obligatoire à l'horizon 2026

La **loi Climat et Résilience** comporte des dispositions en matière de commande publique qui entreront en vigueur au plus tard le 22 août 2026 ([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 cf. [fiche DAJ sur la loi climat](#)).

- Principe d'obligation de conditions d'exécution sociales pour les gros contrats



Elle prévoit un **principe d'obligation** de prise en compte de considérations relatives **au domaine social ou à l'emploi**, dans les conditions d'exécution de tous les contrats supérieurs aux seuils européens (marchés publics et contrats de concession).

L'acheteur ou l'autorité concédante peut toutefois déroger à cette obligation de condition d'exécution dans le domaine social ou celui de l'emploi dans les hypothèses prévues à l'article 35 de la loi Climat et Résilience :

- **Dérogations s'agissant des marchés publics :**
 - si le besoin peut être satisfait par une solution immédiatement disponible ;
 - ou si cette prise en compte ne présente pas de lien suffisant avec l'objet du marché ;
 - ou si cette prise en compte devait restreindre la concurrence ou rendre techniquement ou économiquement difficile l'exécution de la prestation ;
 - ou s'il s'agit d'un marché de travaux d'une durée inférieure à six mois.

Ces dérogations doivent être motivées :

- pour les pouvoirs adjudicateurs : dans les documents relatifs à la passation ;
- pour les entités adjudicatrices : par tout moyen.

³ [CE, 25 mai 2018, Nantes Métropole, n° 417580](#)



- **Dérogations s'agissant des contrats de concessions :**
 - si une telle prise en compte ne présente pas de lien suffisant avec l'objet du contrat ;
 - ou si une telle prise en compte est de nature à restreindre la concurrence ou à rendre techniquement ou économiquement difficile l'exécution du contrat de concession.

Ces dérogations doivent être motivées par tout moyen par les autorités concédantes.

Cet équilibre entre obligation et dérogations à raison du montant ou de la nature-même du contrat, vise à limiter l'obligation de condition d'exécution sociale aux contrats financièrement les plus importants de la commande publique et, pour ce qui concerne les marchés de travaux, d'une durée d'exécution suffisante pour former le personnel adapté et prévenir ainsi les risques en matière de sécurité. En parallèle, la mobilisation volontaire et réfléchie de considérations sociales sur les contrats en deçà des seuils européens conserve sa pertinence.

L'acheteur peut exclure certaines grandes entreprises n'ayant pas de plan de vigilance

- **Introduction du devoir de vigilance dans la commande publique :** dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises, la loi Climat et Résilience prévoit également la possibilité pour un acheteur ou une autorité concédante d'exclure au stade de la candidature certaines entreprises (au-dessus d'un certain seuil de salariés), n'ayant pas produit de plan de vigilance alors qu'elle devait satisfaire à cette obligation ([article L. 225-102-4 du code de commerce](#) et nouveaux articles [L. 2147-7-1](#) et [L. 3123-7-1](#) du code de la commande publique ⁴). Cette possibilité est ouverte depuis la publication du [décret portant diverses modifications du code de la commande publique du 2 mai 2022](#).

Une initiative française : le devoir de vigilance a été institué par la [loi n° 2017-399 du 27 mars 2017](#) relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre ([article L. 225-102-4 du code de commerce](#)). Ainsi, toute société employant au moins 5 000 salariés⁵ doit établir et mettre en œuvre un plan de vigilance relatif à l'activité de la société et de l'ensemble des filiales qu'elle contrôle pour prévenir les atteintes graves aux droits humains, libertés fondamentales, à la santé et sécurité des personnes et à l'environnement.

Un élargissement du champ des entreprises concernées dans une proposition de directive : à l'échelle européenne, le Parlement européen a invité la Commission européenne en 2021 à proposer une directive relative au devoir de vigilance des entreprises en matière de protection des droits de l'homme et de l'environnement. La Commission européenne a publié en 2022 sa proposition de directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité abaissant le seuil du nombre de salarié mais prenant en compte le chiffre d'affaires et le risque attaché à certains secteurs d'activités.

⁴ [Décret n° 2022-767 du 2 mai 2022 portant diverses modifications du code de la commande publique](#) prévoyant l'entrée en vigueur de cette disposition le 4 mai 2022.

⁵ [Emploi direct ou indirect de 5 000 salariés pour les entreprises établies en France et de 10 000 salariés pour les entreprises étrangères ayant une activité en France.](#)



2. Le champ des considérations sociales

Le champ des considérations sociales envisageables est vaste et ne se limite pas à celles qui sont abordées dans cette fiche. Cette version du guide des aspects sociaux de la commande publique poursuit les travaux précédemment développés sur **l'insertion des personnes éloignées de l'emploi** ; tout en proposant de nouvelles ressources sur la **promotion de l'égalité femmes/hommes**, dans le cadre de la lutte contre les discriminations, et des ressources actualisées, sur **l'achat public équitable** (rémunération des travailleurs ou des producteurs).

La commande publique peut prendre en compte d'autres aspects sociaux. En reprenant les exemples du Plan national achats durables⁶, et les données proposées dans les avis de publicité européen (déploiement prévu pour fin 2023), on recense notamment :

- **L'insertion des personnes éloignées de l'emploi** (opportunités d'emploi durable pour les personnes en situation de handicap ou les personnes défavorisées) ;
- **L'accessibilité** : l'accessibilité⁷ des biens et des services, obligatoire dans les établissements recevant du public, renforcée dans le domaine **numérique**⁸, est obligatoire dans les spécifications techniques de tous les marchés publics, et fortement recommandée dans les concessions;
- **La lutte contre les discriminations**, notamment promotion de l'égalité femmes/hommes⁹, non-discrimination liée aux origines ;
- **Le respect des exigences éthiques** (respect des droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement¹⁰...) **et équitables** ;
- **La performance dans la protection** ou la formation des salariés (santé et sécurité au travail, maintien de conditions dignes).

Toujours en lien avec la prestation commandée, les considérations sociales évoluent. L'objet social de la prestation peut être transverse à plusieurs politiques publiques continues ou d'urgence, tels que les objectifs de santé publique, de renforcement des liens sociaux, de réinsertion des détenus, d'insertion de réfugiés, de développement des territoires, des bassins d'emploi ou des entreprises l'économie sociale et solidaire.

D'ici 2026, l'acheteur dispose de la faculté de tenir compte des considérations sociales pour tous les contrats. A l'occasion de la programmation des achats, il est opportun de systématiser une réflexion en ce sens afin de se préparer collectivement (acheteurs, maîtres d'œuvre et entreprises) en vue des échéances fixées dans la loi Climat et Résilience.

⁶ Périmètre des considérations sociales commun à celui retenu dans le Plan National Achats Durables (PNAD) développé plus loin, à laquelle la DAJ a contribué.

⁷ [Article R. 2111-6](#) du code de la commande publique. Voir également le [guide de la commission européenne](#) « acheter social »

⁸ [Directive \(UE\) 2019/882](#) du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services transposée dans la [loi 2023-171 du 9 mars 2023](#) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture.

¹⁰ Voir le guide de la DAE « [Respect des droits de l'homme au travail](#) : un guide pratique pour les acheteurs publics »



FICHE 2

LES PLANS DE PROGRAMMATION STRATÉGIQUES SUR L'ACHAT SOCIALEMENT RESPONSABLE

1. Le plan national pour des achats durables 2022-2025 (PNAD)

Le troisième plan national pour des achats durables (PNAD)¹¹ reprend les objectifs de commande publique durable dans la droite ligne des objectifs de développement durable (ODD) de [l'Agenda 2030](#). Il a pour objectif d'accompagner les organisations publiques dans la mise en place d'une politique d'achats durables plus ambitieuse sur les volets sociaux, environnementaux et économiques, aux échelons nationaux comme territoriaux. Il doit également permettre de suivre et d'évaluer collectivement, avec l'ensemble des acteurs concernés, et à intervalles réguliers, la stratégie en matière d'achat durable, pour la faire évoluer le cas échéant.



Le PNAD fixe notamment comme **objectif pour 2025**, que **30 % minimum des contrats (marchés et concessions) notifiés au cours de l'année comprennent au moins une considération sociale**. L'OECP suit depuis 2007 la progression des clauses sociales et environnementales¹². A partir du 1^{er} janvier 2024, le suivi de ces clauses doit se faire via la publication des données essentielles par les acheteurs, qui seront en open data¹³.

Le PNAD est piloté par le commissariat général au développement durable (CGDD) du ministère de la Transition écologique (MTE), mais le 3^{ème} plan bénéficie d'un portage politique plus fort. Il est cosigné par huit ministres et un Haut-Commissaire impliquant également le ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, ainsi que le ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion avec un renforcement du volet social dans le plan.

¹¹ [Plan National pour des Achats Durables \(PNAD 2022-2025\)](#)

¹² <https://www.economie.gouv.fr/daj/oeep-recensement-economique-commande-publique>

¹³ Pour en savoir plus sur la publication des données essentielles de la commande publique : [Publication de deux arrêtés relatifs aux « données essentielles des marchés publics » et aux « données essentielles des contrats de concession » | economie.gouv.fr](#)



Le CGDD anime l'inter-réseaux « Commande publique et développement durable ». La mobilisation de ces réseaux territoriaux d'achats responsables est en effet essentielle pour déployer ce plan sur les territoires. Leur structuration, souvent historiquement portée par les ADEME locales, leur confère des moyens dédiés leur permettant d'organiser des ateliers et formations thématiques, de publier des newsletters, de proposer des conseils minutes ainsi que des accompagnements sur la rédaction de marchés¹⁴. Ces réseaux portent également les **guichets verts**, services gratuits de conseil environnemental de premier niveau proposés aux acheteurs publics dans le cadre du PNAD. A l'instar des réseaux régionaux, le réseau des référents achats responsables animé par la DAE permet de suivre des objectifs nationaux de développement durable concernant les achats de l'État et de ses établissements publics définis dans un document cadre¹⁵.

Sur le plan social, les réseaux régionaux sont complétés, ou parfois cumulent les fonctions de **coordinateurs régionaux** sur le territoire national. Deux appels à projets ont été lancés par la DGEFP en 2022 et 2023 visant à augmenter la volumétrie et la qualité des clauses sociales d'insertion dans la commande publique et privée avec une priorité mise sur les marchés de l'État. Cet appel à projet renouvelé vise, en effet, à augmentera le nombre de facilitateurs et de coordinateurs régionaux. Les coordinateurs animent le réseau de facilitateurs de leur territoire. 82 ETP de facilitateurs et coordinateurs ont ainsi pu être créés grâce à l'appel à projet 2022. En outre, le Marché de l'inclusion est un outil de sourcing, développé par le Groupement d'Intérêt Public Plateforme de l'inclusion avec la méthodologie Beta Gouv, qui permet aux acheteurs publics et privés de sécuriser et de développer leurs achats socialement responsables. [Le marché de l'inclusion](#) permet de rechercher toutes les structures dédiées à l'insertion des personnes éloignées de l'emploi (intégrant une part obligatoire de personnes handicapées : ESAT/EA ou de personnes défavorisées : SIAE)¹⁶.

Le PNAD est accessible à l'adresse suivante : <https://www.ecologie.gouv.fr/achats-publics-durables>.

2. Les schémas de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER) et les rapports dans le cadre des concessions

Pour les marchés publics

- **Un plan d'action pour piloter ses achats, obligatoire dès 50 millions d'achats annuels**

Les schémas de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables¹⁷ (SPASER) constituent un des leviers permettant la prise en compte de la dimension sociale et environnementale par les décideurs¹⁸.

¹⁴ Guichets verts : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/One%20pager%20guichet%20vert-2023.pdf>

Auvergne Rhône Alpes : AURA-EE ; Bas-Rhin : Relais 2D ; Bretagne, Pays de la Loire et Centre – Val de Loire : RESECO ; Hauts de France : APuRe HDF ; Ile de France : Maximilien ; Mayotte : CRESS Mayotte ; Normandie : RAN-COPER ; Nouvelle-Aquitaine : 3AR ; Occitanie : RES'OCC ; Provence-Alpes-Côte d'Azur : ARBE ; La Réunion : Maison de l'emploi du Nord de La Réunion

¹⁵ https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dae/doc/202304_Politique_achat_responsable_Etat_doc_DAE.pdf?v=1682347419. Les administrations de l'Etat sont également tenues de suivre les mesures obligatoires des circulaires (dernière circulaire du 25 juillet 2022 relative à la sobriété énergétique et à l'exemplarité des administrations de l'Etat : <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45355?origin=list>).

¹⁶ Voir les fiches de la partie 2 dédiées à l'insertion des personnes éloignées de l'emploi.

¹⁷ Instaurés par [la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014](#) relative à l'économie sociale et solidaire et complété par la [loi n° 2015-992 du 17 août 2015](#) relative à la transition énergétique pour la croissance verte

¹⁸ [Fiche technique](#) DAJ relative aux SPASER



Au-delà de l'obligation légale, l'adoption d'une stratégie d'achat est essentielle pour prévoir, préparer et réussir l'intégration des aspects sociaux dans les marchés publics, en fixant en amont des procédures des orientations fortes pour les services.

Le SPASER « **détermine les objectifs de passation de marchés publics comportant des éléments à caractère social** visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés, et des éléments à **caractère écologique** visant notamment à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie, d'eau et de matériaux ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi annuel de ces objectifs. Ce schéma contribue également à la promotion d'une **économie circulaire** »¹⁹.

Il précise également « **les objectifs cibles à atteindre pour ces catégories**, notamment ceux relatifs aux achats réalisés auprès des entreprises solidaires d'utilité sociale agréées au sens de l'[article L. 3332-17-1](#) du code du travail, d'une part, ou auprès des entreprises employant des personnes défavorisées ou appartenant à des groupes vulnérables, d'autre part. »²⁰

Depuis la publication de la loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte, les objectifs du SPASER peuvent être mis en commun par plusieurs acheteurs.

Ce plan peut servir notamment à se préparer par étape aux obligations sur les considérations environnementales et sociales, prévues au plus tard en août 2026 et à identifier les obligations déjà existantes par rapport à son périmètre d'achats.

De nombreux SPASER intègrent également la **dimension économique** (accès des TPE-PME, achats innovants...). Ils sont l'occasion de valoriser la politique ou stratégie achats intégrant le développement durable en intégrant la transversalité, en impliquant les décideurs, et parfois en déclinant ou alimentant des plans et outils existants (Ex : Agenda 21/Agenda 2030, CRTE, PCAET, PAT, REFH, label égalité/diversité, Budget Verts, PLASE, Stratégie numérique responsable, BEGES, Feuille de route ESS, SRADDET, ...).

Ce schéma est **obligatoire pour tous les acheteurs soumis au code de la commande publique**²¹, lorsque le montant total annuel des dépenses achats est supérieur à 50 millions d'euros HT²².

Les travaux du Plan national d'achats durables visent notamment au déploiement des SPASER. Outre un dispositif d'accompagnement réalisé par les guichets verts, un partenariat avec le CNFPT a conduit à l'élaboration d'un **module de formation en ligne accessible à tous** ²³.

- **Une publicité régulière et des objectifs précis**

L'article 35 II 2° de la **loi Climat et Résilience** accroît le rôle de ces schémas en étoffant leur contenu, en accentuant leur visibilité, et en optimisant leur gouvernance, afin de renforcer leur rôle d'accompagnement des acheteurs et des opérateurs économiques vers une commande publique plus responsable.

¹⁹ [Article L. 2111-3](#) du code de la commande publique

²⁰ Précision ajoutée à l'article 35 de la loi Climat et Résilience

²¹ L'obligation de publication de SPASER a été étendue à tous les acheteurs par la loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

²² [Articles L. 2111-3](#) et [D. 2111-3](#) du code de la commande publique

²³ <https://www.cnfpt.fr/seformer/moduleSPASER/#/>



Ainsi, l'[article L. 2111-3](#) du code de la commande publique prévoit plusieurs mesures sur les SPASER, applicables depuis le 1^{er} janvier 2023, qui doivent :

- faire l'objet d'une publication en ligne « notamment via **une mise en ligne sur le site internet** » (s'il existe). Le renforcement de la publicité des SPASER, qui devaient déjà être rendus publics avant 2023, permet de valoriser les acheteurs responsables et d'inciter les autres acheteurs à se mettre en conformité avec les dispositions de l'[article L. 2111-3](#).
- comporter **des indicateurs précis** :
 - **publiés tous les deux ans** ;
 - **exprimés en nombre de contrats ou en valeur, sur les taux réels d'achats publics** relevant des catégories de l'achat socialement ou écologiquement responsable.

Afin de suivre la progression de l'intégration du développement durable dans les marchés, et notamment l'intégration des structures ayant une mission sociale, les données correspondantes prévues dans les textes sont :

- **Part en nombre ou en montant (notifié ou dépensé) des marchés intégrant une considération environnementale.**
 - **En pratique** : l'information du nombre et du montant des marchés notifiés est disponible dans les données de recensement économique de la commande publique depuis 2007 (OECP)²⁴ et sera intégrée dans les données essentielles pour les marchés notifiés²⁵ à partir de 2024 (fusion des données de recensement et des données essentielles). Elle permet également de se situer par rapport aux objectifs du Plan national achats durables.
- **Part en nombre ou en montant (estimé ou dépensé) des marchés intégrant une considération sociale.**
 - **En pratique** : comme pour les considérations environnementales, l'information du nombre et du montant des marchés notifiés est disponible dans les données de recensement économique de la commande publique depuis 2007 et sera intégrée dans les données essentielles pour les marchés notifiés à partir de 2024.
- **Part en nombre ou en montant (notifié ou dépensé) des marchés attribués à des ESUS.**
 - **En pratique** : Ces ESUS sont une partie des entreprises de l'économie sociale et solidaire (EESS) qui est plus large que le secteur de l'insertion (voir Fiche 3 - 2. Les EESS et les marchés réservés ESS). Les ESAT, EA ou SIAE disposent de fait d'un agrément ESUS, mais ne sont pas les seules structures de l'ESS agréées ESUS²⁶.

²⁴ <https://www.economie.gouv.fr/daj/oecp-recensement-economique-commande-publique>. Le seuil obligatoire est de 90 000 euros HT mais il est recommandé de déclarer en deçà pour un suivi plus complet.

²⁵ <https://www.economie.gouv.fr/daj/publication-de-deux-arretes-relatifs-aux-donnees-essentielles-des-marches-publics-et-aux>

²⁶ [Liste nationale des agréments "Entreprise Solidaire d'Utilité Sociale" \(ESUS\) | Direction générale du Trésor \(economie.gouv.fr\)](#)



- **Part en nombre ou en montant (notifié ou dépensé) des marchés attribués à des entreprises employant des personnes défavorisées ou appartenant à des groupes vulnérables (EA, ESAT, SIAE ou équivalent)**
 - ➔ **En pratique : le suivi facilité de cette donnée est possible en croisant les données essentielles et le répertoire des entreprises du marché de l'inclusion.**

Exemples d'autres objectifs assortis d'indicateurs²⁷ :

- **Part de clauses, critères, réservation** parmi les considérations sociales : donnée disponible dans le futur dispositif unifié de données essentielles (2024).
 - ➔ **En pratique**, l'objectif recommandé est de cumuler clauses et critères (éviter le critère seul) : voir partie 2.
- **Améliorer l'insertion des personnes éloignées de l'emploi, l'accessibilité, la lutte contre les discriminations, le respect des exigences éthiques ou équitables, ou la performance dans la protection ou formation des salariés** (voir fiche 1 « le champ des considérations sociales)
 - ➔ **En pratique : suivi qualitatif de l'action d'insertion sociale :**
 - Nombre d'heures d'insertion exécutées dans les marchés
 - Nombre de personnes en insertion
 - Nombre de personnes en insertion sorties en CDI ou en emplois/ formations de plus de six mois
 - ➔ **En pratique : part d'achats équitables.** Voir partie 4 : exemple d'un SPASER qui intègre une fiche commerce équitable et son suivi, présenté aux élus annuellement, ainsi qu'au comité consultatif de l'ESS (dont des acteurs du commerce équitable sont membres).
 - ➔ **En pratique : part de clauses ou de critères relatifs à l'égalité F/H.** Une illustration de SPASER prévoyant un axe relatif à l'égalité dans la commande publique est proposée en annexe 5.

Pour les concessions

L'[article 35](#) de la loi Climat et Résilience a également modifié le contenu du rapport devant être remis chaque année par le concessionnaire à l'autorité concédante ([article L. 3131-5](#) du CCP).

Cette disposition sera applicable le 22 août 2026. Une description des mesures prises pour garantir la protection de l'environnement et l'insertion par l'activité économique devra être prévue.

Il est recommandé d'élargir ce rapport à l'ensemble des dispositifs d'insertion.

Le renforcement des SPASER et l'introduction de l'insertion dans le rapport d'information à l'autorité concédante permettra d'inciter les acheteurs concernés (en 2023) et les autorités concédantes (en 2026) à adopter une stratégie progressive et efficace pour le développement d'une commande publique intégrant des objectifs écologiques et inclusifs.

²⁷ Pour suivre les travaux sur les indicateurs de l'achat durable (actions 21 et 22 du PNAD), afin de permettre aux acheteurs et aux autorités concédantes de suivre l'intégration des considérations sociales et environnementales de façon plus qualitative, voir sur <https://rapidd.developpement-durable.gouv.fr/>.



A noter

La plate-forme électronique du réseau des acheteurs publics intégrant le développement durable (Rapidd), portée par le ministère de la Transition écologique est un lieu d'échanges de documents et informations visant à renforcer l'accès aux SPASER, dans le cadre du PNAD :

<https://rapidd.developpement-durable.gouv.fr/>



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)