



COMPTE RENDU DE LA TROISIÈME ASSEMBLÉE PLENIÈRE DE L'OECP 12 OCTOBRE 2021

1. Actualités

Introduction par la Directrice des affaires juridiques

L'actualité de la commande publique s'est révélée particulièrement riche en 2020/2021 avec :

- la loi n° 2020-1525 du 7.12.2020 « ASAP » ;
- L'article 35 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 « Climat et Résilience » ;
- L'article 1^{er} de la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 « Respect des principes républicains » ;
- Le décret n° 2021-1111 du 23 août 2021 mettant fin aux accords-cadres sans maximum ;
- Les nouveaux CCAG d'avril 2021, avec la création d'un 6^{ème} CCAG maîtrise d'œuvre.
- Le bilan de l'expérimentation « achat innovant » dont la pérennisation est envisagée.

Actualité « Transformation numérique de la commande publique (TNCP) »

Le plan TNCP vise la complète dématérialisation de la chaîne de la commande publique, de la stratégie achat et de la consultation à l'exécution comptable et financière jusqu'à l'archivage.

Quelques exemples de développements lancés en 2020 qui seront achevés en 2022 :

- le service d'émission des avis de publicité ;
- le service de publication des consultations ;
- le certificat de cessibilité dématérialisé.

Les données essentielles de la commande publique sont en ligne avec des tableaux de bord sur data.economie.gouv.fr depuis juin 2021.

2. Présentation des données de la commande publique

Données du recensement 2020

Le montant des contrats reste quasi stable en 2020 et atteint **111 milliards d'€ HT**, malgré la crise sanitaire. La pandémie a eu un effet visible relativement faible et une partie des effets a été rattrapée sur la fin de l'année 2020. Les marchés de service sont plus importants en montant et sont suivis par les marchés de fournitures.

Le niveau de participation des PME est passé de 62 % à 57,8 % en nombre et de 32,3 % à 29,6 % en montant pour toutes les catégories d'acheteurs. L'impact le plus important concerne les collectivités territoriales, en raison de la diminution du nombre des marchés de travaux, très majoritairement attribués à des PME.

Si l'Etat et le secteur hospitalier ainsi que les autres acheteurs ont intégré un nombre supérieur de clauses sociales dans leurs marchés, leur montant baisse. Seuls les « autres acheteurs » ont inséré davantage de clauses environnementales dans leurs marchés.

Le pourcentage de marchés passés à prix fermes (36,5 %) est le même en 2020 qu'en 2017. Quant au pourcentage de marchés à prix révisables, après avoir progressé en 2018 pour atteindre les 56,3 %, il est redescendu en 2020 à 47,1 % comme en 2017. Les marchés à prix fermes actualisables sont stables à 16,5%, sauf en 2019 où avait été constatée une légère hausse (18,2 %).

Si la procédure adaptée (MAPA) est stable durant cette période, le recours à la procédure négociée après publicité préalable et mise en concurrence s'est intensifiée et passe de 8 % à 11,7 %, alors que la procédure négociée sans publicité préalable et sans mise en concurrence s'affaïsse légèrement, passant de 7,8 % à 6,6 %, tout comme les appels d'offres ouverts qui passent de 38,1 % à 35,9 %.

Si la baisse en montant de la part des marchés attribués à des PME touche toutes les catégories d'acheteurs publics, l'impact le plus important concerne les collectivités territoriales.

La comparaison par trimestre et en nombre des marchés supérieurs à 25 000 € notifiés par l'Etat sur les exercices 2018, 2019 et 2020 montre une légère baisse sur les 2^{ème} et 3^{ème} trimestres de 2020, s'expliquant probablement en partie par les effets de la crise sanitaire, notamment du confinement lors du 2^{ème} trimestre, mais aussi par la tendance globale observée sur les marchés de l'Etat ces dernières années concernant le recours de plus en plus fréquent à la mutualisation, qui se traduit par une baisse annuelle importante du nombre de marchés notifiés. Le 4^{ème} trimestre quant à lui montre une hausse pour l'année 2020 par rapport à 2019, traduisant probablement en partie un effet de rattrapage, mais ce trimestre est aussi traditionnellement un trimestre de plus forte notification, en raison des exigences de fin de gestion budgétaire.

L'analyse trimestrielle pour **les collectivités territoriales** montre un pic au 1^{er} trimestre des marchés notifiés en 2020 par rapport aux autres années. Ce trimestre coïncide avec la fin des mandatures municipales, juste avant la manifestation de la crise sanitaire, donc sans lien avec elle.

Sur les 3 trimestres suivants, le nombre de marchés en 2020 est en baisse par rapport à 2019 qui était une année record pour le recensement en termes de collecte de données. La hausse très importante du 1^{er} trimestre, et le report de plusieurs mois du second tour des élections et de l'installation des nouveaux conseils municipaux peuvent expliquer partiellement cette baisse, ainsi sans doute que l'effet indirect de la crise COVID.

La crise sanitaire n'a donc eu qu'un effet relativement faible et temporaire sur la commande publique, dont une partie a été rattrapée sur la fin de l'année 2020.

Fusion des données du recensement et des données essentielles

L'action 16 du PTNCP « *enrichir et faire converger les données essentielles et les données du recensement des marchés publics* » a pour objectif de simplifier d'ici le 1^{er} janvier 2024, les saisies de l'acheteur. Les objectifs sont les suivants:

- analyser et rapprocher ces données ;
- définir les outils de collecte des données afin que l'acheteur puisse choisir son dispositif.

- reprendre les textes qui encadrent les obligations : prévoir une seule déclaration des données, un seul seuil, et une publication ouverte sur un support public national.

Les travaux menés sont :

- des études internes pour analyser et rapprocher ces données (rapprochement sémantique et thématique des données);
- des échanges, avec notamment comme temps fort l'atelier de juillet 2021 réunissant une trentaine d'acteurs pour dessiner ensemble les modalités de cette fusion. Une idée force s'est rapidement imposée : les outils de collecte des données sont actuellement multiples, il convient de ne pas bouleverser cet écosystème et de laisser l'acheteur choisir librement l'outil de déclaration de ses données ;
- des travaux réglementaires actuellement en cours : il s'agit d'un prérequis, car la fusion nécessite de reprendre les textes qui encadrent les actuelles obligations, notamment les annexes 15 et 17 du code de la commande publique.

L'objectif est de rendre cette fusion effective avant le 1^{er} janvier 2024.

Les grandes orientations retenues visent à unifier les seuils de déclaration des données (aujourd'hui fixés à 90 K€HT et 25/40 K€HT), les modes de déclaration et d'en permettre la publication sur un support unique.

3. Rapport annuel de l'Observatoire des délais de paiement

La baisse continue des délais de paiement depuis 2018, tant interentreprises que dans le secteur public, a été interrompue par la crise sanitaire avec un pic des retards de paiement pendant l'été 2020. Malgré la pandémie, les administrations ont assuré la continuité du paiement des fournisseurs par la mise en place de plans de continuité et de reprise d'activité qui ont entraîné une baisse du délai global de paiement (DGP) :

- 2 jours en moyenne pour l'État ;
- 1 jour pour l'ensemble des communes ;
- près de trois jours pour les départements ;
- 5,5 jours pour les régions.

Plus la taille de l'organisme est importante, plus le délai de paiement a tendance à s'allonger. S'il y a réduction des délais pour ceux soumis à la commande publique, une dégradation apparaît pour ceux qui ne le sont pas.

Pour les établissements publics de santé, les dépenses exceptionnelles engagées pour répondre aux besoins de traitement de la crise sanitaire ont entraîné une augmentation des délais globaux de paiement, de 3,3 jours en moyenne en raison de la saturation des services et de l'engorgement des flux de mandatement et de paiement. Le délai de paiement moyen est désormais proche ou supérieur au délai réglementaire de 50 jours.

4. Présentation des travaux DAJ/OECP

Suite de l'étude relative à la sous-traitance

La systématisation de la contractualisation pour les contrats d'une certaine envergure étant une des bonnes pratiques remontée lors de cette étude, la DAJ a mis en ligne sur son site, avec le concours de la DGFiP, un exemple de délégation de paiement pour les sous-traitants de rang

2 issu du réseau des comptables. La DAJ clarifiera les activités qui pourraient être considérées comme un contrat de sous-traitance ou comme du louage de choses prochainement dans la fiche technique relative à la sous-traitance.

Travaux OECF en cours

Guide dédié aux aspects sociaux dans la commande publique

Les travaux lancés en septembre 2020, en co-pilotage avec la DAE et la DGEFP, ont pour objectif d'unifier, préciser et compléter les précédents guides publiés par l'OECF. Sur la thématique insertion, le guide proposera des clauses types en lien avec celles des nouveaux CCAG. Ils permettront aussi d'élargir le périmètre couvert à d'autres aspects sociaux que la thématique de l'insertion comme les achats équitables, et l'égalité femmes/hommes.

Mise à jour des fiches « prix » restauration collective/nutrition de mars 2015

Ces travaux de mise à jour des références réglementaires et techniques portent sur l'indexation des prix dans les marchés publics d'achats de denrées alimentaires (publication imminente) et de services de restauration collective (fiche en cours de finalisation).

Refonte du Guide sur les prix dans les marchés publics d'avril 2013

Lancé en juin dernier, les ateliers portent sur : la forme du prix (21 octobre) ; le prix dans le choix des offres (18 novembre) ; le paiement du prix (6 janvier 2022). L'objectif est de mettre à la disposition un nouvel outil de référence sur les prix à la fin du 1^{er} semestre 2022.

Fiches sur l'énergie

- Mise à jour de la fiche « Certificat Economie d'énergie » (CEE) de 2013 : afin de tenir compte de la 5^{ème} période des CEE au 1^{er} janvier 2022 et des demandes des acteurs économiques, cette fiche est en cours de refonte, illustrée par un exemple dans les marchés publics de travaux.
- Refonte du guide énergie en fiche synthétique relative aux marchés d'énergie : cette fiche reprendra certains éléments du guide GEM¹ de 2015 « aménagement et équipement durables dans le bâtiment ». La reprise du groupe de travail réuni en 2019, interrompus du fait de la crise sanitaire, est décalée au 1^{er} semestre 2022.

Présentation de travaux de la chaire Economie des Partenariats Public-Privé de l'IAE de l'université Paris 1 sur les contrats modifiés

L'étude, qui souhaite identifier les sources des modifications des contrats et comprendre leur impact sur exécution financière, se fonde sur les données de la base (TED²), construite à partir du JOUE³, qui recense plus de 80 000 modifications de contrats depuis 2016.

L'évolution au cours du temps du nombre de ces renégociations/modifications par année (de 2016 à 2021) semble mettre en évidence, aussi bien au niveau européen qu'au niveau français, un possible effet de la crise du Covid-19 (2019-2020), sous réserve du possible effet du décalage dans la transmission des données sur TED. Celui-ci resterait toutefois minoritaire en France.

1 GROUPE D'ETUDE DES MARCHES

2 Tenders electronic daily

3 Les modifications ou renégociations de contrats après leur signature, qui peuvent être apportés aussi bien aux marchés publics qu'aux contrats de concession, doivent faire l'objet d'un avis de modification au JOUE dans certaines hypothèses Fiche technique DAJ « Les modalités de modification des contrats en cours d'exécution »

<https://www.economie.gouv.fr/daj/modalites-modif-contrats-en-cours-2019-2>

Concernant le nombre de contrats de concessions, la France domine très largement le reste des Etats avec plus de 6 700 contrats de concessions renégociées notifiées sur TED sur la période 2016-2021 sur les 15 000 notifiés dans toute l'UE.

Afin de compléter ces premières données, l'IAE lancera une étude par questionnaire auprès des acheteurs publics et des opérateurs privés en Europe.

5. Travaux OECP à échéance 2022

Etude sur les concessions

La DAJ a lancé des études statistiques entre 2020 et 2021, décevantes, impliquant d'élargir le champ de collecte vers d'autres sources d'information (l'IGD, l'UNSPIC, l'université Paris 1...). Parallèlement, il s'agira d'étudier les pratiques mises en œuvre pour ce type de contrats.

Etude sur les délais de paiement cachés

Bien que cette problématique soit souvent citée, les délais moyens de paiement sont inférieurs dans les marchés publics à ceux des achats privés. Cette étude portera sur les pratiques susceptibles de constituer des délais de paiement cachés.

6. Participation de l'OECP au développement durable

Article 58 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite AGEC

- Le CGDD du ministère de la Transition écologique (MTE) prévoit une version 2 de sa **notice explicative** sur le décret du 9 mars 2021 détaillant les produits ou catégories de produits concernés par l'obligation d'acquérir des biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou comportant des matières recyclées.
- **l'arrêté précisant les modalités de déclaration des dépenses sur ces produits à l'OECP** comportera en annexe le format des remontées des dépenses (tableur) et sera publié avant la fin 2021.

3ème PNAD Plan national pour des achats durables

La feuille de route nationale des achats publics durables sous sa 3^{ème} édition, portée par le MTE, en co-pilotage avec d'autres administrations, poursuit trois objectifs majeurs :

- éclairer les enjeux grâce à la mise à disposition d'outils numériques sur les achats durables tels que RAPIDD ;
- accompagner les acheteurs et les décideurs dans l'appropriation de ces exigences ;
- piloter le changement en s'appuyant sur les territoires.

L'objectif est d'atteindre, en 2025, 100 % de contrats comprenant une considération environnementale et 30 %, une considération sociale.