



# COMPTE RENDU DE LA CINQUIÈME ASSEMBLÉE PLENIÈRE DE L'OBSERVATOIRE ÉCONOMIQUE DE LA COMMANDE PUBLIQUE (OECF) - 16 NOVEMBRE 2023

## Actualités

### Introduction par Laure Bédier, directrice des Affaires juridiques

L'année 2023 a été riche en actualités européenne et nationale, notamment :

- en matière d'achats verts, avec les projets de règlement sectoriels relatifs à l'écoconception, aux produits de construction, aux matières premières critiques recyclées et aux allégations environnementales, ainsi que [la loi n°2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables](#) et [la loi n°2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte](#) ;
- en matière de sécurité des approvisionnements, pour assurer une meilleure résilience de l'économie européenne dans les secteurs stratégiques pour la transition environnementale, avec le projet de règlement « Net-Zero Industry Act » et celui relatif aux bus urbains ;
- en matière de réciprocité et de lutte contre les distorsions de concurrence, avec le [règlement relatif aux subventions étrangères du 14 décembre 2022](#) et son [règlement d'exécution du 10 juillet 2023](#) ;
- et enfin avec [l'ordonnance n° 2023-660 du 26 juillet 2023](#) portant dérogation temporaire à certaines règles de la commande publique afin d'accélérer la reconstruction ou la réfection des équipements publics et des bâtiments dégradés ou détruits au cours des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023.

## 1. Présentation des données de la commande publique pour l'année 2022

### Données du recensement 2022

L'exercice 2022 du recensement économique de la commande publique atteint environ 160 milliards d'euros pour 235 629 marchés publics recensés par l'OECF. Cette nette progression par rapport à 2021 (+ 8,2 milliards d'euros et + 50 000 contrats) s'explique par un plus grand nombre de contrats conclus par les collectivités territoriales déclarés au titre du recensement, ainsi qu'un redressement statistique plus important sur cet exercice. La part des petites et

moyennes entreprises dans la valeur des contrats conclus a augmenté, bien qu'elle soit restée stable en nombre de contrats.

Des données plus précises sur certains critères (notamment les formes de prix par type d'acheteurs seront communiquées très prochainement.

## 2. Les prix dans les marchés publics

### Rapport annuel de l'Observatoire des délais de paiement

La présidente de l'Observatoire des délais de paiement a présenté les derniers chiffres, une synthèse de son rapport 2022 ainsi que le planning de ses travaux pour l'année prochaine, notamment en vue d'identifier les causes des retards de paiement, de promouvoir les bonnes pratiques et de mettre en place un débat sur le [projet de règlement](#) européen<sup>1</sup> sur la lutte contre les retards de paiement de septembre 2023. Ce projet de texte envisage une harmonisation européenne de la réglementation en matière de délais de règlement à 30 jours maximum après réception de la facture avec une extension possible de 30 jours supplémentaires pour vérification préalable de la marchandise ou de la prestation sous certaines conditions.

En 2022, pour les paiements inter-entreprises, la situation revient à celle d'avant crise sanitaire Covid de 2020, passant sous les 12 jours de retard en moyenne en France et de 13 en Europe. Les PME demeurent les bons élèves en termes de délais de paiement fournisseurs : près des trois quarts d'entre elles règlent leurs factures en moins de 60 jours.

Pour la commande publique, le délai global de paiement s'améliore également avec une réduction de 0,9 jour par rapport à 2021. Il se situe en moyenne nationale à 16,9 jours (dont 13,9 jours pour l'Etat et 29,5 jours pour le secteur public local et hospitalier) et reste donc en-dessous du délai réglementaire de 30 jours.

Comme observé les années précédentes, le délai de paiement a tendance à être plus élevé pour les collectivités de taille plus importante (population).

### Publication du guide pratique « Le prix dans les marchés publics », le 24 octobre 2023 : les nouveautés

Résultat des travaux menés en concertation, le guide a été enrichi pour prendre en compte les évolutions réglementaires des dix dernières années ainsi que l'évolution des pratiques des acteurs, et pour répondre à de nouveaux enjeux comme le développement durable. Il comprend de nouveaux développements sur les possibilités de modifications des clauses financières des contrats en cours, afin de mieux répondre aux situations d'instabilité des coûts, survenues depuis 2021, ainsi que sur les clauses de réexamen.

---

<sup>1</sup> Proposal for a regulation on combating late payment in commercial transactions (europa.eu)

Cette refonte a également été l'occasion d'approfondir les conseils et recommandations relatifs à d'autres thématiques telles que les avances, les acomptes, les variantes, les accords-cadres, le traitement de la TVA...

Illustré par davantage de références jurisprudentielles et d'exemples concrets pour mieux comprendre les principes mis en œuvre, ce guide pédagogique a pour objectif d'aider les acheteurs et les titulaires de marché à faire les choix assurant l'efficacité de l'achat et le maintien d'un bon équilibre économique dans les relations contractuelles.

À la question de savoir si des outils d'analyse du cycle de vie, prévus par l'article 36 de la loi climat et résilience, pourront y être intégrés, le commissariat général au développement durable a répondu que les travaux concernant ces outils sont en cours et reprendront début 2024 dans le cadre du Plan National des Achats Durables (PNAD), notamment sur la mise en place d'un score environnemental textile et alimentaire.

### **Point d'avancement du groupe de travail « Bonnes pratiques de facturation et de règlement dans les marchés publics de travaux »**

Les représentants du Médiateur des entreprises et de la DAJ conduisent une concertation avec des représentants de la maîtrise d'ouvrage, de la maîtrise d'œuvre et des opérateurs économiques dont l'objectif est la production d'un document valorisant les bonnes pratiques de facturation dans les marchés de travaux, au premier semestre 2024.

Ce livrable a vocation à fournir des informations pratiques pour agir sur les principaux facteurs de blocage identifiés : rappel synthétique des règles existantes, bonnes pratiques à valoriser solutions éprouvées et renvoi vers des ressources reconnues (DGFIP, AIFE notamment). La structure s'appuie sur une approche chronologique de la gestion de la facturation.

### **Outil pratique pour trois méthodes de notation du critère prix**

La DAJ va prochainement mettre en ligne un fichier de calcul pratique type Excel et sous forme Libre office permettant d'automatiser le calcul du prix en synthétisant les trois différentes méthodes de notation du prix recommandées par le guide Prix. Il sera accompagné d'un support pédagogique synthétique.

## **3. Actualité « Achats Durables et d'Innovation »**

### **Kit achats durables de l'OECP**

Le kit achats durables de l'OECP, élaboré par le nouveau secteur achats durables et d'innovation, vise à proposer en lien avec le PNAD, sur de nouvelles pages DAJ des fiches :

1. Méthodologie pour cartographier ses segments d'achats, la part de clauses sociales/environnementales (testé sur les données 2022), et à terme évaluer leurs impacts climatiques moyens ;
2. Aide à la définition des besoins intégrant le développement durable ;
3. Identifications des obligations sectorielles, clauses et outils (véhicules, textiles, etc.).

## **Plan national pour des achats durables 2022-2025**

En 2022, il ressort du recensement que 29 % des marchés contiennent une clause environnementale et 22 % d'entre eux contiennent une clause sociale, laissant une marge de progression importante quant aux objectifs fixés par le PNAD. Pour améliorer la prise en compte de ces considérations, des actions sont en cours : la formation et l'accompagnement des acheteurs, la valorisation des bonnes pratiques, la mise à disposition d'outils pour les acheteurs (analyse du coût du cycle de vie). Les travaux se poursuivent également pour aider les acheteurs à piloter leurs achats par les données. Les croisements de données publiques relatives aux entreprises de l'économie sociale et solidaire (EESS) et aux structures inclusives (secteur adapté et insertion) présentent un potentiel intéressant.

### **Mise à jour du guide sur les aspects sociaux de la commande publique**

Publié en septembre 2022, en lien avec la direction des achats de l'Etat (DAE) et la délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP), le guide sur les aspects sociaux de la commande publique a été mis à jour. Il intègre les modifications réglementaires (intégration du mécanisme de réservation aux entreprises implantées en milieu pénitentiaire et ajouts de la loi Industrie verte) et des précisions pratiques (indicateurs de suivi obligatoire dans les SPASER, preuve de la qualité d'entreprise de l'économie sociale et solidaire...).

### **Innovation : projet « Je choisis la French Tech »**

L'initiative "Je choisis la French Tech" présentée par la Mission French Tech encourage les institutions et les entreprises françaises à choisir les solutions de la French Tech en levant les freins afin de doubler d'ici 2027 le recours aux solutions des start-ups françaises par les acheteurs publics et privés.

Elle s'appuie notamment sur les engagements de ses partenaires institutionnels à recourir davantage à ce type de solutions et sur l'organisation d'évènements ayant pour objectif de multiplier les opportunités de rencontre entre start-ups et acheteurs.

### **L'Observatoire des relations entre les startups et les donneurs d'ordres : travaux en cours**

Cet observatoire piloté par le Médiateur des entreprises a été mis en place suite à une lettre de mission du ministre délégué au Numérique afin de mesurer l'état des relations entre start-ups et grands donneurs d'ordre publics et privés et notamment de chiffrer la commande publique et privée se tournant vers les start-ups.

Un rapport sera publié au début de l'année 2024, recensant les freins et les bonnes pratiques à grâce à une analyse qualitative et quantitative faite sur la base de questionnaires adressés aux start-ups et aux grands comptes et de contributions externes complémentaires portant sur le fonctionnement entre ces derniers. Des recommandations seront également formulées afin d'améliorer les pratiques.

## 4. Actualité « Dématérialisation/TNCP »

### Point d'avancement sur la Transformation numérique de la commande publique (TNCP)

Un état des lieux des différents chantiers de la TNCP qui ont abouti ou sont en cours d'expérimentation est présenté à l'assemblée. Ont été réalisés les chantiers relatifs au socle d'interopérabilité, au module de publication des consultations (API et IHM), le portail de sourcing. Les modules de signature électronique/vérification de signature et de dématérialisation des certificats de cessibilité sont en cours d'expérimentation.

Tous les autres chantiers initialement prévus dans le projet TNCP sont suspendus ou reportés pour permettre la réalisation de deux chantiers réglementairement prévus, les avis de publicité (dont les eFORMS) pour fin janvier 2024 et le développement d'une nouvelle API pour les données essentielles de la commande publique (OPEN DATA) pour le 1<sup>er</sup> janvier 2024. A l'issue de la réalisation de ces derniers chantiers, un bilan du projet sera dressé, afin de construire une nouvelle feuille de route pour la fin 2024.

Certains participants de l'Assemblée demande sollicite une réunion d'information sur ce sujet que la DAJ s'engage à organiser.

### FOCUS sur le portail Approach

La direction des Achats de l'Etat (DAE) a présenté un bilan à date de cette première application concrète du TNCP lancée en juillet 2022.

Cet outil de sourcing inversé permet gratuitement :

- aux acheteurs publics de déposer leurs projets d'achats à quatre ans, d'élargir leur sourcing et d'échanger avec les entreprises intéressées par leurs projets d'achats ;
- aux entreprises de consulter les projets et ainsi anticiper leur plan de charge, de créer des notifications, et de se faire connaître des acheteurs en amont de toute procédure.

Une nouvelle fonctionnalité est proposée permettant désormais aux entreprises de rechercher des partenaires pour répondre à un futur marché. En 10 mois, le nombre d'entreprises ayant un compte a augmenté de 78% et une centaine de nouveaux acheteurs s'y sont inscrits.

Pour en savoir plus rendez-vous sur APProch : <https://projets-achats.marches-publics.gouv.fr>

### FOCUS sur les avis de publicité et eFORMS

Les formats d'avis de publicité ont été modifiés il y a 4 ans par le règlement 2019/1780 et, depuis le 25 octobre 2023, l'utilisation du nouveau format pour envoyer les avis de publicité au journal officiel de l'Union Européenne (JOUE) est obligatoire.

Des difficultés techniques d'implémentation des nouveaux formulaires par une grande partie des éditeurs nationaux et européens ont été rencontrées.

Suite à une action concertée d'une partie des Etats membres de l'UE, il a été obtenu que le JOUE continue d'accepter les anciens formulaires jusqu'à fin janvier 2024. A date, seulement 43 % des formulaires envoyés au JOUE le sont sous l'ancien format pour l'ensemble des pays européens (3 semaines après la date butoir initialement prévue).

Bien que les Etats membres aient des difficultés à implémenter les eFORMS, une deuxième modification au règlement 2019/1780 sera présenté au vote d'ici la fin de l'année : eu égard à l'impact des nouveaux champs créés par ce règlement modificatif<sup>2</sup>, la France demande à ce qu'ils restent facultatifs.

## **FOCUS sur les données essentielles de la commande publique (DECP)**

La réforme des DECP s'est opérée par voie réglementaire en 2022 avec la publication d'un décret le 2 mai 2022, puis de deux arrêtés le 22 décembre 2022. Des arrêtés modificatifs sont en cours d'élaboration afin de renforcer la conformité des tableaux de référentiel des données en annexe de ces arrêtés et de l'adapter aux contraintes spécifiques de la défense nationale. La complexité des DECP est liée à la nécessité de maintenir une période transitoire : si le recensement doit prendre fin théoriquement au 31 décembre 2023, il s'étendra jusqu'à mai 2024 pour la récupération des données de l'exercice 2023. De janvier à juin 2024, les acheteurs devront donc envoyer simultanément leurs données à data.gouv.fr et à l'OECP.

Depuis janvier 2023, la DAJ conduit le projet d'implémentation technique de la réforme des données essentielles de la commande publique (DECP), notamment par la consolidation des différentes bases de données disponibles sur data.gouv.fr. L'acceptation du plus grand nombre de flux de données possible (API, SI Finance, SI Achat, dépôt manuel, etc.) nécessite de mener de nouveaux travaux de fiabilisation (doublons, données manquantes, valeurs aberrantes, etc.).

La DAJ a élaboré des règles de gestion afin d'identifier les données et de les isoler dans deux jeux de données invalides (un jeu marchés publics et un jeu contrats de concessions). Ces deux jeux sont publiés en open data sur data.economie.gouv.fr.

Les prochaines étapes du projet consisteront à retraiter les données disponibles sur le portail national des données ouvertes et à permettre plus de data visualisation.

## **5. Travaux de l'OECP 2024**

La DAJ rappelle que le comité d'orientation qui se tiendra au printemps prochain établira son programme de travail pour 2024. Parmi les thèmes de travail évoqués, outre le rapport triennal à la Commission Européenne, la réalisation de kits d'achats responsables sectoriels ou encore une mise à jour réglementaire des guides très pratiques de la dématérialisation des marchés publics qui datent de 2020, pourrait également être programmées. La proposition de réalisation d'une documentation sur la technique d'achat du système d'acquisition dynamique, a reçu un avis favorable de l'assemblée.

---

<sup>2</sup> Données issues du règlement IMPI signalant l'attribution ou la sous-traitance à une entreprise d'un pays tiers, Données relatives aux subventions (>4M€) d'un pays tiers sur un marché >250M€ et Données relatives à l'incidence en matière d'efficacité énergétique des marchés supérieurs aux seuils européens.

## 6. Questions diverses

### **Elaboration d'un guide sur les MARD dans le domaine de la commande publique**

Le 7<sup>ème</sup> comité d'orientation de l'OECP du 30 mars 2023 a accepté la proposition de la médiation des entreprises (MDE) de travailler sur les modes amiables de règlement des différends (MARD) dans le domaine de la commande publique. La MDE et la DAJ ont donc élaboré un projet de guide pratique sur le sujet avec pour objectif d'encourager acheteurs et titulaires à recourir aux MARD, que sont le mémoire en réclamation, la médiation, dont la MDE, et la conciliation, dont les comités consultatifs de règlement amiable des différends relatifs aux marchés publics (CCRA).

A la demande de l'AMF, un modèle de protocole d'accord transactionnel sera annexé au guide.

### **Mise à jour du guide pratique « faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique »**

En plus d'intégrer l'évolution du droit de la commande publique depuis 2019, chacune des fiches qui le compose a été enrichie. Deux nouvelles fiches sur le règlement amiable des différends et sur l'innovation ont également été ajoutées. Il est à noter que ce guide comporte des fiches communes au guide de l'achat de solutions innovantes et sera publié en même temps sans doute simultanément dans le courant premier semestre 2024.