

Ordre du jour

- **Introduction par la Directrice des affaires juridiques**
- **Les données 2017 de la commande publique**
 - Données de l'OECP (recensement)
 - Données de la DILA (BOAMP)
 - Communication autour du recensement
- **Etat d'avancement des travaux de l'OECP**
 - Accès TPE/PME
 - Achat public innovant
 - Programmation 2019
 - Thèmes pour la prochaine assemblée plénière
- **Autres travaux en cours**
 - Avis de publicité européens et nationaux
 - Certificats de cessibilité
 - Transformation numérique de la commande publique
 - Guides de la DAE

Contenu de la réunion

■ 1. Introduction par la Directrice des Affaires Juridiques

L'actualité de la commande publique est marquée par la **publication du code de la commande publique**, qui sera très prochainement accompagné d'un tableau de concordance et d'une fiche de présentation. Plus généralement, l'ensemble des fiches techniques de la DAJ est en cours d'actualisation.

L'actualité est également marquée par le **projet de décret** portant diverses mesures qui sera publié d'ici la fin de l'année (augmentation à 20% du montant des avances attribués à des PME et diminution de la retenue de garantie de 5 à 3 % pour les marchés de l'Etat, expérimentation des achats innovants sans publicité ni mise en concurrence jusqu'à 100 K€).

Concernant l'échéance du 1^{er} octobre 2018 pour la **dématérialisation de la passation des marchés publics**, la DAJ souhaite bénéficier de remontées du terrain ; elle n'a pas eu connaissance à ce stade de difficultés majeures. Si les données essentielles ne sont pas tout à fait opérationnelles, le recours au DUME est en progression (+ de 20 000 DUME depuis le mois d'avril) au niveau des acheteurs et des opérateurs économiques.

■ 2. Les données 2017 de la commande publique

Données de l'OECP issues du recensement

La DAJ rappelle qu'une méthode corrective a été mise en place à compter de 2014 pour neutraliser la baisse des déclarations des collectivités locales (les données étant exhaustives au niveau de l'Etat central). L'amélioration de la mesure explique donc une partie des évolutions présentées ci-dessous.

On constate une augmentation en nombre et en montant des contrats initiaux, qui représentent environ **89,3 Mds d'€ en 2017**. On constate également une forte croissance des marchés de services en montant (42,8 % en 2017 contre 34,1 % en 2016) au détriment des marchés de fournitures (27,5 % en 2017 contre 40,5% en 2016).

Il convient de préciser que certains marchés de maintenance (par exemple du ministère des armées), importants en volume, relèvent de la catégorie des services et ont succédé à plusieurs gros marchés de fournitures, ce qui justifie partiellement l'inversion de tendance observée. Celle-ci ne se constate pas **en nombre de contrats**, dont l'équilibre fournitures/services/travaux est **stable** dans le temps (les services représentent en moyenne 35% du total).

Concernant les **PME**, on constate une légère hausse en montant (+1%) pour atteindre **29,4% des marchés en 2017**, au détriment des grands groupes. L'effort est significatif au niveau de l'Etat (+ 4% entre 2016 et 2017). La catégorie « autres » est plus difficile à analyser, mais elle présente aussi une forte augmentation au bénéfice des PME (+ 7%).

Concernant les **clauses sociales et environnementales**, quel que soit le périmètre de calcul retenu, les résultats en nombre ou en montant sont **en-deçà des objectifs** fixés par le Plan National d'Action pour des Achats Publics Durables (PNAAPD) pour la période 2015-2020 à hauteur de 25% de marchés comportant des clauses sociales et 30% comportant des clauses environnementales.

Données de la DILA issues du BOAMP

Le nombre d'avis publiés au BOAMP en 2017 remonte légèrement par rapport à 2016 (+1,8%). Les 2/3 sont constitutifs d'avis nationaux, contre 1/3 pour les avis européens.

L'Île de France reste le grand pôle de localisation des appels d'offres, mais une reprise est constatée dans les autres régions. Ce sont principalement les communes qui publient des annonces (forte progression en 2017).

Désormais, les avis de concessions sont publiés à parité au niveau européen et au niveau national, ce qui s'explique par la mise en place d'un nouveau formulaire européen.

La CPME demande quelle est la différence entre les données OEC et les données DILA concernant le développement durable. La DAJ rappelle que l'OEC mesure la présence de clauses d'exécution à caractère social ou environnemental, tandis que la DILA mesure l'existence de critères de sélection au moment de l'attribution du marché.

La DILA indique que les données BOAMP sont désormais en open data, accessibles à tous.

Communication autour du recensement

Dans l'attente du PES marchés de la DGFIP (qui permettra à terme de répondre aux obligations du recensement, des données essentielles et des besoins du comptable), il convient de sensibiliser les collectivités locales à la **nécessité de recenser leurs marchés via l'application web mise à disposition par la DAJ (REAP)** :

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

Une campagne de communication (brèves sur le site de la DAJ, mails ciblés, actualisation du guide du recensement) va donc être lancée et les membres du comité sont sollicités pour diffuser cette information. Tous les relais sont nécessaires afin de consolider la fiabilité statistique du recensement.

■ **3. Etat d'avancement des travaux de l'OEC**

GT « Accès des TPE/PME à la commande publique »

Conformément au souhait du comité d'orientation, c'est le premier groupe de travail qui a été lancé, afin de **réinterroger les pratiques** au regard des difficultés persistantes d'accès à la commande publique des TPE/PME.

Les travaux du GT réunissent fédérations professionnelles et acheteurs publics ; ils ont démarré en septembre 2018 et se poursuivront jusqu'en mars 2019 avec pour finalité la publication d'un **nouveau guide opérationnel** avant l'été 2019.

Des **préconisations concrètes** ont déjà pu être formulées (ex : favoriser des délais de réponse plus longs, sensibiliser les acheteurs aux impacts financiers de leurs diverses exigences, sensibiliser les éditeurs de rédaction de cahiers des charges, etc.), mais les itérations avec les participants sont encore en cours. Des réseaux locaux d'acheteurs ont également été sollicités pour faire part de leur vision « terrain ».

Les fédérations professionnelles soulignent la qualité des échanges au sein du groupe (état d'esprit constructif, méthodologie...) et dégagent des pistes d'approfondissement.

La CPME constate que les acheteurs laissent parfois un délai de 15 jours aux entreprises pour candidater, ce qui est inacceptable. La DAJ demande s'il est possible de lui faire parvenir des exemples à ce sujet.

La CPME souhaite que le sujet des pénalités fasse aussi l'objet d'un traitement approfondi, car il impacte fortement les petites entreprises. L'ensemble de ces points sera abordé dans le groupe de travail tout en tenant le calendrier fixé.

Le MEDEF rappelle que, concernant les retenues de garanties, le rôle de la banque est aussi important que celui du donneur d'ordre, une coordination des deux acteurs étant nécessaire pour procéder à sa levée.

Par ailleurs, à l'heure de la dématérialisation il apparaît regrettable que les paiements de l'Etat s'arrêtent début décembre et que les entreprises ne puissent donc plus établir de décomptes à compter de la mi-novembre.

La DAJ indique que cette situation n'est pas nouvelle, mais qu'elle fera remonter l'information.

GT « Achat public innovant »

Il s'agit du deuxième groupe qui a été lancé en septembre 2018 et qui regroupe principalement des acheteurs publics (tous secteurs confondus) afin d'appréhender les **évolutions rapides en termes de pratiques**, qui s'inscrivent dans un cadre réglementaire plus favorable. Les entreprises seront ensuite invitées à participer à une réunion d'échanges.

Les travaux se dérouleront jusqu'en février avec pour finalité la publication d'un **nouveau guide opérationnel** au printemps 2019 et qui portera sur différents thèmes : qualification/mesure de l'achat innovant, *sourcing*, outils pour favoriser l'innovation (ex : définition fonctionnelle des besoins, recours aux variantes, au critère innovant...), mise en perspective des différentes procédures d'achats possibles, etc.

Programmation des travaux 2019 de l'OECP

A l'issue des 2 premiers GT, la DAJ propose de lancer, comme évoqué dès juin 2017, une étude qualitative et quantitative relative à la **sous-traitance**, qui permettra aussi de mieux mesurer la participation des TPE/PME aux marchés publics.

Les **CCAG** feront par ailleurs l'objet d'une mise à jour au premier semestre 2019 afin de prendre en compte le nouveau code de la commande publique. Des participants (MEDEF, AMF) soulignent le caractère prioritaire de ces travaux.

La CMPE s'interroge sur la méthodologie mise en œuvre pour aborder la sous-traitance.

La DAJ indique qu'elle n'a pas encore déterminé la méthodologie adéquate, ni les axes prioritaires d'études, et reste ouverte aux suggestions des participants. Une réunion collective de *brainstorming* pourrait être organisée au premier trimestre 2019 pour amorcer la réflexion.

La BPI considère que traiter la **concurrence dans les marchés publics** permettrait peut-être de démystifier ce sujet.

La DAJ estime cependant ne pas avoir suffisamment de données/outils à court terme pour pouvoir traiter cette problématique.

La DAE indique qu'elle a reçu plusieurs demandes de guide sur le **RGPD dans les marchés publics**.

La DAJ précise qu'une fiche existe déjà en la matière, qui doit être enrichie dans le cadre de travaux avec la CNIL.

Le MEDEF estime que le thème des **assurances**, évoqué en GT, constitue un vrai frein à l'accès des TPE/PME à la commande publique et pourrait donner lieu à des travaux plus approfondis avec les assureurs notamment.

La DAJ constate qu'il s'agit d'un sujet très technique mais qui mérite réflexion, de même que celui relatif aux marchés d'énergie qui serait traité au travers d'une fiche.

A ce stade, seul le thème de la sous-traitance est retenu, le second thème devant être arbitré lors du prochain comité.

Ordre du jour de la prochaine assemblée plénière

L'ordre du jour de l'assemblée plénière prévue en juillet 2019 (plutôt qu'en mars) est présenté en séance :

- Présentation des guides OECP « accès des TPE/PME à la commande publique » et « achat public innovant » ;
- Données statistiques 2017/2018 de la commande publique ;
- Point annuel sur les délais de paiement (Observatoire des délais de paiement) ;
- Présentation de l'activité des comités consultatifs de règlement amiable des litiges (CCRA) ;
- Plan de transformation numérique de la commande publique.

Cet ordre du jour reste ouvert aux suggestions des membres du comité.

■ **4. Autres travaux en cours**

Avis européens et nationaux

La DAJ informe les membres du comité qu'elle participe – en collaboration avec la DILA – aux travaux de la Commission européenne relatifs à la **refonte des avis standards au-dessus des seuils**, avec pour objectifs une meilleure accessibilité pour les opérateurs économiques et un meilleur pilotage des marchés publics par la consolidation des données disponibles, dont certaines sont actuellement mal exploitées.

Un certain nombre de champs (ex : pays de la maison mère du titulaire, recours au développement durable...) font l'objet de discussions car certains pays – dont la France – considèrent qu'il s'agit d'une charge administrative supplémentaire pour les acheteurs, ce qui ne va pas dans le sens de la simplification. Une interopérabilité avec les dispositifs existants, dont le DUME, doit donc être recherchée pour éviter les ressaisies.

Le projet de règlement sera négocié au mois de mars/avril 2019 et l'implémentation s'échelonne jusqu'en avril 2022. Un nouveau point sur le sujet sera réalisé au prochain comité.

En parallèle des travaux européens, la DAJ a lancé début décembre un groupe de travail pour la détermination d'un **modèle d'avis de publicité en-dessous des seuils**, qui sera pris par arrêté en 2019 afin d'harmoniser les pratiques. Ce GT regroupe des éditeurs d'avis, des acheteurs et des fédérations professionnelles.

Certificats de cessibilité

La DAJ procède également au réexamen de l'arrêté de 2006 relatif aux certificats de cessibilité (mentions obligatoires) et aux modalités de leur **transmission par voie dématérialisée**. Les travaux du GT ont démarré en septembre et se poursuivront jusqu'en juin 2019.

La BPI confirme qu'il s'agit d'un sujet majeur, car elle prête environ 10 Mds d'€ aux entreprises, et qu'il est nécessaire de fluidifier le système (50 000 cessions de créances), notamment en faveur des TPE/PME.

Transformation numérique de la commande publique

Le Directeur du plan présente les différents chantiers en cours :

- Interopérabilité des systèmes d'informations (cadre commun d'urbanisation de la commande publique lancé par l'AIFE jusqu'à l'été 2019) ;
- Signature électronique (élément structurant pour une dématérialisation complète, plusieurs sous-chantiers en cours, en lien avec l'identité numérique des entreprises notamment) ;
- Archivage électronique (lignes directrices pour un archivage réglementaire et efficace).

La DGFIP estime qu'il est important de développer une vision commune de la signature électronique au sein des services de l'Etat. Sur ce sujet, la DAJ rappelle qu'il n'a pas encore été fixé de date à laquelle signer électroniquement constituera une obligation (et non plus une faculté à la main de l'acheteur).

L'AMF indique que les retours concernant la dématérialisation ne sont a priori pas mauvais, même si des difficultés peuvent être rencontrées par certaines entreprises peu habituées à la bureautique. Il convient en outre d'être vigilants s'agissant de la disponibilité des outils numériques, certaines plateformes ayant par exemple connu récemment des indisponibilités.

Le MEDEF considère que les collectivités locales ne sont pas encore entièrement passées à la dématérialisation. Chorus PRO peut également poser des difficultés, car l'outil n'est pas forcément intuitif et le temps de réponse aux entreprises est long.

La DGFIP indique qu'un *chatbot* (agent conversationnel) est en cours d'élaboration par l'AIFE afin de répondre à la plupart des questions posées.

La CPME souligne que les entreprises, à l'instar des collectivités, se mettent progressivement à la dématérialisation. Il est nécessaire de poursuivre la pédagogie entreprise.

La DAJ souhaite que les fédérations portent le message que la codification de la commande publique a été opérée à droit constant afin de rassurer les opérateurs économiques. Le tableau de concordance CMP/textes antérieurs contribuera à la pédagogie, de même que la publication de la V3 des guides très pratiques de la dématérialisation.

Guides de la DAE

La programmation 2019 des travaux de la DAE n'est pas encore finalisée, mais un certain nombre de guides sont déjà en cours de préparation, dont 4 devraient être publiés en janvier et février 2019 : le *sourcing* opérationnel, l'analyse des offres, la propriété intellectuelle dans les projets informatiques, les achats de l'Etat à l'étranger.

Ces guides, à l'attention des acheteurs, peuvent avoir une diffusion publique ou restreinte à un réseau interne, en fonction de leur degré de sensibilité.