

**LE CODE
DES MARCHÉS PUBLICS
LES BONNES PRATIQUES
POUR DYNAMISER
L'ACHAT PUBLIC LOCAL**



Octobre 2014

SOMMAIRE

- « Optimiser l'achat public », par Josiane Chevalier, Préfète des Pyrénées-Orientales.....5
- Rappel des principes généraux 6
- Marché public inférieur à 15 000 € HT..... 7
- Marché public supérieur à 15 000 € HT 7
- Exemples 8
- Comment utiliser les critères10
- Recommandations pour optimiser la procédure et le cahier des charges ..11
- Droit de préférence à certaines entreprises 12
- Vente en l'Etat Futur d'Achèvement13
- Focus sur les dispositifs d'insertion.....14



Optimiser l'achat public



Le secteur du Bâtiment et des Travaux Publics nécessite d'être soutenu au plan local. Sensible à l'appel des représentants de la profession, j'ai décidé d'élaborer ce guide des bonnes pratiques des marchés publics à destination des donneurs d'ordre publics. Ceux-ci ont en effet un rôle très important à jouer dans l'économie du département.

Ce document d'aide à la décision s'inscrit dans une logique de cohérence des actions menées. Il est le complément du fascicule réalisé en juillet 2014 par la Chambre de Commerce et d'Industrie des Pyrénées-Orientales destiné à inciter les TPE et les PME locales à se positionner sur les marchés publics.

Son objectif, dans le respect de la législation, et plus particulièrement du code des marchés publics et du droit de la concurrence, est de faciliter la passation de marchés publics respectueux du tissu économique local. Bien que la rédaction d'un cahier des charges soit souvent perçue comme un acte juridique et technique, elle est avant tout la manifestation d'une volonté politique. Le droit permet aux donneurs d'ordre de retenir la meilleure offre et de conserver leur pouvoir de décision.

J'espère que ce document, qui se veut pragmatique, vous apportera une information utile sur les procédures des marchés publics au bénéfice de l'économie de notre département.

Josiane Chevalier,
Préfète des Pyrénées-Orientales.

AVERTISSEMENT :

Ce guide vise à dynamiser l'achat public local en fournissant aux donneurs d'ordre publics une information pratique sur les procédures relatives au code des marchés publics. Il ne permet en aucun cas de s'abstenir du respect de l'interdiction des pratiques anticoncurrentielles, sanctionnées par le Code Pénal.

RAPPEL DE PRINCIPES GENERAUX

Trois natures de marché :

- Marchés de travaux
- Marchés de fournitures
- Marchés de services

Trois seuils de procédure :

- Marchés inférieurs à 15 000 € HT
- Marchés supérieurs à 15 000 € HT et inférieurs :
 - à 207 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services
 - à 5 186 000 € HT pour les marchés de travaux
- Marchés supérieurs à 5 186 000 € HT (qui sont soumis à des procédures formalisées)

➤ Le code des marchés publics impose la création de plusieurs lots séparés

(par corps d'état pour les travaux, géographiques pour les fournitures et services techniques, ou par nature pour les fournitures) pour la réalisation d'une opération (art.10). L'allotissement permet d'avoir des lots cohérents compatibles avec la capacité des PME.

➤ Le code des marchés publics (art.28) permet en procédure adaptée la négociation avec les entreprises soumissionnaires après l'ouverture des offres. La négociation peut porter sur tous les éléments de l'offre, notamment le prix. Lorsque la négociation est prévue par le règlement de consultation, il est préférable de la mener effectivement même si elle n'apparaît pas indispensable avant l'attribution. Au-delà de l'aspect juridique, cette procédure peut permettre aussi d'améliorer le résultat "mieux-disant". Les capacités locales peuvent s'exprimer plus clairement dans cette phase de négociation : par exemple sur les délais de livraison de fournitures, sur la réactivité du service-après-vente pour des machines, des véhicules ou des équipements, sur la présence d'agences locales ou de lieux de stockage, sur la capacité à faire intervenir des entreprises d'insertion...

➤ **Tout marché public inférieur à 15 000 € HT peut être dispensé de publicité et de mise en concurrence**

La collectivité peut traiter de gré à gré avec un fournisseur, un entrepreneur ou un prestataire, sans publicité, ni mise en concurrence préalables (art. 28 du CMP).

Elle doit s'assurer que son cocontractant est en règle et doit veiller au respect de **3 règles** :

- choisir une offre répondant de manière pertinente au besoin
- faire une bonne utilisation des deniers publics
- ne pas traiter systématiquement avec le même prestataire quand il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin.

➤ **Les marchés supérieurs à 15 000 € HT sont soumis à une procédure adaptée** qui donne une grande latitude à la collectivité pour organiser ses achats et choisir ses cocontractants.

La procédure adaptée est applicable aux marchés supérieurs à 15 000 € HT :

- sans limitation de plafond pour les marchés de services (art. 30 du CMP)
- inférieurs à **207 000 € HT** pour les marchés de fournitures et services (art. 29 du CMP)
- inférieurs à **5 186 000 € HT** pour les marchés de travaux.

Certains marchés peuvent être passés en procédure adaptée, quel que soit leur montant : marchés de services juridiques, marchés de services sanitaires et sociaux, marchés de services récréatifs, culturels et sportifs (art 30 du CMP).

Dans un marché alloti passé selon une procédure formalisée, il est possible de passer certains "petits lots" selon la procédure adaptée (art 27 du CMP). Les lots doivent être inférieurs à 80 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services, et à 1 000 000 € HT pour les marchés de travaux. Le montant total des lots passés en procédure adaptée ne peut dépasser 20 % du total du marché.

Le code des marchés publics (art. 53) dispose que l'attribution du marché au candidat présentant l'offre économiquement la plus avantageuse peut être fondée uniquement sur le prix (critère unique) ou sur une pluralité de critères. De fait, l'introduction de plusieurs critères de jugement des offres et leur pondération ou leur hiérarchisation permettent à la collectivité de mieux sélectionner les entreprises.

Hors les marchés de fournitures concernant des produits normés et standardisés (par ex. carburants), il n'est pas opportun de retenir le critère du prix comme critère unique de choix, en particulier pour les prestations présentant un caractère de complexité et de technicité (travaux notamment).

Une attention particulière doit être portée aux "offres anormalement basses" (art. 55 du CMP) qui peuvent entraîner des conséquences graves pour la collectivité : avenants nombreux et non sécurisés en raison de prix mal étudiés, prestations bâclées, intervenants non ou insuffisamment qualifiés, dumping social ou technique... Pas toujours faciles à déceler, les écarts par rapport à l'estimation faite par le service ou le maître d'œuvre peuvent constituer l'indice d'une offre moins-disante mais pas mieux-disante. C'est l'intérêt de la procédure contradictoire qui permet à la collectivité de demander à chaque entreprise candidate des explications plus détaillées sur les prix figurant dans son offre et sur les délais de réalisation annoncés. Les échanges entre la collectivité et les candidats permettent une meilleure compréhension par l'entreprise de la demande de la collectivité, et pour celle-ci, une bonne information sur les éléments des offres présentées.

Le code des marchés publics (art. 53) dresse une liste indicative de critères permettant d'apprécier l'offre la plus avantageuse : la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les performances en matière de protection de l'environnement, les performances en matière de développement direct des produits de l'agriculture, le coût global d'utilisation, la rentabilité, le caractère innovant, le service après-vente et l'assistance technique, les délais de livraison ou d'exécution, la sécurité d'approvisionnement...

La collectivité peut sur cette base prendre en compte la performance environnementale et sociale mais également intégrer des exigences liées au développement durable en fixant des spécifications techniques (art. 6 du CMP) ainsi que des clauses d'exécution (art. 14 du CMP) conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social. C'est le cas par exemple avec la prise en compte de l'empreinte carbone.

Les critères doivent toujours être annoncés aux candidats lors de la mise en concurrence. La valeur d'une offre s'apprécie à partir de deux catégories de critères : des critères quantitatifs (le prix et les délais sont les plus utilisés) et des critères qualitatifs (principalement la valeur technique).

Des sous-critères techniques plus précis peuvent être retenus pour apprécier la valeur technique de l'offre.

Exemples :

Marché d'entretien des espaces verts :

- utilisation des produits pour les plantes (limiter l'emploi de produits phytosanitaires)
- matériel utilisé (éviter l'emploi de matériel lourd qui déstructure les sols)
- recyclage des déchets (développer une filière cohérente de valorisation des déchets)
- optimisation des déplacements sur site (limiter la consommation de carburant)
- insertion professionnelles des publics en difficultés





Marché de restauration scolaire :

- réactivité (délai de livraison ou d'exécution)
- sécurité d'approvisionnement
- traitements des légumes (limiter l'emploi de produits phytosanitaires)
- matériel utilisé (utilisation d'un matériel peu polluant)
- recyclage des déchets (développer une filière cohérente de valorisation des déchets)
- optimisation des déplacements sur site (limiter la consommation de carburant)
- insertion professionnelles des publics en difficultés
- privilégier les circuits courts (production locale)

Marché d'entretien de chauffage ou de climatisation :

- réactivité (délai de livraison ou d'exécution)
- sécurité d'approvisionnement
- produits utilisés (utilisation d'un matériel peu polluant)
- recyclage des produits utilisés
- optimisation des déplacements sur site (limiter la consommation de carburant)
- durée de vie des appareils





Marché de travaux :

- moyens réels dédiés à la réalisation de l'opération
- mesures spécifiques d'exécution des travaux : disponibilité pour la gestion des points critiques (respect des délais, interventions d'urgence, respect des mesures d'hygiène et de traitement des déchets)
- disponibilité des fiches techniques sur les produits mis en œuvre

Pour les marchés allotis, des critères et sous-critères différents peuvent être appliqués aux lots d'une même consultation. Ces critères, ainsi que leur poids relatif, doivent être précisés dans l'avis d'appel public à concurrence ou dans les documents de consultation. Ils sont alors intangibles ; la faculté de définir des fourchettes pour la pondération offre néanmoins des marges de manœuvre lors de leur application.

Comment utiliser les critères : pondération ou hiérarchisation :

En procédure adaptée, le code des marchés publics (art. 53) donne toute latitude de retenir :

- soit la pondération des critères, qui consiste à affecter un pourcentage à chaque critère choisi ;
- soit leur hiérarchisation, qui consiste à affecter un ordre de priorité à chaque critère.

RECOMMANDATIONS POUR OPTIMISER LA PROCÉDURE ET LE CAHIER DES CHARGES

Bien définir les besoins : une évaluation affinée des besoins permet d'estimer le coût attendu.

Il est conseillé de ne pas indiquer ce coût dans l'avis d'appel à la concurrence (art. 40-III du CMP)

Etudier l'environnement économique pour choisir la procédure la plus efficace : consultation directe de plusieurs soumissionnaires, publication d'un avis dans la presse...

Arrêter les critères en analysant au préalable les conséquences sur le choix final :

- aucune règle n'impose la prédominance du prix, ce critère pouvant même être le moins important dans la pondération ou la hiérarchisation ;
- en dehors du critère du prix, le nombre de sous-critères nécessaires pour apprécier le critère de la valeur technique des offres doit être contenu (entre 3 et 5) pour mieux départager les offres : des critères trop nombreux limitent la liberté de choix et accroissent la difficulté d'analyse des offres ;
- les critères doivent être adaptés à la nature et à l'importance du marché
- la pondération (entre le prix et les critères techniques) est liée à la stratégie de la collectivité, en fonction de la nature et de la complexité du marché (cf. guide sur "Le prix dans les marchés publics" publié sur le site Internet de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances).

Eviter les clauses trop imprécises et trop larges comportant des engagements, ou des exigences environnementales et/ou sociales insuffisamment détaillées ou mal étudiées en amont

Eviter les clauses trop exigeantes dans la performance qu'aucune entreprise ne pourra assurer

Eviter les clauses non quantifiables fondées sur des éléments qui ne peuvent pas être mesurés et vérifiés.

DROIT DE PREFERENCE A CERTAINES ENTREPRISES

Le code des marchés publics (art.53-IV) prévoit qu'à égalité de prix ou à équivalence d'offres, un droit de préférence est attribué à l'offre présentée par une SCOP (société coopérative ouvrière de production), par un groupement de producteurs agricoles, par un artisan, une société coopérative d'artisans ou par une société coopérative d'artistes ou par des entreprises adaptées.

De même, le code prévoit que lorsque les marchés portent, en tout ou partie, sur des prestations susceptibles d'être exécutées par des artisans ou des sociétés d'artisans ou des sociétés coopératives d'artisans ou des SCOP ou des entreprises adaptées, la collectivité doit, préalablement à la mise en concurrence, définir les travaux, fournitures ou services qui, à équivalence d'offre, seront attribués à ces artisans et entreprises dans la limite du quart du montant des prestations.

Il convient, par souci de transparence, de rappeler la mise en œuvre de ces dispositions lors de la consultation.

Marchés réservés.

Un marché, ou une partie des lots d'un marché, peut être réservé aux seules entreprises adaptées ou aux établissements ou service d'aide par le travail (art15 du CMP). L'avis de publicité doit le mentionner expressément.

Plate-forme Marchés publics : www.marches-publics.gouv.fr

Plus d'informations : www.economie.gouv.fr/daj/marches-publics

FOCUS SUR LA VENTE EN ETAT FUTUR D'ACHÈVEMENT

La Vente en l'Etat de Futur Achèvement (VEFA) est un moyen de production de logements locatifs sociaux initialement utilisé pour apporter de la mixité au sein des opérations de promotion. En 2009, le programme dit des 30 000 VEFA avait pour objectif de soutenir le secteur du BTP durement éprouvé par la crise financière.

Aujourd'hui, le recours à la VEFA s'est fortement développé au point de devenir un passage quasi obligé pour les organismes HLM, maîtres d'ouvrages publics ou privés, en matière de production de logements locatifs sociaux.

En effet, en l'absence de maîtrise foncière publique les surenchères constatées entre aménageurs privés ont souvent pour conséquence de priver les organismes HLM d'accès direct au foncier. Ils se voient alors proposer des opérations en VEFA portées, le plus souvent, par les sociétés de promotion filiales de ces mêmes aménageurs privés.

La dérive de ce système lorsqu'il se généralise est tout simplement de priver les organismes HLM d'intervention en maîtrise d'ouvrage directe (MOD). Ainsi, bien qu'ils restent des investisseurs publics ou tout au-moins générant des investissements avec des fonds publics, ils perdent alors leur nature de Maître d'Ouvrage pour devenir un client.

Dès lors ils ne sont plus maîtres de toute la procédure de dévolution des marchés et du choix des entreprises qui leur échappent au profit du promoteur.

De plus, on constate aussi, qu'à prestations équivalentes, les opérations en VEFA mobilisent plus de financements publics, en raison d'un coût de production plus élevé que celles en MOD.

En résumé, si le recours à la VEFA ne doit pas être systématiquement écarté, eu égard notamment au volume de production supplémentaire que permet ce dispositif, les organismes HLM doivent pouvoir garder une capacité de production en MOD, notamment pour garder la maîtrise de la commande publique, que ce soit en termes de coût de production ou de gestion de la dévolution des marchés et donc de retombées économiques pérennes pour les territoires lieux de réalisation des opérations.

Pour conclure, et compte tenu des éléments précédents, il convient de souligner l'importance, pour les communes, de mobiliser directement une partie de leur foncier. De cette manière, elles pourront diversifier la production HLM en maîtrise d'ouvrage directe.

FOCUS SUR LES GROUPEMENTS D'EMPLOYEURS POUR L'INSERTION ET LA QUALIFICATION

Le groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) embauche des publics en difficulté, principalement en contrats en alternance (contrat de professionnalisation et contrat d'apprentissage) et met en œuvre un accompagnement social et professionnel financé par l'État. Il met à disposition ses salariés auprès de chacune des entreprises adhérentes, pour des périodes de travail successives, en organisant une alternance entre apprentissages théoriques et situations de travail concrètes.

Le GEIQ vise à :

- permettre aux salariés d'acquérir une qualification reconnue et une réelle expérience professionnelle validée ;
- répondre aux besoins des entreprises adhérentes par le recrutement d'un personnel formé spécifiquement à leurs métiers.

Dans les Pyrénées-Orientales un GEIQ est spécialisé en bâtiment et travaux publics :
GEIQ BTP 66 & 11
552 Rue Félix Trombe - 66100 Perpignan - 04 68 21 65 27

FOCUS SUR LES ENTREPRISES DE TRAVAIL TEMPORAIRE D'INSERTION

L'entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI) est une structure d'insertion par l'activité économique. Dans le cadre du travail temporaire, elle propose, à des personnes en difficulté, des missions d'intérim auprès d'entreprises utilisatrices. L'ETTI conclut avec la personne en insertion un contrat de travail temporaire dont la durée peut atteindre 24 mois (renouvellement compris). Ces postes font l'objet d'une aide de l'État. L'ETTI met en œuvre un accompagnement social et professionnel pour insérer durablement ses salariés agréés par Pôle Emploi.

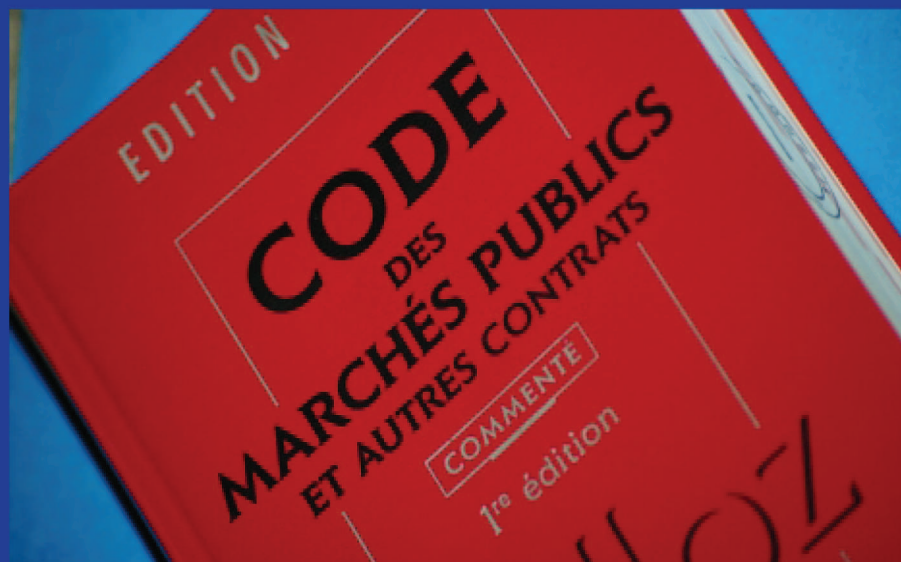
Dans les Pyrénées-Orientales une ETTI est conventionnée par l'État :
IBTP 66 & 11
552 Rue Félix Trombe - 66100 Perpignan - 04 68 21 65 27

FOCUS SUR LES ASSOCIATIONS INTERMÉDIAIRES

L'association intermédiaire (AI) est une structure d'insertion par l'activité économique qui met ses salariés à disposition de particuliers, d'associations, et/ou d'entreprises, afin d'assurer des missions ponctuelles ou régulières (dans la limite de 480 heures sur 2 ans pour la mise à disposition aux entreprises). L'embauche des personnes en insertion par les associations intermédiaires ouvre droit, à une aide financière de l'État. Les publics mis à disposition d'entreprises pour une durée supérieure à 16 heures sont agréés par Pôle Emploi.

Dans les Pyrénées-Orientales six associations intermédiaires sont conventionnées, dont 5 susceptibles d'intervenir dans le secteur du BTP :

ADESOL : 59 av Guynemer - 66000 Perpignan - 04 68 66 65 65
TRAVAIL ET SOLIDARITE : 2 rue Edmond Rostand - 66000 Perpignan - 04 68 51 11 89
RELAIS ACTIVITE : 1 av du Roussillon - 66800 Saillagouse - 04 68 04 01 66
TEST : 3 rue de la Mairie - 66130 Corbère les Cabanes - 04 68 66 97 19
AGIR ENSEMBLE : MASA 32 rue Barri d'Amont - 66150 Arles sur Tech - 04 68 83 91 58





Document réalisé par la Préfecture des Pyrénées-Orientales



Octobre 2014