

Étude sur les pratiques des acheteurs en matière d'accès des TPE-PME à la commande publique, d'achats innovants et d'achats durables



Sommaire

Préambule	p3
A Données générales	p4
TYPOLOGIE DES ACHETEURS AYANT PARTICIPÉ À L'ENQUÊTE.....	p5
B Accès des TPE/PME à la commande publique	p6
1/ PRATIQUE DE L'ALLOTISSEMENT	p6
2/ PRATIQUE DES VARIANTES	p7
3/ MESURE DE LA PARTICIPATION DES TPE/PME.....	p8
C Achats innovants	p9
1/ FORMATION AUX ACHATS INNOVANTS	p9
2/ CONNAISSANCE DU DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL ISSU DU DÉCRET DU 24 DÉCEMBRE 2018.....	p10
3/ CONNAISSANCE DU DÉCRET DU 22/07/2020 fixant les seuils temporaires de dispense de mise en concurrence établis à 70.000 € pour les travaux et à 100.000 € pour les denrées alimentaires	p11
4/ CONNAISSANCE DE LA STRATÉGIE DU BON ACHAT	p12
D Achats durables	p13
1/ MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE D'ACHAT DURABLE	p13
2/ PRISE EN COMPTE DES OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA DÉFINITION DES BESOINS	p13
3/ FORMATION AUX CLAUSES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES.....	p14
4/ INTÉGRATION DES CLAUSES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DANS LES MARCHÉS	p15
E Sourcing et avances	p16
1/ ACHETEURS AYANT RECOURS AU SOURCING	p16
2/ ACHETEURS PROCÉDANT À LA VALORISATION DES AVANCES	p16



Préambule

Cette étude a été menée dans le but de repérer les pratiques actuelles de l'achat public et les améliorations possibles, pour renforcer à La Réunion :

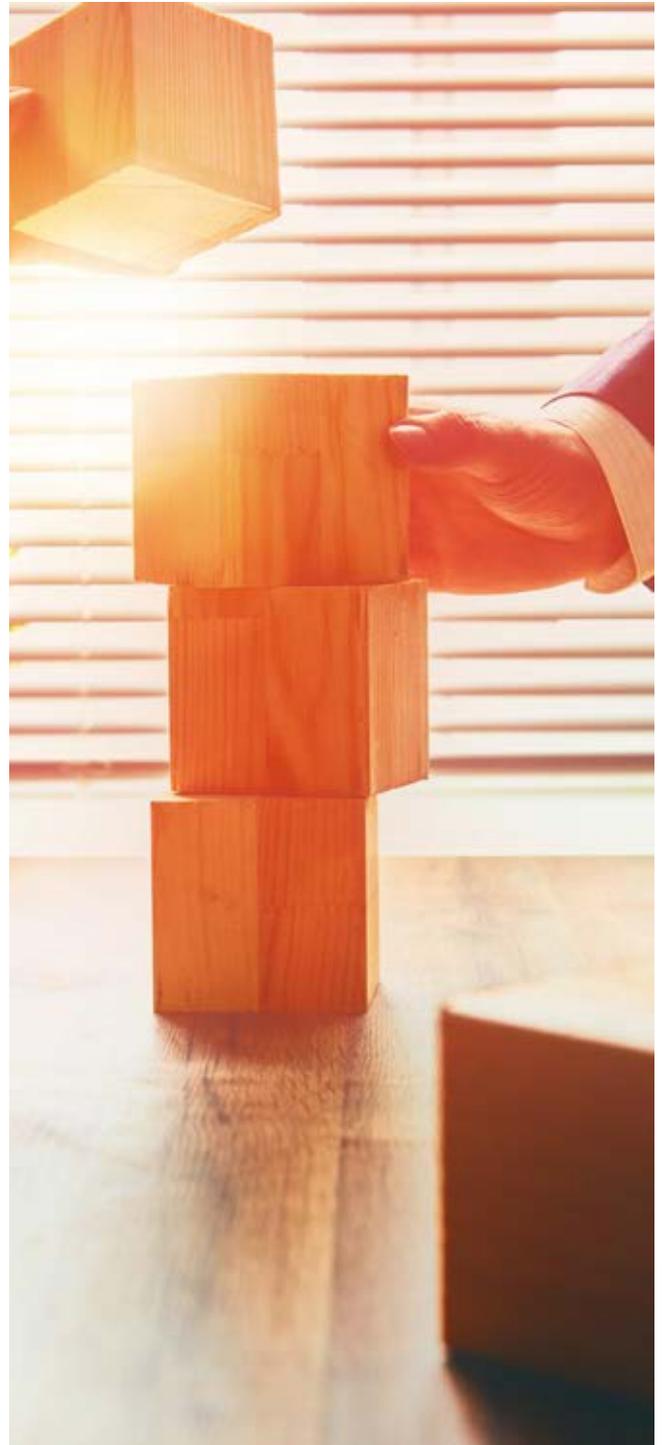
1/ l'accès des TPE-PME,

2/ l'innovation,

3/ la performance de la commande publique.

Ses résultats permettront notamment d'alimenter une étude sur les besoins de formation à la commande publique des acteurs réunionnais (élus, acheteurs publics et entreprises), lancée en février 2021, ainsi que la réflexion menée au sein des groupes de travail du HCCP, et notamment le GT4 intitulé « Accès à la commande publique des TPE PME réunionnaises ».

Il nous est apparu essentiel de poser un diagnostic factuel de la pratique des nombreuses possibilités déjà permises par le code de la commande publique pour permettre l'accès des TPE/PME. En effet, le volume global de la commande publique, estimé à **10% du PIB réunionnais** (par symétrie à celui de la France métropolitaine), soit 1,8 milliards d'euros, trouvera une maximisation de ses retombées économiques et sociales, par la place accordée aux savoir-faire locaux.



A | Données générales

Cette étude s'est déroulée en août/septembre 2020 auprès d'un panel représentatif des acheteurs publics de La Réunion (services de l'État, hôpital et collectivités locales principalement).

Inspiré librement de celui conçu par l'Observatoire économique de la commande publique (OEC), ce questionnaire, grâce à quelques questions simples, permet de mesurer la mise en œuvre de la réglementation dans le domaine de la commande publique.

Les résultats présentés ont été obtenus sur la base des 45 questionnaires renseignés par les acheteurs volontaires du 14 août au 26 octobre 2020 (sur 67 contactés).

Il convient de noter qu'il s'agit d'une enquête de perception. Les conclusions n'ont pas valeur démonstrative absolue. Néanmoins, elles peuvent donner des indications sur le ressenti et les pratiques.

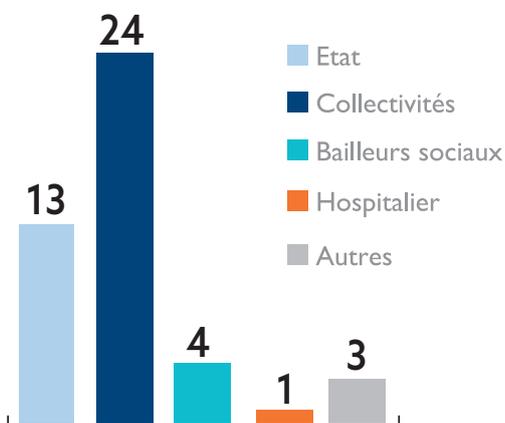
Après quelques données générales de cadrage, l'étude vise à mesurer les pratiques des acheteurs selon trois axes stratégiques : l'accès des TPE/PME à la commande publique, les achats innovants et les achats durables, au travers d'un nombre limité d'indicateurs retenus pour l'étude.



TYPLOGIE DES ACHETEURS AYANT PARTICIPÉ À L'ENQUÊTE

Comme indiqué en introduction, les statistiques présentées sont fondées sur les 45 réponses enregistrées.

Catégories d'acheteurs ayant participé à l'enquête



Au sein des acheteurs, les collectivités locales et leurs établissements représentent plus de la moitié des participants (53%), ce qui peut s'expliquer par le fait qu'elles correspondent aussi à la grande majorité des acheteurs à La Réunion.

Elles sont suivies par l'État (29 % des réponses) et par les « autres » qui comprend les bailleurs sociaux, les hospitaliers...

Taux de sondage de l'enquête

67%

45 questionnaires renseignés sur 67 établissements interrogés

Les répondants

- **Etats et leurs établissements (13) :** PIAP, DEAL, DRFIP, Rectorat (2), INSEE, FAZSOI (2), TAAF, Météo France, ONF, Cour d'Appel, RSMA
- **Collectivités et leurs établissements (24) :**
 - Région, Département
 - Intercommunalités : CINOR, TCO, CASUD, CIVIS
 - Villes : Le Port, Le Tampon, Saint-Denis, Petite-Île Saint-Paul, Sainte-Rose, Les Avirons, Saint-Pierre, Trois-Bassins, Saint-Benoît, Bras-Panon, Étang Salé, La Possession, Saint-André, Sainte-Marie, Saint-Joseph, Plaines des Palmistes
 - ILEVA
- **Bailleurs sociaux (4) :** SIDR, SEMADER, SHLMR, SODIAC
- **Hospitalier (1) :** CHU
- **Autres (3) :** Aéroport, Port (GPMDLR), SPLAR

B | Accès des TPE/PME à la commande publique

Les indicateurs retenus sont les suivants :

1/ PRATIQUE DE L'ALLOTISSEMENT

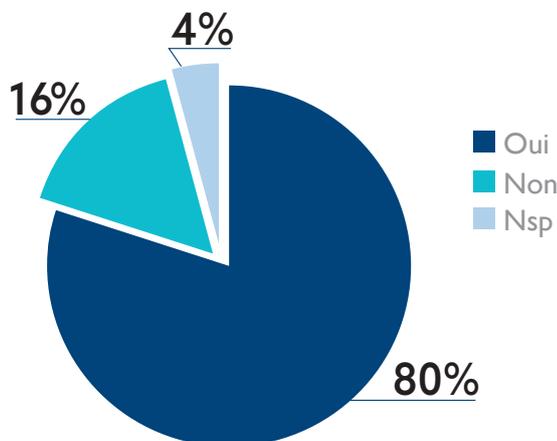
Le CCP (Code de la Commande Publique) dispose que « **les marchés sont passés en lot séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes. L'acheteur détermine le nombre, la taille et l'objet des lots** ».

Le principe de l'allotissement s'applique à l'ensemble des acheteurs, indépendamment de leur qualité de pouvoir adjudicateur, et à l'ensemble des marchés, quelle que soit la procédure utilisée.

80 % des acheteurs considèrent que l'allotissement est un élément qui contribue effectivement à favoriser l'accès des TPE/PME à la commande publique.

Pratique de l'allotissement

L'allotissement contribue-t-il à favoriser l'accès des TPE-PME à la commande publique ?



2/ PRATIQUE DES VARIANTES

Le terme « **variante** » correspond à une offre qui peut être différente des spécifications techniques de la solution de base, tout en satisfaisant le besoin conformément au cahier des charges.

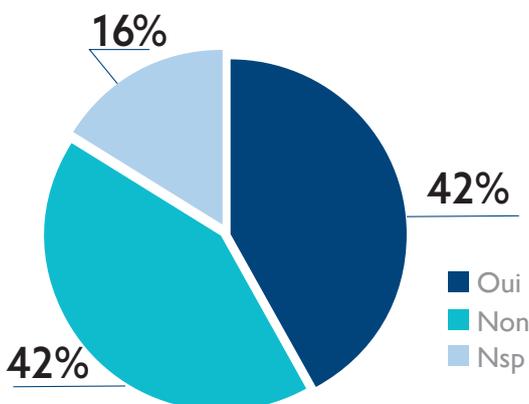
Les variantes permettent, d'une part, aux entreprises de faire valoir leur savoir-faire et leur capacité d'innovation et, d'autre part, aux administrations d'optimiser la réponse à leurs besoins par des procédés alternatifs plus performants, qui n'ont pas nécessairement été envisagés au départ.

Contrairement à la question précédente, l'avis des acheteurs est très partagé ici : 42 % d'entre eux sont convaincus que les variantes sont un levier d'accès pour les TPE/PME et 42 % ne le sont pas ; les 16 % restant ne se prononcent pas.



Pratique des variantes

Le recours aux variantes contribue-t-il à favoriser l'accès des TPE-PME à la commande publique ?



Pistes d'action à envisager

- Autoriser les variantes dans les documents de consultation. Cela revient également à envoyer un signal positif en faveur de l'innovation.
- Inciter les entreprises à décrire et justifier avec précision l'amélioration technique ou l'économie générée par la variante par rapport à la solution de base dans la trame de mémoire technique.

3/ MESURE DE LA PARTICIPATION DES TPE/PME

L'OECP calcule annuellement, à l'échelle du territoire national, la part des PME dans la commande publique en tant que titulaires de marché.

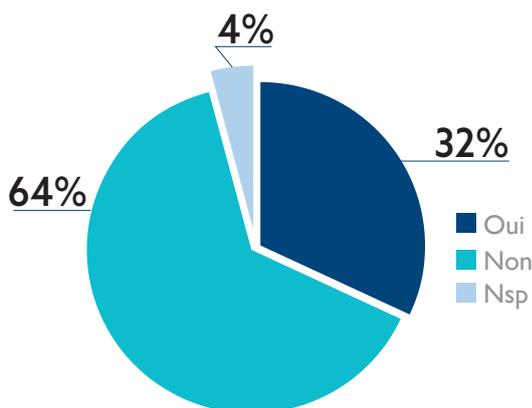
En moyenne, sur la période 2015-2018, les PME représentent 60 % des titulaires des marchés en nombre et 30 % en valeur, tous acheteurs confondus.

Dans le cadre de notre enquête, 64 % des acheteurs ont déclaré que leurs entités ne calculaient pas la part que représentent les TPE/PME au sein de leurs marchés.



Mesure de la participation des TPE-PME à la commande publique

Votre organisation calcule-t-elle la part des TPE-PME accédant à la commande publique ?



64% des acheteurs ont déclarés que leurs entités ne calculaient pas la part des TPE-PME au sein de leurs marchés.

Améliorations envisagées en faveur de l'accès des TPE/PME

- Simplification des procédures, des documents de la consultation
- Amélioration de l'information des entreprises sur les marchés
- Formation aux marchés publics (action en cours de montage à La Réunion)
- Accompagnement à la dématérialisation des marchés
- Approfondissement de l'allotissement
- Renforcement du sourcing : connaissance et promotion du tissu économique,
- Amélioration de la trésorerie des entreprises

C | Achats innovants

Il s'agit principalement, dans cette sous-partie, de mesurer la formation des acheteurs à l'innovation en général et leur appréhension du dispositif expérimental du décret du 24/12/2018 en particulier.

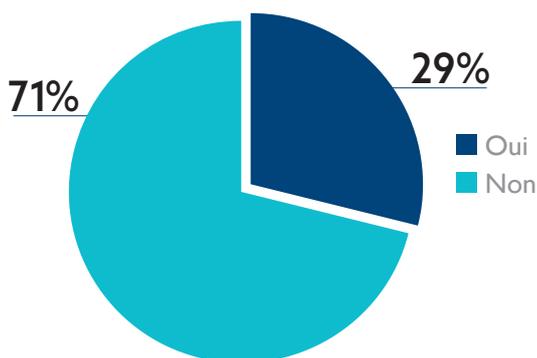
1/ FORMATION AUX ACHATS INNOVANTS

71 % des acheteurs déclarent ne pas être formés aux achats innovants.

Cela démontre **l'effort qui doit encore être mené pour sensibiliser les acheteurs à cette problématique.**

Acheteurs formés aux achats innovants

Êtes-vous formé aux achats innovants ?



À noter que l'OECP a contribué à la sensibilisation des acheteurs par la production d'un guide dédié à l'achat public innovant, diffusé localement par le secrétariat du HCCP.



2/ CONNAISSANCE DU DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL ISSU DU DÉCRET DU 24 DÉCEMBRE 2018

Ce décret prévoit, qu'à titre expérimental, **pour une période de 3 ans** (jusqu'au 25/12/2021), **les acheteurs peuvent passer un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables** portant sur les travaux, fournitures ou services innovants répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 100.000 € HT.

À l'inverse de la question précédente, 80 % des acheteurs déclarent bien connaître le dispositif expérimental ce qui ne présume pas de leur capacité à employer utilement le dispositif puisque seulement 9 % d'entre eux l'envisage (29 % n'ont pas cette intention et 62 ne se prononcent pas).



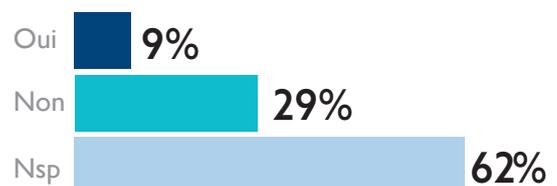
Connaissance de la mesure expérimentale par les acheteurs

Connaissez-vous le dispositif expérimental relatif aux achats innovants mis en place par le décret du 24 décembre 2018 ?



Intention d'expérimentation d'achats innovants

Avez-vous l'intention de recourir à l'expérimentation pour réaliser un achat innovant inférieur à 100 K€ HT sans publicité ni mise en concurrence ?



La problématique de la qualification de l'achat innovant est sans doute un frein à la mise en œuvre de ce dispositif, tout comme la difficulté d'envisager une procédure sans mise en concurrence préalable.

3/ CONNAISSANCE DU DÉCRET DU 22/07/2020 FIXANT LES SEUILS TEMPORAIRES DE DISPENSE DE MISE EN CONCURRENCE ÉTABLIS À 70.000 € POUR LES TRAVAUX ET À 100.000 € POUR LES DENRÉES ALIMENTAIRES

Cette disposition réglementaire est connue de 98 % des acheteurs publics (le secrétariat du HCCP a notamment diffusé une information aux acheteurs publics en la matière) mais **seulement 36 % d'entre eux ont l'intention de mettre en œuvre ce dispositif** de façon pérenne.



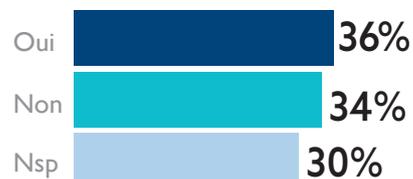
Acheteurs ayant connaissance des nouveaux seuils de dispense de mise en concurrence

*Avez-vous connaissance du décret
du 22 juillet 2020 fixant les nouveaux
seuils temporaires de dispense de mise
en concurrence établis à 70K€ pour
les travaux et 100 K€ pour les denrées
alimentaires ?*



Acheteurs ayant l'intention de pérenniser ce dispositif

*Avez-vous l'intention de mettre en œuvre
ce dispositif de façon pérenne ?*



4/ CONNAISSANCE DE LA STRATÉGIE DU BON ACHAT

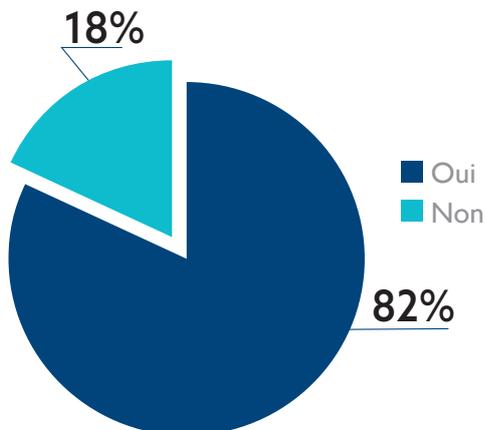
82 % des acheteurs publics à La Réunion ont connaissance de la stratégie du bon achat (décret du 31/01/2018 pris pour l'application de la loi du 28/02/2017 de programmation relative à l'égalité réelle en outre-mer et portant autres dispositions en matière économique et sociale).

Mais seulement les 2/3 des acheteurs publics mettent en œuvre une telle stratégie du bon achat et 50 % envisagent d'en mettre une en œuvre à terme



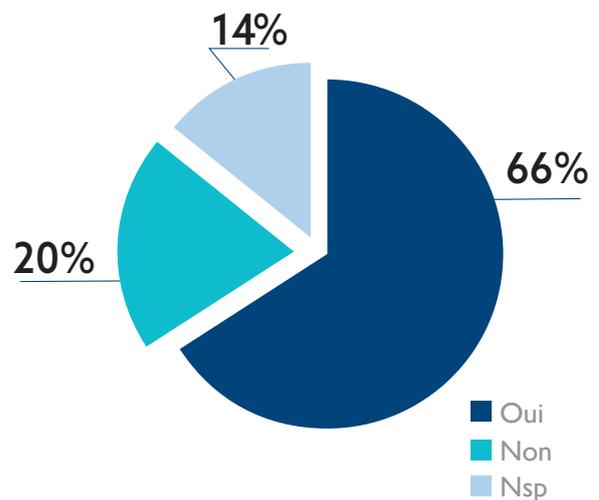
Connaissance de la Stratégie du Bon Achat par les acheteurs

Connaissez-vous la stratégie du bon achat et le décret n° 2018-57 du 31 janvier 2018 pris pour l'application du 3ème alinéa de l'article 73 de la loi n°2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique ?



Mise en œuvre de la Stratégie du Bon Achat par les acheteurs

Mettez-vous en œuvre une stratégie du bon achat ?



D | Achats durables

1/ MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE D'ACHAT DURABLE

Le CCP fait obligation aux acheteurs dont le montant annuel des achats est supérieur à 100 millions d'euros HT de mettre en place un **schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER)**.

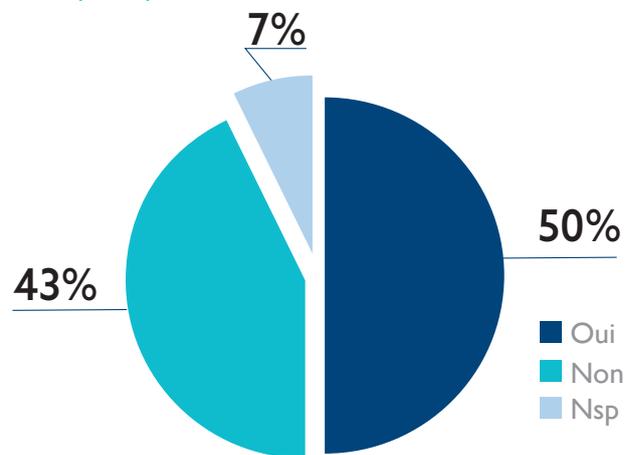
Cette mesure ne concerne pas la grande majorité des acheteurs à La Réunion du fait du seuil retenu.

La politique d'achat durable qu'ils adoptent relève donc d'une démarche volontaire.

La moitié des acheteurs locaux déclarent que leur entité a mis en place une politique d'achat durable.

Mise en place d'une politique d'achat durable au sein des services acheteurs

Votre organisme a-t-il mis en place une politique d'achat durable ?



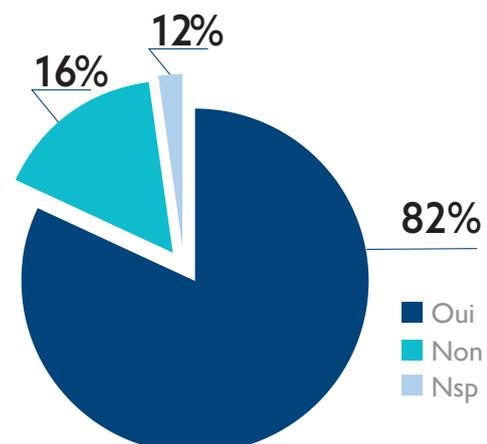
2/ PRISE EN COMPTE DES OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA DÉFINITION DES BESOINS

La définition du besoin est une obligation posée à l'article L. 2111-1 du CCP.

82 % des acheteurs déclarent prendre en compte les objectifs du développement durable au stade de la définition du besoin, ce qui, s'agissant d'une obligation ancienne, n'est pas un chiffre exceptionnel, mais illustre cependant l'adhésion des acheteurs à cette règle.

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

Lors de la définition du besoin, prenez-vous en compte les objectifs du développement durable ?



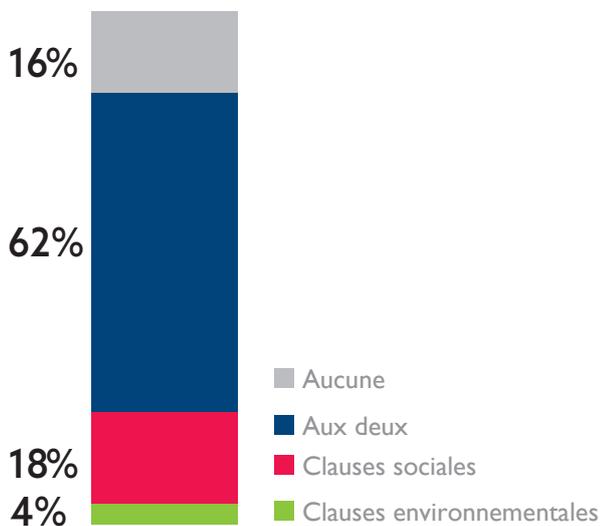
3/ FORMATION AUX CLAUSES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES

On constate que 62 % des acheteurs se déclarent formés simultanément aux clauses environnementales et sociales.

Si on ajoute à cela les acheteurs formés uniquement aux clauses sociales, ce sont 80 % des répondants qui s'estiment formés.

Part des acheteurs formés aux clauses sociales et/ou environnementales

Êtes-vous formé aux clauses sociales et environnementales ?



Ce résultat est nettement plus important que celui relevé pour les achats innovants (29% des acheteurs y ont été initiés). Cet écart s'explique entre autres par la sensibilité des acheteurs au domaine du développement durable, qui s'est accrue au fil des années, tandis que l'innovation reste un sujet d'expertise un peu moins répandu, même s'il gagne du terrain.

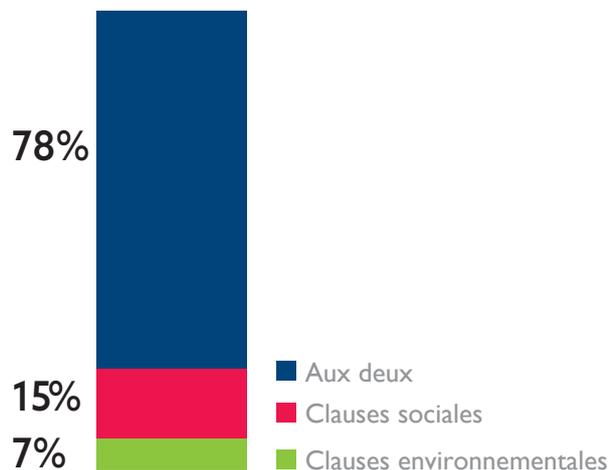
4/ INTÉGRATION DES CLAUSES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DANS LES MARCHÉS

Dans le cadre du recensement économique annuel des contrats de la commande publique, l'OECP mesure la mise en œuvre de ce type de clauses au niveau national et 2/3 des acheteurs déclarent avoir déjà intégré des clauses environnementales et sociales dans un marché.

Ce taux est de 78 % à La Réunion. En ajoutant les acheteurs ayant seulement employé l'une ou l'autre des clauses, on arrive à un total de 100 %.

Intégration des clauses sociales et environnementales dans les marchés

Avez-vous déjà intégré au moins une fois dans un marché les clauses sociales et/ou environnementales ?



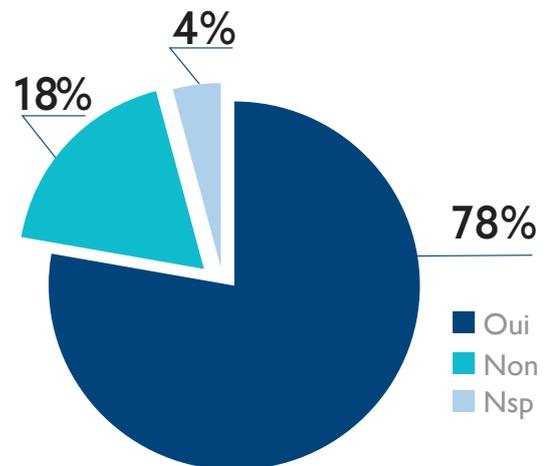
E | Sourcing et avances

1/ ACHETEURS AYANT RECOURS AU SOURCING

78 % des acheteurs publics à la Réunion ont recours au sourcing contre 18 % qui n'utilisent pas cette méthode de travail (4 % ne se prononcent pas).

Acheteurs ayant recours au sourcing

Votre organisme a-t-il recours au sourcing ?



2/ ACHETEURS PROCÉDANT À LA VALORISATION DES AVANCES

51 % des acheteurs y ont recours alors qu'un tiers d'entre eux ne procède pas de la sorte (16 % ne se prononcent pas).

Acheteurs procédant à la valorisation des avances

Votre organisme procède-t-il à la revalorisation des avances ?

