



Les achats de l'Etat et de ses établissements publics Objectifs et indicateurs

Guide de la mesure des résultats

Le Service des Achats de l'État s'assure que les achats de l'État et de ses établissements publics sont effectués dans les conditions économiquement les plus avantageuses, qu'ils respectent les objectifs de développement durable et de développement social, qu'ils sont réalisés dans des conditions favorisant le plus large accès des petites et moyennes entreprises à la commande publique et qu'ils contribuent à la diffusion de l'innovation. La performance de ces achats, au sens du décret n° 2013-623 du 16 juillet 2013, s'apprécie au regard de l'ensemble de ces conditions et objectifs.

Les établissements publics concernés sont les établissements ayant un volume d'achats annuel supérieur à 10 M€. Chaque établissement rend compte de ses résultats directement au Service des Achats de l'État et à son ministère de tutelle.

Le présent document a été validé par le conseil d'orientation du SAE lors de sa réunion du 11 mars 2014.



SOMMAIRE

I.	Axe « performance économique »	3
II.	Axe « achat auprès des PME »	5
III.	Axe « achat d'innovation »	7
IV.	Axe « achat avec clause sociale »	9
V.	Axe « achat avec disposition environnementale »	11

I – Axe « performance économique »

Afin de respecter la trajectoire de retour à l'équilibre des finances publiques, la réforme engagée par l'État et ses établissements publics doit produire des gains quantitatifs qui s'inscrivent dans l'objectif global de réduction des dépenses. Les gains réalisés en achetant moins cher les fournitures, travaux et prestations dont l'administration a besoin pour fonctionner contribueront ainsi à l'atteinte des objectifs d'économie déjà programmés.

L'objectif global de gains achat sur la période triennale 2013 - 2015 est de 2 milliards d'euros.

1 - Objectif « Etat »

1,3 milliard d'euros de gains achat pour les services de l'État réparti entre les ministères au prorata du poids de leurs achats (hors défense et sécurité) dans le total des achats de l'État.

Indicateur : Somme des gains achats sécurisés annuellement dans les plans d'actions achats ministériels.

Source : Outil IMPACT

2 - Objectif « Établissements publics »

0,7 milliard d'euros de gains achat pour les établissements publics correspondant, pour chaque établissement à un objectif de 2% par an sur le total de ses achats (hors défense et sécurité).

Indicateur : Somme des gains achats sécurisés annuellement dans les plans d'actions achats des établissements.

Source : Reporting direct de chaque établissement public au SAE.

La méthode de mesure des gains

Le service des achats de l'État a mis en place une méthode de mesure des gains commune à l'ensemble des ministères et des établissements publics, afin de suivre et consolider de façon homogène ces gains sur tous les achats.

La méthode est fondée sur la comparaison entre un prix «*de référence*» (ou situation de «*référence*») et un prix «*nouveau*» (ou situation «*nouvelle*»), obtenu après l'intervention de l'acheteur.

Les gains sont ramenés par convention à une base annuelle dite «*12 mois*» qui permet de comparer les projets sur une base homogène quelle que soit leur durée effective et de calculer le pourcentage de gain par rapport à une dépense annuelle.

Un outil de suivi des gains achats (outil IMPACT) a été déployé au sein des services de l'État. Un outil similaire doit être déployé dans les établissements publics en 2014.

II – Axe « achat auprès des PME »

L'accès aux marchés publics permet aux PME de croître et de contribuer au développement économique de la France. Il est donc important que l'État et de ses établissements publics intègrent dans leurs stratégies d'achat cette dimension lorsqu'il existe une offre économique pertinente, notamment par la voie de l'allotissement.

1 - Objectif « Etat »

Compte tenu de la situation actuelle (22,7% en 2012) et des comparaisons internationales qui ont pu être faites, l'objectif global des achats de l'État auprès de PME est fixé à **25%** du montant total des achats (hors défense et sécurité) en 2015.

Chaque ministère y contribue compte tenu de la structure de son portefeuille achats. Il est à charge de chaque ministère de mettre en place le plan d'actions qui garantira l'atteinte de l'objectif collectif.

Indicateur : Montant achats aux PME en € / Montant total achats des ministères (hors défense et sécurité).

Source : CHORUS (base fournisseurs de la cartographie SAE de la dépense, qualifiée par l'INSEE).

2 - Objectif « Etablissements publics »

La part des achats aux PME n'est pas connue de manière exhaustive aujourd'hui. L'objectif est dans un premier temps de mesurer en 2014 la part PME dans chacun des établissements. Dès lors que le chiffre sera connu, chaque établissement fixera son objectif selon le même principe que les ministères.

Indicateur : Montant achats aux PME en € / Montant total achats des établissements (hors défense et sécurité).

Source : Reporting direct de chaque établissement public au SAE.

Définition des PME

La catégorie des petites et moyennes entreprises (PME, incluant les TPE) est constituée des entreprises qui :

- occupent moins de 250 personnes ;
- ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros;
- et dont le capital n'est pas détenu à plus de 50% par une ETI ou une GE.

Cette définition de l'INSEE est partagée avec Pacte-PME, et est également utilisée pour la mesure des achats auprès des PME par les grands groupes privés.

III – Axe « achat d'innovation »

La commande publique est investie d'un double objectif : satisfaire les besoins avec des moyens contraints et optimiser l'impact économique, social, environnemental de l'acte d'achat. La prise en compte de l'innovation dans la politique d'achat prend ainsi tout son sens. Une des raisons d'être du métier d'acheteur, et un des fondements de sa valeur ajoutée, est la recherche de la performance technique, et l'ouverture à de nouveaux procédés grâce à la connaissance du marché fournisseurs, car elles peuvent être source de création de valeur, d'économies, d'amélioration du service rendu et, *in fine*, participent de l'achat économiquement le plus avantageux.

L'innovation ne concerne pas seulement la recherche-développement ou les achats les plus spécialisés : la recherche et la prise en compte de procédés nouveaux, inventifs et créatifs doivent se faire aussi dans les activités ou les achats les plus récurrents de l'État.

Stimuler l'innovation par la commande publique implique de faciliter l'accès à l'innovation, dans les domaines où le besoin d'innovation est identifié, et de ne pas bloquer la réponse innovante dans les domaines d'achats plus « classiques ».

Le pacte de compétitivité a fixé d'atteindre un volume de 2% de la commande publique de l'État, de ses opérateurs et des hôpitaux auprès des PME innovantes en 2020.

1 - Objectif « État »

Mesurer en 2014 l'achat d'innovation auprès des entreprises, suite à la mise en place de la feuille de route achat innovant demandée dans la circulaire sur le soutien à l'innovation par l'achat public n°5681-SG du 25 septembre 2013

L'objectif 2015 sera proposé au regard de la mesure 2014.

Indicateurs : La mesure des indicateurs est globale. Il s'agit par ministère :

- de la somme des montants des marchés d'achats d'innovation attribués par le ministère / Total achats du ministère (hors défense et sécurité)
- de la somme des montants des marchés d'achats d'innovation attribués par le ministère à des PME / Total achats du ministère (hors défense et sécurité).

Source : Outil IMPACT.

2 - Objectif « Établissements publics »

Mesurer en 2014 l'achat d'innovation auprès des entreprises, suite à la mise en place de la feuille de route achat innovant demandée dans la circulaire sur le soutien à l'innovation par l'achat public n°5681-SG du 25 septembre 2013

L'objectif 2015 sera proposé au regard de la mesure 2014.

Indicateurs : La mesure des indicateurs est globale. Il s'agit par établissement public :

- de la somme des montants des marchés d'achats d'innovation attribués par l'établissement public / Total achats de l'établissement (hors défense et sécurité).
- de la somme des montants des marchés d'achats d'innovation attribués par l'établissement public à des PME / Total achats de l'établissement (hors défense et sécurité).

Source : Reporting direct de chaque établissement public au SAE.

Définition des achats d'innovation

Sont considérés comme achat d'innovation :

- l'achat d'innovation qui est l'objet même du marché et a vocation à couvrir un besoin nouveau (*Cas 1*) ;

- l'achat objet du marché qui répond à un besoin déjà couvert mais pour lequel une réponse innovante est rendue possible (réponse nouvelle et améliorée au besoin) et obtenue (*Cas 2*).

IV – Axe « achat avec clause sociale »

Les achats publics sont un des leviers que les administrations peuvent utiliser pour faciliter l'accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le code des marchés publics permet dans nombre d'hypothèses d'inclure dans les marchés publics des clauses sociales. Pour favoriser leur utilisation, des outils méthodologiques existent. De plus, les ministères comme les établissements publics peuvent s'appuyer sur les structures où sont employés des facilitateurs, telles que les maisons de l'emploi ou personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi.

Les résultats sont cependant, à ce jour, notoirement insuffisants par rapport au potentiel et un véritable changement d'échelle est nécessaire, de façon à ce que tous les marchés, accords-cadres et autres catégories de contrat qui s'y prêtent incluent de telles clauses, les exceptions à ce principe devant être justifiées.

Des initiatives exemplaires ont été prises sur certains territoires ou dans le périmètre de certaines administrations pour formaliser et systématiser, notamment par voie de conventions, la collaboration entre les acheteurs publics et les structures au sein desquelles sont employés les facilitateurs de clauses sociales. Ces démarches doivent être développées et le SAE constitue un appui pour aider à la conclusion de ce type de conventions et veiller à ce que le territoire soit couvert.

Les définitions et les objectifs présentés ici ont été décidés en concertation avec le Commissariat Général du Développement Durable (CGDD), la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) et l'Observatoire Economique des Affaires Publiques (OEAP).

D'ici 2020, 15% (en nombre) des marchés de l'État et de ses établissements publics > 90 K€ passés au cours d'une année comportent au moins une clause sociale.

1 - Objectif « Etat »

Chaque ministère devra atteindre à la fin de l'année 2015, le taux de 10% de marchés (en nombre) > 90K€ avec a minima une clause sociale. (valeur 2012 : 1,04%)

Indicateur : Nombre marchés notifiés > 90 K€ avec une clause sociale / nombre global marchés notifiés (> 90 K€).

Source : CHORUS

2 - Objectif « Établissements publics »

Chaque établissement public devra atteindre à la fin de l'année 2015, le taux de 10% de marchés (en nombre) > 90K€ avec a minima une clause sociale.

Indicateur : Nombre marchés notifiés > 90 K€ avec une clause sociale / nombre global marchés notifiés (> 90 K€) .

Source : Reporting direct de chaque établissement public au SAE.

Définition

Un marché public comporte des dispositions sociales si :

- l'objet du marché (*article 5*) comporte une dimension sociale, comme par exemple : «prestation de services réservée à des structures employant des handicapés»; cet objet donne lieu à l'inscription d'au moins une clause contractuelle dans le marché

ou si

- la dimension sociale est prise en compte dans les spécifications techniques (*article 6*); par exemple : «le matériel doit être adapté à une utilisation par une personne handicapée»

ou si

- la dimension sociale est prise en compte dans les conditions d'exécution du contrat qui comportent au moins une clause sociale au titre de l'insertion par l'activité économique (*article 14*) ou au titre de recours aux structures employant une majorité de travailleurs handicapés (*article 15*)

ou si

- un ou plusieurs critères d'attribution à caractère social (*article 53*) est/sont pris en compte, assortis d'au moins une clause contractuelle associée au(x) critère(s). Les critères sociaux éventuellement utilisés pour juger et classer les offres ne sont considérés que dans la mesure où leur utilisation a pour conséquence d'entraîner l'inscription d'au moins une clause dans le contrat.

V- Axe « achat avec disposition environnementale »

L'État et ses établissements doivent être exemplaires, dans le cadre de leurs achats, pour contribuer aux engagements environnementaux pris par la France.

Le Service des achats de l'État veille à intégrer ces considérations dans les stratégies interministérielles en lien avec les responsables de ces politiques, notamment le commissariat général au développement durable. Il s'assure aussi que les plans d'actions achats des ministères et des établissements publics intègrent ces objectifs dans toutes les catégories d'achat et, lorsque c'est juridiquement possible, prennent en compte un critère tiré de l'empreinte carbone la plus faible possible.

Les définitions et les objectifs présentés ici ont été décidés en concertation avec le Commissariat Général du Développement Durable CGDD), la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) et l'Observatoire Economique des Affaires Publiques (OEAP).

D'ici 2020, 30% (en nombre) des marchés de l'État et de ses établissements publics > 90 K€ passés au cours d'une année comportent au moins une disposition environnementale.

1 - Objectif « Etat »

Chaque ministère devra atteindre à la fin de l'année 2015, le taux de 15% de marchés (en nombre) > 90 K€ avec a minima une disposition environnementale.

Indicateur : Nombre marchés notifiés > 90 K€ avec une disposition environnementale / nombre global marchés notifiés (> 90 K€).

Source : CHORUS

2 - Objectif « Etablissements publics »

Chaque établissement public devra atteindre à la fin de l'année 2015, le taux de 15% de marchés (en nombre) > 90K€ avec a minima une disposition environnementale.

Indicateur : Nombre marchés notifiés > 90 K€ avec une disposition environnementale / nombre global marchés notifiés (> 90 K€).

Source : Reporting direct de chaque établissement public au SAE.

Définition

Un marché public comporte des dispositions environnementales si :

- l'objet du marché (*article 5*) comporte une dimension environnementale, comme par exemple : «*prestation de services de restauration avec des produits issus de l'agriculture biologique*»; cet objet donne lieu à l'inscription d'au moins une clause contractuelle dans le marché ;

Ou si

- la dimension environnementale est prise en compte dans les spécifications techniques (*article 6*). Cela peut se faire par la définition d'exigences équivalentes à celles des écolabels (écolabel européen par exemple) des exigences de performance (par exemple: «*automobile émettant moins de 110g Co2/km*») ou de méthodes et processus de production (par exemple, «*l'électricité doit être produite à partir de sources d'énergie renouvelables*») ;

Ou si

- la dimension environnementale est prise en compte dans les conditions d'exécution (*article 14*) du marché (par exemple: «*collecte et recyclage des déchets produits*»).

Ou si

- un ou plusieurs critères d'attribution liés au développement durable (*article 53*) sont pris en compte, assortis d'au moins une clause contractuelle associée au(x) critère(s). Il peut s'agir des performances en matière de protection de l'environnement, des performances en matière de développement des approvisionnements directs des produits de l'agriculture, du coût global d'utilisation ou des coûts tout au long du cycle de vie. Les critères environnementaux éventuellement utilisés pour juger et classer les offres ne sont considérés que dans la mesure où leur utilisation a pour conséquence d'entraîner l'inscription d'au moins une clause dans le contrat.

**Le Service des achats de l'État est à la disposition
des services de l'État et de leurs établissements publics**

- Adresse : 59, boulevard Vincent Auriol
75013 Paris - Télédéc 033

- Téléphone : 01 44 97 34 53 /34 61/ 34 57

- Mail : communication.sae@finances.gouv.fr

- Portail interministériel des achats
(intranet accessible à tous les agents de l'État)

<http://sae.alize> *(ministères financiers)*

<http://www.sae.finances.ader.gouv.fr> *(autres ministères)*

- Site internet : <http://www.economie.gouv.fr/sae>