

COLLOQUE
COMMANDE PUBLIQUE ET DEMATERIALISATION

1^{er} avril 2016

Assemblée Nationale

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
I. L'ÉVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE D'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN MATIÈRE DE COMMANDE PUBLIQUE	6
a. Les directives n°2014/23/UE, n°2014/24/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics, et l'attribution de contrats de concession	6
b. Le décret n°2014-1097 du 26 septembre 2014 portant mesures de simplification applicables aux marchés publics	10
c. L'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics	11
d. le décret n°2015-1163 du 17 septembre 2015 modifiant certains seuils relatifs aux marchés publics.....	16
e. Projet de décret relatif aux marchés publics.....	17
f. Le décret n°2015-1904 du 30 décembre 2015 modifiant les seuils applicables aux marchés publics et autres contrats de la commande publique	34
g. L'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 et le décret n°2016-86 du 1 ^{er} février relatifs aux contrats de concession.....	35
II. LES GROUPEMENTS D'ACHATS	41
a. Le cadre juridique.....	41
b. Les groupements d'achats coordonnés au niveau intercommunal	43
c. Les groupements d'achats coordonnés par les Centres de Gestion	45
d. Le recours à une centrale d'achats.....	49
III. LA DÉMATÉRIALISATION	51
a. La définition et les enjeux	51
b. Les différents types de dématérialisation au sein des collectivités locales	51
c. L'accompagnement des démarches de dématérialisation par les Centres de Gestion	59

INTRODUCTION

La perpétuelle évolution du droit des marchés publics avec l'entrée en vigueur en 2016 d'un nouveau Code de la commande publique, demande aux acheteurs publics de remettre continuellement en cause leurs politiques d'achats. Cela nécessite de posséder à la fois une forte perception des secteurs économiques dans lesquels ils interviennent et des connaissances juridiques toutes aussi exigeantes, dans un contexte de mise en œuvre d'une réforme territoriale d'ampleur et d'une baisse des dotations de l'Etat sans précédent.

La multiplication des nouveaux textes, associée à une recrudescence des jurisprudences nationales et communautaires en matière de marchés publics ainsi qu'à une généralisation des démarches numériques, rend la fonction d'acheteur public de plus en plus délicate notamment pour les collectivités dépourvues d'expertise juridique.

Dans le cadre actuel des évolutions à venir et des difficultés rencontrées par un certain nombre de collectivités, il convient de dégager des propositions d'actions à mener en faveur d'une optimisation de leurs achats publics.

L'aide à la mise en place de groupements de commandes, ainsi que la réalisation d'outils de dématérialisation sont des axes de réflexion développés par la Fédération mais également les Centres de Gestion, dans le respect du principe de spécialité auxquels sont soumis ces établissements publics.

Toutefois, l'accompagnement des collectivités est essentiel tant en matière d'analyse des besoins, de la mise en œuvre de procédures adaptées et de marchés formalisés et de la dématérialisation des actes.

La réforme, engagée par le Gouvernement sous l'impulsion de l'Union Européenne, a pour objectifs de simplifier et de sécuriser le droit des contrats publics, d'ouvrir davantage les marchés aux petites et moyennes entreprises et de favoriser les bénéfices sociaux et environnementaux.

Cette matinée d'échanges organisée en partenariat avec l'UGAP sera consacrée à l'étude de l'évolution du cadre textuel relatif à la commande publique et à la dématérialisation des procédures. Par ailleurs, sera abordé l'accompagnement des collectivités sur ces problématiques.

I. L'ÉVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE D'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN MATIÈRE DE COMMANDE PUBLIQUE

a. Les directives n°2014/23/UE, n°2014/24/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics, et l'attribution de contrats de concession

Le 28 mars 2014, trois nouvelles directives destinées à moderniser le cadre normatif européen de l'achat public ont été publiées au Journal officiel de l'Union européenne. Deux d'entre elles (n°2014/23/UE et n°2014/25/UE) concernent les marchés publics ; la troisième (n°2014/24/UE) encadre l'attribution des contrats de concession.

I. Les marchés publics

Définition et champ d'application

Les marchés publics sont définis comme des contrats à titre onéreux conclus par écrit entre un ou plusieurs opérateurs économiques et un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs et ayant pour objet l'exécution de travaux, la fourniture de produits ou la prestation de services.

Le champ des marchés de travaux est étendu à la réalisation d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par le pouvoir adjudicateur qui exerce une influence déterminante sur sa nature ou sa conception.

Les marchés de travaux doivent franchir le seuil de 5 186 000 € pour se voir appliquer le droit européen.

La directive prévoit un nouveau régime simplifié pour les marchés de services sociaux, de santé, culturels, d'éducation, d'hôtellerie et de restauration et certains services juridiques : seuil fixé à 750 000 €, au lieu de 207 000 €, et procédure allégée déterminée par les États membres.

Par ailleurs, il sera possible pour l'acheteur public de réserver certains de ces marchés à des organismes investis d'une mission de service public liée à la prestation de ces services, à condition qu'ils redistribuent ou réinvestissent leurs bénéfices et soient gérés selon des principes participatifs, et pour des marchés d'une durée maximale de trois ans non renouvelable.

Alors que certains services étaient déjà exclus du champ de la législation européenne (achat ou location de bâtiments existants, médias audiovisuels, arbitrage et conciliation, transactions sur instruments financiers, contrats de travail, services de recherche et développement, services attribués sur la base d'un droit exclusif...), des services supplémentaires le sont par la directive : représentation juridique, défense et protection civiles, transports publics de passagers par chemin de fer...

La directive précise également le cas des marchés mixtes : lorsqu'un marché public comporte plusieurs objets, l'objet principal du contrat permet de savoir s'il s'agit d'un marché de travaux, de fournitures ou de services, l'objet principal étant déterminé en fonction de la plus élevée des valeurs estimées respectives.

La Directive prévoit que le recours à une centrale d'achat, définie comme « *un pouvoir adjudicateur qui réalise des activités d'achat centralisées et éventuellement des activités d'achat auxiliaire* », est dispensé de toute mise en concurrence.

La question des marchés conclus entre entités du secteur public

La directive définit, pour la première fois, des règles, trouvant généralement leur origine dans la jurisprudence, relatives aux marchés publics pouvant être conclus entre entités du secteur public sans recourir aux procédures de passation de marchés.

Il existe deux principaux cas de figure :

1°) la coopération au moyen d'entités juridiques distinctes ou « *coopération verticale* » (dite aussi exception in house) : un acheteur public est dispensé de la procédure de passation si trois conditions sont réunies :

- il doit exercer sur l'entreprise attributaire un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services
- l'entreprise contrôlée doit exercer l'essentiel de ses activités, soit plus de 80%, au profit de l'acheteur public qui la contrôle
- la personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés, sauf lorsque cette participation est exigée par la loi, mais sans capacité de contrôle ou de blocage ni possibilité d'exercer une influence décisive sur l'entreprise.

2°) la coopération entre personnes publiques ou « *coopération horizontale* » : l'existence d'une coopération de ce type est subordonnée à trois conditions cumulatives :

- le contrat doit établir ou mettre en œuvre une coopération entre acheteurs publics participants visant à garantir que les services publics à fournir sont réalisés dans le but d'atteindre leurs objectifs communs
- la mise en œuvre de cette coopération ne doit obéir qu'à des considérations d'intérêt public
- les acheteurs publics participants doivent réaliser moins de 20% des activités concernées par la coopération sur le marché concurrentiel.

Les procédures de passation

Dans un souci de simplification, la directive crée le document unique du marché européen (DUME), une déclaration sur l'honneur en lieu et place, pour les candidats, des nombreux documents administratifs demandés.

Seul le titulaire du contrat devra fournir les certificats originaux.

En outre, la directive accroît la dématérialisation des procédures en prévoyant le passage progressif à la communication électronique complète, en organisant la mise à disposition des documents de marché par voie électronique...

La signature électronique peut être utilisée, mais ne sera pas obligatoire.

Si l'appel d'offres reste la procédure de principe, la place de la négociation, avec ou sans mise en concurrence, est renforcée tout en étant encadrée.

Une nouvelle procédure négociée est créée : le partenariat d'innovation, qui ne peut être mis en place que si le pouvoir adjudicateur définit un besoin relatif à un produit, un service ou à des travaux innovants qui ne peuvent être satisfaits par l'acquisition de produits, services ou travaux déjà disponibles sur le marché.

Les délais de procédure sont également réduits.

En procédure ouverte, le délai minimal de dépôt des offres passe de 52 à 35 jours ; en procédure restreinte, les délais passent de 37 à 30 jours pour les candidatures et de 40 à 30 jours pour les offres. Il convient néanmoins de rappeler qu'il s'agit de délais minimaux et qu'il appartiendra toujours à l'acheteur public de s'assurer que les délais qu'il fixe sont suffisants pour permettre aux entreprises de soumissionner au regard des caractéristiques du marché.

Plusieurs dispositions ont pour objectif d'améliorer l'accès des PME aux marchés publics.

Le chiffre d'affaires annuel requis ne devra pas être supérieur au double du montant du marché. L'attribution du marché en lots devient la règle.

Les candidats et attributaires ne respectant pas la législation sociale peuvent être exclus de la procédure, les offres anormalement basses peuvent être rejetées et les sous-traitants sont mieux protégés.

L'exécution des marchés

Il est possible d'apporter au marché des modifications non substantielles, sans recourir à une nouvelle procédure de mise en concurrence.

La directive autorise les modifications anticipées, qui ont été prévues dans les documents de marchés initiaux sous la forme de clauses de réexamen pourvu que celles-ci indiquent le champ d'application et la nature des modifications éventuelles et les conditions dans lesquelles elles peuvent intervenir. Mais ces clauses ne peuvent conduire à des modifications qui changeraient la nature globale du marché.

La directive autorise également des modifications spontanées relatives à l'identité du cocontractant et au contenu du contrat.

La directive définit ce qu'est une modification substantielle : la modification d'un marché en cours qui le rend sensiblement différent par nature de celui conclu au départ.

Une modification substantielle requiert une nouvelle procédure de passation de marché.

La directive prévoit également trois cas dans lesquels les pouvoirs adjudicateurs ont la possibilité de résilier un marché en cours :

- le marché a fait l'objet d'une modification irrégulière
- l'attributaire aurait dû être exclu de la procédure d'attribution
- le marché a été attribué à la suite d'un manquement grave aux règles européennes de mise en concurrence constaté par la Cour de justice de l'Union européenne.

II. Les concessions

Définition et champ d'application

La directive offre un cadre juridique unique pour l'ensemble des contrats de concession.

La directive définit la concession de travaux, d'une part, et la concession de services, d'autre part.

Selon ces deux définitions, les concessions sont des contrats conclus par écrit et à titre onéreux, peu importe que leur contenu ait été ou non négocié. Elles visent à confier à un ou plusieurs opérateurs économiques l'exécution de travaux ou la prestation de services, moyennant le droit, en contrepartie, d'exploiter l'ouvrage ou les services faisant l'objet du contrat ou moyennant ce droit assorti d'un prix.

La concession se caractérise par le transfert du risque économique.

Selon la directive, le risque d'exploitation est apprécié aux termes d'une approche qualitative, et non quantitative, fondée sur l'exposition aux aléas du marché et se distingue des risques inhérents à tout contrat.

Le transfert du risque n'a pas besoin d'être intégral, mais la part du risque transféré doit être significative.

L'application de la directive est conditionnée par trois critères. Elle s'applique :

- aux concessions de services ou de travaux
- aux concessions conclues entre un opérateur économique et un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice exerçant l'une des activités suivantes : gaz et chaleur ; électricité ; transport par chemin de fer, tramway, trolleybus, autobus ou câble ; services postaux...
- elle ne s'applique qu'aux concessions dont la valeur est égale ou supérieure à 5 186 000 € (chiffre d'affaires total du concessionnaire généré pendant la durée du contrat, hors TVA).

En cas de contrats mixtes, le critère de l'objet principal est retenu.

La directive exclut de son champ d'application un certain nombre de contrats, notamment dans certains domaines : communications électroniques, eau et assainissement.

Par ailleurs, la directive ne s'applique pas aux concessions entre entités dans le secteur public.

Les règles de passation

La directive n'établit pas de procédure de passation.

L'organisation de la procédure relève de la liberté du pouvoir adjudicateur, mais est cependant encadrée par des règles formelles.

La directive prévoit des obligations de publicité autour de deux étapes : la publication d'un avis de concession et celle d'un avis d'attribution, au plus tard 48 heures après l'attribution de la concession.

Le recours à la négociation est libre pour la sélection des candidatures et des offres. Cependant, toutes les étapes de la procédure de passation doivent être consignées et des conditions minimales doivent être remplies pour l'attribution des concessions (offre conforme aux exigences minimales fixées, conditions de participation du soumissionnaire...).

La directive prévoit également que les offres doivent être attribuées sur la base de critères objectifs fixés préalablement par le concédant, qui peuvent inclure des critères environnementaux, sociaux ou relatifs à l'innovation.

Ces critères doivent être hiérarchisés, et non pondérés, par ordre décroissant d'importance dans l'avis de concession.

L'exécution des concessions

La durée des concessions, fixée par le concédant en fonction des travaux et des services demandés, est limitée afin de permettre une remise en concurrence régulière.

Pour les concessions d'une durée supérieure à cinq ans, la durée maximale de la concession n'excède pas le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il recouvre les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis.

Les modalités de modification et de résiliation des concessions sont identiques à celles prévues pour les marchés publics.

III. La transposition des directives en droit interne

Ces directives devaient être transposées en droit français au plus tard le 18 avril 2016.

La transposition s'est faite par étapes :

- adoption d'un décret permettant la transposition de mesures de simplification concernant la passation des marchés publics
- transposition de la partie législative des directives via une habilitation à procéder par voie d'ordonnance
- transposition de la partie réglementaire des directives par décret
- regroupement de l'ensemble des textes applicables en matière de commande publique dans un Code unique.

b. Le décret n°2014-1097 du 26 septembre 2014 portant mesures de simplification applicables aux marchés publics

Le Gouvernement a publié au Journal officiel du 28 septembre 2014, le décret n°2014-1097 du 26 septembre 2014 portant mesures de simplification applicables aux marchés publics.

Ce texte a permis la transposition de manière accélérée de certaines dispositions des directives « marchés », notamment concernant la présentation et la sélection des candidats, l'attribution des marchés et la promotion de l'innovation.

Le décret a modifié le Code des marchés publics et les décrets d'application de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics et prévoit notamment trois nouvelles mesures :

- le plafonnement des exigences des acheteurs publics relatives à la capacité financière des entreprises

Ainsi, lorsque le pouvoir adjudicateur demande un chiffre d'affaires annuel minimal donné, ce niveau minimal ne peut être supérieur à deux fois le montant estimé du marché ou du lot, sauf justifications liées à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution.

Si le pouvoir adjudicateur demande un chiffre d'affaire supérieur à ce plafond, il devra le justifier dans les documents de consultation et le rapport de présentation.

- l'allègement des dossiers de candidature par l'interdiction, pour l'acheteur public, de demander des documents justificatifs qu'il peut produire directement par le biais d'une base de données ou d'un espace de stockage numérique et la possibilité, pour les entreprises ne pas fournir des documents ou renseignements déjà communiqués dans le cadre d'une précédente procédure
- l'introduction du partenariat d'innovation, nouveau type de marché public ayant pour objectif de faciliter la passation de marchés à visée innovante.

Aux termes de l'article 70-1 du code des marchés publics nouvellement créé, le partenariat d'innovation a pour objet la recherche et le développement ainsi que l'acquisition de fournitures, services ou travaux innovants qui en sont le résultat.

Sont innovants, au sens du présent article, les fournitures, services ou travaux nouveaux ou sensiblement améliorés qui répondent à un besoin qui ne peut être satisfait par des fournitures, services ou travaux déjà disponibles sur le marché.

Le partenariat d'innovation comprend :

- une ou plusieurs phases successives qui suivent le déroulement du processus de recherche et développement
- une ou plusieurs phases d'acquisition des produits, services ou travaux qui en sont le résultat.

Le partenariat d'innovation définit les objectifs de chaque phase que le partenaire doit atteindre ainsi que la rémunération associée à chaque phase.

Les partenariats d'innovation sont passés selon une procédure négociée.

Ces mesures sont entrées en vigueur le 1^{er} octobre 2014.

c. L'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics

Prise sur le fondement de l'article 42 de la loi n°2014-1545 du 20 décembre 2014, cette ordonnance transpose deux directives européennes : la directive 2014/24/UE (sur la passation des marchés publics) et la directive 2014/25/UE (relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux) du 26 février 2014.

Cette ordonnance crée, au sein d'un même texte, un cadre juridique commun à tous les marchés publics, lesquels font l'objet d'une redéfinition.

Elle doit entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} avril 2016.

1. Définition et champ d'application

En vertu de l'article 1^{er} de l'ordonnance, les marchés publics soumis à ses dispositions respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures qui permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics.

L'article 4 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 dispose : « *Les marchés publics soumis à la présente ordonnance sont les marchés et les accords-cadres définis ci-après. Les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services* ».

L'ordonnance du 23 juillet 2015 s'applique aux contrats conclus par les acheteurs publics que sont les personnes morales de droit public ainsi que les personnes morales de droit privé qui remplissent les conditions permettant de les qualifier de pouvoir adjudicateur au sens des directives communautaires.

Ne sont des contrats administratifs en application de l'ordonnance de 2015 que les marchés publics conclus par des personnes morales de droit public (article 3). Les marchés publics conclus en application de cette même ordonnance par des personnes privées demeurent des contrats de droit privé, sauf rares exceptions jurisprudentielles.

Ainsi, l'ordonnance qualifie tous les marchés publics passés par les personnes publiques (y compris les établissements publics à caractère industriel et commercial – EPIC) de contrats administratifs. Ceux-ci relèveront de la compétence du juge administratif.

Pouvoir adjudicateur et entité adjudicatrice

L'ordonnance donne une définition des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices.

Les pouvoirs adjudicateurs sont les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial (dont soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur ; soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur ; soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur) et les organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués par des pouvoirs adjudicateurs en vue de réaliser certaines activités en commun.

Tous les pouvoirs adjudicateurs soumis au code des marchés publics ou à l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics sont désormais soumis à des principes juridiques communs.

Les entités adjudicatrices sont les pouvoirs adjudicateurs qui exercent une des activités d'opérateur de réseaux définies à l'article 12 de l'ordonnance (gaz, électricité, eau...) ainsi que les entreprises publiques et certains organismes de droit privé titulaires de droits exclusifs ou spéciaux qui agissent dans les mêmes secteurs.

Marchés spécifiques

L'article 6 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 dispose que « *les marchés publics de défense ou de sécurité sont les marchés publics passés par l'Etat ou ses établissements publics ayant un caractère autre qu'industriel et commercial* » et ayant pour objet, notamment, la fourniture de matériel de guerre et la réalisation de travaux et services à des fins spécifiquement militaires. Ce type de marché public fait l'objet d'une définition spécifique.

L'article 4 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 qualifie l'accord-cadre de marché public. Les accords-cadres sont les contrats ayant pour objet d'établir les règles relatives aux bons de commande à émettre ou les termes régissant les marchés subséquents à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées.

En application de l'article 4 de l'ordonnance du 23 juillet 2015, « *les marchés de partenariat définis à l'article 67 sont des marchés publics* ».

L'article 67 de l'ordonnance définit le marché de partenariat *comme « un marché public qui permet de confier à un opérateur économique ou à un groupement d'opérateurs économiques une mission globale ayant pour objet :*

1° la construction, la transformation, la rénovation, le démantèlement ou la destruction d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général

2° tout ou partie de leur financement. Le titulaire du marché de partenariat assure la maîtrise d'ouvrage de l'opération à réaliser ».

Les marchés publics de travaux ont pour objet la réalisation de travaux ou d'ouvrages dont les exigences sont fixées par l'acheteur qui exerce une influence déterminante sur sa nature ou sa conception.

Cas d'exclusion du champ d'application de l'ordonnance

Sont exclus des règles de passation des marchés publics les trois types de contrats suivants (article 7) :

- les transferts de compétences ou de responsabilités entre acheteurs soumis à l'ordonnance en vue de l'exercice de missions d'intérêt général sans rémunération de prestations contractuelles
- les subventions
- les contrats de travail.

2. La préparation du marché

L'allotissement

L'allotissement demeure obligatoire, sauf exceptions justifiées.

En vertu de l'article 32 de l'ordonnance, « *les marchés publics autres que les marchés publics de défense ou de sécurité sont passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes* ».

Les acheteurs peuvent toutefois décider de ne pas allotir un marché public s'ils ne sont pas en mesure d'assurer par eux-mêmes les missions d'organisation, de pilotage et de coordination ou si la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations.

Ils peuvent limiter le nombre de lots pour lesquels un opérateur économique peut présenter une offre ou le nombre de lots qui peuvent être attribués à un même opérateur économique, les offres étant appréciées lot par lot sauf lorsque l'acheteur a autorisé les opérateurs économiques à présenter des offres variables selon le nombre de lots susceptibles d'être obtenus.

Les marchés réservés

L'article 37 I de l'ordonnance prévoit que des marchés publics ou des lots d'un marché public autres que ceux de défense ou de sécurité, qui portent exclusivement sur des services de santé, sociaux ou culturels dont la liste est publiée au Journal officiel, peuvent être réservés par un pouvoir adjudicateur, y compris lorsqu'il agit en tant qu'entité adjudicatrice, aux entreprises de l'économie sociale et solidaire définies à l'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire et à des structures équivalentes, lorsqu'elles ont pour objectif d'assumer une mission de service public liée à la prestation de services mentionnés sur cette liste.

Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux entreprises titulaires, au cours des trois années précédant l'attribution de ces marchés, d'un marché public, attribué par ce pouvoir adjudicateur.

La durée du marché public réservé ne peut être supérieure à trois ans.

Les groupements de commandes et recours aux centrales d'achat

L'article 26 de l'ordonnance dispose qu'une centrale d'achat « *est un acheteur soumis à la présente ordonnance qui a pour objet d'exercer des activités d'achat centralisées qui sont l'acquisition de fournitures ou de services destinés à des acheteurs et la passation des marchés publics de travaux, de fournitures ou de services destinés à des acheteurs* ».

Les acheteurs qui recourent à une centrale d'achat pour la réalisation de travaux ou l'acquisition de fournitures ou de services sont considérés comme ayant respecté leurs obligations de publicité et de mise en concurrence. Toutefois, ils demeurent responsables du respect des dispositions de la présente ordonnance pour les opérations de passation ou d'exécution du marché public dont ils se chargent eux-mêmes.

Les acheteurs qui recourent à une centrale d'achat pour une activité d'achat centralisée peuvent également lui confier, sans appliquer les procédures de passation prévues par l'ordonnance, des activités d'achat auxiliaires qui consistent à fournir une assistance à la passation des marchés publics, notamment sous forme de mise à disposition d'infrastructures techniques permettant aux acheteurs de conclure des marchés publics de travaux, de fournitures ou de services, de Conseil sur le déroulement ou la conception des procédures de passation de marchés publics ou de préparation et gestion des procédures de passation de marchés publics au nom de l'acheteur concerné et pour son compte.

En vertu de l'article 28 de l'ordonnance, « *des groupements de commandes peuvent être constitués entre des acheteurs afin de passer conjointement un ou plusieurs marchés publics* » et qu'un « *groupement de commandes peut également être constitué, aux mêmes fins, entre un ou plusieurs acheteurs et une ou plusieurs personnes morales de droit privé qui ne sont pas des acheteurs soumis à la présente ordonnance, à condition que chacun des membres du groupement applique, pour les achats réalisés dans le cadre du groupement, les règles prévues par la présente ordonnance* ».

La convention constitutive du groupement, signée par ses membres, définit les règles de fonctionnement du groupement et peut confier à l'un ou plusieurs de ses membres, la charge de mener tout ou partie de la procédure de passation ou de l'exécution du marché public au nom et pour le compte des autres membres.

Les marchés de partenariat

Une évaluation préalable de l'intérêt d'un marché de partenariat par rapport à un marché public classique devra être réalisée par l'acheteur.

Le bail emphytéotique est absorbé dans le marché de partenariat et entre dans la catégorie des marchés publics.

Les seuils en dessous desquels les marchés de partenariat ne pourront être utilisés ont été réintroduits.

Afin de permettre le suivi de l'exécution du marché de partenariat, un rapport annuel est établi par le titulaire et adressé, chaque année, à l'acheteur dans les quarante-cinq jours suivant la date anniversaire de la signature du contrat. L'acheteur exerce un contrôle sur l'exécution du contrat, ce contrôle intervenant, au minimum, en cours et à la fin de chacune des phases d'exécution des missions prévues par le contrat et donne lieu à un compte rendu.

Pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, le rapport annuel établi par le titulaire et les comptes rendus des contrôles menés par l'acheteur sont transmis à l'assemblée délibérante ou à l'organe délibérant et font l'objet d'un débat.

1. Les procédures de passation

L'article 42 de l'ordonnance définit les trois types de procédures de passation applicables :

1. Les procédures formalisées. Lorsque la valeur estimée hors taxe du besoin est égale ou supérieure aux seuils européens (207 000 € HT en fournitures et services, 5 186 000 € HT en travaux) les procédures suivantes peuvent être mises en œuvre :

- procédure d'appel d'offres, ouvert ou restreint
- procédure concurrentielle avec négociation
- procédure négociée avec mise en concurrence préalable
- procédure de dialogue compétitif.

2. La procédure adaptée, dont les modalités sont déterminées par l'acheteur, lorsque la valeur estimée hors taxe du besoin est inférieure aux seuils européens ou en fonction de l'objet de ce marché

3. La procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence préalables.

Il n'existe plus de distinction entre les marchés à procédure adaptée (MAPA) et la procédure formalisée.

L'article 56 de l'ordonnance prévoit que « *dans des conditions fixées par voie réglementaire, les acheteurs rendent public le choix de l'offre retenue et rendent accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du marché public sous réserve des dispositions de l'article 44* ».

Cette disposition relative à l'avis d'attribution concerne désormais les MAPA.

2. La sélection des candidats et le choix de l'attributaire

L'ordonnance prévoit la prise en compte de considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social ou à l'emploi, lorsqu'elles soient liées à l'objet du marché public, dans les conditions d'exécution d'un marché public (article 38).

Des interdictions de soumissionner facultatives sont créées (article 48) et une dérogation aux interdictions de soumissionner justifiée par l'intérêt général est prévue (article 47).

Un pouvoir adjudicateur pourra écarter d'office l'offre d'une entreprise qui n'aura pas donné satisfaction dans un précédent marché, au point que celui-ci a été résilié et des dommages et intérêts ont dû être versés.

En vertu de l'article 47 de l'ordonnance, les acheteurs peuvent, à titre exceptionnel, autoriser un opérateur économique qui serait dans un cas d'interdiction de soumissionner prévu par l'ordonnance à participer à la procédure de passation du marché public, à condition que cela soit justifié par des raisons impérieuses d'intérêt général, que le marché public en cause ne puisse être confié qu'à ce seul opérateur économique et qu'un jugement définitif d'une juridiction d'un Etat membre de l'Union européenne n'exclut pas expressément l'opérateur concerné des marchés publics.

En outre, l'ordonnance prévoit que les acheteurs rendent public le choix de l'offre retenue et rendent accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du marché public (article 56).

3. La sous-traitance

En vertu de l'article 62 II de l'ordonnance, le titulaire d'un marché public peut, sous sa responsabilité, sous-traiter l'exécution de ce marché public dans les conditions fixées par la loi n°75-1334 du 31 décembre 1975 modifiée relative à la sous-traitance.

Pour les marchés publics de travaux ou de services ainsi que pour les marchés publics de fournitures comportant des services ou des travaux de pose ou d'installation dans le cadre d'un marché public de fournitures, les acheteurs peuvent exiger que certaines tâches essentielles soient effectuées directement par le titulaire.

Lorsque le montant des prestations sous-traitées semble anormalement bas, l'acheteur exige que l'opérateur économique lui fournisse des précisions et justifications sur le montant de ces prestations. Si, après vérification des justifications fournies par l'opérateur économique, l'acheteur établit que le montant des prestations sous-traitées est anormalement bas, il rejette l'offre lorsque la demande de sous-traitance intervient au moment du dépôt de l'offre ou n'accepte pas le sous-traitant proposé lorsque la demande de sous-traitance est présentée après le dépôt de l'offre, dans des conditions fixées par voie réglementaire.

d. le décret n°2015-1163 du 17 septembre 2015 modifiant certains seuils relatifs aux marchés publics

Le décret n°2015-1163 du 17 septembre 2015 procède au relèvement du seuil de dispense de procédure des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices.

Depuis le 1^{er} octobre 2015, le seuil de dispense de procédure des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices est relevé à 25 000 euros HT.

Les articles du Code des Marchés Publics (CMP) ont été modifiés en conséquence :

- article 28 du CMP : le pouvoir adjudicateur peut décider que le marché sera passé sans publicité ni mise en concurrence préalables si les circonstances le justifient, ou si son montant estimé est **inférieur à 25 000 euros HT** (au lieu de 15 000 euros)
- article 146 du CMP : l'entité adjudicatrice peut également décider que le marché sera passé sans publicité, voire sans mise en concurrence préalable, si les circonstances le justifient, ou si son montant estimé est **inférieur à 25 000 euros HT** (au lieu de 20 000 euros).

Le décret du 17 septembre 2015 veille toutefois à garantir, en dessous de ce seuil, le respect des principes fondamentaux de la commande publique.

Par ailleurs, le texte met en cohérence les autres dispositions comportant également des seuils :

- seuil au-delà duquel un contrat revêt la forme écrite
- seuil de publicité
- seuil de notification du contrat.

Ces nouvelles dispositions sont applicables aux contrats en vue desquels une consultation a été engagée ou un avis d'appel public à la concurrence envoyé à la publication postérieurement au 1^{er} octobre 2015.

e. Projet de décret relatif aux marchés publics

Le Conseil d'Etat a examiné récemment le projet de décret relatif aux marchés publics qui sera publié dans les prochains jours. La réforme des marchés publics entrera en vigueur au 1^{er} avril 2016. Ce décret d'application de l'ordonnance du 23 juillet 2015 sera accompagné d'un second décret dédié aux marchés de la Défense et de trois arrêtés.

Ce décret vise à achever les travaux de transposition des nouvelles directives européennes n°2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et n°2014/25/UE du 26 février 2014 relative à la passation des marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux.

Dans le prolongement de l'ordonnance du 23 juillet 2015, l'objectif du décret relatif aux marchés publics est de parachever le rassemblement, au sein d'un corpus juridique unique, des règles régissant tous les contrats constituant des marchés publics au sens du droit de l'Union européenne, dans le respect des particularités, des caractéristiques propres à chaque catégorie de contrats et en prenant en compte les spécificités de certains acheteurs.

Ce travail d'harmonisation permettra de renforcer substantiellement la sécurité juridique des procédures et d'accroître l'efficacité de l'achat public.

L'État, les collectivités territoriales et les établissements publics ont la possibilité de recourir, préalablement à l'adoption d'un texte normatif, à une consultation publique sur Internet.

Une synthèse des observations recueillies doit également être publiée sur ce site.

Une consultation sur le projet de décret relatif aux marchés publics a été mise en ligne le 5 novembre 2015 sur le site du Premier ministre www.vie-publique.fr. Elle s'est achevée le 4 décembre 2015.

307 contributions ont été exprimées : 180 acheteurs (57% des contributeurs), des personnes privées (23%), des fédérations professionnelles (12%), des ministères (7%) et des élus (1%).

Les contributeurs ont salué l'effort de simplification opéré par le projet de décret.

Le Ministère de l'Economie et des Finances avait annoncé fin janvier prendre en compte certaines des demandes transmises et s'était engagé à modifier le projet de décret en conséquence.

Des clarifications ont ainsi été apportées concernant le mécanisme de régularisation des candidatures ou des offres et la durée de conservation des documents.

De plus, l'obligation de publication d'un avis d'attribution pour tous les marchés a été supprimée, à l'exception des marchés formalisés.

Les offices publics de l'habitat conserveront les souplesses dont ils bénéficient actuellement.

Les seuils de recours aux marchés de partenariat ont été abaissés de façon à faciliter leur utilisation.

Le projet de décret comprend 188 articles.

Quelques extraits du projet de décret

[Préparation du marché](#)

Article 3

Les acheteurs peuvent introduire dans les documents de la consultation des critères ou des restrictions fondées sur l'origine de tout ou partie des travaux, fournitures ou services composant les offres proposées ou la nationalité des opérateurs autorisés à soumettre une offre.

Etudes préalables

Article 4

Afin de préparer la passation d'un marché public, l'acheteur peut effectuer des consultations ou réaliser des études de marché, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences.

Les résultats de ces études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition qu'ils n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

Allotissement

Article 12

L'acheteur qui décide de ne pas allotir un marché public répondant à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure aux seuils de procédure formalisée motive ce choix :

- Dans les documents de la consultation ou le rapport de présentation, lorsqu'il agit en tant que pouvoir adjudicateur
- Parmi les informations qu'il conserve lorsqu'il agit en tant qu'entité adjudicatrice.

L'acheteur qui décide de ne pas allotir un marché public répondant à un besoin dont la valeur est inférieure aux seuils de procédure formalisée motive ce choix dans les documents relatifs à la procédure qu'il conserve.

L'acheteur indique dans les documents de la consultation si les opérateurs économiques peuvent soumissionner pour un seul lot, plusieurs lots ou tous les lots ainsi que, le cas échéant, le nombre maximal de lots qui peuvent être attribués à un même soumissionnaire. Dans ce cas, les documents de la consultation précisent les règles applicables lorsque la mise en œuvre des critères d'attribution conduirait à attribuer à un même soumissionnaire un nombre de lots supérieur au nombre maximal.

Contenu du marché public

Caractère écrit

Article 15

Les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur estimée est égale ou supérieure à 25 000 euros HT sont conclus par écrit.

Conformément à l'article 39 de l'ordonnance du 23 juillet 2015, les clauses du marché public mentionnent la durée d'exécution ainsi que le prix ou ses modalités de fixation et, le cas échéant, ses modalités d'évolution. Lorsque l'acheteur est soumis aux règles de la comptabilité publique, le marché public indique le comptable assignataire.

Les clauses du marché public peuvent être déterminées par référence à des documents généraux tels que :

- 1° Les cahiers des clauses administratives générales, qui fixent les stipulations de nature administrative applicables à une catégorie de marchés publics
- 2° Les cahiers des clauses techniques générales, qui fixent les stipulations de nature technique applicables à toutes les prestations d'une même nature.

Durée

Article 16

Sous réserve des dispositions de l'ordonnance du 23 juillet 2015, la durée d'un marché public est fixée en tenant compte de la nature des prestations et de la nécessité d'une remise en concurrence périodique.

Un marché public peut prévoir une ou plusieurs reconductions à condition que ses caractéristiques restent inchangées et que la mise en concurrence ait été réalisée en prenant en compte sa durée totale.

Prix

Article 17

Les prix des prestations faisant l'objet d'un marché public sont soit des prix unitaires appliqués aux quantités réellement livrées ou exécutées, soit des prix forfaitaires appliqués à tout ou partie du marché public, quelles que soient les quantités livrées ou exécutées.

Des clauses incitatives peuvent être insérées dans les marchés publics notamment aux fins d'améliorer les délais d'exécution, de rechercher une meilleure qualité des prestations et de réduire les coûts de production.

Sous réserve des dispositions de l'article 18, les marchés publics peuvent prévoir des clauses de variation des prix.

Article 18

Sous réserve des dispositions de l'article 19, un marché public est conclu à prix définitif.

Un prix définitif peut être ferme ou révisable.

Un prix ferme est un prix invariable pendant la durée du marché public. Toutefois, il est actualisable dans certaines conditions.

Un marché public est conclu à prix ferme dans le cas où cette forme de prix n'est pas de nature à exposer à des aléas majeurs les parties au marché public du fait de l'évolution raisonnablement prévisible des conditions économiques pendant la période d'exécution des prestations.

Lorsqu'un marché public est conclu à prix ferme pour des fournitures ou services autres que courants ou pour des travaux, il prévoit les modalités d'actualisation de son prix.

Article 19

Il est possible de conclure des marchés publics à prix provisoires.

1° Lorsque, pour des prestations complexes ou faisant appel à une technique nouvelle et présentant soit un caractère d'urgence impérieuse, soit des aléas techniques importants, l'exécution du marché public doit commencer alors que la détermination d'un prix initial définitif n'est pas encore possible

2° Lorsque les résultats d'une enquête de coût de revient portant sur des prestations comparables commandées au titulaire d'un marché public antérieur ne sont pas encore connus

3° Lorsque les prix des dernières tranches d'un marché public à tranches sont fixés au vu des résultats, non encore connus, d'une enquête de coût de revient portant sur les premières tranches, conclues à prix définitifs

4° Lorsque les prix définitifs de prestations comparables ayant fait l'objet de marchés publics antérieurs sont remis en cause par le candidat pressenti ou par l'acheteur

5° Lorsque les prestations font l'objet d'un partenariat d'innovation ou font appel principalement à des techniques innovantes ou évolutives.

Les marchés publics conclus à prix provisoires précisent :

1° Les conditions dans lesquelles sera déterminé le prix définitif, dans la limite d'un plafond éventuellement révisé

2° L'échéance à laquelle le prix définitif devra être fixé

3° Les règles comptables auxquelles le titulaire devra se conformer

4° Les vérifications sur pièces et sur place que l'acheteur se réserve d'effectuer sur les éléments techniques et comptables du coût de revient.

Passation du marché public

Calcul de la valeur estimée du bien

Article 21

La valeur estimée du besoin est calculée sur la base du montant total hors taxe du ou des marchés publics envisagés, y compris les options et les reconductions. Lorsque l'acheteur prévoit des primes au profit des candidats ou soumissionnaires, il en tient compte pour ce calcul.

Procédures formalisées

Article 25

Lorsque la valeur estimée du besoin est égale ou supérieure aux seuils européens publiés au Journal officiel de la République française, les pouvoirs adjudicateurs passent leurs marchés publics selon l'une des procédures formalisées suivantes :

- 1° L'appel d'offres
- 2° La procédure concurrentielle avec négociation
- 3° Le dialogue compétitif.

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent notamment utiliser le dialogue compétitif dans les cas suivants :

- Lorsque le besoin ne peut être satisfait par des produits, services ou travaux immédiatement disponibles et nécessite l'adaptation de solutions pour répondre aux besoins de l'acheteur
- Lorsque le besoin implique la mise en œuvre d'une solution innovante
- Lorsque le marché public comporte des prestations de conception
- Lorsque les circonstances particulières liées à la nature du marché public, à sa complexité, son montage juridique et financier ou aux risques qui s'y rattachent rendent nécessaires une négociation préalable à son attribution
- Lorsque, dans le cadre d'un appel d'offres, seules des offres irrégulières ou inacceptables ont été présentées pour autant que les conditions initiales du marché public ne soient pas substantiellement modifiées.

Article 27

Lorsque la valeur estimée du besoin est inférieure aux seuils de procédure formalisée, l'acheteur peut recourir à une procédure adaptée dont il détermine librement les modalités en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre et de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat.

Lorsque l'acheteur a défini une procédure avec une ou plusieurs phases de négociations, l'acheteur peut attribuer le marché public sur la base des offres initiales sans engager de négociation, à condition d'avoir indiqué dans les documents de la consultation qu'il se réserve la possibilité de le faire.

Lorsque l'acheteur se réfère expressément à l'une des procédures formalisées, il est tenu de l'appliquer dans son intégralité pour toute la procédure de passation.

Dispositions particulières aux marchés publics de services juridiques de représentation

Article 29

Les dispositions du décret ne s'appliquent pas aux marchés publics de services juridiques suivants :

- 1° Les services juridiques de représentation légale d'un client par un avocat dans le cadre d'une procédure juridictionnelle, devant les autorités publiques ou les institutions internationales ou dans le cadre d'un mode alternatif de règlement des conflits

- 2° Les services de consultation juridique fournis par un avocat en vue de la préparation de toute procédure mentionnée à l'alinéa précédent ou lorsqu'il apparaît vraisemblable que la question sur laquelle porte la consultation fera l'objet d'une telle procédure.

L'acheteur définit librement les modalités de publicité et de mise en concurrence en fonction du montant et des caractéristiques du marché public.

Procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence préalables

Article 30

Les acheteurs peuvent recourir à une procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence préalables notamment dans les cas suivants :

- Lorsqu'une urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles pour l'acheteur et n'étant pas de son fait ne permet pas de respecter les délais minimum exigés par les procédures formalisées
- Lorsque les travaux, fournitures ou services ne peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé
- Pour les marchés publics de fournitures ou de services passés dans des conditions particulièrement avantageuses soit auprès d'un opérateur économique cessant définitivement ses activités
- Pour les marchés publics de travaux ou de services ayant pour objet la réalisation de prestations similaires à celles qui ont été confiées au titulaire d'un marché public précédent passé après mise en concurrence
- Pour les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 25 000 euros HT...

Publicité préalable

Avis de préinformation

Article 31

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent faire connaître leur intention de passer un marché public par le biais de la publication d'un avis de préinformation.

Cet avis peut être soit adressé pour publication à l'Office des publications officielles de l'Union européenne, soit publié par le pouvoir adjudicateur sur son profil d'acheteur.

Le profil d'acheteur est la plateforme de dématérialisation permettant notamment aux acheteurs de mettre les documents de la consultation à disposition des opérateurs économiques par voie électronique et de réceptionner par voie électronique les documents transmis par les candidats et les soumissionnaires.

La durée maximale de la période couverte par l'avis de préinformation est de douze mois à compter de la date de transmission de l'avis pour publication.

Avis de marché

Article 33

Pour les marchés publics passés selon une des procédures énumérées aux articles 25 et 26, l'Etat, ses établissements publics autres qu'à caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements publient un avis de marché dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics et au Journal officiel de l'Union européenne.

Les autres acheteurs publient au *Journal officiel* de l'Union européenne.

L'acheteur peut faire paraître une publicité supplémentaire sur un autre support.

Article 34

Pour les marchés publics passés selon une procédure adaptée en vertu de l'article 27, l'Etat, ses établissements publics autres qu'à caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements procèdent à une publicité dans les conditions suivantes :

- Lorsque la valeur estimée du besoin est inférieure à 90 000 euros HT, l'acheteur choisit librement les modalités de publicité adaptées en fonction des caractéristiques du marché public, notamment le montant et la nature des travaux, des fournitures ou des services en cause.
- Lorsque la valeur estimée du besoin est égale ou supérieure à 90 000 euros HT et inférieure aux seuils de procédure formalisée, l'acheteur publie un avis de marché soit dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics soit dans un journal habilité à recevoir des annonces légales.

Les autres acheteurs choisissent librement les modalités de publicité adaptées en fonction des caractéristiques du marché public, notamment le montant et la nature des travaux, des fournitures ou des services en cause.

L'acheteur peut faire paraître une publicité supplémentaire sur un autre support que celui choisi à titre principal. La publicité supplémentaire peut ne comporter que certains des renseignements figurant dans l'avis de marché.

Modalités de publication des avis d'appel à la concurrence

Article 36

Pour les avis destinés à être publiés au *Journal officiel* de l'Union européenne, l'acheteur transmet, par voie électronique, l'avis à l'Office des publications de l'Union européenne.

La publication sur tout autre support ne peut intervenir avant la publication par l'Office des publications de l'Union européenne.

L'acheteur peut toutefois procéder à une publication, au niveau national, lorsque l'Office n'a pas publié l'avis dans les quarante-huit heures suivant la confirmation de sa réception.

Règles générales de passation

Dématérialisation, mise à disposition des documents de la consultation et échanges d'informations

Article 39

Les documents de la consultation sont gratuitement mis à disposition des opérateurs économiques sur un profil d'acheteur à compter de la publication de l'avis d'appel à la concurrence selon des modalités fixées par arrêté du Ministre chargé de l'Economie.

L'adresse du profil acheteur sur lequel les documents de la consultation sont accessibles est indiquée dans l'avis, ou, le cas échéant, l'invitation.

Lorsque certains documents de la consultation ne sont pas publiés sur un profil d'acheteur, l'acheteur indique, dans l'appel à la concurrence ou l'invitation à confirmer l'intérêt, les moyens par lesquels ces documents peuvent être obtenus.

En cas de procédure formalisée, les renseignements complémentaires sur les documents de la consultation sont envoyés aux opérateurs économiques six jours au plus tard avant la date limite fixée pour la réception des offres, pour autant qu'ils en aient fait la demande en temps utile. Lorsque, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, le délai de réception des offres est réduit pour cause d'urgence, ce délai est de quatre jours.

La dématérialisation s'applique à tous les marchés publics lorsqu'une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence envoyé à la publication après le 1^{er} avril 2017 pour les centrales d'achat et après le 1^{er} octobre 2018 pour les autres acheteurs.

Article 40

Dans toutes les procédures de passation des marchés publics, les communications et les échanges d'informations peuvent être effectués par voie électronique.

Le mode de transmission est indiqué dans l'avis d'appel à la concurrence ou, en l'absence d'un tel avis, dans les documents de la consultation.

L'acheteur peut imposer la transmission des candidatures et des offres par voie électronique.

Délais de réception des candidatures et des offres

Article 43

L'acheteur fixe les délais de réception des candidatures et des offres en tenant compte de la complexité du marché public et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leur candidature et leur offre.

En procédure formalisée, ces délais ne peuvent être inférieurs aux délais minimaux propres à chaque procédure, lorsque certains documents de la consultation ne sont pas publiés sur un profil d'acheteur, le délai minimal de réception des offres est augmenté de cinq jours, sauf urgence dûment justifiée.

Lorsque les offres ne peuvent être déposées qu'à la suite d'une visite sur les lieux d'exécution du marché public ou après consultation sur place de documents complémentaires, les délais de réception des offres sont suffisants pour permettre à tous les opérateurs économiques de prendre connaissance de toutes les informations nécessaires pour l'élaboration de leurs offres.

Le délai de réception des offres est prolongé dans les cas suivants :

1° Lorsqu'un complément d'informations, nécessaire à l'élaboration de l'offre, demandé en temps utile par l'opérateur économique, n'est pas fourni dans les délais prévus

2° Lorsque des modifications importantes sont apportées aux documents de la consultation.

La durée de la prolongation est proportionnée à l'importance des informations demandées ou des modifications apportées.

Les candidatures et les offres reçues hors délai sont éliminées.

Sélection des candidats

Réduction du nombre de candidats

Article 47

L'acheteur peut limiter le nombre de candidats qui seront admis à soumissionner ou à participer au dialogue.

L'acheteur indique, dans l'avis d'appel à la concurrence ou dans l'invitation à confirmer l'intérêt, les critères objectifs et non-discriminatoires qu'il prévoit d'appliquer, le nombre minimum de candidats qu'il prévoit d'inviter et, le cas échéant, leur nombre maximum.

Le nombre de candidats retenus est suffisant pour assurer une concurrence effective.

Toutefois, pour les pouvoirs adjudicateurs, en appel d'offres restreint, le nombre minimal est de cinq ; en procédure concurrentielle avec négociation et en dialogue compétitif, il est de trois.

Présentation des candidatures

Articles 48 et 49

Le candidat produit à l'appui de sa candidature :

1° Une déclaration sur l'honneur pour justifier qu'il n'entre dans aucun des cas d'interdiction à soumissionner

2° Les documents et renseignements demandés par l'acheteur aux fins de vérification de l'aptitude à exercer l'activité professionnelle, de la capacité économique et financière et des capacités techniques et professionnelles du candidat.

Un opérateur économique peut avoir recours aux capacités d'autres opérateurs économiques, quelle que soit la nature juridique des liens qui l'unissent à ces opérateurs.

L'acheteur accepte que le candidat présente sa candidature sous la forme d'un document unique de marché européen (DUME).

Lorsque l'opérateur économique utilise un document unique de marché européen électronique, l'acheteur n'est tenu de l'accepter que pour les marchés publics pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé à la publication à compter du 1^{er} avril 2017 pour les centrales d'achat et à compter du 1^{er} avril 2018 pour les autres acheteurs.

Article 53

Les candidats ne sont pas tenus de fournir les documents justificatifs et moyens de preuve que l'acheteur peut obtenir directement par le biais d'un système électronique de mise à disposition d'informations administré par un organisme officiel ou d'un espace de stockage numérique.

L'acheteur peut prévoir, dans l'avis d'appel à la concurrence ou dans un autre document de la consultation, que les candidats ne sont pas tenus de fournir les documents justificatifs et moyens de preuve qui leur ont déjà été transmis dans le cadre d'une précédente consultation et qui demeurent valables.

Invitation des candidats sélectionnés

Article 56

L'acheteur invite simultanément et par écrit les candidats admis à soumissionner ou à participer au dialogue.

En cas d'appel d'offres restreint, de procédure concurrentielle avec négociation, de procédure négociée avec mise en concurrence préalable ou de dialogue compétitif, l'invitation comprend au minimum les informations suivantes :

1° La référence de l'avis d'appel à la concurrence publié

2° La date limite de réception des offres, l'adresse à laquelle les offres doivent être transmises et la ou les langues autorisées pour leur présentation

3° dans le cas du dialogue compétitif, la date et le lieu du dialogue ainsi que la ou les langues utilisées

4° la liste des documents à fournir

5° La pondération ou la hiérarchisation des critères d'attribution du marché public si ces renseignements ne figurent pas dans les documents de la consultation.

6° L'adresse du profil d'acheteur sur lequel les documents de la consultation sont mis à disposition des candidats.

Choix de l'offre

Article 57

Les soumissionnaires transmettent leur offre en une seule fois. Si plusieurs offres sont successivement transmises par un même soumissionnaire, seule est ouverte la dernière offre reçue par l'acheteur dans le délai fixé pour la remise des offres.

L'offre engage le soumissionnaire dans les conditions fixées, le cas échéant, par les documents de la consultation. Elle est signée. Lorsqu'elle est transmise par voie électronique, si cette transmission permet une identification fiable de la personne dont elle émane, l'opérateur économique n'est pas tenu d'utiliser une signature électronique.

L'acheteur peut demander aux soumissionnaires d'indiquer dans leur offre la part du marché public qu'ils ont l'intention de sous-traiter à des tiers, notamment à des petites et moyennes entreprises ou à des personnes relevant du secteur de l'artisanat.

Article 59

L'acheteur vérifie que les offres qui n'ont pas été éliminées sont régulières, acceptables et appropriées.

Une offre irrégulière est une offre qui ne respecte pas toutes les exigences formulées dans les documents de la consultation.

Une offre inacceptable est une offre dont le prix excède les crédits budgétaires alloués au marché public tels qu'ils ont été déterminés et établis avant le lancement de la procédure.

Une offre inappropriée est une offre sans rapport avec le marché public parce qu'elle n'est manifestement pas en mesure, sans modification substantielle, de répondre au besoin et aux exigences de l'acheteur formulés dans les documents de la consultation.

Dans les procédures d'appel d'offres et les procédures adaptées sans négociation, les offres irrégulières, inappropriées ou inacceptables sont éliminées. Toutefois, l'acheteur peut autoriser tous les soumissionnaires concernés à régulariser les offres irrégulières dans un délai approprié et identique pour tous, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses.

Dans les autres procédures, les offres inappropriées sont éliminées. Les offres irrégulières ou inacceptables peuvent devenir régulières ou acceptables à l'issue de la négociation ou du dialogue, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses.

La régularisation des offres irrégulières ne peut avoir pour effet de modifier des caractéristiques substantielles des offres et ne peut en aucun cas affecter leurs caractéristiques économiques.

Attribution du marché public

Article 62

Les offres régulières, acceptables et appropriées, et qui n'ont pas été rejetées en application des articles 60 ou 61, sont classées par ordre décroissant en appliquant les critères d'attribution.

Pour attribuer le marché public au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, l'acheteur se fonde :

1° Soit sur un critère unique qui peut être :

a) Le prix, à condition que le marché public ait pour seul objet l'achat de services ou de fournitures standardisés dont la qualité est insusceptible de variation d'un opérateur économique à l'autre

b) Le coût, déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie
2° Soit sur une pluralité de critères non-discriminatoires et liés à l'objet du marché public ou à ses conditions d'exécution, parmi lesquels figure le critère du prix ou du coût et un ou plusieurs autres critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux, lesquels peuvent être définis par référence à un label. Il peut s'agir, notamment, des critères suivants : qualité, délais d'exécution, conditions de livraison, assistance technique, organisation, qualifications et expérience du personnel dédié à l'exécution du marché...

Les critères ainsi que les modalités de leur mise en œuvre sont indiqués dans les documents de la consultation.

Pour les marchés publics passés selon une procédure formalisée, les critères d'attribution font l'objet d'une pondération ou, lorsque la pondération n'est pas possible pour des raisons objectives, sont indiqués par ordre décroissant d'importance. La pondération peut être exprimée sous forme d'une fourchette avec un écart maximum approprié qui doit refléter la façon dont l'acheteur valorise les différents critères.

Déroulement des procédures formalisées

Appel d'offres

Article 66

L'appel d'offres est la procédure par laquelle l'acheteur choisit l'offre économiquement la plus avantageuse, sans négociation, sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats. Il peut être ouvert ou restreint.

L'appel d'offres est ouvert lorsque tout opérateur économique intéressé peut soumissionner.

L'appel d'offres est restreint lorsque seuls les candidats sélectionnés par l'acheteur sont autorisés à soumissionner.

Le choix entre les deux formes d'appel d'offres est libre.

Appel d'offres ouvert

Article 67

Le délai minimal de réception des candidatures et des offres est de trente-cinq jours à compter de la date de l'envoi de l'avis de marché.

Si l'acheteur a publié un avis de préinformation ou un avis périodique indicatif qui n'a pas été utilisé comme avis d'appel à la concurrence, ce délai minimal peut être ramené à quinze jours, lorsque certaines conditions suivantes sont réunies.

L'acheteur peut ramener le délai minimal fixé au premier alinéa à trente jours si les candidatures et les offres sont ou peuvent être transmises par voie électronique.

Lorsqu'une situation d'urgence, dûment justifiée, rend le délai minimal de 35 jours impossible à respecter, l'acheteur peut fixer un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché.

Il ne peut y avoir de négociation avec les soumissionnaires, il est seulement possible de leur demander de préciser la teneur de leur offre.

Article 68

L'acheteur peut décider d'examiner les offres avant les candidatures. Lorsqu'il fait usage de cette faculté, il effectue l'examen des candidatures de manière impartiale et transparente. Il veille notamment à ce que sa connaissance des offres n'influe en rien sur l'appréciation des motifs d'exclusion ou des critères de sélection.

Appel d'offres restreint

Article 69

Les délais minimaux de réception des candidatures sont :

1° Pour les pouvoirs adjudicateurs, de trente jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché ou, lorsque l'appel à la concurrence est effectué au moyen d'un avis de préinformation, à compter de la date d'envoi de l'invitation à confirmer l'intérêt.

Lorsqu'une situation d'urgence, dûment justifiée, rend ce délai impossible à respecter, le pouvoir adjudicateur peut fixer un délai de réception des candidatures qui ne peut être inférieur à quinze jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché ou de l'invitation à confirmer l'intérêt.

Les délais minimaux de réception des offres sont, pour les pouvoirs adjudicateurs, de trente jours à compter de la date d'envoi de l'invitation à soumissionner.

Toutefois, si le pouvoir adjudicateur a publié un avis de préinformation qui n'a pas été utilisé comme avis d'appel à la concurrence, ce délai minimal peut être ramené à dix jours, lorsque l'avis de préinformation remplit certaines conditions suivantes.

Le pouvoir adjudicateur peut ramener le délai minimal fixé au premier alinéa à vingt-cinq jours si les offres sont ou peuvent être transmises par voie électronique.

Lorsqu'une situation d'urgence, dûment justifiée, rend le délai minimal de 30 jours impossible à respecter, le pouvoir adjudicateur peut fixer un délai de réception des offres qui ne peut être inférieur à dix jours à compter de la date d'envoi de l'invitation à soumissionner.

Procédure concurrentielle avec négociation

Article 71

La procédure concurrentielle avec négociation est la procédure par laquelle un pouvoir adjudicateur négocie les conditions du marché public avec un ou plusieurs opérateurs économiques, autorisés à participer aux négociations.

Le pouvoir adjudicateur indique dans les documents de la consultation les exigences minimales que doivent respecter les offres.

Article 72

Le délai minimal de réception des candidatures est de trente jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché ou, lorsque l'appel à la concurrence est effectué au moyen d'un avis de préinformation, à compter de la date d'envoi de l'invitation à confirmer l'intérêt.

Lorsqu'une situation d'urgence, dûment justifiée, rend ce délai minimal impossible à respecter, le pouvoir adjudicateur peut fixer un délai de réception des candidatures qui ne peut être inférieur à

quinze jours à compter de la date d'envoi de l'avis d'appel à la concurrence ou de l'invitation à confirmer l'intérêt.

Le délai minimal de réception des offres initiales est de trente jours à compter de la date d'envoi de l'invitation à soumissionner.

Toutefois, si le pouvoir adjudicateur a publié un avis de préinformation qui n'a pas été utilisé comme avis d'appel à la concurrence, ce délai minimal peut être ramené à dix jours, lorsque l'avis de préinformation remplit certaines conditions.

Le pouvoir adjudicateur peut ramener le délai minimal de 30 jours à vingt-cinq jours si les offres sont ou peuvent être transmises par voie électronique.

Lorsqu'une situation d'urgence, dûment justifiée, rend ce délai minimal impossible à respecter, le pouvoir adjudicateur peut fixer un délai de réception des offres qui ne peut être inférieur à dix jours, à compter de la date d'envoi de l'invitation à soumissionner.

Article 73

Le pouvoir adjudicateur négocie avec les soumissionnaires les offres initiales et toutes les offres ultérieures, à l'exception des offres finales. Il peut toutefois attribuer le marché public sur la base des offres initiales sans négociation, à condition d'avoir indiqué dans l'avis de marché ou dans l'invitation à confirmer l'intérêt qu'il se réserve la possibilité de le faire.

Les exigences minimales mentionnées à l'article 71 et les critères d'attribution ne peuvent faire l'objet de négociations.

La procédure concurrentielle avec négociation peut se dérouler en phases successives de manière à réduire le nombre d'offres à négocier en appliquant les critères d'attribution définis dans les documents de la consultation. Le pouvoir adjudicateur indique, dans l'un de ces documents, s'il fera usage de cette possibilité.

Dans la phase finale de négociation, le nombre d'offres restant à négocier doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle, pour autant qu'il y ait un nombre suffisant d'offres remplissant les conditions requises.

La négociation est conduite dans le respect du principe d'égalité de traitement de tous les soumissionnaires. A cette fin, le pouvoir adjudicateur s'abstient de donner toute information susceptible d'avantager certains soumissionnaires par rapport à d'autres.

Il informe par écrit tous les soumissionnaires dont les offres n'ont pas été éliminées de tous les changements apportés aux spécifications techniques ou aux autres documents de la consultation, à l'exception de ceux qui définissent les exigences minimales. A la suite de ces changements, le pouvoir adjudicateur accorde aux soumissionnaires un délai suffisant et identique pour leur permettre de modifier leurs offres et, le cas échéant, de les présenter à nouveau.

Lorsque le pouvoir adjudicateur entend conclure les négociations, il en informe les soumissionnaires restant en lice et fixe une date limite commune pour la présentation d'éventuelles offres nouvelles ou révisées.

Procédure négociée avec mise en concurrence préalable

Article 74

La procédure négociée avec mise en concurrence préalable est la procédure par laquelle une entité adjudicatrice négocie les conditions du marché public avec un ou plusieurs opérateurs économiques autorisés à participer aux négociations.

Le délai minimal de réception des candidatures est de quinze jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché ou de l'invitation à confirmer l'intérêt.

La date limite de réception des offres peut être fixée d'un commun accord avec les candidats sélectionnés, à condition que cette date soit la même pour tous.

En absence d'accord, l'entité adjudicatrice fixe un délai qui ne peut être inférieur à dix jours à compter de la date d'envoi de l'invitation à soumissionner.

L'entité adjudicatrice peut attribuer le marché public sur la base des offres initiales sans négociation, à condition d'avoir indiqué dans l'avis de marché ou dans l'invitation à confirmer l'intérêt qu'elle se réserve la possibilité de le faire.

Dialogue compétitif

Article 75

Le dialogue compétitif est la procédure dans laquelle l'acheteur dialogue avec les candidats admis à participer à la procédure en vue de définir ou développer une ou plusieurs solutions de nature à répondre à ses besoins et sur la base de laquelle ou desquelles les participants au dialogue sont invités à remettre une offre.

L'acheteur définit ses besoins et ses exigences dans l'avis de marché et, le cas échéant, dans un programme fonctionnel ou un projet partiellement défini.

Les modalités au dialogue, les critères d'attribution et un calendrier indicatif sont précisés dans l'avis de marché ou dans un autre document de la consultation.

Article 76

Le délai minimal de réception des candidatures est de trente jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché.

L'acheteur ouvre avec les participants sélectionnés un dialogue dont l'objet est l'identification et la définition des moyens propres à satisfaire au mieux ses besoins. Tous les aspects du marché public peuvent être discutés avec les participants sélectionnés.

Le dialogue peut se dérouler en phases successives de manière à réduire le nombre de solutions à discuter, en appliquant les critères d'attribution définis dans l'avis de marché ou dans un autre document de la consultation. L'acheteur indique, dans les documents de la consultation, s'il fera usage de cette possibilité.

Dans la phase finale de dialogue, le nombre de solutions restant à discuter doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle, pour autant qu'il y ait un nombre suffisant de solutions remplissant les conditions requises.

L'acheteur poursuit le dialogue jusqu'à ce qu'il soit en mesure d'identifier la ou les solutions qui sont susceptibles de répondre à ses besoins.

Le dialogue est conduit dans le respect du principe d'égalité de traitement de tous les participants. A cette fin, l'acheteur s'abstient de donner toute information susceptible d'avantager certains participants par rapport à d'autres.

Lorsqu'il estime que le dialogue est arrivé à son terme, l'acheteur en informe les participants restant en lice et les invite à présenter leur offre finale sur la base de la ou des solutions qu'ils ont présentées et spécifiées au cours du dialogue.

Il vérifie que les offres finales comprennent tous les éléments requis et nécessaires pour la réalisation du projet.

L'acheteur peut prévoir des primes au profit des participants au dialogue. Le montant de la prime est indiqué dans les documents de la consultation et la rémunération du titulaire du marché public tient compte de la prime qui lui a été éventuellement versée pour sa participation à la procédure.

Partenariats d'innovation

Article 93

Le partenariat d'innovation a pour objet la recherche et le développement de produits, services ou travaux innovants ainsi que l'acquisition des produits, services ou travaux en résultant et qui répondent à un besoin ne pouvant être satisfait par l'acquisition de produits, services ou travaux déjà disponibles sur le marché.

L'acheteur peut décider de mettre en place un partenariat d'innovation avec un ou plusieurs opérateurs économiques qui exécutent les prestations de manière séparée dans le cadre de contrats individuels. Cette décision est indiquée dans l'avis de marché ou dans un autre document de la consultation.

Article 94

Le partenariat d'innovation comprend une ou plusieurs phases successives qui suivent le déroulement du processus de recherche et de développement et une ou plusieurs phases d'acquisition des produits, services ou travaux qui en sont le résultat.

La structure, la durée et la valeur des différentes phases du partenariat d'innovation tiennent compte du degré d'innovation de la solution proposée, de la durée et du coût des activités de recherche et d'innovation requises pour le développement de la solution innovante. La valeur estimée des produits, services ou travaux dont l'acquisition est envisagée n'est pas disproportionnée par rapport à l'investissement requis.

Le partenariat d'innovation définit les objectifs de chaque phase que le partenaire doit atteindre ainsi que la rémunération associée à chaque phase.

A l'issue de chaque phase, sur la base des résultats obtenus, l'acheteur décide :

- Soit de poursuivre l'exécution du partenariat
- Soit de mettre un terme au partenariat d'innovation ou, lorsqu'il existe plusieurs partenaires, de redéfinir leur nombre en mettant un terme à leurs contrats.

Le partenariat d'innovation mentionne cette prérogative de l'acheteur et définit les conditions de sa mise en œuvre, notamment ses conséquences financières et les modalités de sélection des partenaires avec lesquels il est décidé de poursuivre l'exécution du partenariat.

L'acheteur ne peut acquérir les produits, les services ou les travaux résultant des phases de recherche et de développement que s'ils correspondent aux niveaux de performance et n'excèdent pas les coûts maximum prévus par le partenariat d'innovation.

Article 95

Les partenariats d'innovation d'un montant égal ou supérieur aux seuils de procédure formalisée sont passés selon la procédure concurrentielle avec négociation ou la procédure négociée avec mise en concurrence préalable.

Le délai minimum de réception des candidatures de 30 jours ne peut être réduit.

La sélection des candidatures tient compte notamment de la capacité des candidats dans le domaine de la recherche et du développement ainsi que dans l'élaboration et la mise en œuvre de solutions innovantes.

Le délai minimal de réception des offres initiales est librement fixé par l'acheteur.

L'acheteur ne peut attribuer le partenariat d'innovation sur la base des offres initiales sans négociation.

Les critères d'attribution et les exigences minimales ne font pas l'objet de négociation.

La négociation peut se dérouler en phases successives à l'issue desquelles certains soumissionnaires sont éliminés par application des critères d'attribution définis dans les documents de la consultation. L'acheteur informe, à l'issue de chaque phase, tous les soumissionnaires dont l'offre n'a pas été éliminée des changements apportés aux documents de la consultation et leur accorde un délai suffisant pour leur permettre de modifier leur offre et, le cas échéant, de la présenter à nouveau.

Achèvement de la procédure

Abandon de la procédure

Articles 98 et 99

A tout moment, la procédure peut être déclarée sans suite. Dans ce cas, l'acheteur communique aux opérateurs économiques ayant participé à la procédure, dans les plus brefs délais, les raisons pour lesquelles il a décidé de ne pas attribuer le marché public ou de recommencer la procédure.

Pour les marchés publics passés selon une procédure adaptée, l'acheteur, dès qu'il décide de rejeter une candidature ou une offre, notifie à chaque candidat ou soumissionnaire concerné le rejet de sa candidature ou de son offre.

Il communique aux candidats et aux soumissionnaires qui en font la demande écrite les motifs du rejet de leur candidature ou de leur offre, dans un délai de quinze jours à compter de la réception de cette demande. Si le soumissionnaire a vu son offre écartée alors qu'elle n'était ni inappropriée ni irrégulière ni inacceptable l'acheteur lui communique, en outre, les caractéristiques et avantages de l'offre retenue ainsi que le nom de l'attributaire du marché public.

Pour les marchés publics passés selon une procédure formalisée, l'acheteur, dès qu'il décide de rejeter une candidature ou une offre, notifie à chaque candidat ou soumissionnaire concerné le rejet de sa candidature ou de son offre en lui indiquant les motifs de ce rejet. Lorsque cette notification intervient après l'attribution du marché public, elle précise, en outre, le nom de l'attributaire et les motifs qui ont conduit au choix de son offre. Elle mentionne également la date à compter de laquelle l'acheteur est susceptible de signer le marché public.

A la demande de tout soumissionnaire ayant fait un offre qui n'a pas été rejetée au motif qu'elle était irrégulière, inacceptable ou inappropriée, l'acheteur communique dans les meilleurs délais, et au plus tard quinze jours à compter de la réception de cette demande :

1° Lorsque les négociations ou le dialogue ne sont pas encore achevés, les informations relatives au déroulement et à l'avancement des négociations ou du dialogue

2° Lorsque le marché public a été attribué, les caractéristiques et les avantages de l'offre retenue.

Signature du marché public

Article 101

Pour les marchés publics passés selon une procédure formalisée, un délai minimal de onze jours est respecté entre la date d'envoi de la notification et la date de signature du marché public par l'acheteur. Ce délai minimal est porté à seize jours lorsque cette notification n'a pas été transmise par voie électronique.

Le respect de ce délai de 11 jours n'est pas exigé :

1° Lorsque le marché public est attribué au seul opérateur ayant participé à la consultation

2° Pour l'attribution des marchés subséquents, fondés sur un accord-cadre, ou des marchés spécifiques fondés sur un système d'acquisition dynamique.

Article 102

Le marché public peut être signé électroniquement, selon les modalités fixées par un arrêté du Ministre chargé de l'Economie.

Notification du marché

Article 103

Le marché public est notifié au titulaire.

Il prend effet à la date de réception de la notification.

Sous réserve du respect des dispositions prévues à l'article L 2131-13 du code général des collectivités territoriales, les marchés publics des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics, prennent effet à cette date.

Avis d'attribution

Article 104

Pour les marchés publics répondant à un besoin d'un montant égal ou supérieur aux seuils européens publiés au Journal officiel de la République française, l'acheteur envoie pour publication, dans un délai maximal de trente jours à compter de la signature du marché public, un avis d'attribution dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics et/ou au Journal officiel de l'Union européenne.

Transparence

Rapport de présentation des procédures menées par les pouvoirs adjudicateurs

Article 105

Pour les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure aux seuils européens publiés au Journal Officiel, le pouvoir adjudicateur établit un rapport de présentation de la procédure de passation comportant au moins les éléments suivants :

1° Le nom et l'adresse du pouvoir adjudicateur, l'objet et la valeur du marché public

2° Le nom des candidats exclus et les motifs du rejet de leur candidature

3° Le nom des candidats sélectionnés et les motifs de ce choix

4° Le nom des soumissionnaires dont l'offre a été rejetée et les motifs de ce rejet y compris, le cas échéant, les raisons qui ont amené l'acheteur à la juger anormalement basse

5° Le nom du titulaire et les motifs du choix de son offre, ainsi que, si ces informations sont connues, la part du marché public que le titulaire a l'intention de sous-traiter à des tiers et le nom des sous-traitants.

Accès aux données essentielles des marchés publics

Article 107

L'acheteur offre, sur son profil d'acheteur, et au plus tard le 1^{er} octobre 2018, pour les marchés conclus à partir de cette date, un accès libre, direct et complet aux données essentielles du marché public.

Durée de conservation des dossiers

Article 108

L'acheteur conserve les pièces constitutives du marché public pendant une durée minimale de cinq ans pour les marchés publics de fournitures ou de services et de dix ans pour les marchés publics de travaux, de maîtrise d'œuvre ou de contrôle technique à compter de la fin de l'exécution du marché public.

L'acheteur conserve les candidatures et les offres ainsi que les documents relatifs à la procédure de passation pendant une période minimale de cinq ans à compter de la date de signature du marché public.

Exécution du marché

Articles 118 et 121

En cas de résiliation totale ou partielle du marché public, les parties peuvent s'accorder, sans attendre la liquidation définitive du solde, sur un montant de dettes et de créances, hors indemnisation éventuelle, acceptées par elles, à titre provisionnel.

Si le solde est créditeur au profit du titulaire, l'acheteur lui verse 80% de ce montant. S'il est créditeur au profit de l'acheteur, le titulaire lui reverse 80% de ce montant. Un délai peut être accordé au titulaire pour s'acquitter de sa dette.

En cas de résiliation du marché public ouvrant droit à indemnisation, si les parties ne parviennent pas, dans un délai de six mois à compter de la date de la résiliation, à un accord sur le montant de l'indemnité, le titulaire perçoit, à sa demande, le montant que l'acheteur a proposé.

Retenue de garantie

Article 122

Le marché public peut prévoir, à la charge du titulaire, une retenue de garantie qui est prélevée par fractions sur chacun des versements autres qu'une avance.

Le montant de la retenue de garantie ne peut être supérieur à 5% du montant initial augmenté, le cas échéant, du montant des modifications du marché public en cours d'exécution.

La retenue de garantie a pour seul objet de couvrir les réserves à la réception des travaux, fournitures ou services ainsi que celles formulées, le cas échéant, pendant le délai de garantie.

Le délai de garantie est le délai pendant lequel l'acheteur peut formuler des réserves sur des malfaçons qui n'étaient pas apparentes ou dont les conséquences n'étaient pas identifiables au moment de la réception.

Sous traitance

Articles 133, 134 et 135

Le titulaire d'un marché public peut, dans les conditions prévues par l'article 62 de l'ordonnance du 23 juillet 2015, sous-traiter l'exécution de certaines parties de son marché public à condition d'avoir obtenu de l'acheteur l'acceptation de chaque sous-traitant et l'agrément de ses conditions de paiement.

L'acceptation de chaque sous-traitant et l'agrément de ses conditions de paiement sont demandés dans les conditions suivantes :

1. Dans le cas où la demande de sous-traitance intervient au moment du dépôt de l'offre ou de la proposition, le candidat fournit à l'acheteur une déclaration mentionnant :
 - a) La nature des prestations sous-traitées
 - b) Le nom, la raison ou la dénomination sociale et l'adresse du sous-traitant proposé
 - c) Le montant maximum des sommes à verser par paiement direct au sous-traitant
 - d) Les conditions de paiement prévues par le projet de contrat de sous-traitance et, le cas échéant, les modalités de variation des prix
 - e) Le cas échéant, les capacités du sous-traitant sur lesquelles le candidat s'appuie.

Il lui remet également une déclaration du sous-traitant indiquant qu'il ne tombe pas sous le coup d'une interdiction de soumissionner.

La notification du marché public emporte acceptation du sous-traitant et agrément des conditions de paiement.

2. Dans le cas où la demande est présentée après le dépôt de l'offre, le titulaire remet contre récépissé à l'acheteur ou lui adresse par lettre recommandée, avec demande d'avis de réception, une déclaration contenant les renseignements mentionnés au 1^o.

L'acceptation du sous-traitant et l'agrément des conditions de paiement sont constatés par un acte spécial signé des deux parties.

Le silence de l'acheteur gardé pendant vingt-et-un jours à compter de la réception des documents demandés vaut acceptation du sous-traitant et agrément des conditions de paiement.

Lorsque le montant du contrat de sous-traitance est égal ou supérieur à 600 euros TTC, le sous-traitant, qui a été accepté et dont les conditions de paiement ont été agréées par l'acheteur, est payé directement, pour la partie du marché public dont il assure l'exécution.

Modification du marché

Article 139

Le marché public peut être modifié dans les cas suivants :

1° Lorsque les modifications, quel qu'en soit leur montant, ont été prévues dans les documents contractuels initiaux sous la forme de clauses de réexamen, dont des clauses de variation du prix, ou d'options claires, précises et sans équivoque.

Ces clauses indiquent le champ d'application et la nature des modifications ou options envisageables ainsi que les conditions dans lesquelles il peut en être fait usage

2° Lorsque, des travaux, fournitures ou services supplémentaires, quel qu'en soit leur montant, sont devenus nécessaires et ne figuraient pas dans le marché public initial, à la double condition qu'un changement de titulaire :

a) Soit impossible pour des raisons économiques ou techniques tenant notamment à des exigences d'interchangeabilité ou d'interopérabilité avec les équipements, services ou installations existants achetés dans le cadre du marché public initial

b) Présenterait un inconvénient majeur ou entraînerait une augmentation substantielle des coûts pour l'acheteur

3° Lorsque la modification est rendue nécessaire par des circonstances qu'un acheteur diligent ne pouvait pas prévoir

4° Lorsqu'un nouveau titulaire remplace le titulaire initial du marché public, dans l'un des cas suivants : clause de réexamen, cession...

f. Le décret n°2015-1904 du 30 décembre 2015 modifiant les seuils applicables aux marchés publics et autres contrats de la commande publique

Le décret n°2015-1904 du 30 décembre 2015 a modifié les seuils applicables aux marchés publics et aux contrats de la commande publique. La modification des seuils est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

La Commission européenne actualise tous les deux ans, les seuils à partir desquels les acheteurs publics doivent recourir à des procédures formalisées.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les nouveaux seuils applicables sont les suivants :

- 135 000 euros HT pour les marchés de fournitures et de services de l'Etat
- 209 000 euros HT pour les marchés de fournitures et de services des collectivités territoriales
- 418 000 euros HT pour les marchés publics de fournitures et de services des entités adjudicatrices et pour les marchés publics de fournitures et de services passés dans le domaine de la défense ou de la sécurité
- 5 225 000 euros HT pour les marchés publics de travaux.

En deçà de ces seuils, les acheteurs doivent recourir aux procédures adaptées, qui se caractérisent par leur souplesse.

Depuis le 1^{er} octobre 2015, les marchés dont le montant est inférieur à 25 000 euros HT peuvent être dispensés de procédure.

Le décret du 30 décembre 2015 modifie également le montant du seuil au-delà duquel les contrats de la commande publique passés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent être transmis au contrôle de légalité. Ce montant passe ainsi de 207 000 € HT à 209 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services et de 5 186 000 € HT à 5 225 000 € HT pour les marchés de travaux.

g. L'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 et le décret n°2016-86 du 1^{er} février relatifs aux contrats de concession

L'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et son décret d'application n°2016-86 du 1^{er} février 2016 procèdent à une unification des régimes relatifs aux concessions de travaux et aux délégations de service public. Ils transposent la Directive communautaire n°2014/23/UE du 26 février 2014 sur l'attribution des concessions et s'inscrivent dans l'objectif de simplification et de mise en cohérence des règles communes aux différents contrats de la commande publique.

Le nouveau régime des concessions entrera en vigueur à partir du 1^{er} avril 2016, sauf pour les dispositions concernant la modification des concessions, applicables immédiatement.

1. La définition du contrat de concession

L'ordonnance redéfinit les contours du contrat de concession.

Il s'agit d'un contrat administratif, conclu par écrit, ayant pour objet de confier l'exécution de travaux ou la gestion d'un service et qui implique un **transfert du risque d'exploitation**, en contrepartie du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service, ou de ce droit assorti d'un prix. Le transfert du risque d'exploitation est compris comme une **exposition réelle aux aléas du marché** : le concessionnaire n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service (article 5 de l'ordonnance).

L'article 6 de l'ordonnance définit les contrats de concession de travaux qui ont pour objet :

1° Soit l'exécution, la conception et l'exécution de travaux dont la liste est publiée au Journal officiel de la République française

2° Soit la réalisation, la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'autorité concédante.

Un ouvrage est le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique.

Le même article prévoit que les contrats de concession de services ont pour objet la gestion d'un service. Ils peuvent consister à déléguer la gestion d'un service public. Le concessionnaire peut être chargé de construire un ouvrage ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

Lorsqu'un contrat de concession porte sur des travaux et des services, il est un contrat de concession de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux.

Les conventions de **délégation de service public** sont désormais comprises comme un type de contrats de concession, régi par les articles L 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Aux termes de l'article L 1411-1 du CGCT, « Une *délégation de service public* est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un *délégué public ou privé*, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le *délégué* peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service ».

2. Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices

Les autorités concédantes sont les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices définis aux articles 9 et 10 de l'ordonnance.

Les pouvoirs adjudicateurs sont :

1° Les personnes morales de droit public

2° Les personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel et commercial, dont :

a) Soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur

b) Soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur

c) Soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur

3° Les organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués par des pouvoirs adjudicateurs en vue de réaliser certaines activités en commun.

Les entités adjudicatrices sont :

1° Les pouvoirs adjudicateurs qui exercent une des activités d'opérateur de réseaux définies à l'article 11

2° Lorsqu'elles ne sont pas des pouvoirs adjudicateurs, les entreprises publiques qui exercent une des activités d'opérateur de réseaux définies à l'article 11.

3° Lorsqu'ils ne sont pas des pouvoirs adjudicateurs ou des entreprises publiques, les organismes de droit privé qui bénéficient, en vertu d'une disposition légalement prise, de droits spéciaux ou exclusifs ayant pour effet de leur réserver l'exercice d'une des activités d'opérateur de réseaux définies à l'article 11 et d'affecter substantiellement la capacité des autres opérateurs économiques à exercer cette activité.

3. Les exclusions du champ d'application de l'ordonnance

Des **exclusions sectorielles** sont prévues par les articles 13 et suivants de l'ordonnance. La majorité est relative à des contrats de service (arbitrage, service financiers...)

- acquisition ou location, quelles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles
- recherche et développement lorsque le pouvoir adjudicateur n'acquiert pas la propriété exclusive des résultats ou ne finance pas entièrement la prestation
- arbitrage et conciliation
- services financiers liés à l'émission, à l'achat, à la vente ou au transfert de titres ou d'autres instruments financiers
- services fournis par des banques centrales ou à des opérations menées avec le Fonds européen de stabilité financière ou le mécanisme européen de stabilité
- contrats d'emprunts, qu'ils soient ou non liés à l'émission, à la vente, à l'achat ou au transfert de valeurs mobilières ou d'autres instruments financiers
- services d'incendie et de secours, de protection civile, de sécurité nucléaire, services ambulanciers, services juridiques... lorsque les contrats sont attribués à une organisation ou une association à but non lucratif...

Sont également exclues les concessions passées par des entités adjudicatrices avec un opérateur disposant d'un droit exclusif ou présentant certaines spécificités (article 14).

L'ordonnance reprend également les exclusions existantes entre personnes publiques :

- la théorie du « in house » qualifiée de « quasi-régie (article 16)
- la coopération, sous certaines conditions, entre pouvoirs publics, dans le but de garantir le fonctionnement des services publics dont ils ont la responsabilité (article 17)
- l'attribution d'une concession à une entreprise liée ou une co-entreprise, pour une entité adjudicatrice (articles 18 et 19).

4. L'instauration de groupement de commandes en matière de concession

L'ordonnance consacre la possibilité, pour plusieurs autorités concédantes, de se grouper afin de passer un ou plusieurs contrats de concession (article 26).

Les personnes publiques pourront ainsi désormais s'associer, le cas échéant avec des personnes de droit privé, dans une optique de mutualisation de leurs achats et de passation de leurs contrats de concession, comme cela était déjà le cas pour la passation des marchés publics.

Les membres du groupement définissent alors dans une convention les modalités de fonctionnement, leur coordonnateur et les attributions respectives.

5. Le contenu et la durée des contrats de concession

Les règles relatives au contenu du contrat ne changent pas. Celui-ci ne doit pas contenir de clauses aux termes desquelles le concessionnaire prendrait à sa charge l'exécution de services, de travaux ou de paiements étrangers à l'objet de la concession (article 30 de l'ordonnance).

Les montants et les modes de calcul des droits d'entrée et des redevances versées par le concessionnaire à l'autorité concédante doivent être justifiés dans le contrat.

Le versement par le concessionnaire de droits d'entrée à l'autorité concédante est interdit quand la concession concerne l'eau potable, l'assainissement ou les ordures ménagères et autres déchets.

Le contrat détermine les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution (article 32 de l'ordonnance).

Le contrat de concession est limité dans sa durée, en fonction de la nature et du montant des prestations ou des **investissements** demandés au concessionnaire (article 34 de l'ordonnance et article 6 du décret).

Pour les contrats de concession d'une durée supérieure à cinq ans, la durée du contrat n'excède pas le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat.

Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, les contrats de concession ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans.

6. La procédure de passation

Comme pour les marchés publics, les contrats de concession respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures (article 1 de l'ordonnance). L'article 35 pose le principe de la publicité préalable : « *les autorités concédantes procèdent à une publicité dans les conditions et sous réserve des exceptions définies par voie réglementaire, selon l'objet du contrat de concession ou sa valeur estimée hors taxe* ».

Toutefois, en vertu des dispositions de l'article 11 du décret, les contrats de concession peuvent être conclus sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas suivants :

1° Le contrat de concession ne peut être confié qu'à un opérateur économique déterminé pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité

2° Lorsque aucune candidature ou aucune offre n'a été reçue ou lorsque seules des candidatures irrecevables ou des offres inappropriées ont été déposées, pour autant que les conditions initiales du contrat ne soient pas substantiellement modifiées.

L'ordonnance impose, avant tout lancement de la consultation, que l'autorité concédante **définisse la nature et l'étendue de ses besoins** en prenant en compte des objectifs de développement durable dans toute leur dimension économique, sociale et environnementale (article 27).

L'article 33 permet aux acheteurs d'imposer que les moyens utilisés pour exécuter tout ou partie de la concession, soient localisés sur le territoire des Etats membres de l'Union européenne et ce, notamment afin de prendre en compte des considérations environnementales ou sociales.

Les articles 29 de l'ordonnance et 3 du décret prévoient également que certaines concessions puissent être réservées à des entreprises qui emploient au moins 50% du personnel en situation de handicap ou défavorisé.

Les modalités de mise en concurrence

La procédure de passation est déterminée en fonction de la **valeur estimée du contrat de concession**. Deux cas doivent ainsi être distingués (articles 9 et 10 du décret) :

- la procédure **formalisée** pour les contrats dont la valeur estimée HT est égale ou supérieure au seuil européen de 5.225.000 € HT
- la procédure « **simplifiée** » pour :
 - les contrats dont la valeur estimée est inférieure au seuil européen
 - les contrats qui, quelle que soit leur valeur estimée, ont pour objet soit la mise à disposition, l'exploitation ou l'alimentation de réseaux fixes destinés à fournir un service au public dans le domaine de la production, du transport ou de la distribution d'eau potable, soit l'exploitation de services de transports de voyageurs, soit un des services sociaux ou des autres services spécifiques, dont la liste est publiée au journal officiel.

Les documents de la consultation

Lorsque la valeur estimée au moment de l'envoi de l'avis de concession est inférieure au seuil européen, l'autorité concédante publie un avis de concession conforme à un modèle fixé par arrêté du ministre chargé de l'Économie.

Lorsque leur montant est supérieur au seuil européen, l'autorité concédante publie l'avis de concession au Journal officiel de l'Union européenne, au Bulletin officiel des annonces des marchés publics ou dans un journal d'annonces légales, ainsi que dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné.

L'autorité concédante fixe le délai de réception des candidatures ou des offres en fonction notamment de la nature, du montant et des caractéristiques des travaux ou services demandés au concessionnaire (Article 18 du décret).

Des délais minimaux sont imposés par le décret qui distingue deux hypothèses :

- le délai de réception des candidatures, accompagnées le cas échéant des offres, ne peut être inférieur à trente jours à compter de la date d'envoi de l'avis de concession
- ou le délai de réception des offres ne peut être inférieur à vingt-deux jours à compter de la date d'envoi de l'invitation à présenter une offre.

Ces délais peuvent être réduits de cinq jours lorsque l'autorité concédante accepte que les candidatures ou les offres soient transmises par voie électronique.

Les documents de la consultation sont constitués de l'ensemble des documents fournis par l'autorité concédante ou auxquels elle se réfère, pour définir l'objet, les spécifications techniques et fonctionnelles, les conditions de passation et d'exécution du contrat de concession, ainsi que le délai de remise des candidatures ou des offres et, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur. Ils comprennent notamment l'avis de concession, le cahier des charges de la concession et, le cas échéant, l'invitation à présenter une offre.

Toute modification des documents de la consultation est communiquée à l'ensemble des opérateurs économiques, aux candidats admis à présenter une offre ou à tous les soumissionnaires, dans des conditions garantissant leur égalité et leur permettant de disposer d'un délai suffisant pour remettre leurs candidatures ou leurs offres.

L'autorité concédante communique, au plus tard six jours avant la date limite fixée pour la réception des candidatures ou des offres, les renseignements complémentaires sur les documents de la consultation sollicités en temps utile par les candidats ou soumissionnaires (Article 4 du décret).

Le dossier de consultation doit être mis en ligne gratuitement sur une plate-forme dédiée.

L'estimation de la valeur de la concession

La valeur estimée du contrat de concession est calculée selon une méthode objective, précisée dans les documents de la consultation.

Elle correspond au chiffre d'affaires total hors taxes du concessionnaire pendant la durée du contrat, eu égard à la nature des prestations qui font l'objet de la concession.

Pour estimer la valeur du contrat de concession, l'autorité concédante prend notamment en compte :

1° La valeur de toute forme d'option et les éventuelles prolongations de la durée du contrat de concession

2° Les recettes perçues sur les usagers des ouvrages ou des services, autres que celles collectées pour le compte de l'autorité concédante ou d'autres personnes

3° Les paiements effectués par l'autorité concédante ou toute autre autorité publique ou tout avantage financier octroyé par l'une de celles-ci au concessionnaire

4° La valeur des subventions ou de tout autre avantage financier octroyés par des tiers pour l'exploitation de la concession

5° Les recettes tirées de toute vente d'actifs faisant partie de la concession

6° La valeur de tous les fournitures et services mis à la disposition du concessionnaire par l'autorité concédante, à condition qu'ils soient nécessaires à l'exécution des travaux ou à la prestation des services

7° Toutes primes ou tous paiements au profit des candidats ou des soumissionnaires.

La valeur du contrat de concession à prendre en compte pour déterminer les règles procédurales à mettre en œuvre pour la passation du contrat est celle estimée au moment de l'envoi de l'avis de concession ou, dans les cas où un tel avis n'est pas prévu, au moment où l'autorité concédante engage la procédure de passation.

La sélection des candidats

La sélection des candidats se fait par une procédure permettant de vérifier l'aptitude des candidats à exercer l'activité professionnelle, leur capacité économique, financière, technique nécessaires à l'exécution du contrat, leur aptitude à assurer la **continuité du service public** et l'égalité des usagers devant le public (articles 47 de l'ordonnance, 21 et 27 du décret).

L'autorité concédante peut décider de limiter le nombre de candidats admis à présenter une offre. Dans ce cas, elle fixe, dans les documents de la consultation, un nombre minimum de candidats admis à présenter une offre et, le cas échéant, un nombre maximum. Le nombre de candidats admis à présenter une offre doit garantir une concurrence effective.

Lorsque le nombre de candidats satisfaisant aux critères de sélection des candidatures est inférieur au nombre minimum, l'autorité concédante peut continuer la procédure avec le ou les seuls candidats sélectionnés (article 22 du décret).

A l'instar de l'ordonnance sur les marchés publics, l'ordonnance relative aux concessions prévoit des interdictions de soumissionner, obligatoires et générales (article 39) ainsi que des interdictions également facultatives qui résultent, par exemple, de la mauvaise exécution d'un contrat de concession antérieur (article 42).

Le candidat produit, à l'appui de sa candidature, une déclaration sur l'honneur attestant :

1° Qu'il ne fait l'objet d'aucune exclusion de la participation à la procédure de passation des contrats de concession prévue aux articles 39, 40 et 42 de l'ordonnance du 29 janvier 2016

2° Que les renseignements et documents relatifs à ses capacités et à ses aptitudes, exigés en application de l'article 45 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 et dans les conditions fixées aux articles 20 et 21, sont exacts (Article 19 du décret).

Le choix de l'attributaire

L'autorité concédante ne prend connaissance du contenu des candidatures et des offres qu'à l'expiration du délai prévu pour la présentation de celles-ci (Article 17 de l'ordonnance).

L'autorité concédante peut demander la régularisation des candidatures incomplètes ou erronées. Concernant les offres, celles qui ne respectent pas les conditions et caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation sont éliminées (offres inappropriées) (articles 23 et 25 du décret).

Est inappropriée l'offre qui est sans rapport avec l'objet de la concession parce qu'elle n'est manifestement pas en mesure, sans modifications substantielles, de répondre aux besoins et aux exigences de l'autorité concédante spécifiés dans les documents de la consultation (article 25 du décret).

Le choix de l'offre est fondé sur un ensemble de critères non discriminatoires annoncés aux candidats. Lorsque la gestion d'un service public est déléguée, l'autorité concédante doit introduire le critère de la qualité du service rendu aux usagers (article 27 du décret).

Les offres sont classées et les candidats non retenus en sont informés avec l'obligation de respecter un délai.

Le contrat est, in fine, attribué à celui « *qui a présenté la meilleure offre au regard de l'avantage économique global pour l'autorité concédante sur la base de plusieurs critères objectifs, précis et liés à l'objet du contrat* » (article 47 de l'ordonnance).

Au-delà du seuil européen, un avis d'attribution doit être envoyé au Journal officiel de l'Union européenne dans les 48 jours suivant la notification du contrat de concession.

Un délai d'au moins seize jours est respecté entre la date d'envoi de la notification et la date de conclusion du contrat de concession. Ce délai est réduit à au moins onze jours en cas de transmission électronique de cette notification à l'ensemble des candidats et soumissionnaires intéressés.

La notification de l'attribution du contrat de concession comporte l'indication de la durée du délai de suspension que l'autorité concédante s'impose, eu égard notamment au mode de transmission retenu (Article 29 du décret).

L'autorité concédante communique à tout candidat ou soumissionnaire écarté, qui n'a pas été destinataire de la notification prévue à l'article 29 du décret, les motifs du rejet de sa candidature ou de son offre ainsi que le nom du ou des attributaires du contrat de concession, dans les quinze jours de la réception d'une demande à cette fin.

La modification du contrat de concession en cours d'exécution

L'ordonnance et le décret prévoient des possibilités de modifier le contrat de concession en cours d'exécution sans nouvelle procédure de mise en concurrence.

Est notamment prévue la possibilité de modifier, quel que soit le montant de cette modification, le contrat de concession, dès lors que sont prévues « *dans les documents contractuels initiaux, [des] clauses de réexamen ou d'options claires, précises et sans équivoque* » (article 36 du décret).

Outre cette possibilité, le décret précise également que la modification du contrat par avenant est possible, à la condition de ne pas excéder le seuil communautaire et 10% du montant du contrat de concession initial, en prenant en compte le montant cumulé de tous les avenants (articles 36 et 37 du décret).

II. LES GROUPEMENTS D'ACHATS

a. Le cadre juridique

Les groupements de commandes, qui ne nécessitent pas la création d'une nouvelle personnalité morale, permettent aux acheteurs publics de coordonner et de regrouper leurs achats pour réaliser des économies d'échelle et aussi choisir le ou les mêmes prestataires. Ils peuvent concerner tous les types de marchés.

Les seuils à prendre en compte sont ceux applicables aux marchés et accords-cadres des collectivités territoriales.

L'un des pouvoirs adjudicateurs doit être désigné comme coordonnateur du groupement. Son rôle varie suivant le contenu de la convention constitutive du groupement.

A titre d'exemple, pour ce qui concerne le suivi de l'exécution du marché, les membres du groupement définissent au préalable dans la convention s'ils le confient ou non au coordonnateur. Si cette mission lui est confiée, le coordonnateur est l'unique interlocuteur du titulaire du marché. Il procède alors au suivi, à la réception et au règlement du marché. Le remboursement par les autres collectivités membres s'opère selon les conditions stipulées dans la convention.

Le code des marchés publics impose la création d'une commission d'appel d'offres (CAO), sauf si celle du coordonnateur est désignée comme commission du groupement, ou lorsque le groupement n'a vocation qu'à passer un marché à procédure adaptée. Dans ce dernier cas, les modalités d'attribution du marché doivent être précisées dans la convention constitutive du groupement.

Les avantages de cette procédure sont nombreux :

- le cas échéant, cette mise en commun de la consultation peut conduire à réaliser des économies d'échelle quant à la prestation
- le groupement de commandes permet de simplifier les procédures administratives de marché avec l'expertise et l'accompagnement d'une commune ou de la communauté
- le groupement de commandes constitue également une expérience intéressante de mutualisation et d'échanges (mise en réseau entre les responsables des différentes structures, échanges de bonnes pratiques...).

Dans le cas d'un groupement de commandes, le montant à prendre en considération pour le choix de la procédure est le montant total de l'ensemble des prestations à effectuer pour tous les établissements membres du groupement.

Contenu de la convention de groupement de commandes

Cette convention est conclue en application de l'article 8 du code des marchés publics.

Au terme de cette convention, il peut être décidé les modalités suivantes :

- un marché global est conclu pour tous les établissements participants
- ou un marché est signé par membre.

La convention reprend les éléments suivants :

- la composition du groupement
- son objet
- les modalités de fonctionnement du groupement et notamment le rôle du coordonnateur
- la désignation de la commission d'appel d'offres
- les clauses financières
- la durée de validité de la convention.

Principales étapes du groupement

Constitution d'un groupe de travail (comité de pilotage)

- recellement par le coordonnateur des informations relatives à chaque membre
- mise en place de la procédure de consultation
- définition et mise au point du contenu du cahier des charges (pièces de la consultation, procédures administrative, mise au point du cahier des charges techniques)

Délibérations de chaque commune ou établissement

- accord pour la constitution du groupement
- la désignation du coordonnateur de groupement et de ses missions
- la détermination du besoin de la collectivité ou de l'établissement
- l'approbation du cahier des charges du marché et du contenu de la convention de groupement de commandes
- la participation financière de la collectivité ou de l'établissement
- l'élection des représentants de la collectivité ou de l'établissement au sein de la CAO du groupement
- autorisation donnée au président/maire pour signer la convention constitutive du groupement.

Lancement de la consultation

- avis d'appel public à la concurrence
- réception des plis
- analyse des candidatures
- audition des candidats
- choix du candidat
- information des candidats non retenus et avis d'attribution
- signature de ou des actes d'engagement avec le candidat retenu

Exécution de la prestation auprès de chaque commune ou établissement et suivi par le coordonnateur, en fonction du contenu de la convention

b. Les groupements d'achats coordonnés au niveau intercommunal

L'UGAP, l'AdCF et l'ADGCF ont mené une enquête en 2013 auprès d'une centaine d'intercommunalités, dont la moitié de plus de 20 000 habitants. Il est ressorti de cette étude trois grands enseignements :

- moins d'une intercommunalité interrogée sur trois est dotée d'un service « achats ». Pourtant, plus des deux tiers d'entre elles ont déjà dématérialisé tout ou partie de leurs commandes publiques
- Si la majorité des intercommunalités interrogées réalisent encore leurs achats seules (54%), 15% reconnaissent aujourd'hui avoir recours à une centrale d'achat, 37% ont déjà effectué des commandes en groupement et 3% bénéficient d'un service d'achat centralisateur
- 59% des structures répondantes ont reconnu que leurs appels d'offres intégraient des préoccupations de performance en matière de protection de l'environnement, et 46% des préoccupations en matière d'insertion sociale.

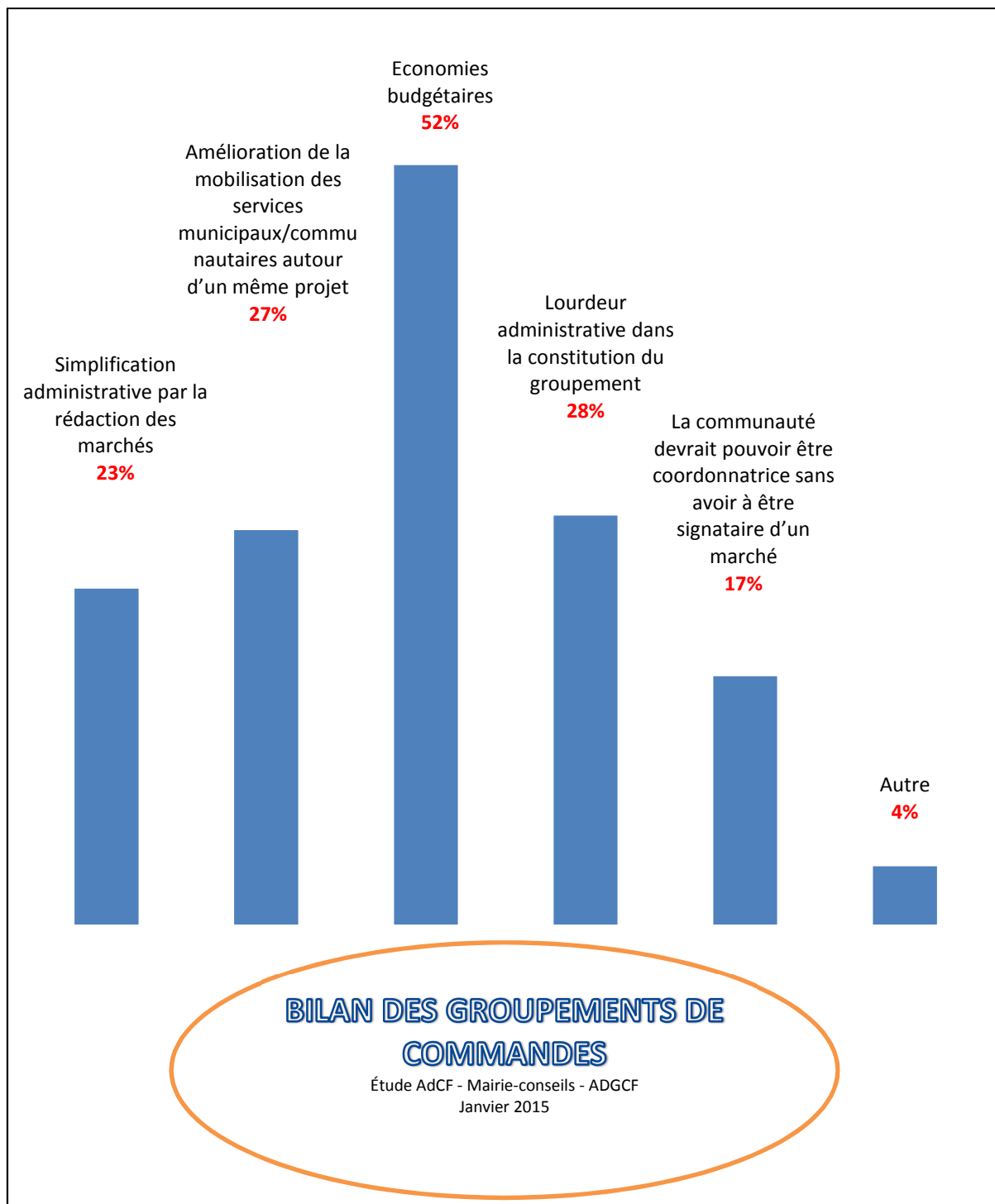
Dans une étude plus récente menée par l'AdCF, l'ADGCF et Mairie conseils, publiée en janvier 2015, il apparaît que les groupements de commandes sont utilisés par la majeure partie des communautés (83%) et ce, principalement avec leurs communes membres (75%), et dans une moindre mesure avec une ou plusieurs autres communautés (40%).

L'objet de ces groupements de commandes est sensiblement différent s'ils sont réalisés avec les communes membres ou d'autres collectivités.

Dans le premier cas, les domaines principalement concernés sont l'achat de fournitures, la voirie et les assurances.

Dans le second cas, ces groupements portent davantage sur la réalisation d'études, la gestion des déchets ou l'installation du réseau internet.

Ce dispositif semble être mis en pratique essentiellement pour des raisons d'économies budgétaires comme l'affirment plus de la moitié des communautés interrogées (52%). La simplification administrative liée à la rédaction d'un marché public unique n'est retenue que par seulement 23% des répondants.



La démarche de groupements de commandes reste complexe à mettre en œuvre car elle repose sur des notions économiques et organisationnelles, requiert une véritable analyse d'amont pour que les efforts engagés ne se révèlent pas décevants voire décourageants pour les collectivités.

L'ADGCF rappelait en 2014 que trois prérequis s'imposent dans ce domaine :

- La même vision doit être partagée. Toutes les collectivités qui décident de s'engager dans un groupement de commandes doivent s'assurer en amont qu'elles en attendent bien la même chose ou, a minima, partagent toutes la même vision de leurs conséquences, parfois même de leurs risques, et des bénéfices qui peuvent en découler.

- Les collectivités doivent accompagner le changement. D'un point de vue organisationnel, l'achat groupé est une démarche volontaire qui n'est pas sans poser de questions : qui finance, qui coordonne, quelles règles... ? Conduire sérieusement le changement auprès de l'ensemble des acteurs concernés constitue l'un des principaux enjeux. Mal accompagné, un achat groupé réveillera les antagonismes, révélera les différences et crispiera pour longtemps. Bien mené, il valorisera les équipes qui accepteront d'autant plus facilement de concentrer désormais leurs efforts sur des missions à plus forte valeur ajoutée.
- Comprendre les amonts industriels est essentiel. En fonction de leur stature, internationale, nationale, régionale... les entreprises peuvent porter sur les besoins agrégés d'un groupement de commandes, des regards très différents. Pour un grand nombre de fournitures les volumes agrégés commandés sont souvent bien trop faibles pour susciter un intérêt réel des fournisseurs et générer de ce fait des économies importantes. Dans ce cas, il faut savoir éviter les mauvais sujets, agrandir le cercle ou se tourner vers d'autres acteurs de mutualisation.

c. Les groupements d'achats coordonnés par les Centres de Gestion

La mise en œuvre de la mission « groupement de commandes »

De plus en plus de Centres de Gestion s'engagent dans une procédure de groupement de commandes pour les collectivités de leur département.

Une enquête récente, menée en février 2016 par la FNCDG, montre que ces groupements portent notamment sur :

- La fourniture d'équipements de protection
- La santé au travail
- Les nouvelles technologies
- La téléphonie et les moyens de communication
- L'accessibilité des locaux
- Les défibrillateurs
- Des systèmes de reliure
- La reprographie
- Les dispositifs de télétransmission
- La dématérialisation des marchés publics
- Les fournitures de bureau
- La flotte automobile
- La fourniture de consommables informatiques
- Les marchés d'hygiène et d'entretien
- La visio-conférence...

Toutefois, l'exercice de cette mission reste peu développé aujourd'hui (dans environ 12 établissements).

La lourdeur du groupement de commandes reste un frein à la mise en œuvre d'un tel service. Cependant, la mise en place d'un groupement de commandes permet la réalisation d'économies d'échelle et de mutualiser les achats entre plusieurs personnes publiques et privées.

Tous les Centres ayant mis en œuvre cette mission définissent la procédure, coordonnent et animent le groupement de commandes, 80% des CDG rédigent les actes, assistent les services dans l'évaluation des besoins, sélectionnent les entreprises et suivent l'exécution des marchés.

Les CDG qui développent cette mission font généralement du conseil et de l'assistance juridique en matière de marchés publics. Pour les autres, ils ne réalisent pas d'actions spécifiques en la matière, au-delà de celles prévues aux articles 25 et 26 de la loi de 1984 (contrat cadre pour les prestations d'action sociale mutualisées, contrat cadre d'assurance statutaire et convention de participation en protection sociale).

Le contrat d'assurance groupe est mis en place dans une large majorité des Centres (plus de 82%).

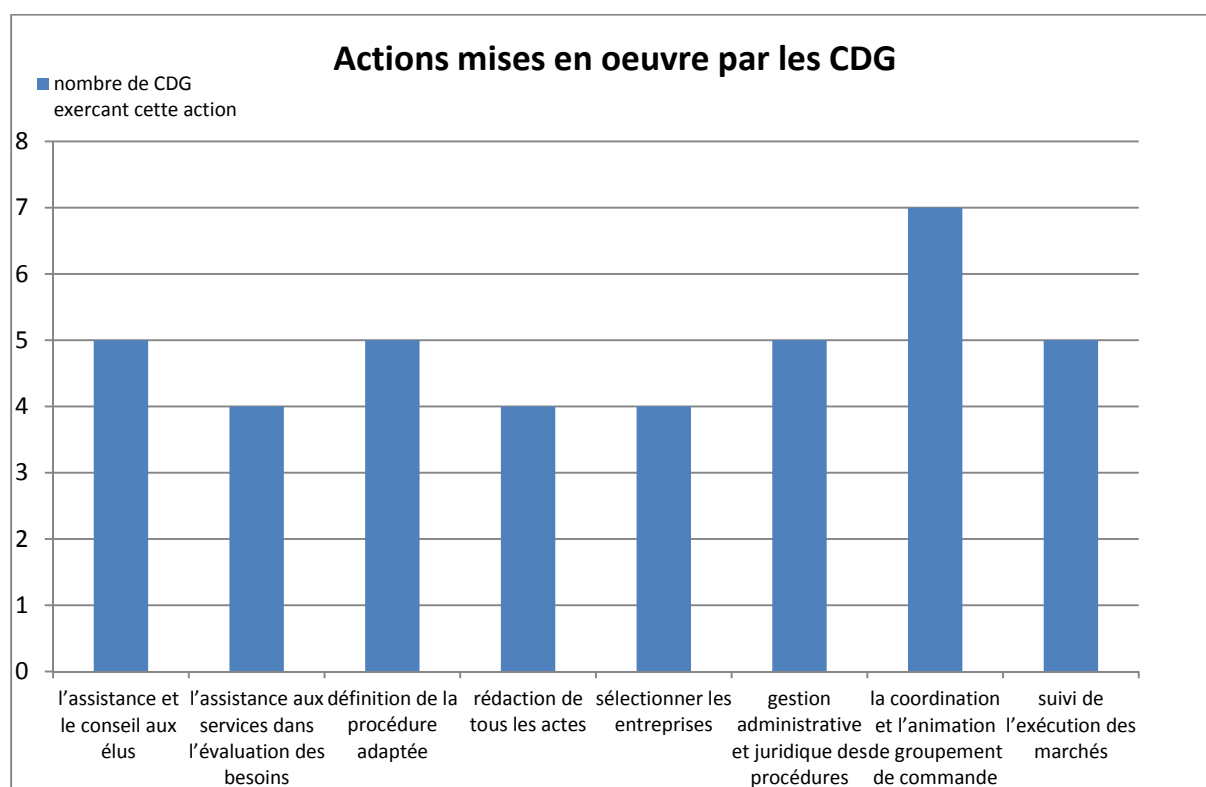
Pour les achats propres des CDG d'une même région, une réflexion est en cours pour une mutualisation régionale. De même, un accord-cadre régional pour la sélection d'auditeurs d'analyse et de prospectives financières est actuellement en cours afin de compléter les offres de services des CDG pour l'accompagnement des collectivités dans leurs projets de mutualisation ou de regroupements territoriaux.

Des CDG mutualisent leurs propres achats en adhérant à des groupements de commandes d'achats ou à des centrales d'achats créées sous forme d'un groupement d'intérêt public. Un CDG retire aussi une expérience positive d'un rattachement pour ses besoins, à des actions pilotées par un établissement tiers.

Enfin, un autre Centre a pu indiquer qu'une agence départementale proposait cet accompagnement aux collectivités.

Lorsque le Centre de gestion propose le service de groupement de commandes, les actions mises en œuvre recouvrent :

- l'assistance et le conseil aux élus en matière d'achats
- l'assistance aux services dans l'évaluation des besoins
- la définition de la procédure adaptée
- la rédaction de tous les actes.
- La sélection des entreprises.
- la gestion administrative et juridique des procédures
- la coordination et l'animation du groupement de commandes
- le suivi de l'exécution des marchés.



Les segments d'achats concernés

Les segments d'achats peuvent être très variés, pour des opérations ponctuelles où à plus long terme, avec des prestations de service, achat de fournitures ou des marchés de travaux ; exemples :

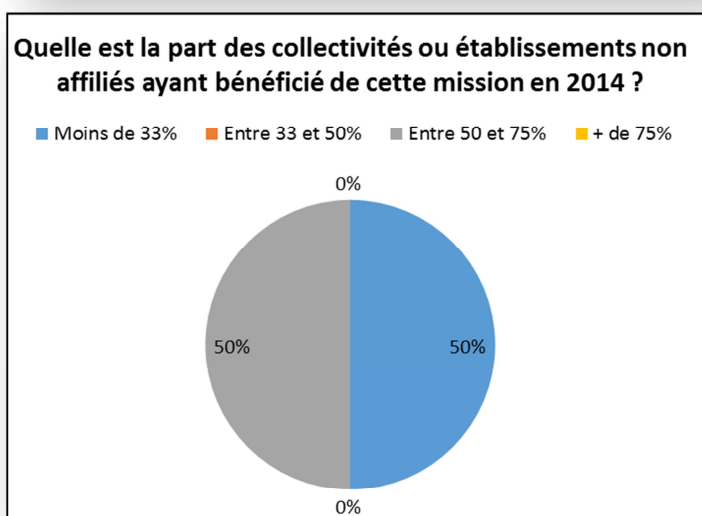
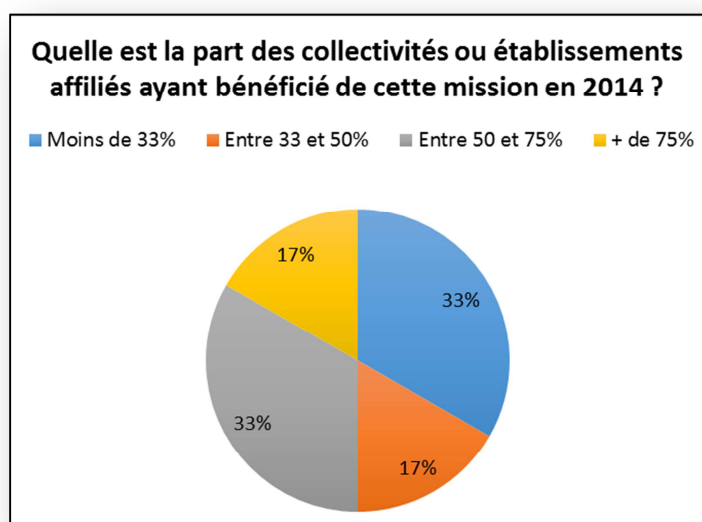
- Prévention / santé / Document unique / formations santé sécurité au travail / équipements de protection individuelle / achat de gros matériel pour la santé et la sécurité au travail / défibrillateurs et matériels associés / diagnostic et plan de prévention des risques- psychosociaux (RPS)

- Accord-cadre labellisant des auditeurs pour la réalisation de diagnostics accessibilité dans les collectivités
- Contrats d'assurance statutaire ou de protection sociale
- communications téléphoniques entrantes et sortantes / assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'installation d'une nouvelle infrastructure de téléphonie / téléphones satellitaires
- Plateforme informatique / accès à l'internet par fibre optique/ plateforme de dématérialisation / outils transversaux de dématérialisation interne (parapheur électronique, gestionnaire de délibérations, gestion électronique des documents, archivages électronique...)/ prestation d'hébergement, de gestion de noms de domaines et de messagerie électronique
- maintenance et sécurisation du bâtiment / nettoyage des locaux / menuiseries / électricité / plomberie / sanitaires / faux plafonds / isolation de la charpente / serrurerie / peintures / mise en accessibilité
- carburant
- fournitures de bureau / machine à affranchir le courrier.

Les collectivités ou établissements ayant recours aux CDG pour cette mission

Généralement, ce sont les collectivités affiliées qui demandent à bénéficier de ce service. Ce sont les moins outillées juridiquement et techniquement pour mener des procédures parfois complexes.

Toutefois, il est important de noter que des collectivités de toute taille ont recours à cette mission puisqu'elle bénéficie à part égale aux collectivités non affiliées.



Les objectifs poursuivis par les Centres de gestion coordonnateurs de groupements de commandes

Les CDG qui proposent cette mission évoquent les motivations suivantes :

- Répondre à un besoin grandissant d'expertise de la part des collectivités et des établissements
- Optimiser les ressources et réduire les coûts
- Mutualiser le risque entre les collectivités notamment pour l'assurance statutaire
- Faciliter aux collectivités la réalisation de leurs obligations réglementaires et statutaires
- Favoriser l'accès à une prestation experte, respectant le cadre législatif et réglementaire, à un coût économique favorable aux collectivités.

Le bilan de cette mutualisation des achats pour les CDG

Les avantages

L'exercice de cette mission par les CDG est positif pour les collectivités car elle permet une simplification des démarches ; elles sont dégagées de la lourde technicité des marchés publics. Le CDG joue le rôle de tiers de confiance auprès des collectivités, garant de la plus-value des prestations réalisées.

Une optimisation des coûts est également obtenue avec l'effet de masse. Les coûts des prestations de services et des fournitures sont fortement revus à la baisse, ce qui, au regard du contexte budgétaire actuel, est très favorablement accueilli par les adhérents des groupements de commandes.

Ainsi, l'organisation d'achats groupés ou d'accords-cadres de services pourrait être utile, à l'image des contrats groupes d'assurances des risques statutaires ou de prestations sociales.

Les services de conseil juridique des CDG permettent également de sécuriser juridiquement les procédures de consultation lancées par les collectivités.

Les écueils à éviter

Pour certains CDG, l'utilité d'une mutualisation, l'organisation d'achats groupés ou d'accords-cadres qui concernent les achats de matériels et d'équipements, est moins importante dans la mesure où il existe déjà des groupements bien rodés et organisés tels que l'UGAP.

Le CDG doit être vigilant tout le long de la procédure sur la forme et sur le fond.

Certains Centres ne souhaitent pas s'impliquer dans la réalisation des marchés pour le compte des collectivités, pour éviter une exposition à des risques juridiques réels.

d. Le recours à une centrale d'achats

Pratiquée depuis longtemps par certaines collectivités publiques au travers de la mise en place de groupements de commandes, la mutualisation des achats se voit aujourd'hui susciter, parce qu'elle est désormais décrite comme un puissant levier d'économies et de gains organisationnels, des espérances et des peurs, parfois excessives.

Si la mutualisation constitue indéniablement un levier d'accroissement de la performance économique des achats, elle peut toutefois assez rapidement trouver ses limites. Rien ne peut alors être plus décourageant et déstabilisant qu'un long processus d'achat groupé qui offre in fine un résultat tout juste inférieur à ceux obtenus précédemment, individuellement.

Les déceptions trouvent souvent leur origine dans une surestimation du poids réel de la massification opérée. Pour être en mesure de susciter l'intérêt des industriels, il faut en effet pouvoir leur présenter des volumes qu'ils jugeront suffisamment importants « pour faire leurs meilleurs efforts ».

Au-delà de la massification et des gains procéduraux évidents, des économies parfois plus substantielles peuvent être trouvées dans la mise en place d'un processus d'harmonisation et de standardisation des besoins. Ce processus nécessite toutefois un dialogue approfondi avec l'ensemble des prescripteurs et/ou bénéficiaires finaux. Il faut être conscient que ce mécanisme a un coût, celui nécessaire à une prescription commune et communément acceptée, et peut, comme toute conduite de changement, prendre du temps.

Aussi doit-il être porté attention aux choix des sujets, de manière à ce que les bénéfices attendus excèdent naturellement les coûts exposés.

Parce que l'harmonisation et la standardisation de même que la mise en place de bonnes pratiques génèrent fréquemment les économies les plus importantes, une vraie réflexion doit être menée sur la réalisation ou non de l'acte d'achat final. Ce dernier peut en effet très bien être délégué à une centrale d'achat.

L'article 1^{er} du décret n°85-801 du 30 juillet 1985 modifié, dispose que l'UGAP « *constitue une centrale d'achat au sens du code des marchés publics et de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005...* ».

En vertu des dispositions des articles 17 et 25 du décret précité, « *l'établissement est soumis, pour la totalité de ses achats, aux dispositions du code des marchés publics applicables à l'Etat* » ; « *les rapports entre l'établissement public et une collectivité [...] peuvent être définis par une convention prévoyant notamment la nature des prestations à réaliser, les conditions dans lesquelles la collectivité ou l'organisme contrôle leur exécution et les modalités de versement d'avances sur commande à l'établissement* ».

L'article 31 du code des marchés publics prévoit que les pouvoirs adjudicateurs, lorsqu'ils acquièrent des fournitures et des services auprès d'une centrale d'achat au sens de l'article 9 du code des marchés publics, sont dispensés de leurs obligations en matière de publicité et de mise en concurrence.

L'article 9-2 du code des marchés publics dispose qu'une centrale d'achat peut passer des marchés publics ou conclure des accords-cadres destinés à des pouvoirs adjudicateurs.

L'UGAP constitue un levier de la mise en œuvre des politiques publiques et opère principalement au profit de l'État et de ses opérateurs, des collectivités locales et du secteur hospitalier et, plus accessoirement, auprès des personnes privées assurant une mission de service public.

Pratiquement, la centrale d'achat acquiert des fournitures et des services destinés à des pouvoirs adjudicateurs. Cette fonction « d'achat pour revente » comprend l'enregistrement des commandes et l'émission des factures aux clients, d'une part, la gestion des marchés (mise à jour des références, révision des prix...), la passation des commandes aux titulaires de marchés, le paiement de leurs factures et le traitement des éventuels litiges, d'autre part. Elle est par ailleurs en mesure de mettre à disposition de ses clients des cadres contractuels (marchés ou accords-cadres), qu'ils signent et dont ils assurent eux-mêmes l'exécution.

L'UGAP constitue une solution d'optimisation des coûts internes des titulaires de ses marchés et de ses clients, en contribuant à réduire les coûts des procédures, avant notification, et les coûts de déploiement et de gestion, après notification.

L'UGAP est dans ce cadre très active en matière de dématérialisation des flux d'information avec les titulaires des marchés (bons de commande, accusés de réception, factures).

Aujourd'hui, plus de 60% de l'activité de l'UGAP découle de la mise en place de partenariats par lesquels de grandes collectivités publiques ou groupements de collectivités publiques (notamment territoriales) confient à la centrale d'achat le soin de mettre en place des procédures regroupant tout à la fois leurs besoins et ceux de l'ensemble des autres clients de l'établissement public. Ce processus qui connaît un essor très rapide résulte de l'analyse faite par de nombreuses collectivités, sur certains segments d'achat, de leur difficulté, même groupées, à peser sur les amonts industriels. Elle résulte aussi parfois de leur volonté de trouver très rapidement une solution économique sans supporter le formalisme et la lourdeur des groupements de commandes. Tel est le cas des grandes intercommunalités aujourd'hui partenaires de l'UGAP qui, au travers de la mise en place de conventions, font aussi bénéficier de leurs volumes d'engagements et de tarifs spécifiques les communes qui en sont membres.

III. LA DÉMATÉRIALISATION

a. La définition et les enjeux

L'internet devenu un outil professionnel indispensable.

L'administration publique propose une offre toujours plus importante de services en ligne.

Le terme d'administration électronique, ou e-administration apparaît dans les années 2000. Pour l'OCDE (2003), ce terme recouvre *"l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC), et en particulier de l'Internet en tant qu'outil visant à mettre en place une administration de meilleure qualité"*. Il s'agit donc de mettre à profit les avancées technologiques afin d'améliorer le fonctionnement de l'administration. L'administration électronique apparaît tout autant comme une opportunité que comme une nécessité.

Il est important de segmenter l'administration électronique en fonction du destinataire du service¹ :

- Collectivité locale vers les entreprises
- Collectivité locale vers les habitants
- Collectivité locale vers les collectivités locales.

Les enjeux de l'administration électronique sont d'améliorer la relation administration/citoyens par le développement d'une offre de services publics performants, mais également de moderniser l'administration elle-même, dans ses procédures comme dans ses coûts de fonctionnement. Il importe aujourd'hui que l'administration publique soit plus efficace et efficiente.

L'objectif est de favoriser l'accessibilité et la diffusion des données, d'optimiser le fonctionnement par un gain de productivité.

La dématérialisation est une des solutions apportées pour répondre aux enjeux de l'administration électronique.

Le développement de l'administration électronique ou e-administration est au cœur des projets de modernisation de l'action publique de l'État.

L'administration électronique se traduit par une dématérialisation des procédures et des documents. La dématérialisation est généralement restreinte à la notion de "zéro papier".

En effet, *"la dématérialisation a pour objet de gérer de façon totalement électronique des données ou des documents métier (correspondances, contrats, factures, brochures, contenus techniques, supports administratifs...) qui transitent au sein des entreprises et / ou dans le cadre d'échanges avec des partenaires (administrations, clients, fournisseurs...)*. La dématérialisation, c'est le remplacement des documents papier par des fichiers informatiques, entraînant la mise en œuvre du fameux bureau sans papier »².

L'ambition d'une administration exemplaire par la limitation des documents sur support papier sont un des enjeux de l'administration électronique, à mettre en parallèle avec la montée des enjeux environnementaux tels que l'épuisement et la préservation des ressources, mais pas seulement. La dématérialisation répond également à un enjeu clé qui est l'accélération et la simplification des échanges et des procédures.

b. Les différents types de dématérialisation au sein des collectivités locales

Le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP)

Lors du Comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 16 janvier 1998, a été adopté le Programme d'actions gouvernementales pour la société de l'information (PAGSI) qui fixait les priorités d'une nouvelle politique gouvernementale.

¹ Rapport de Capgemini, « La disponibilité en ligne des services publics : comment l'Europe a progressé ? », 2005

² Guide de la dématérialisation, INGOGREFFE, greffe des tribunaux de commerce, 2008

C'est ainsi que "la modernisation des services publics" a été déclarée pour la première fois comme étant un chantier gouvernemental. Cette priorité se déclinait par une formation des agents aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), l'équipement des services et le développement des procédures administratives en ligne.

La modernisation des services publics par l'introduction des NTIC a été un bouleversement dans le développement de l'administration et reste un enjeu majeur.

Différents programmes d'actions gouvernementales se sont succédés afin de définir de manière plus concrète les modalités de développement de l'administration électronique.

Le 18 décembre 2012 s'est tenu le premier Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP). Il s'agit de l'instance de décision et d'arbitrage en matière de modernisation de l'action publique. Le développement de l'administration électronique ainsi que la dématérialisation y ont été déclarés comme étant les grandes orientations pour construire un nouveau modèle administratif français. En effet, ils sont apparus comme étant les moyens pour améliorer les services aux citoyens et aux usagers, améliorer le fonctionnement et l'organisation des administrations et simplifier les réglementations. Afin de préciser et de s'assurer de la bonne mise en pratique du développement des nouvelles technologies au sein des collectivités, le Gouvernement a souhaité se doter d'une feuille de route en matière d'administration numérique établie lors des différents CIMAP.

La dématérialisation est actuellement une notion clé à prendre en compte dans l'évolution et la modernisation de l'action publique, elle constitue un levier fort de développement pour les collectivités locales.

Une étape essentielle dans l'émergence d'une administration numérique est la dématérialisation des documents des collectivités locales. Cette dématérialisation peut être réalisée par la numérisation des documents papiers, ou il peut s'agir de documents qui sont, dès l'origine, considérés comme des originaux électroniques.

Les collectivités ont pris conscience des intérêts de la dématérialisation pour les différentes composantes de l'administration locale.

La dématérialisation des actes des collectivités

L'administration face au secteur privé est précurseur dans ses initiatives de dématérialisation. Il existe aujourd'hui un certain nombre de projets de dématérialisation à destination des collectivités qui ont été impulsés par l'Etat. Certains sont basés sur du volontariat, d'autres sont devenus des obligations réglementaires.

De nombreux projets étatiques pour la dématérialisation des documents administratifs sont mis en place. À cela s'ajoute les projets sectoriels, notamment les projets Actes (dématérialisation des actes administratifs et budgétaires) et Hélios (dématérialisation de la chaîne comptable et financière).

Ces projets tendent à faciliter et sécuriser les échanges. En effet, les documents sont uniformisés dans le cadre de la dématérialisation ce qui permet de faciliter les contrôles de l'État.

L'État a encadré la dématérialisation par des contraintes juridiques et techniques destinées à garantir la sécurité lors de la création ou lors de l'échange de documents dématérialisés. Cela est essentiel pour assurer la confiance des acteurs, et éviter que le développement des nouvelles technologies ne se fasse en dehors du droit.

La dématérialisation des marchés publics

La dématérialisation en matière de marchés publics est la possibilité de conclure des marchés par voie électronique, soit par l'utilisation de la messagerie électronique, soit par l'utilisation d'une plateforme en ligne sur internet. La dématérialisation n'a donc aucun impact sur le contenu des informations, indépendant de la forme du support et du mode de transmission utilisés. C'est un outil qui réinterroge l'organisation interne.

La dématérialisation des marchés publics au sein des collectivités s'est fait en plusieurs étapes. En 2001, le Code des Marchés Publics (CMP) autorise la transmission des plis par voie électronique. L'acheteur peut imposer la transmission des plis électroniques dans le cadre des marchés à procédures adaptées.

En 2005, l'acheteur ne peut refuser aux entreprises de répondre par voie électronique, uniquement pour les marchés à procédures formalisées. Depuis le 1^{er} janvier 2010, l'acheteur peut imposer la

transmission des plis électroniques pour tous les types de procédures, et les documents de consultation doivent être publiés sur le "profil de l'acheteur" pour les marchés de plus de 90 000 euros HT.

Depuis le 1^{er} janvier 2012, l'acheteur public ne peut plus refuser les documents des candidats transmis par voie électronique pour les achats de plus de 90 000 euros HT, quel que soit l'objet du marché.

Ces dispositions sont prévues à l'article 56 du Code des Marchés Publics.

Depuis 2014, le service Marché public simplifié (MPS) permet à une entreprise de répondre à un marché public avec son seul numéro SIRET. Il simplifie ainsi la réponse aux appels d'offres publics pour les entreprises de toutes tailles. Après une phase d'expérimentation, lancée en avril 2014 pour des appels d'offres inférieurs à certains montants, le dispositif est généralisé depuis le 1^{er} novembre 2014 : il est ouvert à tout appel d'offres public, quel qu'en soit le montant, et propose un dispositif inédit de recueil de consentement dématérialisé des cotraitants dans le cadre de réponses groupées.

La dématérialisation des marchés publics peut poser certains problèmes. Par exemple, pour les acheteurs lors de l'analyse des offres, cela peut engendrer la nécessité de modifier leurs habitudes de travail (analyse sur papier / analyse à l'écran). Cependant, la dématérialisation apporte des bénéfices qui ne sont à aucun moment remis en cause : une accélération des procédures de passation des marchés, la prévention des problèmes concernant les dates de réception des candidatures, la réduction de la consommation de papier et la suppression des frais liés à l'envoi postal.

A l'horizon 2018, les marchés publics supérieurs aux seuils européens devront être passés selon une procédure entièrement dématérialisée. Les directives européennes marchés publics du 26 février 2014 l'imposent. Pour les acteurs français, la marche est haute : moins de 5 % des marchés seraient pour l'heure dématérialisés au-delà du stade de la publicité, selon le ministère de l'Économie. Un coup d'accélérateur s'impose donc pour tenir le délai.

Une consultation publique a eu lieu du 22 juillet au 30 septembre 2015, pour participer à l'élaboration d'un plan d'action national propre à permettre dans les meilleures conditions la dématérialisation des marchés publics et à favoriser le développement des usages du numérique autour de la commande publique.

Les 10 propositions du plan d'action national

1- Rendre obligatoire la dématérialisation de l'ensemble de la procédure de passation des marchés publics de plus de 20 000 euros hors taxes, dès octobre 2018

Actions :

- Appliquer la dématérialisation à l'intégralité de la procédure sans la cantonner à la seule remise des candidatures et des offres et éviter des pratiques de « rematérialisation » contreproductives, en cours de procédure
- Déclarer des profils d'acheteur à l'OEAP (Observatoire économique de l'achat public)
- Publier la liste nationale des profils d'acheteurs sur Data.gouv et sur le site de l'OEAP avec un lien permettant l'accès direct au profil recherché. Leur référencement permettra un accès rapide et transparent à ces profils.

2- Encourager la mutualisation des profils d'acheteurs et élargir les services rendus

Actions :

Plusieurs options sont envisageables :

- une mutualisation à l'échelon régional, pour tenir compte des initiatives existantes
- une mutualisation au niveau national, par exemple en impliquant les associations représentatives des collectivités territoriales ou des acheteurs publics en général
- l'ouverture à tous les acheteurs du profil d'acheteur de l'Etat (PLACE).

3- Imposer les fonctionnalités minimum des profils d'acheteurs avant 2018

Il s'agit d'inciter les profils à adopter un « format » commun, facilement accessible à toutes les entreprises sans apprentissage spécifique au profil. Ces fonctionnalités minimales seront arrêtées avec les acheteurs et les professionnels concernés. La priorité doit être donnée aux solutions libres et open source afin de permettre la mutualisation et l'interopérabilité des profils acheteurs avec d'autres systèmes d'information.

Actions :

- Définir les fonctionnalités minimum des profils acheteurs
- Adopter un « format » commun
- Rendre interopérables les profils acheteurs
- Mutualiser des outils.

4- Simplifier les rubriques obligatoires des avis de publicité, limiter la publicité aux seules rubriques renseignées et systématiser l'avis d'attribution (ou de non attribution)

Les avis devront être obligatoirement dématérialisés. Seules les rubriques obligatoires ou renseignées feront l'objet d'une publicité. Plus simples et plus lisibles, ces avis coûteront aussi moins chers, car moins longs. Cette mesure devra être coordonnée avec la création de documents uniques, simplifiés et standardisés (voir proposition n°5).

Actions :

- Réduire le nombre de données contenues dans les avis de publicité
- Assurer une meilleure diffusion des avis afin de permettre aux entreprises de disposer facilement de l'information sur les marchés publics
- Systématiser la publication des avis d'attribution.

5- Créer des formulaires nationaux électroniques, généralisés et standardisés

Actions :

- Créer un document unique de candidature
- Créer et standardiser des formulaires électroniques. La priorité est de dématérialiser les documents suivants : les avis de publicité, les avis d'attribution, l'acte d'engagement. Les autres documents pouvant être dématérialisés le seront progressivement d'ici à octobre 2018
- Créer un CCAG unique modulaire : les 5 CCAG actuels seront fusionnés en un document unique électronique : en plus des clauses communes (80% des clauses), des modules spécifiques à certains types de marchés seront développés.

6- Généraliser la réponse électronique aux marchés publics avec le SIRET

Actions :

- Simplifier, harmoniser et mutualiser les échanges de flux entre administrations
- Expérimenter le recours au service « marché public simplifié » pour l'ensemble des marchés publics, sans considération de seuil, à tous les opérateurs économiques y compris aux groupements d'entreprises et aux sous-traitants.

7- Développer l'usage des certificats d'identification/authentification et de signature électronique et adapter et proportionner le niveau de sécurité des certificats électroniques aux besoins de la commande publique

Actions :

- S'identifier/authentifier via France connect
- Adapter le niveau de sécurité des certificats de signature électronique aux besoins de la commande publique

8- Adopter des mesures de simplification tendant à diminuer la charge administrative des entreprises

Actions :

- Poursuivre la simplification du dossier de candidature
- Gérer les attestations devant être fournies tout au long de la « vie du marché ». Certains documents ne sont valables que 6 mois. Il faut organiser la production automatique de ces documents et leur mise à disposition des acheteurs concernés/ou des entreprises

9- Renforcer l'efficacité de la commande publique en publiant les données relatives aux marchés publics

L'automatisation de recueil des données grâce à l'utilisation des formulaires électroniques permettra de systématiser la remontée automatique de données pertinentes depuis les profils d'acheteurs.

Actions :

- BIG DATA - OPEN DATA : il faut définir les données qui devraient être versées dans une base de données centralisée ou ouverte

- Généraliser le recensement : il faut étendre le recensement à toutes les procédures pour lesquelles des données peuvent être fournies de manière automatique, sans notion de seuil. Il faut réduire les contraintes résultant de l'enquête «recensement» sur les acheteurs eux-mêmes et utiliser au maximum les données qui existent déjà : application CHORUS pour l'Etat, HELIOS pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics
- Constituer le socle (minimum) des données d'intérêt général (liste à déterminer règlementairement).

10- Mettre en place et promouvoir un archivage sûr

Actions :

- Intégrer les travaux de l'Instance nationale partenariale
- Favoriser la conception mutualisée des profils SEDA par les services d'archives
- Définir les modalités d'une gestion électronique des données (GED) efficace, rationalisée et transverse
- Favoriser le déploiement de solutions d'archivage électronique qui tiennent compte des besoins.

MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Il convient de mettre en œuvre parallèlement au plan national des mesures d'accompagnement des acheteurs publics et des opérateurs économiques :

- Accompagnement à la conduite du changement
- Formation sur l'utilisation des outils numériques dans la commande publique
- Création d'une section consacrée à la dématérialisation des marchés publics sur le site internet de la Direction des affaires juridiques afin de promouvoir la dématérialisation, faciliter l'accès à l'information, renforcer l'échange de bonnes pratiques par l'intermédiaire d'une présentation d'expériences d'acheteurs et envisager la création d'un forum d'échanges
- Mise à jour du guide de la dématérialisation de la DAJ début 2016
- Réforme de la gouvernance et de l'organisation de l'Observatoire économique de l'achat public lequel aura pour mission de compléter les connaissances afin de faciliter les prises de décisions et de faciliter l'accès à l'information dans différents domaines : le recensement, le développement de la dématérialisation, de l'innovation, de l'accès des PME à la commande publique.

(Source : <http://www.economie.gouv.fr/daj/plan-national-dematerialisation-des-marches-publics>)

La dématérialisation de la chaîne comptable et financière

L'Etat a engagé, au sein du programme ADELE (Administration électronique), un vaste programme de dématérialisation de ses documents en favorisant les échanges de flux de données entre l'ensemble des acteurs du secteur public local.

Les volumes des documents "papier" échangés dans le secteur de la comptabilité et des finances sont très importants et chronophages. C'est dans ce cadre que la Direction Générale de la Compatibilité Publique (DGCP) a souhaité prendre part au projet en proposant une solution via la mise en place du programme Hélios. Ce programme est une application informatique qui permet de faciliter la mission de contrôle et d'assistance au secteur public local de la DGCP, et d'améliorer les échanges entre les ordonnateurs publics et les comptables. Dans le cadre de ce programme, les données comptables et financières générées par les collectivités locales sont structurées en fichier numérique, selon le Protocole d'Echange Standard (PES). Après transmission en trésorerie et contrôle, elles sont transférées dans le système Hélios. En revanche, le protocole actuel de transmission prévoit un envoi numérique doublé d'un envoi papier.

Le projet Hélios consiste en l'obligation de transmission dématérialisée des pièces comptables (titres de recettes, mandats de dépenses, bordereaux récapitulatifs et pièces justificatives) au trésorier pour les collectivités locales. Les collectivités doivent adopter un PES "version 2" qui permet une dématérialisation des pièces justificatives non prévues dans le PES v1, la transmission se fait exclusivement via internet et n'est plus doublée d'un envoi papier. La dématérialisation est ainsi complète tout le long de la chaîne des échanges entre la collectivité et la trésorerie.

Cette dématérialisation de la chaîne comptable et financière a pour objectif la réduction des délais de paiement, la sécurisation des échanges, la réduction des coûts ainsi que de faciliter le travail des agents en charge des traitements comptables.

Les agents des services déconcentrés des finances publiques et les comptables publics devront également dorénavant privilégier les échanges dématérialisés avec les juridictions financières (Cour des comptes, chambres régionales de comptes), selon le décret n°2015-146 du 10 février 2015.

La mise en place de la dématérialisation des fiches de paie

Le 10 septembre 2015, la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique a présenté aux organisations syndicales, son projet d'espace de stockage numérique (cloud) pour les fiches de paie et les bulletins de pension des fonctionnaires de l'Etat. Ce dispositif sera expérimenté en 2016 pour une généralisation progressive à l'horizon 2020.

Un espace numérique sécurisé de l'agent public (ENSAP) sera ainsi prochainement ouvert à chaque agent, qu'il soit civil ou militaire, titulaire ou contractuel. Les agents pourront disposer d'un espace de stockage numérique unique et personnel où seront conservées leurs fiches de paie, et pour les pensionnés de l'Etat, leurs bulletins de pension. Les titulaires pourront en plus consulter leur compte individuel retraite.

L'objectif est de répondre aux insuffisances actuelles des modes de distribution et de conservation des bulletins de paie et d'offrir aux agents un espace de stockage numérique unique où seront conservés les documents relatifs à leur rémunération jusqu'à 5 ans après le départ en retraite de chaque agent.

L'ENSAP sera créé et géré par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) et comportera deux parties :

- l'espace « Rémunérations » pour les fiches de paie et de pension pour tous les agents
- l'espace « Retraite » pour les actifs fonctionnaires relevant du Service de retraite de l'Etat (SRE) et les agents de la Fonction publique d'Etat (FPE), actifs et retraités.

Les actifs pourront consulter tous les documents relatifs à leur rémunération. Les retraités ou futurs retraités pourront accéder à la mise à disposition dans l'espace de stockage numérique de tous les documents relatifs à leur retraite, ainsi que, pendant la période d'activité, des documents périodiques du droit à l'information retraite et simulations demandées.

Les fiches de paie seront conservées jusqu'à 5 années après la liquidation de la pension et les fiches de pension jusqu'au décès du dernier ayant cause.

Une période d'expérimentation avec quelques ministères pilotes est prévue. Pendant cette période, les éditions papier seront maintenues. L'opposabilité des documents sous leur forme électronique est garantie. Les agents conserveront, à tout moment, la possibilité d'imprimer une copie de leurs documents sur leur lieu de travail ou à leur domicile. Le calendrier prévisionnel de travail prévoit au second semestre 2016 un test de la solution. Au premier semestre 2017, l'expérimentation sera élargie sur une population à définir.

Le second semestre 2017 correspondra au début de la généralisation sur les ministères ayant conduit une démarche d'accompagnement du changement. La généralisation progressive de l'ENSAP commencera en 2018.

La mise en place de la dématérialisation des factures des fournisseurs de la sphère publique

L'ordonnance n°2014-699 du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique, a inscrit la dématérialisation des factures des fournisseurs de la sphère publique (Etat, collectivités territoriales et organismes publics) dans une obligation progressive.

L'obligation s'applique aux contrats en cours d'exécution ou conclus postérieurement :

- Au 1^{er} janvier 2017 : pour les grandes entreprises et les personnes publiques
- Au 1^{er} janvier 2018 : pour les entreprises de taille intermédiaire
- Au 1^{er} janvier 2019 : pour les petites et moyennes entreprises
- Au 1^{er} janvier 2020 : pour les microentreprises.

Les entités publiques et notamment toutes les collectivités, ainsi que les grandes entreprises sont concernées par cette obligation dès le 1^{er} janvier 2017. Toutes les factures émises par les fournisseurs de la sphère publique devront être ainsi dématérialisées d'ici 2020. Le volume global en cible est de près de 100 millions de factures par an.

La dématérialisation des actes soumis au contrôle de légalité à la charge des communes

ACTES, qui signifie « Aide au Contrôle de légalité dématérialisé », désigne le projet tendant à dématérialiser la transmission des actes soumis au contrôle de légalité et budgétaire. La télétransmission présente les mêmes effets juridiques que la transmission matérielle.

Les collectivités territoriales, leurs établissements publics locaux (EPL), les établissements de coopération intercommunale (EPCI) ont la possibilité de :

- télétransmettre à la préfecture à tout moment de la journée les actes soumis au contrôle de légalité (arrêtés et délibérations avec leurs annexes, contrats...) avec la possibilité d'annuler un envoi en cas d'erreur
- recevoir en temps réel, l'accusé de réception qui rend l'acte exécutoire, sous réserve des formalités de publication et de notification.

Les communes qui décident de télétransmettre tout ou partie de ses actes soumis au contrôle de légalité doivent :

- prendre contact avec les tiers de télétransmission homologués par le Ministère de l'Intérieur
- autoriser par une délibération le représentant de la commune à recourir à la télétransmission et à signer le marché avec le tiers de télétransmission et la convention avec la préfecture
- passer un marché avec le tiers de télétransmission homologué retenu par la commune
- signer une convention avec le préfet du département comportant notamment (article R 2131-3 du CGCT) :
 - la date de raccordement de la collectivité territoriale, de l'EPCI ou de l'EPL à la chaîne de télétransmission
 - la nature et les matières des actes transmis par voie électronique
 - les engagements respectifs de la collectivité et du préfet pour l'organisation et le fonctionnement de la télétransmission
 - la possibilité, pour la collectivité, de renoncer à tout moment à la transmission par voie électronique et les modalités de cette renonciation.

Selon le 2nd baromètre de l'éditeur JVS-Mairistem, en septembre 2015 : 49% des mairies de moins de 10 000 habitants avaient dématérialisé les bulletins de paie de leurs agents, 40% utilisaient Actes pour le contrôle de légalité et 35% dématérialisaient leurs factures. De même, 45% des mairies allaient au-delà des obligations réglementaires concernant la dématérialisation des échanges avec les trésoreries, elles envoyaient leurs pièces justificatives sous forme numérique.

Un tiers des collectivités perçoit la dématérialisation comme une opportunité et 12% comme une contrainte, ce sont essentiellement les mairies de 3 500 à 10 000 habitants qui ont le plus de désillusions. En effet, les collectivités peuvent être confrontées à un problème de faible débit ce qui engendre des pertes de temps. La dématérialisation est avant tout perçue comme bénéfique pour l'environnement. Il faut noter que les élus s'approprient de plus en plus les outils mobiles dans l'exercice de leurs mandats, les taux d'équipement les plus forts sont dans les villes de plus de 3 500 habitants (*Source : La Gazette 05/11/2015 « La dématérialisation gagne de plus en plus les petites communes »*).

La dématérialisation des actes des collectivités renforcée par la loi NOTRe du 7 août 2015

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite Loi NOTRe, a été publiée le 8 Août au Journal officiel. Ce texte prévoit de nouvelles possibilités et obligations de dématérialisation des actes des collectivités.

Dématérialisation dans les domaines budgétaire et comptable (article 108 de la loi NOTRe)

Les pièces nécessaires à l'exécution des dépenses et des recettes sont transmises au comptable public sous forme dématérialisée. Cette obligation s'appliquera, à compter de 2019, aux régions, départements, communes et EPCI à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants ainsi qu'aux organismes publics locaux dont le total des recettes de fonctionnement est supérieur à 20 millions d'euros (article L 1617-6 du CGCT).

Les documents budgétaires et les actes pris par l'autorité territoriale des collectivités territoriales et des EPCI de plus de 50 000 habitants doivent, au plus tard en 2020, être transmis par voie numérique au représentant de l'Etat (article 107 III de la loi NOTRe).

Un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités de cette transmission.

Dématérialisation du recueil des actes administratifs des collectivités territoriales (Article 124 de la loi NOTRe)

Sont modifiés les articles L 2121-24, L 2122-29, L 3131-3 et L 4141-3 du code général des collectivités territoriales pour permettre la dématérialisation du recueil des actes administratifs des collectivités territoriales. Sont notamment concernés les arrêtés municipaux à caractère réglementaire, les délibérations à caractère réglementaire des conseils municipaux et les actes réglementaires pris par les autorités départementales et régionales. Cette publication électronique doit être effectuée dans des conditions de nature à garantir leur authenticité. Par ailleurs, la version électronique doit être mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite.

Dématérialisation de la publication des actes administratifs (Article 128 de la loi NOTRe)

En complément de la publication ou l'affichage des actes sous forme papier, il peut être assuré, le même jour, une publication sous forme électronique dans des conditions, fixées par un décret en Conseil d'Etat, de nature à garantir leur authenticité. Dans ce cas, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, au siège de la collectivité territoriale et un exemplaire sous forme papier des actes est mis à la disposition du public. La version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite (Articles L 2131-1, L 3131-1 et L 4141-1 du CGCT).

La dématérialisation du dossier individuel des agents

Pour favoriser la modernisation de la gestion des ressources humaines, la fonction publique reconnaît la pertinence d'un dossier individuel électronique.

Ainsi, depuis 2009, la dématérialisation du dossier individuel des agents publics est possible (Article 29 de la loi n°2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique).

Le dossier du fonctionnaire ou de l'agent contractuel peut être dématérialisé, c'est-à-dire créé et géré, en tout ou partie, sur support électronique, dans les conditions prévues par le décret n°2011-675 du 15 juin 2011 :

- soit à partir de documents établis sur support papier et numérisés
- soit à partir de documents produits directement sous forme électronique.

En cas de coexistence des supports électronique et papier, toute pièce versée au dossier ne peut être conservée que sur l'un des deux supports, selon le mode de gestion choisi par l'administration.

Les modalités de dématérialisation doivent être fixées par arrêté ou décision de l'autorité territoriale, après avis du comité technique, qui doit être informé des systèmes d'information et procédés utilisés.

Doivent être précisés :

- la liste des documents et les catégories de personnels concernés
- le calendrier de mise en oeuvre de la dématérialisation
- les règles de gestion des habilitations.

Il est obligatoire de recourir à des fonctions de sécurité et d'interopérabilité conformes aux règles techniques en vigueur.

Si le dossier contient à la fois des supports papier et électroniques, toute pièce versée au dossier ne peut être conservée que sur l'un des deux supports. Le dossier individuel est en effet par principe unique.

L'autorité territoriale doit délivrer une habilitation à chaque agent chargé de la gestion des dossiers dématérialisés ; elle doit préciser sa durée, ainsi que les documents et les types d'opérations autorisées.

Des habilitations peuvent également être délivrées, dans les limites de leur champ d'intervention, à des tiers, notamment à des représentants du personnel, lorsque leur accès au dossier de l'agent est prévu par une disposition législative ou réglementaire.

En cas de mobilité de l'agent, l'autorité territoriale d'origine continue à gérer le dossier dématérialisé ; l'autorité d'accueil lui transmet sans délai les documents qu'elle établit.

Lorsque le lien est rompu avec l'administration d'origine :

- le dossier est transféré à l'administration d'accueil sous forme dématérialisée
- ou, si celle-ci ne pratique pas la gestion dématérialisée, le dossier fait l'objet d'une copie papier conforme, puis est transmis à l'administration d'accueil.

Le dossier électronique est alors détruit, dans le délai prévu par l'arrêté ou la décision qui a fixé les modalités de gestion des dossiers dématérialisés dans la collectivité.

Pour les dossiers individuels gérés sur support électronique, une nomenclature de classement est définie par l'arrêté du 21 décembre 2012.

Cet arrêté fixe les règles relatives à la composition et à la conservation des documents dans le dossier électronique.

Lorsque le dossier est dématérialisé, le décret n°2011-675 du 15 juin 2011 précise qu'il est, au terme de sa durée d'utilité administrative, soit définitivement archivé dans un service public d'archives, soit éliminé sous le contrôle scientifique et technique de l'Etat sur les archives.

Tout fonctionnaire a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par l'article 18 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

Les principes d'accès aux dossiers dématérialisés respectent la législation sur l'accès aux documents administratifs. Les agents dont le dossier est dématérialisé sont donc informés des modalités pratiques de consultation et, notamment, des coordonnées de l'autorité locale auprès de laquelle ils peuvent exercer leur droit d'accès et de rectification.

c. L'accompagnement des démarches de dématérialisation par les Centres de Gestion

Les projets de dématérialisation sont des projets nécessitant de la transversalité. En effet, différents services, pôles ou directions sont impliqués. En outre, il s'agit d'un domaine où les évolutions technologiques sont rapides, nécessitant une formation continue.

La dématérialisation invite à travailler en mode projet. Le porteur du projet est là pour comprendre les enjeux de chacun et servir d'intermédiaire entre les différents acteurs concernés.

En effet, les personnes impliquées n'ont pas forcément les mêmes compétences ou le même mode de communication.

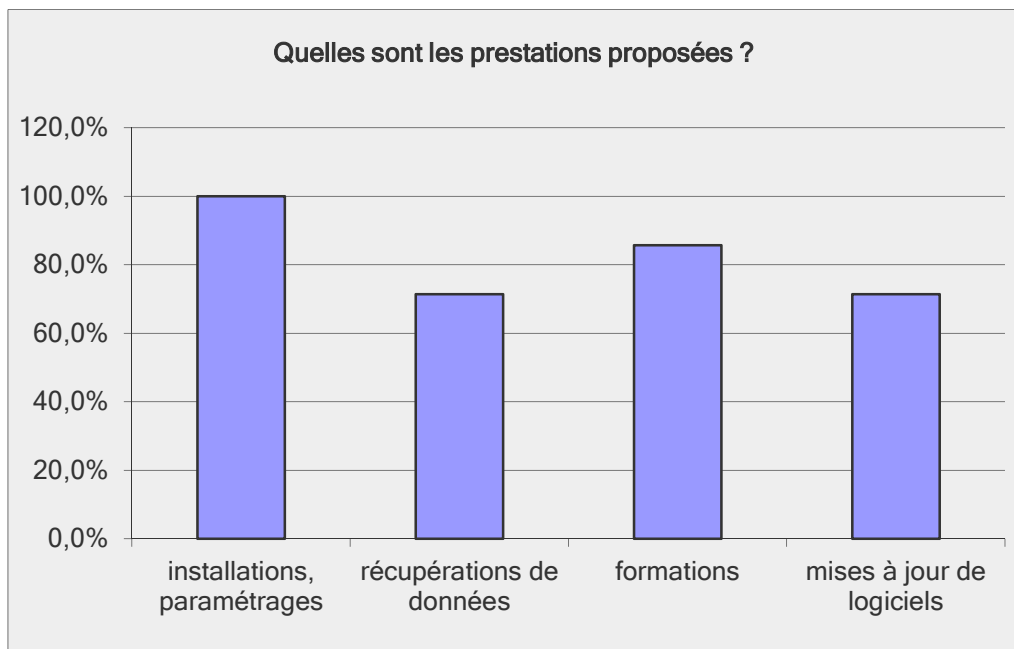
Le porteur de projet doit essayer de surpasser les différents freins qu'ils soient humains, organisationnels ou techniques. Les projets de dématérialisation ne peuvent se résumer à des questions techniques, certains sont très encadrés juridiquement.

Les gains de place, les réductions du temps de traitement et des consommables ne sont ressentis que lorsqu'une dématérialisation de bout en bout aura pu être mise en œuvre.

Identifier et valoriser les intérêts de la dématérialisation, c'est se donner les garanties que le projet, source d'un certain nombre de contraintes, ne sera pas abandonné.

Selon une enquête menée par la FNCDG en 2015, 20% des Centres proposent, à la demande des collectivités, de les accompagner dans leurs démarches d'informatisation.

Parmi les Centres assurant cette mission, 85% assistent les collectivités pour l'utilisation de logiciels de gestion et 42% interviennent dans d'autres champs que la gestion administrative. Les Centres interviennent principalement dans un rôle opérationnel d'assistance sur site ou par téléphone. La Mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) ne concerne que 29% des répondants.



Lorsque les CDG réalisent des prestations informatiques, ils le font généralement pour plus de la moitié des collectivités ou établissements.

Les métiers des collectivités pour lesquels les CDG interviennent le plus sont : la paie, la gestion financière, les simulations budgétaires, les immobilisations et inventaires.

Les services les plus déployés par les CDG sont les services à destination des usagers : téléprocédures et paiement en ligne, mais également des outils à usage interne : les espaces de travail collaboratifs.

La vingtaine de Centres de Gestion, identifiés comme actifs en matière de mutualisation informatique et numérique, intervient majoritairement en matière d'étude et de conseil en équipement informatique, de refonte de système d'information, de dématérialisation...

Les processus les plus fréquemment mis en œuvre par les CDG sont la dématérialisation de la chaîne comptable et financière (obligation depuis le 1^{er} janvier 2015) et la télétransmission des actes au contrôle de légalité (sur la base du volontariat mais très simple d'utilisation et gage de gain de temps).

Lorsque les CDG se sont emparés de cette thématique, ils ont couvert l'ensemble des fonctionnalités attendues dans une gestion électronique des données (GED) et parfois même sont allés jusqu'à l'archivage électronique.

Au plan national, une enquête a été réalisée début 2013 par le SGMAP (Secrétariat Général pour la modernisation de l'action publique) afin de recenser les structures locales de mutualisation informatique :

Les CDG représentent 13% de ces structures (14 sur 53 identifiées).

Les autres types de structures d'accompagnement recensés sont :

- les syndicats mixtes et intercommunaux
- les agences Techniques Départementales
- les associations de Maires départementales
- les groupements d'intérêt public, les groupements d'intérêt économique, les sociétés publiques locales.

Champ d'action des CDG en matière de dématérialisation

