

## IV-05 LA POLITIQUE DE L'ACHAT PUBLIC

Pour une information complète, lire également les fiches suivantes sur les marchés publics.

### C'EST-A-DIRE

Sous l'autorité du chef d'établissement, le gestionnaire est chargé de procéder à tous les achats de denrées, fournitures, services et équipements nécessaires au fonctionnement de l'EPL. A ce titre, il a la responsabilité d'une part d'effectuer ces achats en conformité avec les textes réglementaires, notamment le code des marchés publics, et d'autre part de réaliser les achats avec l'offre économiquement la plus avantageuse pour la satisfaction des usagers du service public d'éducation.

**Les enjeux de la politique de l'achat public peuvent être définis en 4 points :**

#### 1) **Transparence**

Exigence démocratique s'agissant de l'utilisation des deniers publics. Ce qui implique une publicité afin de garantir une vraie mise en concurrence et une justification du choix du titulaire du marché ainsi qu'une publication annuelle des attributions des marchés.

#### 2) **Responsabilité**

La plus grande liberté de choix offerte aux acheteurs a pour contrepartie l'obligation constante de respecter les principes fondamentaux de la commande publique qui sont la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

#### 3) **Efficacité**

Notamment en achetant plus facilement (dématérialisation des procédures), en achetant mieux (dialogue et négociation) et moins cher (mutualisation des besoins au sein des groupements de commandes ou de centrales d'achats).

#### 4) **Simplicité**

En encourageant les PME à participer à la commande publique par une simplification du dossier de candidature.

### COMMENT

Toute commande de l'EPL, dès le premier euro, est un marché public.

L'exécution des prévisions des dépenses inscrites au budget passe nécessairement par la passation d'un marché avec des fournisseurs afin de réaliser une commande dans le respect de la réglementation.

#### **Définition des besoins :**

Avant d'acheter, l'EPL doit cependant définir précisément les besoins à satisfaire (article 5 du Code des marchés publics) afin d'assurer l'efficacité de la commande et la bonne utilisation des deniers publics.

Article 5 :

*« I. - La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant tout appel à la concurrence ou toute négociation non précédée d'un appel à la concurrence en prenant en compte des objectifs de développement durable. Le ou les marchés ou accords-cadres conclus par le pouvoir adjudicateur ont pour objet exclusif de répondre à ces besoins.*

*II. - Le pouvoir adjudicateur détermine le niveau auquel les besoins sont évalués. Ce choix ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent code.*

Par "besoins de l'établissement public local d'enseignement", on entend tous les besoins liés à son activité et à son fonctionnement propre que ce soit en travaux, en fournitures ou en services (exemple des achats de fournitures de bureaux, de papeterie, de produits d'entretien, d'ordinateurs, de prestations d'assurance pour les élèves, de maintenance, fuel, manuels, assurance, prestations de voyage, etc..).

Il revient à l'acheteur public de déterminer pour ses achats de fournitures et de services des «catégories homogènes» (définies au regard de leur nature) ou des «unités fonctionnelles» (déterminées en fonction

de leur destination) en tenant compte des particularités de son activité et de la réalité du marché : ces éléments constitueront la nomenclature de l'EPL. Il convient de ne pas tricher et de ne pas diviser à l'excès les catégories pour en diminuer artificiellement le montant ; l'établissement devra faire attention à ce que la délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services n'ait pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables.

*Article 27 du code : "Le pouvoir adjudicateur ne peut pas se soustraire à l'application du présent code en scindant ses achats ou en utilisant des modalités de calcul de la valeur estimée des marchés ou accords-cadres autres que celles prévues par le présent article.*

*II. - Le montant estimé du besoin est déterminé dans les conditions suivantes, quel que soit le nombre d'opérateurs économiques auxquels il est fait appel et quel que soit le nombre de marchés à passer.*

*1° En ce qui concerne les travaux, sont prises en compte la valeur globale des travaux se rapportant à une opération portant sur un ou plusieurs ouvrages ainsi que la valeur des fournitures nécessaires à leur réalisation que le pouvoir adjudicateur met à disposition des opérateurs. Il y a opération de travaux lorsque le pouvoir adjudicateur prend la décision de mettre en oeuvre, dans une période de temps et un périmètre limités, un ensemble de travaux caractérisé par son unité fonctionnelle, technique ou économique.*

*2° En ce qui concerne les fournitures et les services, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. La délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent code. Pour les marchés d'une durée inférieure ou égale à un an, conclus pour répondre à un besoin régulier, la valeur totale mentionnée ci-dessus est celle qui correspond aux besoins d'une année.*

*III. - Lorsqu'un achat peut être réalisé par lots séparés, est prise en compte la valeur globale estimée de la totalité de ces lots"*

L'acheteur public devra faire une analyse approfondie et préalable des achats et des conditions dans lesquelles ceux-ci sont effectués. La gestion quotidienne d'un établissement s'inscrit beaucoup trop souvent dans l'urgence ; or l'urgence en matière de marchés publics est liée à la sécurité, pas à l'imprévision. C'est pourquoi lors de la phase de préparation budgétaire, l'EPL doit lister ses besoins dans une nomenclature et estimer le montant des dépenses prévisionnelles. De cette estimation découlera le choix de la procédure mise en oeuvre. Ainsi, on ne pourra se contenter de faire trois MAPA pour passer trois commandes de fuel en cours d'année pour des montants de l'ordre de 75 000 € HT ; le montant total prévisionnel étant supérieur au seuil de 200 000 €, l'EPL devra faire un marché formalisé pour respecter les règles du code des marchés. On peut retrouver le même cas de figure pour les divers voyages scolaires prévus durant l'année qui peuvent faire l'objet d'un marché unique comportant divers lots. De même ce n'est pas la valeur de chaque bon de commande qui conditionnera le type de marché et sa publicité, mais la valeur totale des commandes envisagées dans la catégorie homogène (exemple achats d'ordinateurs). A noter également que doit être pris en compte la valeur totale pour un marché pluriannuel et non le montant annuel (exemple location de photocopieurs).

Cette analyse au moment de la préparation budgétaire était auparavant réalisée par le biais de l'EPCP (état prévisionnel de la commande publique) ; elle le sera dans l'avenir grâce à l'Etat Prévisionnel de l'Achat Public (EPA). En attendant, pour rédiger sa nomenclature et lister ses besoins par catégories homogènes ou fonctionnelles, l'adjoint-gestionnaire pourra se référer à l'ancien EPCP de son établissement.

Cela lui permettra, afin de respecter la réglementation, de pouvoir préparer les appels d'offre pour chaque catégorie de fournitures, de services ou de travaux. Les montants figurant pour chaque ligne de la nomenclature détermineront les conditions de publicité, mise en concurrence et formalisme pour réaliser les achats correspondants.

Il n'est pas inutile de rappeler que le non-respect des seuils et des procédures définis par le code des marchés publics est susceptible de conduire à une sanction administrative et juridictionnelle, voir pénal qui peut concerner aussi bien l'ordonnateur que l'adjoint-gestionnaire.

**Types de procédures :**

L'achat pour les services ou fournitures peut avoir lieu sans procédure formalisée en deçà du seuil de 200 000€ HT (articles 28 et 40 du Code des marchés publics).

Une obligation de publication (profil acheteur plus BOAMP ou JAL) est toutefois nécessaire entre le seuil de 90 000€ et celui de 200 000€ HT (articles 28 et 40 du code) dans le souci de susciter le plus grand nombre de candidatures possibles.

En deçà de 90 000€ HT, une procédure adaptée, qui relève du choix de l'acheteur, doit être mise en œuvre dans le respect des principes du code. Les modalités sont librement fixées en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre ou de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat. L'acheteur peut également décider que le marché sera passé sans publicité ni mise en concurrence préalables si son montant estimé est inférieur à 15 000€ HT. Lorsqu'il fait usage de cette faculté, il veille à choisir une offre répondant de manière pertinente au besoin, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même prestataire lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin.

Le titulaire du marché est obligatoirement choisi par la CAO (commission d'appels d'offres) pour la procédure formalisée au-delà de 200 000€ HT et à titre facultatif pour les montants inférieurs. La CAO d'un EPLE est composée du chef d'établissement ou de son représentant, président, et de deux à quatre membres du CA désignés par celui-ci (voir fiche I-10).

Des achats en groupement peuvent aussi être réalisés, art 8 du Code des marchés publics (voir fiche II-03). Cette formule permet de réaliser des économies d'échelle et de faire partie d'un réseau d'acheteurs. Elle est également utile pour élargir la concurrence et professionnaliser la gestion des marchés pour l'EPLE.

Les trois grands principes de l'achat public sont définis à l'article 1 du code des marchés :

- la liberté d'accès à la commande publique ;
- l'égalité de traitement des candidats ;
- la transparence des procédures.

**ATTENTION**

Si les avantages de la formule de l'achat sans procédure formalisée (formalisme réduit à une publicité et une mise en concurrence adéquates en fonction de l'objet et du montant du marché, rapidité et facilité de l'achat) sont indéniables. Des inconvénients et des dangers sont aussi réels (dépassement des seuils avec les risques encourus, absence de cadre rigoureux donc faiblesse de l'acheteur face aux entreprises, garanties limitées en cas de problèmes dans la réalisation et le suivi de l'achat, coût pouvant être supérieur à l'achat groupé).

Les contrôles assurés par le réceptionnaire, le gestionnaire et l'agent comptable à chaque niveau, que ce soit sur marché avec ou sans procédure formalisée ou par l'intermédiaire d'un groupement de commandes, sont d'une importance primordiale car toutes les procédures depuis l'émission du bon de commande jusqu'au paiement de la facture doivent être vérifiées afin que l'achat soit réussi.

Les contrôles sur les marchés, leur légalité, leur effectivité sont assurés par plusieurs organes administratifs et juridictionnels.

Des peines (prison et/ou amende) peuvent être requises en cas de délit dans la passation des marchés (corruption, ingérence, favoritisme).

L'obligation de publier chaque année la liste des marchés conclus l'année précédente doit être respectée. Un arrêté du 21 juillet 2011 pris en application de l'article 133 du code des marchés publics précise la forme de cette obligation.

**TEXTES OFFICIELS**

Décret n° 2006-975 du 01/08/2006 portant code des marchés publics

Arrêté du 21 juillet 2011 pris en application de l'article 133 du code des marchés publics et relatif à la liste des marchés conclus l'année précédente par les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices.

Circulaire du 14 février 2012 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics.

Le site de la DAJ sur les marchés publics : <http://www.economie.gouv.fr/daj/marches-publics>

Le Portail DAJ sur les conseils aux acheteurs publics : <http://www.economie.gouv.fr/daj/conseil-aux-acheteurs>

Exemple d'EPCP avec une nomenclature élaborée par des gestionnaires de Montluçon (site "GESTIONNAIRES03") et exemple type d'EPCP pour un collège, réalisé par l'académie de Clermont-Ferrand : [http://www.gestionnaire03.fr/Besoins-et-marche-public\\_aixbrefs1009.pdf](http://www.gestionnaire03.fr/Besoins-et-marche-public_aixbrefs1009.pdf)

## IV-06 L'ETAT PREVISIONNEL DES ACHATS (EPA)

### C'EST-À-DIRE

L'état prévisionnel des achats est un outil facultatif d'aide à la gestion qui est proposé à partir de la préparation budgétaire 2014 pour aider à définir et à suivre la politique d'achat public de l'EPLÉ ; il se substitue pour une part à l'EPCP (Etat Prévisionnel de la Commande Publique) qui existait avant la RCBC.

### COMMENT

L'EPA est un élément de prévision annuelle de la commande publique et de définition des besoins, utilisant une nomenclature propre à chaque établissement. Pour constituer une nomenclature adaptée à l'activité économique de son établissement, on peut s'inspirer de celles mises en place pour l'EPCP.

En application du code des marchés publics, il revient à l'EPLÉ de déterminer pour ses achats de fournitures et de services des «catégories homogènes» (définies au regard de leur nature) ou des «unités fonctionnelles» (déterminées en fonction de leur destination) en tenant compte des particularités de son activité et de la réalité du marché : ces éléments constitueront la nomenclature de l'établissement.

Il convient de ne pas diviser à l'excès les catégories pour en diminuer artificiellement le montant ; l'établissement devra faire attention à ce que la délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services n'ait pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables. Par exemple, on ne doit pas diminuer artificiellement le montant d'une ligne dans le but de se soustraire aux obligations de publicité et de mise en concurrence qui en découleraient. Il est toujours souhaitable d'allotir un marché plutôt que de le scinder en plusieurs procédures distinctes.

En effet, le code insiste sur ce point dont le non-respect pourrait être sanctionné par le juge. L'établissement ne peut se soustraire à l'application du code des marchés en scindant ses achats ou en utilisant des modalités de calcul de la valeur estimée des marchés ou accords-cadres autres que celles prévues par le texte. Le montant annuel estimé du besoin est déterminé dans les conditions suivantes, quel que soit le nombre d'opérateurs économiques auxquels il est fait appel et quel que soit le nombre de marchés à passer.

1° En ce qui concerne les travaux, sont prises en compte la valeur globale des travaux se rapportant à une opération portant sur un ou plusieurs ouvrages ainsi que la valeur des fournitures nécessaires à leur réalisation que le pouvoir adjudicateur met à disposition des opérateurs. Il y a opération de travaux lorsque le pouvoir adjudicateur prend la décision de mettre en œuvre, dans une période de temps et un périmètre limité, un ensemble de travaux caractérisé par son unité fonctionnelle, technique ou économique.

2° En ce qui concerne les fournitures et les services, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle.

En fonction des montants figurant à chaque ligne de votre EPA, il conviendra ensuite de mettre en œuvre les procédures, notamment de publicité et de mise en concurrence, prévues dans le cadre du code des marchés publics pour effectuer les commandes pour votre EPLÉ. La plupart, sinon la totalité des commandes d'un EPLÉ de taille moyenne, seront des MAPA (marchés à procédure adaptée) et devront en respecter les principes.

Voir la fiche n°V-08 sur les MAPA.

**ATTENTION**

L'EPA n'est pas une autorisation juridique de la dépense et ne se substitue pas à la délégation donnée par le CA à l'ordonnateur pour passer des MAPA.

L'EPL constituant une unité juridique fonctionnelle, il convient de ne pas morceler les achats en instaurant plusieurs niveaux de détermination des seuils. Ainsi, même si des services spéciaux ou des budgets annexes existent pour un même établissement, cela n'exonère pas pour autant l'établissement de suivre concomitamment l'ensemble des dépenses pour l'appréciation du seuil des marchés formalisés.

Il est possible de tenir compte dans l'EPA de ressources attendues, mais dont le montant n'est pas connu avec suffisamment de précision pour qu'elles soient inscrites au budget (par exemple, engagement de la collectivité à financer un équipement, mais dont le montant n'est pas précisé au moment de l'élaboration du budget) ou de recettes qui font habituellement l'objet de DBM (à partir d'une analyse des comptes financiers des exercices précédents). Il n'y a donc pas lieu de rechercher une "parfaite adéquation" du budget et de l'EPA, dans la mesure où le budget inclut également d'autres dépenses que des marchés (rémunérations, impôts et taxes, etc...).

Le comptable n'a pas à s'assurer du respect des procédures de passation des marchés ni de l'imputation correcte des dépenses dans les lignes de la nomenclature marchés publics adoptée par l'établissement, qui relèvent de la seule responsabilité de l'ordonnateur.

**TEXTES OFFICIELS**

Décret n°2006-975 du 1er août 2006 portant code des marchés publics

**POUR ALLER PLUS LOIN**

[http://www.gestionnaire03.fr/Besoins-et-marche-public\\_aixbrefs1009.pdf](http://www.gestionnaire03.fr/Besoins-et-marche-public_aixbrefs1009.pdf)

Exemple d'EPCP avec une nomenclature élaborée par des gestionnaires de l'académie de Clermont-Ferrand :

<http://www.gestionnaire03.fr/nomenclaturev305.pdf>

Exemple type d'EPCP pour un collège, réalisé par l'académie de Clermont-Ferrand :

<http://www.gestionnaire03.fr/EPCP03.xls>

## IV-07 L'AUTORISATION DE PASSER DES MARCHES

### C'EST-A-DIRE

Le décret n°2012-1193 du 26 octobre 2012, qui est venu modifier l'article R 421-20 du code de l'Éducation, indique que le conseil d'administration donne notamment son accord pour la passation des marchés, contrats et conventions dont l'établissement est signataire à l'exception :

- des marchés qui s'inscrivent dans le cadre d'une décision modificative adoptée conformément au 2° de l'article R. 421-60. Ceci vise les augmentations de crédits provenant de l'encaissement de ressources liées à des activités spécifiques de l'établissement, de ressources affectées et des opérations d'ordre ;
- en cas d'urgence, des marchés qui se rattachent à des opérations de gestion courante dont le montant est inférieur à 5 000 euros hors taxes pour les services et 15 000 euros hors taxes pour les travaux et équipements. Mais la notion d'urgence en matière de marchés publics est très restrictive (voir fiche précédente) ;
- des marchés dont l'incidence financière est annuelle et pour lesquels il a donné délégation au chef d'établissement.

### COMMENT

Le code des marchés publics définit un marché public comme étant un contrat de fournitures, travaux ou services, conclu à titre onéreux. Ainsi, tout bon de commande émis régulièrement par l'EPLÉ est un marché public soumis à l'accord du conseil d'administration sauf urgence avérée ou ressources spécifiques. Dans ce cas la gestion des achats au sein de l'EPLÉ devient ingérable puisque chaque commande doit faire l'objet d'une autorisation spécifique du CA. Afin d'éviter une situation de blocage préjudiciable à l'EPLÉ, le CA peut donner, par une délibération spécifique, une délégation au chef d'établissement pour signer les marchés à incidence financière annuelle.

Avec cette nouvelle rédaction de l'article R421-20, la gestion des commandes au sein de l'EPLÉ est simplifiée ; et l'état prévisionnel de la commande publique, qui existait avant la réforme RCBC, est supprimé en tant qu'autorisation de conclure les marchés.

Bien que cela ne soit pas obligatoire, il semble important de faire voter cette autorisation à chaque renouvellement du conseil d'administration. Ainsi, les membres nouvellement nommés se prononceront expressément sur la délégation d'une compétence qui leur revient de droit. Cependant, afin d'éviter toute interruption dans le fonctionnement matériel de l'EPLÉ, la délégation sera valable jusqu'à l'obtention du caractère exécutoire de l'autorisation donnée par le nouveau CA. Cette autorisation permet, sauf encadrement spécifique, au chef d'établissement de signer tout bon de commande dans la limite des crédits ouverts au budget et des dispositions de l'article 28 du CMP relatives aux marchés à procédures adaptées, soit 200 000€ HT pour les fournitures et services et 5 000 000€ HT pour les travaux. Toutefois, le CA pourra limiter cette délégation par exemple dans son montant, sa durée ou la nature des marchés auxquels elle s'applique.

L'agent comptable n'a pas à s'assurer du respect des procédures de passation des marchés qui relèvent de la seule responsabilité de l'ordonnateur. Il doit toutefois procéder aux contrôles qui lui incombent expressément, conformément aux dispositions des articles 19 et 20 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 et vérifier que les pièces justificatives prévues à l'annexe 1 de l'article D.1617-19 du code général des collectivités territoriales lui ont bien été communiquées par l'ordonnateur. A ce titre il doit s'assurer que la délibération du conseil d'administration autorisant le chef d'établissement à conclure les marchés est bien jointe au 1er mandatement de l'exercice.

### ATTENTION

#### La notion d'incidence annuelle

La rédaction de l'article R421-20 limite toutefois la possibilité de délégation du conseil d'administration à l'ordonnateur aux marchés ayant une incidence annuelle. Il faut entendre par annuel un marché qui s'exécute dans le cadre de l'exercice budgétaire en cours, alors qu'un marché à cheval sur deux exercices, par exemple qui débute en mars 2013 et se termine en mars 2014, sera considéré comme pluriannuel. De même, un marché qui s'exécute durant l'exercice mais dont la reconduction est tacite est un marché pluriannuel.

Cette notion de marché pluriannuel ne va pas sans poser un certain nombre de difficultés pour certains marchés. Afin de pallier l'inconvénient que cette notion d'incidence annuelle peut représenter notamment pour les abonnements qui sont rarement conclus du 1 janvier au 31 décembre, la DAF considère dans une note n°13-018 du 14 février 2013 « *qu'un marché qui s'exécute sur deux exercices, mais qui est payé dans sa totalité avant service fait conformément à la réglementation en vigueur (paragraphes 14311 et 14312 de l'instruction codificatrice M9.6), et dont la reconduction est expresse pourra être considéré comme annuel, afin de faciliter la gestion des abonnements par exemple* ».

Les marchés à cheval sur deux exercices qui ne rempliraient pas ces conditions, ainsi que les marchés pluriannuels ou à tacite reconduction, restent exclus du champ de la délégation et nécessitent une délibération spécifique du CA.

## TEXTES OFFICIELS

Décret n°2012-1193 du 26 octobre 2012

Article R.421-20 du code de l'Education

Note DAF A3 n° 13-018 du 14 février 2013

## POUR ALLER PLUS LOIN

### Des exemples de rédaction de délégation

« En application de l'article R421-20 du code de l'Education, Le Conseil d'administration donne délégation au chef d'établissement pour la passation des marchés :

- Qui s'inscrivent dans la limite de .....( *par exemple dans la limite des crédits ouverts au budget, ou bien dans la limite d'un montant fixé par le conseil d'administration*)

- Dont l'incidence financière est annuelle et qui ne dépasse pas les limites fixées à l'article 28 du code des marchés publics pour les marchés à procédure adaptée. »

ou :

« En application de code de l'article R421-20 du code de l'éducation, le conseil d'administration donne délégation au chef d'établissement pour la passation des marchés qui s'inscrivent dans la limite des crédits ouverts au budget, et dont l'incidence financière est annuelle et ne dépasse pas les limites fixées à l'article 28 du code des marchés publics pour les marchés à procédure adaptée. »

ou :

« En application de code de l'article R421-20 du code de l'éducation, le conseil d'administration donne délégation au chef d'établissement pour la passation des marchés qui s'inscrivent dans la limite des crédits ouverts au budget, et dont l'incidence financière est annuelle et ne dépasse pas XXX € HT pour les marchés de fournitures, de services et de travaux. »

## IV-08 LES MARCHES A PROCEDURE ADAPTEE (MAPA)

**Attention : la réglementation en matière de marchés publics évolue rapidement. Assurez-vous de la pérennité des informations de la présente fiche. Par exemple, les seuils européens de passation des marchés publics augmenteront au 1<sup>er</sup> janvier 2014.**

### **C'EST-A-DIRE**

Un marché à procédure adaptée (MAPA) est un marché public pour lequel la personne publique choisit elle-même, dans le respect des principes fondamentaux de la commande publique, la procédure la plus appropriée à la satisfaction de son besoin en tenant compte notamment du montant, de la nature, de la complexité et de l'urgence de celui-ci. C'est l'article 28 du code des marchés publics qui la définit :

«Lorsque leur valeur estimée est inférieure aux seuils mentionnés au titre II de l'article 26 (200 000€ HT pour les fournitures et services, 5 000 000€ HT pour les travaux), les marchés de fournitures, de services ou de travaux peuvent être passés selon une procédure adaptée, dont les modalités sont librement fixées par le pouvoir adjudicateur en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre ou de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat.

Le pouvoir adjudicateur peut négocier avec les candidats ayant présenté une offre. Cette négociation peut porter sur tous les éléments de l'offre, notamment sur le prix.

Pour la détermination de ces modalités, le pouvoir adjudicateur peut s'inspirer des procédures formalisées prévues par le présent code, sans pour autant que les marchés en cause ne soient alors soumis aux règles formelles applicables à ces procédures. En revanche, s'il se réfère expressément à l'une des procédures formalisées prévues par le présent code, le pouvoir adjudicateur est tenu d'appliquer les modalités prévues par le présent code.»

### **COMMENT**

Le recours à un marché à procédure adaptée (MAPA) ou à un marché public formalisé sera donc fonction du montant estimé du marché.

#### **La définition des besoins :**

Le Code des Marchés Publics, dans son article 5 ci-dessous, pose un principe clair qui est une évidence : nul ne peut lancer une procédure de passation de marché public sans avoir, au préalable, défini précisément ses besoins. La définition précise des besoins conditionne l'efficacité de l'achat public et la bonne réalisation du marché ; elle permet que l'achat se réalise dans les meilleures conditions économiques.

*« I. - La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant tout appel à la concurrence ou toute négociation non précédée d'un appel à la concurrence en prenant en compte des objectifs de développement durable. Le ou les marchés ou accords-cadres conclus par le pouvoir adjudicateur ont pour objet exclusif de répondre à ces besoins.*

*II. - Le pouvoir adjudicateur détermine le niveau auquel les besoins sont évalués. Ce choix ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent code.*

Par besoins de l'établissement public local d'enseignement, on entend tous les besoins liés à son activité et à son fonctionnement propre que ce soit en travaux, en fournitures ou en services (exemple : des achats de fournitures de bureaux, de papeterie, de produits d'entretien, d'ordinateurs, de prestations d'assurance pour les élèves, de maintenance, fuel, manuels, assurance, prestations de voyage, etc..).

Il revient à l'acheteur public de déterminer pour ses achats de fournitures et de services des «catégories homogènes» (définies au regard de leur nature) ou des «unités fonctionnelles» (déterminées en fonction de leur destination) en tenant compte des particularités de son activité et de la réalité du marché : ces éléments constitueront la nomenclature de l'EPL. Il convient de ne pas tricher et de ne pas diviser à l'excès les catégories pour en diminuer artificiellement le montant ; l'établissement devra faire attention

à ce que la délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services n'ait pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables.

*Article 27 du code : "Le pouvoir adjudicateur ne peut pas se soustraire à l'application du présent code en scindant ses achats ou en utilisant des modalités de calcul de la valeur estimée des marchés ou accords-cadres autres que celles prévues par le présent article.*

*II. - Le montant estimé du besoin est déterminé dans les conditions suivantes, quel que soit le nombre d'opérateurs économiques auxquels il est fait appel et quel que soit le nombre de marchés à passer.*

*1° En ce qui concerne les travaux, sont prises en compte la valeur globale des travaux se rapportant à une opération portant sur un ou plusieurs ouvrages ainsi que la valeur des fournitures nécessaires à leur réalisation que le pouvoir adjudicateur met à disposition des opérateurs. Il y a opération de travaux lorsque le pouvoir adjudicateur prend la décision de mettre en œuvre, dans une période de temps et un périmètre limités, un ensemble de travaux caractérisé par son unité fonctionnelle, technique ou économique.*

*2° En ce qui concerne les fournitures et les services, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. La délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent code. Pour les marchés d'une durée inférieure ou égale à un an, conclus pour répondre à un besoin régulier, la valeur totale mentionnée ci-dessus est celle qui correspond aux besoins d'une année.*

*III. - Lorsqu'un achat peut être réalisé par lots séparés, est prise en compte la valeur globale estimée de la totalité de ces lots"*

L'acheteur public devra faire une analyse approfondie et préalable des achats et des conditions dans lesquelles ceux-ci sont effectués. La gestion quotidienne d'un établissement s'inscrit beaucoup trop souvent dans l'urgence ; ors l'urgence en matière de marchés publics est liée à la sécurité, pas à l'imprévision. C'est pourquoi lors de la phase de préparation budgétaire, l'EPLÉ doit lister ses besoins dans une nomenclature et estimer le montant des dépenses prévisionnelles. De cette estimation découlera le choix de la procédure mise en œuvre. Ainsi, on ne pourra se contenter de faire trois MAPA pour passer trois commandes de fuel en cours d'année pour des montants de l'ordre de 75 000€ HT ; le montant total prévisionnel étant supérieur au seuil de 200 000€, l'EPLÉ devra faire un marché formalisé pour respecter les règles du code des marchés. On peut retrouver le même cas de figure pour les divers voyages scolaires prévus durant l'année qui peuvent faire l'objet d'un marché unique comportant divers lots. De même ce n'est pas la valeur de chaque bon de commande qui conditionnera le type de marché et sa publicité, mais la valeur totale des commandes envisagées dans la catégorie homogène (exemple achats d'ordinateurs). A noter également que doit être pris en compte la valeur totale pour un marché pluriannuel et non le montant annuel (exemple location de photocopieurs).

Cette analyse au moment de la préparation budgétaire était auparavant réalisée par le biais de l'EPCP (état prévisionnel de la commande publique) ; elle le sera à terme grâce à l'Etat Prévisionnel de l'Achat Public (EPA).

Il est possible de choisir de définir à l'avance, en fonction des montants des marchés, une politique d'achat ou même un règlement interne, prévoyant des modalités de publicité et de mise en concurrence en fonction de seuils.

### **La publicité des MAPA :**

Les obligations en matière de publicité seront différentes selon la tranche dans laquelle se trouvera le montant du MAPA.

1° Pour les besoins d'un type de fournitures ou de services d'un montant annuel compris entre 90 000€ HT et 200 000€ HT, et pour les marchés de travaux compris entre 90 000€ HT et 5 000 000€ HT, il y a obligation de procéder à une publicité définie par le code. Les avis d'appel public à la concurrence sont obligatoirement publiés soit dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP), soit

dans un journal habilité à recevoir des annonces légales (JAL). Le code des marchés invite, en outre, l'acheteur à compléter, si nécessaire, sa publicité obligatoire par une publicité supplémentaire dans un organe de presse spécialisée. C'est à l'acheteur d'apprécier, compte tenu de la nature et du montant des travaux, des fournitures ou des services en cause, la nécessité d'une telle publication complémentaire.

2° Le pouvoir adjudicateur (l'ordonnateur de l'EPL) peut décider que le marché sera passé sans publicité ni mise en concurrence préalables si son montant estimé est inférieur à 15 000€ HT. Lorsqu'il fait usage de cette faculté, il veille à choisir une offre répondant de manière pertinente au besoin, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même prestataire lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin.

3° La question du bon niveau de publicité se pose donc essentiellement pour les achats compris dans la tranche de 15 000€ HT à 90 000€ HT où le pouvoir adjudicateur choisit librement les modalités de publicité adaptées en fonction des caractéristiques du marché, notamment du montant et de la nature des travaux, des fournitures ou des services en cause. Entre 15 000€ et 90 000€ HT, il convient surtout de garder à l'esprit l'idée de proportionnalité des mesures de publicité à mettre en œuvre. Il est évident que plus les montants augmentent, plus il faudra que les mesures de publicité soient conséquentes.

Le mode de publicité retenu ne sera pas seulement fonction du montant du marché, mais il devra aussi être adapté à l'objet, à la nature, à la complexité, au degré de concurrence entre les entreprises concernées et à l'urgence du besoin. L'important est que la publicité choisie garantisse l'efficacité de l'achat, c'est-à-dire qu'elle permette aux prestataires potentiels d'être informés de l'intention d'acheter manifestée par l'EPL et du contenu de l'achat, en vue d'aboutir à une diversité d'offres suffisante pour garantir une réelle mise en concurrence. Le recours à un site internet ayant une audience suffisante reste la meilleure des solutions. En l'espèce, le site de l'AJI peut s'avérer pertinent pour de nombreux types d'achat ; mais pas forcément pour la totalité des besoins d'un EPL, surtout dans le domaine des équipements pour l'enseignement professionnel.

Il est recommandé au pouvoir adjudicateur (l'EPL) de s'inspirer pour sa publicité du modèle d'avis d'appel public à la concurrence (AAPC) annexé à l'arrêté du 28 août 2006 et de respecter un certain nombre de précisions obligatoires (MAPA, objet, pièces à fournir, date de dépôt des offres, critères de choix...).

#### **La mise en concurrence :**

Le code impose de procéder à une mise en concurrence pour les marchés entre le seuil de 15 000€ HT et les seuils de procédure formalisée. Celle-ci relève de la responsabilité de l'acheteur qui est tenu de respecter les principes fixés à l'article 1 du code des marchés publics qui sont : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

La procédure adaptée offre de nombreuses possibilités pour mettre en concurrence les fournisseurs qui se sont manifestés suite à la publicité ; et elle n'interdit pas la négociation qui constitue un élément décisif de la qualité de l'achat public à condition qu'elle soit effectuée en toute transparence.

Le critère du prix constitue souvent la première justification du choix. Cependant, il est recommandé d'utiliser d'autres critères qui peuvent également paraître justifiés : le délai de livraison, la garantie, la qualité technique, le SAV, la performance en matière de respect de l'environnement, l'esthétisme... Ces critères de choix doivent être pondérés et communiqués préalablement aux fournisseurs potentiels. En cas de contrôle ou de contestation, le responsable des marchés doit être en mesure de pouvoir justifier les choix de l'EPL ; c'est pourquoi il convient de conserver tout document permettant de démontrer que les choix faits correspondent à ce qui paraît le plus rationnel. C'est le principe de traçabilité et de transparence.

#### **Délais et information :**

Pour les marchés passés selon une procédure adaptée pour lesquels le code n'impose rien, l'acheteur veillera cependant à laisser un délai suffisant pour permettre à la concurrence de jouer. Une publicité adaptée qui fixerait un délai de réception des offres trop court pourrait être considérée comme insuffisante au regard des principes de transparence et d'égalité de traitement. Un délai minimal de 15 jours semble correct pour un "petit" MAPA sans complication, un délai de trois semaines étant

préférable. C'est pourquoi internet est bien adapté car il permet de gagner du temps au niveau de la publication des marchés, de leur notification et aussi de mettre à disposition des entreprises dès la publication les documents de la consultation et d'organiser éventuellement la réception des candidatures et des offres par la même voie. Pour les mêmes raisons de transparence et d'égalité de traitement, les candidats dont la candidature ou l'offre a été écartée doivent en être informés ; il est donc souhaitable de laisser passer un délai de 16 jours entre l'information des candidats rejetés et la signature du marché avec le prestataire retenu ; ce délai correspondant à celui du référé précontractuel. A noter que si un candidat non retenu le demande, on doit lui communiquer les raisons du rejet, à l'exception des informations qui violeraient le secret industriel et commercial, qui seraient contraires à l'intérêt public ou qui nuiraient à une concurrence loyale entre les opérateurs économiques. En règle générale donc, le montant du marché et le classement de l'offre sont communicables, mais pas le détail technique et financier des offres. Les avis publiés par la CADA (Commission d'Accès aux Documents Administratifs) facilitent la distinction entre documents communicables ou non.

### **ATTENTION**

Le recours à l'UGAP permet à l'établissement d'éviter le lancement de ses propres consultations : c'est la seule société qui le permette. L'acheteur public qui fait appel à l'UGAP est dispensé des procédures de mise en concurrence et de publicité en dessous de 200 000€ HT pour les fournitures et services (voir fiche sur l'UGAP).

Les textes imposent la publication, dès 20 000€ HT, de la liste des marchés conclus l'année précédente par l'établissement sur un support choisi par l'EPL (le site de l'EPL étant une solution acceptable). La publication de cette liste se fait par type de marchés, et doit comporter au moins les mentions suivantes : objet du marché, date du marché, nom de l'attributaire du marché ainsi que son code postal. Le comptable n'a en aucune façon à s'assurer du respect des procédures de passation des marchés qui relève de la seule responsabilité de l'ordonnateur ; mais il doit également se référer à la nomenclature des pièces justificatives qui prévoit, selon les seuils, communication au comptable de divers documents indispensables ; et notamment d'un contrat ou bon de commande écrit pour tout marché donnant lieu à une facture supérieure à 15 000€ HT.

### **TEXTES OFFICIELS**

Décret n°2006-975 du 01/08/2006 portant code des marchés publics

Arrêté du 21 juillet 2011 pris en application de l'article 133 du code des marchés publics et relatif à la liste des marchés conclus l'année précédente par les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices.

### **POUR ALLER PLUS LOIN**

Circulaire du 14 février 2012 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics

Le portail de la CADA (Commission d'Accès aux Documents Administratifs) : <http://www.cada.fr/>

Le portail de l'Etat au service des collectivités : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/code-des-marches-publics-2006-0>

AJI : Gestion pour l'Education : <http://web.aji-france.com/www/index.php/cms/428/Page-d-accueil>

BOAMP : Bulletin officiel des annonces des marchés publics : <https://www.boamp.fr/>

Un modèle de marché simplifié de fournitures et services courants à adapter :

[http://www.gestionnaires03\mapa\\_type-Clermont.doc](http://www.gestionnaires03\mapa_type-Clermont.doc)

Le site de la DAJ sur les marchés publics : <http://www.economie.gouv.fr/daj/marches-publics>

Le Portail DAJ sur les conseils aux acheteurs publics : <http://www.economie.gouv.fr/daj/conseil-aux-acheteurs>

Nécessité sans doute de mettre un lien vers des exemples de nomenclature (sur le site DAF ?)

## IV-09 LES ETAPES D'UN MAPA

<b>DETERMINATION DES BESOINS</b>	Elément indispensable pour la mise en place de tout marché public (art.5)
<b>MARCHES CONCERNES</b>	Fournitures, services, travaux
<b>ALLOTISSEMENT</b>	Dans le but de susciter une réelle concurrence entre les entreprises, quelle que soit leur taille, les marchés doivent être passés en lots séparés ; sauf si l'allotissement présente un inconvénient technique, économique ou financier.
<b>SEUILS</b>	< à 200 000 € HT pour les fournitures et services, 5 000 000€ pour les travaux dans le cas des CT (EPLÉ compris).
<b>DOCUMENTS CONSTITUTIFS DU MARCHÉ</b>	Cahier des charges : document qui détermine les conditions dans lesquelles le marché devra être exécuté. Acte d'engagement signé par le candidat à un marché public dans lequel il présente son offre ou sa proposition dans le respect des clauses du cahier des charges.
<b>PUBLICITE</b>	Pas de formalisme particulier, les modalités sont entièrement fixées par le pouvoir adjudicateur en fonction des caractéristiques du besoin à satisfaire. Pas de publicité obligatoire si le montant du marché est < 15 000€ HT Si le montant du marché est > 90 000€ HT, avis dans le Bulletin Officiel des Annonces de Marché Public ou/et un JAL.
<b>INFORMATION DES CANDIDATS</b>	Les documents de la consultation sont constitués de l'ensemble des documents et informations préparés par le pouvoir adjudicateur. La publicité est faite et peut être mise en ligne sur un site internet ayant une audience en rapport avec l'objet du marché ; ou sur le BOAMP ou un JAL en fonction des seuils.
<b>CONSULTATION DES OFFRES</b>	Toutes les offres doivent être reçues avant la date (et l'heure) de clôture du marché noté sur le règlement de la consultation. Tenir un registre des plis.
<b>NEGOCIATION</b>	En procédure adaptée, le pouvoir adjudicateur est libre de recourir à la négociation. Si l'acheteur public décide d'y recourir, il doit en informer les candidats potentiels dès le début de la procédure, dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de la consultation.
<b>SELECTION DES CANDIDATS</b>	Si des pièces dont la production était réclamée sont manquantes, elles peuvent être réclamées par le pouvoir adjudicateur. Une négociation peut éventuellement être réalisée.
<b>EXAMEN DES CANDIDATURES</b>	Les dossiers des candidats sont examinés au regard des niveaux de capacités professionnelles, techniques et financières définies dans le cahier des charges.
<b>ATTRIBUTION DU MARCHÉ</b>	Le candidat répondant aux différents critères de sélection des offres énoncées dans le marché et ayant l'offre économiquement la plus avantageuse est retenue.
<b>1) INFORMATION DES CANDIDATS NON RETENUS</b>	Ne pas oublier d'informer les candidats non retenus. La demande éventuelle d'explications par les candidats doit être faite par écrit, la réponse faite de la même façon en indiquant le classement, la note, le nom du titulaire et le montant.
<b>2) NOTIFICATION DU MARCHÉ AU CANDIDAT RETENU</b>	Les candidats retenus sont informés par écrit (bon de commande ou lettre recommandée avec AR selon l'importance du marché). Laisser de préférence un délai de 16 jours entre 1) et 2).

## II-03 LES GROUPEMENTS DE COMMANDES

### C'EST-A-DIRE

Les groupements de commandes procèdent d'une volonté commune de rationalisation de la fonction achat en regroupant les besoins des établissements adhérents et en organisant une consultation collective auprès des fournisseurs : Ils permettent entre autres d'obtenir certains avantages comme :

- la garantie juridique de respecter le code des marchés publics pour les adhérents et les autorités de tutelle,
- l'obtention de l'offre économiquement la plus avantageuse,
- la simplification et rationalisation des tâches de gestion pour les adhérents, toutes les procédures sont concentrées en une,
- la professionnalisation de l'acheteur coordonnateur en se spécialisant dans un domaine,
- la rédaction d'un cahier des charges adapté et conforme à la réglementation,

Parallèlement à l'optimisation économique des achats, les groupements de commandes sont aussi des structures de conseil, d'entraide et d'échange entre acheteurs publics y compris pour les marchés sans formalités passés hors groupement de commandes.

### COMMENT

Les groupements de commandes constitués entre EPLE sont régis par l'article 8 du code des marchés publics. Ils peuvent être homogènes (groupements d'établissements d'enseignement) ou mixtes (associant des collectivités, des établissements publics relevant de plusieurs ministères et des services administratifs), leur cadre géographique pouvant être local, départemental, académique ou inter-académique selon les services proposés et les modalités de convention établies.

L'administration et l'animation du groupement de commandes sont assurées par un établissement coordonnateur. Il récapitule les besoins exprimés par l'ensemble des adhérents et procède au lancement de la procédure de mise en concurrence et à la passation du marché. Les frais qu'il engage sont couverts par une participation financière de chaque adhérent.

Le CMP définit les principes généraux de fonctionnement du groupement. Quant à son organisation pratique, elle sera définie dans une convention constitutive, ses adhérents disposant d'une liberté certaine dans sa rédaction.

La convention constitutive sera signée par tous les membres du groupement après accord de leur CA et désignera un des membres du groupement comme établissement coordonnateur.

Ce dernier est chargé de procéder pour le compte de tous les adhérents signataires de la convention, à l'organisation de l'ensemble des opérations de sélection d'un ou de plusieurs contractants conformément aux règles de la commande publique. L'établissement coordonnateur peut aussi être chargé de signer et de notifier le marché (chaque membre du groupement s'assurant de sa bonne exécution) éventuellement de l'exécuter au nom de l'ensemble des membres du groupement (ce qui est rare et plus difficile à réaliser pour l'établissement coordonnateur).

Dans les deux cas, la convention peut prévoir que la CAO (commission d'appel d'offres) soit celle de l'établissement coordonnateur. C'est en général la solution choisie dans le cadre des groupements de commandes des EPLE avec de nombreux adhérents.

### ATTENTION

Communication pour chaque adhérent à l'établissement coordonnateur d'une évaluation sincère de leurs besoins relatifs à l'objet de la consultation.

Nécessité pour chaque adhérent d'effectuer un suivi précis de la qualité du service et de respecter les quantités souscrites lors de l'état des besoins. Cette condition est capitale pour la réussite du dispositif. Il est indispensable pour les différents gestionnaires adhérents de vérifier la conformité et la cohérence

des besoins exprimés notamment en matière de denrées alimentaires.

Contrôle indispensable des prix facturés en regard du certificat délivré par le coordonnateur ainsi que des conditions du marché signé et du cahier des charges établi.

Lister les groupements auxquels l'établissement participe et favoriser l'achat groupé par rapport à l'achat direct car non seulement des économies substantielles sont possibles mais aussi la garantie juridique du marché public ainsi passé est très appréciable.

Information indispensable de l'établissement coordonnateur afin d'assurer un suivi dynamique du marché et de pouvoir intervenir pour rectifier les éventuels dysfonctionnements constatés du fournisseur et de l'adhérent.

### **TEXTES OFFICIELS**

Les groupements de commandes sont régis par le chapitre III (articles 7 à 9) du nouveau code des marchés publics de 2006 (décret 2006-975 du 01/08/2006, modifié)

Décret 2008-1355 du 19/12/2008 relatif à

Circulaire 2002-126 du 05/06/2002 (BO n°21 du 13 juin 2002)

### **POUR ALLER PLUS LOIN**

Site du ministère des finances : <http://www.minefi.gouv.fr/minefi/publique/publique4/index.htm>

Site de la DAF : <http://idaf.pleiade.education.fr>

[www.aji-france.com](http://www.aji-france.com) : site de l'Association Gestion pour l'Education ; site où l'on peut, entre autres, publier ses offres de MAPA et consulter les offres de marchés publics des autres EPLE (Attention : pour publier des offres de marchés, un abonnement annuel d'un montant de 110€ compris dans l'adhésion à l'AJI et à la revue Intendance est alors nécessaire)

APASP (association pour l'achat dans les services publics) organisation de colloques et de formations