

7- LA COMMANDE PUBLIQUE

7.1- L'organisation interne de la fonction

En 2014, le service relevait du service « Finance – Achats », composé de deux ETP, sous l'autorité de la direction adjointe « Finances, comptabilité, achats et ressources humaines ». Depuis 2017, le service commande publique est rattaché au Pôle Finance – Commande publique, sous l'autorité directe du directeur général des services.

Il se compose depuis d'un unique agent, chargé de l'ensemble de la planification et de la conduite des procédures, tandis que la rédaction du cahier des clauses techniques se fait par les services à l'origine de la demande, en association, le cas échéant, avec le service commande publique. Désormais, la CCBS envisage de revenir à deux agents.

En deçà du seuil de publicité et de mise en concurrence préalable, le service commande publique n'est pas formellement impliqué, la procédure relevant du service acheteur lui-même. Or, même pour ces achats, les principes d'égalité de traitement des candidats, de liberté d'accès et de transparence des procédures s'appliquent⁸⁹, ce qui doit inciter la CCBS à impliquer le service commande publique y compris dans la conduite de ces procédures, notamment afin de conserver de manière centralisée les pièces correspondantes.

La Communauté de communes a recours depuis 2017 à un progiciel de gestion des marchés publics. Son usage est généralisé depuis 2018, sans interface automatique toutefois avec l'application de gestion financière. La CCBS est donc invitée à aller au bout de la démarche de dématérialisation du flux de travail, en lien avec le service financier.

En revanche, il apparaît que la transmission des pièces de marché au contrôle de légalité n'est toujours pas dématérialisée, ce qui nuit à l'efficacité du processus et mériterait d'évoluer à court terme.

7.2- La publication des données essentielles

Depuis le 1^{er} octobre 2018, les normes en matière d'ouverture des données⁹⁰ imposent aux acheteurs de publier la liste des données essentielles⁹¹ de leurs marchés publics ou contrats de concessions, ceci concernant tous les contrats supérieurs à 25 000 € HT.

La CCBS a recours à la plateforme mise en place par le département de l'Ain pour publier ses avis d'appel à concurrence ainsi que pour constituer son profil acheteur, depuis 2018. Elle se conforme donc à son obligation en la matière, mais doit toutefois également veiller à mentionner les modifications des marchés intervenues, ce qu'elle n'a pas fait jusqu'ici.

7.3- La mutualisation et les groupements de commande

Pour l'achat de biens et services standardisés, la mutualisation des achats entre plusieurs entités permet à la fois de simplifier l'achat public, en réduisant le nombre de procédures, et d'améliorer les conditions économiques des contrats, par la coordination des différents

acheteurs, tout en permettant à chacun d'entre eux de rester libre des commandes à passer auprès des prestataires.

⁸⁹ Article L. 3 du CCP.

⁹⁰ Articles R. 2196-1 et R. 3131-1 du CCP.

⁹¹ Arrêté du 22 mars 2019 relatif aux données essentielles dans la commande publique. Remplace et abroge l'arrêté du 14 avril 2017 relatif aux données essentielles dans la commande publique.

À ce titre, la CCBS a engagé quelques démarches. D'une part, elle adhère au Syndicat intercommunal d'énergie et de l'e-communication de l'Ain pour l'électricité et les services associés, et désormais le gaz naturel. D'autre part, elle est elle-même chef de file depuis 2017 d'un groupement pour l'entretien des espaces verts « zéro pesticides » et pour les schémas directeurs d'eau potable et d'assainissement des communes.

Ces initiatives doivent être encouragées. Au-delà, la CCBS est invitée à envisager la constitution d'un service commun à l'ensemble des communes membres en matière d'achat public afin de conduire les procédures pour leur compte, tout en leur permettant de définir leurs besoins propres.

7.4- L'examen des conditions de contractualisation des prestations

Les achats publics examinés par la chambre montrent, à partir d'un échantillon, une maîtrise des exigences et procédures réglementaires de consultation, de publicité et de mise en concurrence, ainsi que l'utilisation adaptée des différents outils et supports juridiques existants afin de répondre au mieux au besoin exprimé. Diverses procédures ont notamment inclus des variantes ou une phase de négociation, correctement menées à leur terme avec un gain obtenu sur les prix.

Les documents de consultation, et notamment l'expression du besoin, sont apparus complets et précis afin de renseigner les candidats potentiels.

Les procédures ont toutes été menées à leur terme et ont permis d'une manière générale de disposer d'un nombre suffisant d'offres. De même, les modifications en cours d'exécution du marché sont restées mineures et ont correspondu aux cas prévus par la réglementation.

La CCBS doit néanmoins veiller à appliquer les exigences réglementaires en cas d'offre anormalement basse ou de résiliation pour faute du titulaire, pour ne pas en assumer elle-même les conséquences.

En revanche, l'analyse des offres, en particulier sur le plan de la valeur technique, doit être améliorée.

En premier lieu, les critères utilisés doivent être élargis afin de disposer d'une appréciation globale de la qualité de l'offre présentée et non pas de se fonder de manière trop prépondérante sur un seul aspect de l'offre, ce qui a parfois été le cas. En outre, la CCBS doit éviter que ces critères utilisés pèsent au point de priver d'effet le critère prix⁹².

En second lieu, les rapports d'analyse des offres doivent davantage motiver les notes proposées, en justifiant en particulier les critères et caractéristiques qui conduisent la CCBS à attribuer une note en particulier. Ils sont en effet restés jusqu'ici largement descriptifs.

⁹² Dans trois cas examinés, l'importance donnée aux seuls moyens humains a abouti également à sélectionner l'offre la plus chère, alors que les autres aspects techniques de l'offre n'ont pratiquement pas été pris en compte.

Au-delà, elle doit s'efforcer de distinguer davantage les offres des candidats, en motivant, là encore, son choix. À défaut, elle n'est pas en mesure de justifier suffisamment sa décision, ce qui peut remettre en question l'attribution du marché et l'exposer à un risque d'annulation contentieuse du fait d'une inégalité de traitement qu'elle induit.

Enfin, s'agissant du critère prix, si la CCBS emploie une méthode de calcul valable, elle peut s'interroger sur la manière de prendre en compte les écarts entre les offres. La méthode dégressive qu'elle utilise pourrait ainsi mériter d'évoluer afin d'introduire une part linéaire ou de réduire le poids des faibles écarts de prix au profit des écarts plus forts. En particulier, elle peut s'interroger sur la différence avec l'appréciation de la valeur technique, qui repose sur une gradation constante.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnatrice a indiqué, sans autre précision, que le service commande publique allait être renforcé et qu'il aurait pour objectif d'améliorer les procédures de mise en concurrence, y compris pour les achats inférieurs aux seuils réglementaires. Pour être menée à bien, cette démarche devra s'accompagner de procédures et mesures concrètes, définies dans le temps.