

Définir les caractéristiques des marchés (Première partie)

Autant le code organise les modes de mise en concurrence, autant l'acheteur dispose d'une marge d'appréciation beaucoup plus forte dans le choix des caractéristiques du contrat public (6 pages).

Ces caractéristiques qui portent sur la durée, la forme (forfaitaire, fractionné), le périmètre des besoins couverts sont des outils d'amélioration des achats souvent sous estimés.

1 Le périmètre économique des marchés

Les produits et prestations que la collectivité souhaite acquérir sont regroupés dans des lots, eux mêmes regroupés dans une même consultation.

1.1 Le périmètre de l'appel d'offres

Le périmètre d'une consultation publique répond à des obligations qui relèvent à la fois de la volonté d'organisation de l'acheteur public mais il constitue aussi un acte de communication envers l'environnement économique.

1.1.1 Le périmètre dans le cas de l'unité fonctionnelle

Le code prévoit que la détermination du bon mode de mise en concurrence s'appuie sur la notion d'opérations pour les travaux dans tous les cas et parfois sur la notion d'unité fonctionnelle pour les fournitures et les services.

Ces deux notions renvoient à un ensemble de produits et prestations qui une fois réalisés, dans un délai connu, vont rendre un service déterminé.

Dès lors réduire le périmètre de la consultation en excluant des lots qui concourent à la réalisation de cet ensemble fonctionnel pourrait être jugé comme un fractionnement abusif, en particulier si cette répartition entre plusieurs consultations fait échapper l'ensemble à l'appel d'offres.

Sur le plan financier, ces opérations par ailleurs sont souvent parfaitement individualisées et doivent respecter un budget maximum. Cette « conformité » financière sera jugée lors de l'attribution de la totalité des lots et des arbitrages devront être faits à ce moment sur la qualité des prestations finalement retenues.

Dans ces conditions, le périmètre de la consultation est naturellement l'ensemble des produits et services qui permettront la réalisation de cette unité fonctionnelle.

1.1.2 Le périmètre dans le cas des besoins récurrents

Il s'agit pour l'essentiel du secteur des produits et services courants. Ici, le code ne fournit pas de consignes si ce n'est l'obligation d'avoir recours à un / des appels d'offres lorsque les dépenses annuelles dépassent 210 000 euros par ligne de nomenclature.

La définition du périmètre des consultations va obéir à des principes généraux qui vont se contrebalancer :

- **l'avis public à concurrence est un acte de communication en direction des entreprises.**

Il convient donc de rassembler dans une même consultation des prestations et services qui correspondent à un secteur économique homogène.

Cela permet de toucher un maximum d'entreprises sur un maximum de lots.

Ex : les fournitures de bureau, la fourniture de fuel, les transports scolaires.

La nomenclature de 2001 fournit un découpage tout à fait opérationnel pour « calibrer » le périmètre d'une consultation du point de vue de la cohérence économique et donc de la communication.

- **la répartition des risques.**

Une consultation publique et en particulier un appel d'offres comprend des risques d'échec évidents : erreur de droit, absence de réponses etc.

La relance de la consultation prendra des semaines et retardera d'autant la notification des marchés.

Dans ces conditions, il peut apparaître dangereux de placer trop de lots dans une même consultation. Il faut donc répartir les risques.

- **la répartition de la charge de travail.**

Une consultation met en œuvre des moyens humains divers mais qui sont par définition limités. Cette réalité doit inciter à limiter le nombre de consultations :

- les tâches administratives liées à une consultation comme la publicité, le règlement de consultation, le cahier des clauses administratives, pour l'essentiel, doivent toujours être réalisés quelque soit le nombre de lots ou le volume financier des marchés.

- dans la phase d'expression des besoins, il est recommandé de solliciter les interlocuteurs étrangers au service sur des ensembles de problématiques suffisamment vastes. Cela vaut aussi pour les entreprises contactées pour la veille concurrentielle mais aussi et surtout pour les futurs utilisateurs du marché qui sont des bénévoles.

- dans la phase de mise en concurrence et d'attribution, il faut veiller à ne pas solliciter exagérément les instances de décision en particulier les CAO.

Mais cet intérêt pratique à concentrer les consultations doit être pondéré par les éléments suivants :

- la réalisation des cahiers des charges techniques et des référentiels de cotation demande une charge de travail aux acheteurs qui, elle, est directement proportionnelle au nombre d'articles ou prestations objets de la consultation. Dans ce domaine, la surcharge de travail débouche inévitablement sur des erreurs. Il faut donc veiller à lisser dans le temps la charge de travail des équipes.

- le rassemblement de futurs marchés au sein d'une même consultation va déboucher sur leur démarrage pratiquement simultané.

Or une accumulation de débuts de marchés peut poser deux types de difficultés :

- le service achat peut éprouver des difficultés à encadrer les nouveaux titulaires trop nombreux dans la phase critique du démarrage auprès des clients.

En effet, à ce moment, le fournisseur doit parfois mettre à disposition des grandes quantités de produits, roder les circuits logistiques, mettre à disposition les catalogues etc. C'est à ce moment que le service achat doit pouvoir démontrer sa détermination à faire respecter immédiatement tout le cahier des charges.

- le changement de marchés constitue toujours un « traumatisme » pour les utilisateurs.

Il faut prendre connaissance des fiches techniques des nouveaux produits, intégrer les nouveaux conditionnements, saisir les nouveaux prix dans les logiciels de commande etc. Vous devez chercher à limiter le nombre de changements simultanés.

1.2 La répartition en lots

Au sein d'une même consultation, le découpage en lots revêt un caractère tout à fait stratégique.

En effet la logique des marchés publics conjuguée avec l'économie des entreprises vont donner une portée pratique considérable au découpage en lots choisis par la personne publique.

1.2.1 Code des marchés et allotissement

L'allotissement du fait du code va conditionner l'efficacité de celle-ci à un double titre :

- le principe d'égalité des candidats dans l'analyse des offres oblige à parfaitement délimiter le périmètre fonctionnel des lots.

En effet, les candidats pour que leur offre soit recevable devront impérativement faire des propositions conformes techniquement à la **totalité** des prestations ou des produits énumérés dans l'annexe financière.

Une seule lacune ou une seule réponse non conforme parmi cent et l'offre devra être éliminée quelque soit la qualité des réponses principales.

Et ces éliminations peuvent être nombreuses au point de remettre en cause la fructuosité du lot.

Dans les consultations de fournitures avec de nombreuses prestations ou produits, l'élimination des candidats mis en porte à faux du fait d'un périmètre fonctionnel trop important constitue un des motifs majeurs d'échec des appels d'offres.

Le volume financier de chaque lot pris individuellement va constituer un des paramètres principaux pour le niveau de performance prix des candidats.

En effet, le montant du lot isolé représente le socle financier sur lequel les candidats feront leur hypothèse de rentabilité.

Or, nous verrons que les prix unitaires proposés seront souvent décroissants avec le volume financier du lot.

Il faut rappeler que la dissémination du montant total de la consultation entre une multitude de lots ne pourra être compensée par la répartition des attributions finales.

Le code interdit, en effet, les remises si plusieurs lots sont attribués à une même entreprise.

Ces remises sont en effet considérées comme « prédatrices » c'est-à-dire ayant pour seul objectif d'éliminer les candidats les plus petits.

Donc dans cette optique, l'acheteur a intérêt à globaliser ses achats autour d'un nombre restreint de lots.

1.2.2 L'intérêt de la massification

La quasi totalité des services achats publics ou privés conduisent une politique de massification de leur approvisionnement.

Les fondements économiques de la massification

La recherche de lots d'un montant financier les plus importants trouve son origine dans l'économie des entreprises.

Le prix consenti à un client s'appuie sur une analyse de l'impact de ses commandes sur l'évolution des coûts de l'entreprise.

Les coûts d'une entreprise peuvent être répartis en trois catégories selon leur évolution avec le niveau des commandes :

- les coûts fixes : ces coûts existent alors même que l'entreprise n'a pas commencé à vendre un seul produit.

Ce sont en quelque sorte les frais de « première installation » pour reprendre un terme de comptabilité publique.

Il s'agit des frais liés par exemple au loyer des bâtiments, aux salaires du siège de l'entreprise, aux frais de publicité.

Le poids de ces frais sur les prix unitaires décroît avec le volume des ventes. Un gros client bénéficie le plus de cette baisse.

- les coûts semi-variables : ces coûts pour leur part augmentent avec le chiffre d'affaires de l'entreprise. Mais ils augmentent un peu moins vite que celle-ci.

Ce sont par exemple les coûts liés à l'acquisition d'une machine de production supplémentaire. Ce sont aussi les salaires des équipes commerciales qui varient avec le nombre de clients.

Là aussi le client qui génère un important chiffre d'affaires peut en profiter : la société peut faire baisser ses prix unitaires sans détériorer sa rentabilité.

- les coûts variables : pour leur part, ils évoluent au même rythme que les ventes : ce sont essentiellement les salaires des employés affectés directement à la production des biens ou services ainsi que le coût des matières premières. Dès lors le client, gros ou petit, verra ses prix directement impactés par ces coûts variables.

On constate que la massification des lots trouve son intérêt sur les deux premières catégories de coût.

Dès lors, l'intérêt de la massification dépendra de la nature du secteur auquel s'adresse l'appel d'offres : quelle est la part des coûts fixes et semi-variables dans la structure de coût du secteur ?

Les secteurs de l'achat public à fort coût fixe sont par exemple :

- le secteur des transports à cause du poids financier des véhicules dans le compte d'exploitation.
- les constructeurs de biens d'équipement : automobiles, matériels informatiques.
- le monde de la distribution des fournitures et consommables divers : il s'agit ici du poids financier des stocks ainsi que celui des entrepôts voir de la logistique.

Globalement, l'intérêt mutuel de la massification concerne les secteurs à fort investissement de production et de logistique.

A l'inverse les secteurs à forte utilisation de main d'oeuvre sont nettement moins impactés dans leurs prix unitaires par la massification. On peut citer par exemple :

- le secteur du nettoyage des locaux : ici près de 90% des coûts sont représentés par le coût des employés affectés directement sur le terrain. Il en va de même pour le secteur de la maintenance.
- le secteur de la formation continue : dans les entreprises les plus petites de ce secteur, de très loin les plus nombreuses, le salaire du formateur représente 95% du coût.

Ces derniers exemples sont extrêmes et représentent une part limitée des achats publics en volume financier.

Ainsi, la majeure partie des fournisseurs de l'achat public se situent dans une position médiane et donc de sensibilité « positive » à une démarche de massification de leur

client publics ou privés.

Dans tous les cas une analyse, même sommaire, de la structure de coûts du secteur, est un préalable à toute politique de massification.

1.2.3 Les limites de la massification

En effet, la massification comme outil d'achat efficace connaît des limites.

1.2.3.1 les limites intrinsèques

Acheter, c'est d'abord rechercher et trouver des fournisseurs compétents.

Or en massifiant, c'est-à-dire en exigeant un éventail de produits ou prestations plus large qu'auparavant, vous pouvez risquer d'éliminer de fait les seuls fournisseurs capables de vous donner le niveau de qualité requis pour un ou plusieurs produits donnés.

Il faudra donc dans votre veille concurrentielle vous préoccuper des limites de compétences techniques des acteurs les plus gros du marché et ne pas hésitez à conserver des petits lots pour des niches de compétence rare.

Dans le même ordre d'idée et pour l'intérêt à moyen terme de votre collectivité, il faudra veiller à ce que la massification et donc la réduction du nombre de titulaires ne vous enferme avec un unique candidat lors des prochains appels d'offres. Vous perdriez tous vos avantages financiers initiaux surtout dans les secteurs où la création de nouvelles entreprises s'avère difficile (phénomène de barrières à l'entrée).

1.2.3.2 les limites externes

Il faut préciser tout d'abord que même dans le court terme, la massification est efficace dans la mesure où elle se situe dans un secteur concurrentiel.

Elle ne doit pas conférer à un candidat le monopole de fait de la réponse exhaustive à votre appel d'offres.

Car là la massification serait totalement contre-productive.

Cela permet de souligner que la fixation des prix par une entreprise répond à des facteurs multiples : conjoncture globale du secteur, évaluation de la force des concurrents, prestige associé à être le client de telle collectivité etc.

Sur le même sujet

- *Efficience de la fonction achat* L'évaluation du besoin. Rubrique Réformer

- *Efficiencie de la fonction achat* La sélection des candidatures. Rubrique Réformer
- *Organisation de la stratégie achat* Leçon n°3 - Introduction. Rubrique Réformer
- *Organisation de la stratégie achat* Leçon n°2 - Introduction . Rubrique Réformer
- *Organisation de la stratégie achat* Leçon n°2 - I Réalisation d'un diagnostic achat. Rubrique Réformer

[▶ Suite de la liste](#)

Mots-clé pertinents
management de l'achat ; allotissement

contact| accueil| présentation| crédits| mentions légales

achatpublic.info