

Les échéances des marchés sont dans l'ensemble bien réparties tout au long de l'année, ce qui contribue à la bonne organisation des procédures en permettant une anticipation suffisante par les services.

En termes de programmation et de suivi des procédures, des outils existaient, mais la collectivité ne dispose que depuis 2022 d'une planification exhaustive des procédures d'achat à conduire dans l'année. Cette démarche favorise le recours aux procédures appropriées, en permettant d'anticiper les échéances et les étapes nécessaires. La commune est encouragée à poursuivre en ce sens, en intégrant également, en tant que de besoin, une dimension pluriannuelle au recensement de ses besoins.

Elle assure également un suivi exhaustif et précisément référencé des procédures en cours ou passées ainsi que des avenants correspondants et a recours à un système d'information spécifique à la commande publique.

Enfin, certains achats sont réalisés dans le cadre de groupements de commande avec les communes voisines⁸⁹, notamment pour la restauration collective, les uniformes de la police municipale, la capture des animaux errants et le gardiennage. Les achats centralisés via l'UGAP ont par ailleurs représenté 2,4 M€ sur l'ensemble de la période. Ces initiatives permettent d'optimiser les procédures, du fait de la mutualisation qu'elle permet, et d'améliorer les conditions contractuelles en augmentant les quantités commandées.

Elles restent toutefois ponctuelles et ne s'inscrivent dans le cadre d'aucune mutualisation globale de l'achat public, notamment avec l'intercommunalité. L'ordonnateur indique avoir ouvert des réflexions à ce sujet, que la chambre l'invite à mener à leur terme, en vue d'instaurer une démarche mutualisée d'achat.

5.1.2 Les critères de développement durable

La commune promeut l'insertion d'objectifs de développement durable dans ses marchés. Le code de la commande publique (article L. 2111-1) impose, en la matière, une obligation pour les acheteurs publics de « *prendre en compte des objectifs de développement durable, dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale* ». Selon les statistiques municipales et bien qu'il ne s'agisse que d'une obligation de moyen, seuls 28 % des marchés de la commune en contenaient mi-2021, ce qui reste plutôt faible, bien que par nature certains achats ne s'y prêtent pas⁹⁰ et que ce taux soit proche de la moyenne nationale⁹¹. Il est en revanche en hausse et atteindrait, selon les données de l'ordonnateur, 59 % en 2022. Plusieurs initiatives concrètes ont d'ailleurs été prises dans le cadre de sa politique d'achat.

⁸⁹ Voir notamment les prestations de surveillance et de gardiennage ou de mise en fourrière avec les communes de Gleizé et Jassans-Riottier.

⁹⁰ La prise en compte du développement durable est possible dès lors qu'un lien avec l'objet du marché est établi. Ce lien peut néanmoins porter sur l'ensemble des phases pertinentes du cycle de vie (article L. 2112-3 du CCP).

⁹¹ En 2020, 24 % des marchés des collectivités territoriales comprenaient des clauses sociales ou environnementales. Source : ministère de l'économie, des finances et de la relance, observatoire économique de la commande publique, recensement économique de la commande publique 2020 : https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/occp/recensement/recensement_chiffres2020_20211012.pdf?v=1648745067

La commune est néanmoins invitée à accroître l'usage de critères de développement durable, dès lors que les prestations s'y prêtent, et ce pour tout type de contrat, indépendamment des seuils et des conditions de mise en concurrence⁹². A défaut, elle est incitée à justifier l'impossibilité d'intégrer de tels critères⁹³.

Au-delà, la commune n'a pas, pour l'heure, intégré cette obligation dans une stratégie globale comme un schéma de promotion des achats responsables⁹⁴, mais elle l'envisage.

La commune s'appuyait sur la maison de l'emploi et de la formation locale dans le but d'intégrer ces critères et d'en évaluer la mise en œuvre dans le cadre de ses marchés publics. Elle a recours depuis 2018 à un prestataire externe.

Elle dispose, en outre, depuis 2019 d'indicateurs de suivi et de résultat, notamment quant au public éloigné de l'emploi accompagné ou au nombre d'heures de travail confiées à un public en difficulté (jusqu'à 4 000 par an en 2019 pour les travaux). Ce travail de suivi et d'évaluation est encouragé.

A ce titre, elle suit également l'enjeu lié aux « circuits courts ».

Dans les faits, le nombre de marchés attribués à des prestataires géographiquement proches était d'après les données de l'ordonnateur, en 2020 au nombre de 42 ceux-ci ayant été attribués à des entreprises de Rhône-Alpes, dont 19 situées dans l'environnement géographique proche de la commune.

Il convient de relever que la proximité géographique peut difficilement, en tant que telle, relever d'un objectif de développement durable et peut exposer la commune à un risque juridique. En effet, les critères utilisés pour l'attribution des contrats doivent être en lien avec le marché⁹⁵ et s'inscrire dans une analyse globale de l'impact environnemental, sans que la proximité géographique ait un poids spécifique au regard des autres aspects de la prestation⁹⁶. Si l'ordonnateur indique que le critère du circuit court n'est pas assimilé à la simple proximité géographique du prestataire, en dépit de certaines infirmation communiquées durant le contrôle, certains exemples démontrent qu'il a été fait un usage peu approprié. Ainsi, pour la réception et le traitement des déchets de la ville, marché passé en 2015, seule la localisation de la plateforme de tri a été prise en compte au titre de l'impact environnemental alors que ce critère ne peut s'apprécier sans tenir compte du site de recyclage ou d'élimination et donc de l'ensemble des transports nécessaires. Or, les sites de traitement étaient très différents, et la commune leur a pourtant attribué la même note sur ce critère.

⁹² Article L. 3111-1 du CCP.

⁹³ Voir ministère de l'économie, des finances et de la relance, Direction des affaires juridiques, « achats publics responsables » :

https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/achatsdurables/daj_achats_responsables_102020.pdf?v=1640342086

⁹⁴ En l'occurrence, compte tenu qu'elle ne dépasse pas 100 M€ d'achat par an (seuil abaissé à 50 M€ au 1^{er} janvier 2023), il ne s'agit pas pour elle d'une obligation (article L. 2111-3 et D. 2111-3 du CCP).

⁹⁵ Article L. 2112-3 du CCP.

⁹⁶ Comme par exemple les matières premières, l'utilisation et la maintenance, l'élimination, la remise en état et la fin du service ou de l'utilisation.

Un tel critère ne peut pas non plus s'appliquer au prestataire en tant que tel⁹⁷. Le critère de « circuit court » doit s'appliquer au circuit de fourniture et non pas à l'implantation géographique du producteur, sa localisation ne peut donc constituer un critère d'attribution du marché sans constituer une clause discriminatoire illégale⁹⁸. Il n'apparaît d'ailleurs pas parmi les critères, non exhaustifs, proposés à l'article R. 2152-7 du CCP.

Le précédent rapport avait déjà relevé des pratiques aboutissant à favoriser les prestataires locaux, parfois volontairement (par exemple par l'envoi de la consultation à certaines entreprises locales seulement). Un risque juridique subsiste à ce sujet lié à une discrimination dans l'accès des opérateurs économiques à la commande publique. La commune est donc invitée à y mettre fin, sauf lorsque de tels critères se rapportent précisément à l'objet du marché.

5.1.3 La nomenclature et le contrôle des achats

Pour respecter les seuils réglementaires de mise en concurrence, les marchés de travaux doivent tenir compte de la valeur globale hors taxes des achats se rapportant à une même opération⁹⁹, incluant l'ensemble des fournitures et services nécessaires à sa réalisation ou correspondant à une famille homogène de prestations ou de fournitures. Les acheteurs publics doivent donc être en mesure de suivre l'ensemble des achats qu'ils réalisent, ce qui passe par un recensement chiffré préalable des besoins à couvrir. Cette étape détermine ainsi la nature de la procédure à conduire en fonction de l'importance du besoin¹⁰⁰ et permet également d'optimiser l'achat, de mieux le programmer et de l'adapter au besoin. Elle permet également d'envisager des regroupements ou des mutualisations, facteurs de simplification de l'achat et d'amélioration des conditions contractuelles.

Pour procéder au classement des achats récurrents par famille homogène la collectivité doit se doter d'une nomenclature. Tel est le cas de la commune et elle l'utilise très largement. Toutefois, elle souffre de trois faiblesses :

- elle ne concorde pas avec la nomenclature CPV¹⁰¹ utilisée dans les avis d'appel public à la concurrence, ce qui oblige à établir une correspondance au cas par cas de chaque marché ;
- elle a été modifiée en 2017, ce qui induit une rupture dans l'analyse qui en ressort ;

⁹⁷ Par exemple, juger une entreprise sur sa politique globale en matière de développement durable n'est pas possible. Des spécifications excédant l'objet du marché ou ses conditions d'exécution pourraient être annulées au motif qu'elles constituent une restriction injustifiée à l'accès des opérateurs économiques au marché public (Voir par exemple CAA Marseille, 20 décembre 2010, Société Siorat, n° 08MA01775).

⁹⁸ Un critère reposant sur la localisation géographique ne peut être retenu : CJCE, 27 octobre 2005, Commission c/ Espagne, Aff. C-158/03 ; CE, 29 juillet 1994, Commune de Ventenac-en-minervois, n° 131562.

⁹⁹ Article R. 2121-5 du CCP. Voir notamment CJCE, 5 octobre 2000, Commission c/République française, Aff. C-16/98.

¹⁰⁰ Au-delà d'un certain seuil, les achats doivent faire l'objet d'une publicité et mise en concurrence préalables. Jusqu'au 1^{er} janvier 2020, ce seuil était de 25 000 € hors taxes, il est depuis de 40 000 €.

¹⁰¹ Common Procurement Vocabulary – Vocabulaire commun pour les marchés de l'union européenne. Règlement (CE) n° 213/2008 de la commission du 28 novembre 2007.