

Marchés publics de restauration collective en Vendée

Promouvoir les produits agricoles de qualité et de proximité

Manger LOCAL pas banal

Réseau LOCAL

VENDÉE LE DÉPARTEMENT

Édito





Chers collègues, chers amis,

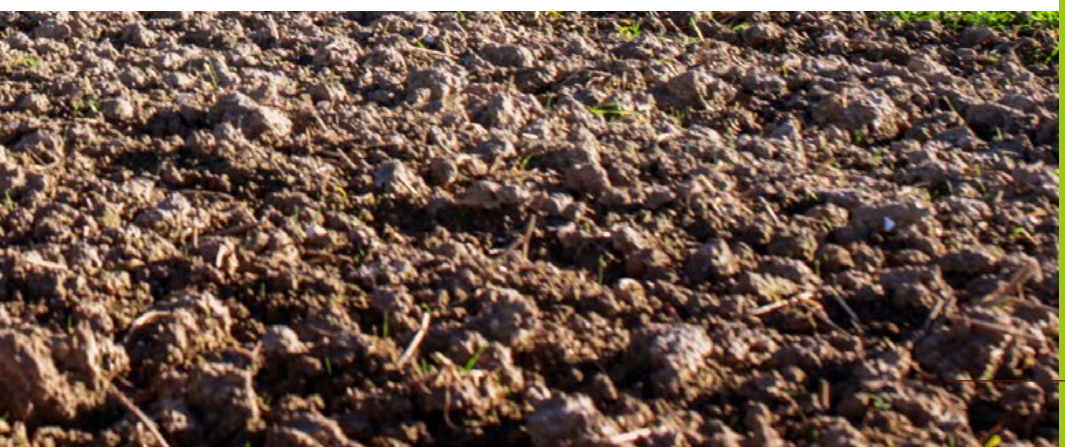
En 2014, le Département lançait, en lien avec la Chambre d'Agriculture et l'Association des Maires et Présidents de Communautés de Vendée, le réseau *« Manger local ce n'est pas banal »*. Depuis sa création, ce réseau a permis de regrouper tous les acteurs de la chaîne de la restauration collective - les collectivités locales, les producteurs, les transformateurs, et les établissements publics et privés de restauration collective - qui ensemble peuvent promouvoir des produits agricoles de qualité et de proximité. Car cela constitue un enjeu majeur : la Vendée est l'un des premiers départements agricoles de France. Et à notre niveau, nous devons encourager la relocalisation des activités et favoriser la création d'emplois sur notre territoire.

Vous le savez, un animateur est chargé de mettre en relation consommateurs et fournisseurs au sein de ce réseau, et de former les élus aux critères de choix compatibles avec les règles des marchés publics ; et ce pour permettre à toutes les Vendéennes et à tous les Vendéens de profiter pleinement de la qualité des produits issus de notre département, labellisés ou non.

Et je souhaitais aller encore plus loin en vous proposant un outil qui permettrait de mettre en lumière les leviers juridiques et techniques « favorisant » les produits agricoles de proximité dans les marchés publics de restauration collective, tout en respectant la législation en vigueur. Je suis heureux de vous présenter ce guide, qui a vocation à lever les freins existants pour atteindre l'objectif « local », en accompagnant véritablement les acheteurs publics. Car si la commande publique est régie par un système juridique strict qui interdit tout favoritisme d'ordre géographique, il est admis que le « local » puisse être induit dans les marchés.

Je vous souhaite à toutes et à tous une très bonne lecture,

Yves Auvinet
Président du Conseil départemental de la Vendée



« Manger local » qu'est-ce que c'est ?

En 2014, le Département de la Vendée, l'association des Maires et Présidents de Communautés de Vendée et la Chambre d'Agriculture ont créé le Réseau Local Vendée « Manger local », pour **promouvoir et valoriser les produits agricoles de proximité au sein des services de restauration collective.**

C'est un acte à la fois social, politique, environnemental et économique constituant un enjeu majeur pour les acheteurs publics.

Ce guide vous présente les leviers existants pour atteindre cet objectif « local » tout en respectant la législation en vigueur. Cet outil vous accompagnera également dans la rédaction de votre marché.



LES CHIFFRES DE LA RESTAURATION SCOLAIRE

En Vendée, la restauration collective auprès des scolaires représente :

- près de **2 millions de repas servis** par an dans les collèges publics,
- **1 400 tonnes de denrées** achetées,
- soit près de **4 millions d'euros**.

La restauration collective touche un large public et représente, par l'importance de ses volumes, un potentiel non négligeable pour l'offre agricole.

Pourquoi consommer local ?

- recours à des produits frais et de qualité dont on connaît l'origine (traçabilité),
- soutien à l'économie de proximité,
- respect de l'environnement.



L'agriculture en Vendée

- 70 % du territoire vendéen est utilisé par l'agriculture (contre 52 % pour la France).
- Une agriculture dynamique solidement implantée sur l'ensemble de la Vendée.
- 5 251 exploitations professionnelles (en 2014, majoritairement sous forme sociétaire de type EARL ou GAEC).
- Une place prépondérante des productions animales : bovins, volailles de chair et viande de lapin. La Vendée figure parmi les leaders nationaux.
- Une agriculture biologique très développée : 351 exploitations agricoles soit 4 % de la surface agricole vendéenne.

En Vendée, la production locale peut, en grande partie, répondre aux besoins de la restauration collective.

Ce que dit la loi

La commande publique est régie par un système juridique strict, qui **interdit tout favoritisme d'ordre géographique et qui doit répondre à trois règles directrices**[1] confirmées par les nouveaux textes applicables[2] :

- La liberté d'accès à la commande publique
- L'égalité de traitement des candidats
- La transparence des procédures

La demande explicite ou l'exigence de produits « locaux », dans les cahiers des charges, représenteraient de fait une entrave à ces principes directeurs.

Le « local » ne pourra être induit dans les marchés que s'il est de qualité, répondant à des indicateurs objectifs définis dans les cahiers des charges et que s'il répond pour tout ou partie aux enjeux du développement durable :

- économique : optimiser ses budgets et penser son besoin de manière globale et ce à moyen et long termes
- social : accompagner le développement de filières de production / transformation
- environnemental : limiter les atteintes à la faune et la flore et prévenir les surproductions.

1 - cf. art. 1er de l'ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

2 - Le cadre juridique des marchés publics a été revu suite à la transposition de deux directives communautaires (2014/24/UE et 2014/25/UE) et repose maintenant, pour les consultations lancées depuis le 1er avril 2016, sur l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 et le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016.



COMMENT ATTEINDRE l'OBJECTIF LOCAL ?

Des réponses

Vous trouverez, dans ce guide, des éléments de réponse relatifs aux problématiques suivantes :

- Quels leviers techniques et juridiques permettent de répondre à la volonté de favoriser les « produits locaux de qualité » ?
- Quelles sont les marges de manœuvre lors de la passation des marchés publics en matière de publicité, mise en concurrence, choix et formalisme des consultations ?

Une méthode

Ce guide vous accompagne dans la rédaction de votre marché avec une méthode simple :

1 - la définition précise de son besoin en amont de toute consultation,

2 - la bonne traduction juridique de son besoin par rapport aux seuils de publicité et de mise en concurrence,

3 - la formalisation rigoureuse de son marché,

4 - la rédaction précise des pièces de son marché,

5 - le recours à divers outils et ressources documentaires.



Sommaire

1 - La définition précise de son besoin en amont de toute consultation, une étape primordiale 9

- La détermination du mode de gestion 9
- Se renseigner sur l'offre disponible 10

2 - La bonne traduction juridique de son besoin par rapport aux seuils de publicité et de mise en concurrence 13

- Règles de procédure et de publicité et degré de contractualisation de ses besoins 13
- Adopter une nomenclature interne de contrôle des dépenses par type de produits 14
- La souplesse offerte par le seuil de 25 000€ HT d'achats 14
- Le référencement annuel de producteurs, une alternative au marché pour les achats compris entre 25 000 € HT et 89 999 € HT 15
- L'accord-cadre, un outil particulier à partir de 90 000 € HT d'achats 15

3 - La formalisation rigoureuse de son marché 18

- L'allotissement 18
- Bien vérifier le respect des seuils de publicité en fonction des familles d'achat 19
- Les composantes administratives et financières du marché 19
- Le cahier des charges 19
- Le cas du groupement de commandes 21
- Le choix des supports de publicité 21
- Un exemple de démarche menée en Vendée 22

4 - La rédaction précise des pièces de son marché 24

- Les pièges généraux à éviter 24
- La rédaction du CCTP (cahier des clauses techniques particulières) 25
- La rédaction du RC (règlement de consultation) 26
- L'ouverture aux variantes et « ex-options » 27
- Prévoir la négociation 27

5 - Ressources utiles 29

Glossaire 30

Remerciements 31

1

La définition précise de son besoin en amont de toute consultation, une étape primordiale

La première étape à respecter afin de pouvoir consommer « local » et de qualité est de **définir précisément son besoin**, en prenant en compte des objectifs de développement durable[3]. C'est un gage de visibilité et de précision tant pour l'acheteur public que le fournisseur, qui nécessite toutefois des garde-fous notamment juridiques :

- Anticiper cette démarche en amont des consultations,
- Rencontrer un échantillonnage représentatif de fournisseurs, y compris les grossistes (cf. principes d'égalité de traitement, de transparence et de liberté d'accès) avant de rédiger son cahier des charges,
- Mais ne pas rédiger son cahier des charges avec les producteurs rencontrés et ne pas leur communiquer de pièces prévisionnelles.

L'objectif est de confronter son besoin à une offre ou de le façonner par rapport à l'offre existante.

Ce que dit la loi

Art. 30 de l'ordonnance 2015-899 : prise en compte des objectifs de développement durable
Art. 4 de l'ordonnance 2015-899 : définition d'un marché public
Art. 5 de l'ordonnance 2016-65 : définition d'une délégation de service public (contrats de concession)
Art. 30 et 31 de l'ordonnance 2015-899 : définition préalable des besoins
Art. 4 du décret 2016-360 : échanges préalables avec les opérateurs économiques

La détermination du mode de gestion

Définir son besoin commence par la détermination du **mode de gestion** de la restauration collective, c'est-à-dire des activités consistant à préparer et à fournir des repas à un prix compétitif et inférieur à celui pratiqué par des restaurants « classiques » ouverts au public. Plusieurs modes de gestion sont ainsi possibles, avec des types de marchés publics différents ou en ayant recours à la délégation de service public.

RAPPEL

*Un **marché public** désigne un contrat conclu à titre onéreux par un acheteur public pour répondre à des besoins en travaux, fournitures ou services avec un opérateur économique donné[4].*

*La **Délégation de Service Public -DSP -** (contrats de concession) désigne, elle, les contrats conclus par écrit, par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix[5].*

3 - cf. art. 30 et 31 de l'ordonnance et art. 4 du décret
4 - cf. art. 4 de l'ordonnance
5 - cf. art. 5 de l'ordonnance 2016-65

Choisir son mode de gestion

Le choix dépend des moyens humains, techniques, budgétaires propres à l'acheteur public ainsi qu'à l'autonomie de choix dont disposent les usagers.

Il convient de se poser notamment les questions suivantes :

- Quels objectifs et quelles priorités pour mon projet de restauration collective (service strict rendu aux usagers ou projet plus global tendant au recours à des produits de qualité ou à l'éducation des convives) ?
- Combien de repas dois-je servir ?
- Moyens humains : de quels personnels puis-je disposer pour assurer en direct un service de restauration ou pour réchauffer / distribuer ces repas ?
- Moyens techniques : puis-je investir dans une cuisine ou recourir à des équipements de maintien en température / respect des liaisons froides et chaudes des plats ?
- Moyens budgétaires : de quel budget je dispose pour acheter mes denrées, assurer le fonctionnement d'une cuisine ? Quel coût/repas envisager ?
- Le cas de la mutualisation : ma restauration peut-elle être mutualisée avec d'autres communes ? Des projets de territoire existent-ils à cet effet ?
- Les usagers de la restauration collective sont-ils dépendants de mes repas ou peuvent-ils se restaurer à l'extérieur ?

Choix 1	Gestion **directe**	Repas préparés directement sur site	**Marché** de **fournitures** (achat de denrées)
Choix 2	Gestion **semi-externe**	Plats préparés achetés ou services de préparation de repas par un prestataire	**Marché** de **fournitures de repas** ou de **services de restauration**
Choix 3	Gestion **externe**	Délégation de gestion à une société extérieure	Délégation de service public (**DSP**)

NB : La DSP est régie par un cadre juridique différent de celui des marchés publics.

Se renseigner sur l'offre disponible

On s'intéressera, dans ce guide, aux **marchés publics** de fournitures en **gestion directe**, qui sont les plus à même d'induire le « local », et d'encourager, par une démarche de « sourcing » (se renseigner sur l'offre disponible), la structuration d'une offre locale qualitative, le marché public étant un levier de développement pour les producteurs locaux compte tenu des besoins de la restauration collective.

Il est donc important, après avoir clairement défini son objectif, de déterminer avec précision ses besoins en produits alimentaires[6].

Pour ce faire, il est **essentiel de bien connaître l'offre disponible** pour permettre aux opérateurs locaux de répondre à la demande de l'acheteur public. C'est ce que l'on appelle le « sourcing », prendre connaissance des différents types de produits agricoles, des filières de fabrication, de commercialisation et de distribution disponibles sur le territoire[7].



LE + *Mieux connaître l'offre agricole de son territoire pour mieux cibler sa demande.*

6 - cf. art. 30 et 31 de l'ordonnance
7 - cf. art. 4 du décret

La définition préalable de ses besoins doit permettre de **définir quel type de produits** l'acheteur public choisit, et **sous quelle forme**. Il faut avoir à l'esprit certaines distinctions :

Distinctions générales quels que soient les produits :

- Produits bruts ou transformés
- Produits frais ou surgelés
- Produits issus de l'agriculture biologique ou conventionnelle
- Produits issus de filières courtes ou non

Distinctions particulières par produit :

- Gammes de fruits et légumes (rejoint la distinction brut/transformé et frais/surgelé)
- Types de morceaux de viande et leur grammage
- Types de produits laitiers (yaourts, fromages…)

Aller à la rencontre des producteurs locaux est une démarche primordiale. Cela permet de se renseigner sur la typologie des produits disponibles sur le territoire, leur mode de fonctionnement et les possibilités qu'ils offrent. Sans cela, l'acheteur aura beaucoup plus de difficultés à déterminer son besoin.

À FAIRE

- Connaître le bassin de production, la taille des exploitations, l'organisation des filières, les producteurs (indépendants ou groupements), les transformateurs, les distributeurs, leur capacité de production, de livraison, le conditionnement, la sécurité d'approvisionnement…
- Se renseigner sur la variété des produits du territoire, les calendriers de saisonnalité, les volumes disponibles…
- Prendre connaissance des caractéristiques techniques des produits disponibles, de leur mode de production (bio/raisonné/conventionnel), du mode de fabrication, de la traçabilité, de la composition, des critères de qualité ou éventuelle certification, du grammage du produit…
- Aider à la structuration d'une offre sur un territoire (démystifier les marchés publics, expliciter les possibilités de candidater en groupements pour les producteurs…)

À NE PAS FAIRE

- Définir très précisément son cahier des charges sans rencontrer les producteurs locaux et sans connaitre les contraintes techniques (risque de non compatibilité entre l'offre et la demande).
- Ne pas prendre connaissance du mode de conditionnement et de livraison.

Selon le type de produit, des **contraintes techniques et logistiques** plus ou moins fortes vont s'appliquer. Ainsi, pour les fruits et légumes, il est plus facile de s'approvisionner sans intermédiaire et d'obtenir des produits bruts que pour les viandes. Ces dernières nécessitent souvent de passer par un ou plusieurs intermédiaires afin de procéder à l'abattage, la découpe, le conditionnement… Les règlementations en matière d'hygiène sont aussi plus strictes.

Ensuite, il est possible de **déterminer son besoin de manière anticipée** en consultant les différentes parties prenantes : démarche interne (parties prenantes de la collectivité) et externe (parents d'élèves…) pour mesurer les besoins des uns et des autres. C'est une étape importante qui permet de déterminer :

- les quantités nécessaires,
- le recours à des denrées brutes ou transformées,
- les prescriptions techniques à respecter,
- les critères de sélection…

Cette étape permet aussi de **chiffrer son besoin avec précision**, et donc de déterminer sa bonne traduction juridique en termes de publicité et mise en concurrence.

LES +

Définir son besoin avec précision c'est :
- Sécuriser sa procédure de passation de marché
- Garantir une visibilité des producteurs et assurer leur développement économique
- Pouvoir s'adapter à l'offre locale sans écarter l'offre des « grossistes »
- Gagner du temps sur l'exécution future des prestations

Vos interlocuteurs pour mieux connaître l'offre locale

- Le Réseau Local Vendée,
- la chambre d'agriculture de la Vendée,
- le Groupement des Agriculteurs Biologiques de Vendée (GAB 85) et son guide des producteurs bio de Vendée http://www.gab85.org/assets/media/files/Guide_bio_2016.pdf
- le site Approximité.fr (manger local en Pays de la Loire) qui référence les producteurs locaux pour la restauration collective : http://www.approximite.fr/manger-local-en-pays-de-la-loire/ou-trouver-vos-produits-locaux/trouver-des-produits-pour-votre-restaurant

TÉMOIGNAGE



Claire Brachet

GAB 85 (Groupement des Agriculteurs Bio de Vendée) :

« Quand on se lance dans un projet d'achat de produits bios et/ou locaux, une des étapes les plus importantes est de bien définir son besoin, ce qui passe par la rencontre des producteurs et fournisseurs. Cela permet de se rendre compte de la réalité de chacun, des contraintes techniques et de mettre en place des solutions afin de coopérer au mieux. La communication est essentielle pour réussir, on devine rarement ce que l'autre sait faire.

La rencontre des producteurs est aussi importante pour les convives, notamment les scolaires dans une démarche pédagogique, afin d'éduquer leur goût, qu'ils comprennent l'histoire qui se cache derrière un produit, le lien entre matière brute et aliment, pourquoi le produit a un aspect différent de celui auquel ils sont habitués.

Dans cette démarche il faut penser de manière globale, avant et après la consommation. Les enjeux du bio sont multiples : économiques, environnementaux, sociaux, politiques, territoriaux… C'est seulement lorsque les objectifs et les besoins de la collectivités sont bien définis que l'on peut passer à une phase d'écriture. »

12 étapes pour atteindre l'objectif « local »

ÉTAPE 1

QUELS OBJECTIFS ET QUELS MOYENS HUMAINS TECHNIQUES, BUDGÉTAIRES ?

ÉTAPE 2

DÉFINIR SON MODE DE GESTION (marché, DSP)

ÉTAPE 3

SE RENSEIGNER SUR L'OFFRE DISPONIBLE EN ALLANT À LA RENCONTRE DES PRODUCTEURS ET FOURNISSEURS

ÉTAPE 4

DÉFINITION DU BESOIN DE MANIÈRE ANTICIPÉE

…



2

La bonne traduction juridique de son besoin par rapport aux seuils de publicité et de mise en concurrence

Une fois les besoins préalables déterminés, il faut les satisfaire via des procédures de marchés publics dont les conditions de consultation et les cahiers des charges sont plus ou moins formalisés. En effet, **selon les montants (hors-taxe) concernés par la passation de marché, différents seuils existent**. Ils correspondent à des niveaux de formalisation différents tant **pour la publicité et la mise en concurrence** (pas de mise en concurrence, demandes de plusieurs devis, mise en concurrence avec publicité) que pour **le degré de contractualisation préfigurant l'exécution des prestations** (paiement sur simple facture, rédaction d'un cahier des charges structuré).

Ce que dit la loi

Art. 10 de l'ordonnance 2015-899 : définition des acheteurs soumis à l'ordonnance
Art. 41 et 42 de l'ordonnance 2015-899 : règles de procédure et de publicité
Art. 20 à 23, 30 et 34 du décret 2016-360 : les différents seuils

Règles de procédure et de publicité et degré de contractualisation de ses besoins[8]

<table>
<tr><th>LES SEUILS APPLICABLES</th><th>JUSQU'À 24 999 € HT</th><th>DE 25 000 À 89 999 € HT</th><th>DE 90 000 € HT AU SEUIL DE PROCÉDURE FORMALISÉ[9]</th><th>A PARTIR DU SEUIL DE PROCÉDURE FORMALISÉ</th></tr>
<tr><td rowspan="2">EXIGENCES EN MATIÈRE DE PUBLICITÉ / MISE EN CONCURRENCE</td><td>Pas d'obligation de publication
Il est recommandé aux acheteurs d'effectuer néanmoins une mise en concurrence informelle préalable dès le premier euro dépensé[10]</td><td>Publicité adaptée au montant et à l'objet du marché
Ex : voie de presse locale, profil d'acheteur (site internet)</td><td rowspan="2">Publicité au BOAMP ou JAL
+
le cas échéant, presse spécialisée
+
profil acheteur
(site internet)</td><td rowspan="2">Publicité au BOAMP et JOUE
+
profil acheteur
(site internet)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Le référencement annuel de prestataire :
publicité simplifiée en début d'année référençant des prestataires pour couvrir des besoins récurrents à intervenir dans l'année, remis en concurrence à chaque nouveau besoin.</td></tr>
<tr><td>EXIGENCES EN MATIÈRE DE DEGRÉ DE CONTRACTUALISATION DE SES BESOINS</td><td>Paiement possible sur facture sans lettre de commande préalable et sans écrit ou émission d'un écrit, ex : une lettre de commande explicitant à minima le besoin, la durée, les modalités des prestations</td><td colspan="2">Exigence d'un écrit (lettre, contrat, devis, voire marché en bonne et due forme. Cahier des charges fortement recommandé) L'écrit doit être adapté à l'importance du marché</td><td>Rédaction obligatoire d'un cahier des charges en bonne et due forme</td></tr>
<tr><td>INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES CORRESPONDANTS</td><td>Intérêt économique pour les producteurs locaux
(marchés récurrents)</td><td>Intérêt économique pour les producteurs locaux à régionaux
(marchés récurrents)</td><td>Intérêt économique pour les producteurs régionaux à nationaux (marchés annuels ou pluriannuels)</td><td>Intérêt économique pour les producteurs européens (marchés annuels ou pluriannuels)</td></tr>
</table>

Le calcul du montant des seuils, qui détermine la procédure et le niveau de publicité, se fait en fonction **des familles homogènes de produits, via une nomenclature interne des achats, en cumulant le montant des consultations à intervenir sur chacune par année.**

8 - cf. art. 41 et 42 de l'ordonnance et 30 et 34 du décret
9 - Seuil fixé par décret tous les deux ans, de 135 000€ HT pour l'Etat et de 209 000€ HT pour les collectivités territoriales jusqu'au 31/12/2017.
10 - Cf. fiche de la DAJ (Direction des Affaires Juridiques) « Quelles mesures de publicité et de mise en concurrence pour les achats d'un montant inférieur à 25 000 euros HT ? » : FICHE DAJ SEUIL 25 000 €

Adopter une nomenclature interne de contrôle des dépenses par type de produits

Pour déterminer les **familles homogènes de produits**, il convient d'établir une **nomenclature interne** de contrôle annuel et comptable des dépenses par types d'achats (via un logiciel par exemple). La nomenclature sera divisée en familles homogènes. Pour la déterminer, il est possible de s'appuyer sur la nomenclature règlementaire des « catégories homogènes » de fournitures et de services relevant de l'ex-code des marchés publics de 2001 (ci-après).

LE + ***La nomenclature permet de sécuriser les dépenses de la collectivité par rapport aux seuils de procédure.***

Nomenclature règlementaire des « catégories homogènes » de fournitures et de services du précédent code des marchés publics de 2001, catégorie 10 - Denrées alimentaires :

NUMERO	INTITULE
68.02	Services de restauration
10.01	Produits carnés surgelés ou congelés
10.02	Produits de la mer ou d'eau douce surgelés ou congelés
10.03	Fruits, légumes et pommes de terre surgelés
10.04	Préparations alimentaires élaborées composite surgelées
10.05	Préparations alimentaires élaborées composites réfrigérées
10.06	Pains, pâtisseries, viennoiseries et ovoproduits surgelés
10.07	Viandes et charcuteries (autres que surgelés ou en conserve appertisée)
10.08	Produits de la mer ou d'eau douce (autres que surgelés ou en conserve appertisée)
10.09	Fruits et légumes préparés et réfrigérés
10.10	Fruits, légumes et pommes de terre (autres que surgelés ou en conserve appertisée, élaborés en sacs)
10.11	Boissons
10.12	Produits laitiers et avicoles (autres que surgelés)
10.13	Pains et pâtisseries (autres que surgelés)
10.14	Epicerie
10.15	Aliments adaptés à l'enfant et diététique sans fin médicale

La souplesse offerte par le seuil de 25 000€ HT[11] d'achats

25 000 € HT est le seuil de la procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence préalables. Il permet une relative flexibilité : lorsque le montant d'une famille homogène n'excède pas 25 000 € HT par an, tous les acheteurs sont soumis à des **règles allégées de procédure et de publicité** prévues par l'ordonnance et le décret, ce qui simplifie la mise en œuvre des consultations et du marché. Toutefois, l'acheteur public est tenu de respecter les grands principes directeurs et d'opérer une mise en concurrence minimale quel que soit le montant. Il doit donc :

- choisir une offre répondant de manière pertinente au besoin,
- respecter le principe de bonne utilisation des deniers publics,
- ne pas travailler systématiquement avec un même prestataire lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles, susceptibles de répondre au besoin.

Sous ce seuil, l'acheteur public n'est **pas dans l'obligation d'établir un marché sous forme écrite**. Plusieurs modalités sont possibles, telles que la passation de **marchés de gré à gré** et le **paiement sur factures**.

Ce seuil est très important puisqu'il représente un réel outil réglementaire permettant de favoriser le « local », sans trop de contraintes et de formalisme juridique.

11 - cf. art. 30 du décret

Le référencement annuel de producteurs, une alternative au marché pour les achats compris entre 25 000 € HT et 89 999 € HT

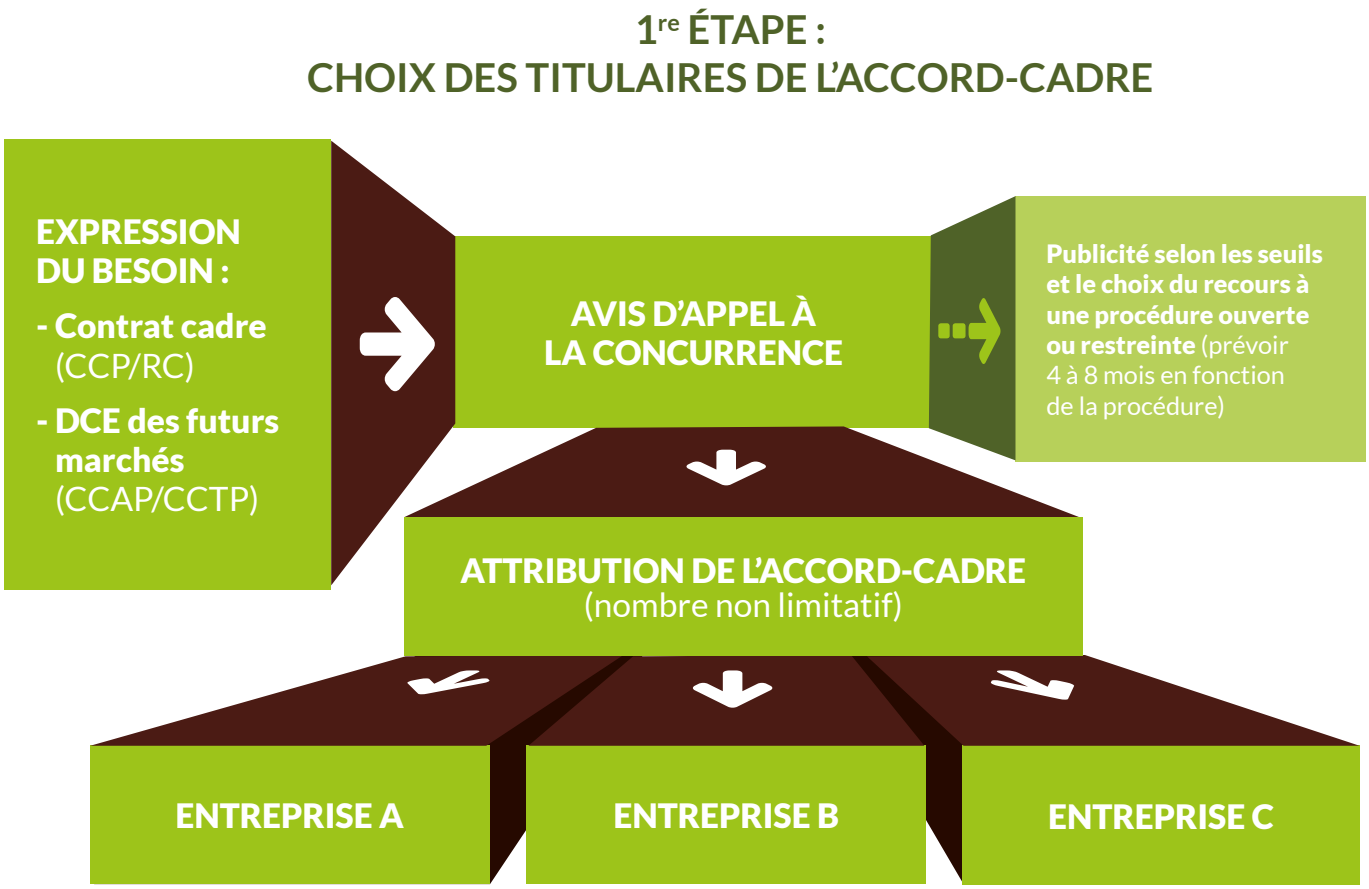
Le **référencement annuel de prestataires** est un outil alternatif au marché pour les achats inférieurs à 90 000€ HT par an. C'est un « accord-cadre simplifié » (voir ci-après) qui représente une démarche sécurisante. Selon les besoins prévisionnels, on procède à une mise en concurrence avec publicité simplifiée (adaptée à la réalité de la concurrence) au lancement de la procédure (début de l'année). On référence ensuite plusieurs prestataires susceptibles de répondre à la demande des besoins récurrents de l'acheteur. Ces derniers seront remis en concurrence entre eux à chaque besoin de l'acheteur public sous forme d'une demande de devis. Le cahier des charges n'est pas exigé.

L'accord-cadre, un outil particulier à partir de 90 000 € HT d'achats

L'accord-cadre multi-attributaires à marchés subséquents[12] est un mécanisme d'achat récurrent dont on définit les termes dans un contrat-cadre (CCAP, CCTP), permettant une remise en concurrence des opérateurs présélectionnés au fur et à mesure des besoins, sur un maximum de 4 ans. Ils sont réservés à des besoins annuels supérieurs à 90 000€ HT. La mise en place de l'accord-cadre est lourde (cahier des charges complet, analyse complexe des offres permettant de choisir les titulaires) mais la passation des marchés subséquents est facilitée par rapport à des marchés récurrents classiques : affranchissement de la notion de seuils dès lors que l'accord-cadre a été passé par procédure formalisée et remise en concurrence simplifiée (critère unique du prix par exemple).

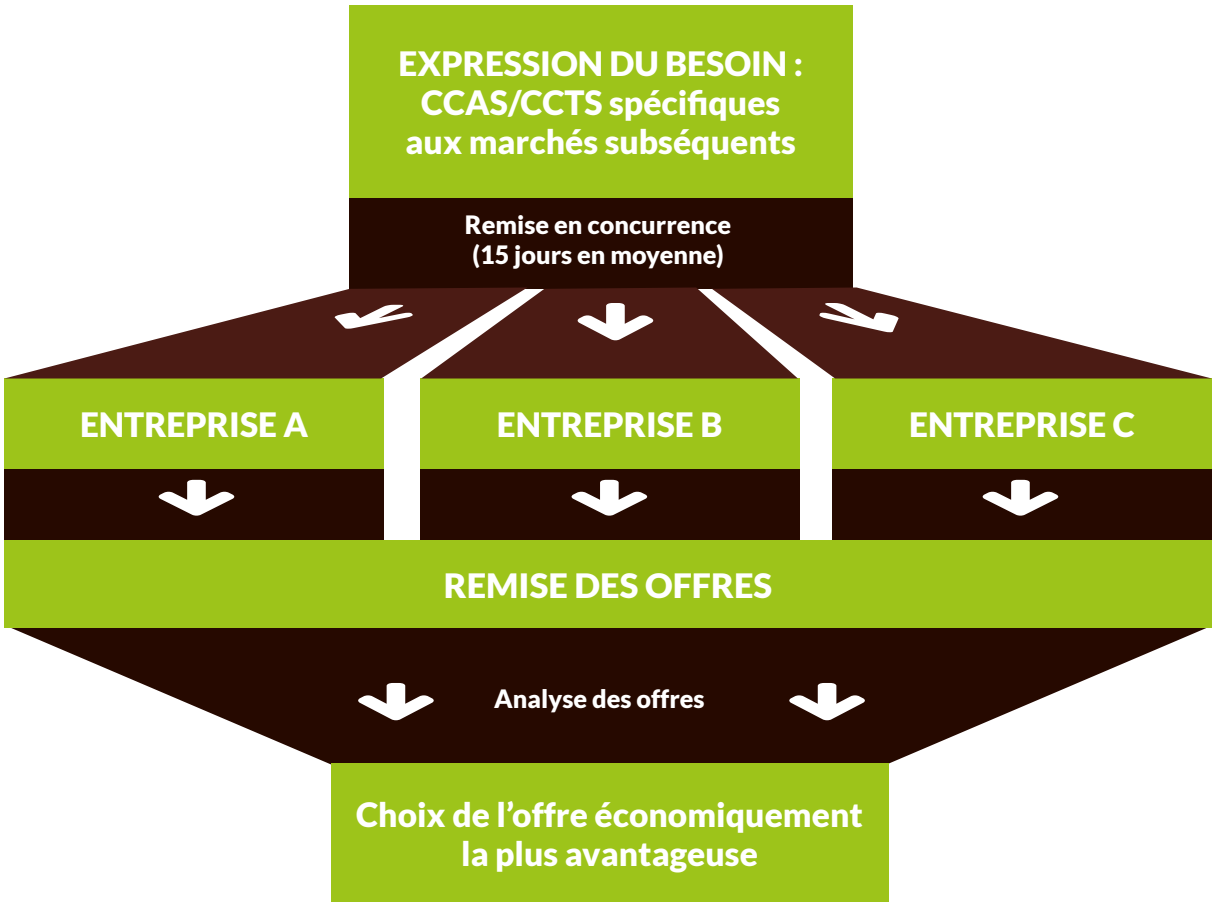
Les fournisseurs présélectionnés sont remis en concurrence à chaque besoin, et chaque achat donne lieu à la création d'un marché : c'est un marché subséquent.

Schéma récapitulatif des différentes étapes à suivre pour mettre en place un accord-cadre à marchés subséquents :



12 - Selon l'article 4 de l'ordonnance, les accords-cadres sont les contrats conclus par un ou plusieurs acheteurs avec un ou plusieurs opérateurs économiques 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.

2nde ÉTAPE :
CHOIX DE L'ATTRIBUTAIRE DES MARCHÉS SUBSÉQUENTS



LE + *L'accord-cadre à bons de commande est plus simple d'utilisation car les bons de commande sont adressés au / aux titulaire(s) sans remise en concurrence*[13].

Particularités des seuils pour les organismes privés

Dans certains cas, les entités peuvent choisir librement, à partir de 25 000€ HT, le mode de sélection de leur prestataire jusqu'au seuil de mise en concurrence européenne (pas de soumission au seuil intermédiaire de 90 000€ HT).

Pour les **personnes morales de droit privé mais satisfaisant un besoin d'intérêt général** et dont soit :

- l'activité est majoritairement financée par des fonds publics,
- la gestion est soumise au contrôle d'un pouvoir public,
- la majorité des membres de son organe d'administration ont été nommés par un pouvoir public,

Les règles de l'ordonnance 2015-899 s'appliquent mais avec des seuils allégés.
Par exemple, les établissements scolaires privés sous contrat ou les EHPAD à caractère privé.

13 - NB : Dans le cas d'un accord-cadre à bons de commande alloti il faut penser à cumuler le montant maximum de chaque lot sur sa durée globale afin d'évaluer la procédure à appliquer. En l'absence de montant maximum la valeur de l'accord-cadre sera considérée comme supérieure à 209 000€ HT, seuil du recours obligatoire à l'appel d'offres.

TÉMOIGNAGE



Nicolas Roy,

responsable marchés publics à la commune de Challans :

« Pour estimer la valeur totale des denrées alimentaires « *homogènes en raison de leurs caractéristiques propres* » nous les répartissons entre les 14 familles nomenclature qui était obligatoire jusqu'à 2004. Pour les achats relevant de familles dont le cumul de dépenses annuelles est inférieur à 25 K€HT, il n'est pas nécessaire de faire de publicité ouverte, ou de contracter sur une période longue. Une consultation sur devis, par exemple pour les commandes du mois, nous permet alors de respecter les principes généraux de la commande publique, tout en gardant la main sur le choix des fournisseurs à interroger.

Pour les achats plus importants (appartenant à une famille dont le cumul annuel excède 25 K€HT/an) nous avons dû faire des procédures adaptées «*classiques*». Nous avons pris soin de décorréler l'objet des lots du contenu des familles afin de permettre aux entreprises locales et spécialisées de candidater.

Par exemple la famille de viande fraîche a été décomposée en plusieurs lots (volailles, bœuf, porc...) afin que le fournisseur de volailles n'ait pas à se regrouper avec le producteur de porc pour répondre au marché et présenter une offre complète. Résultat : 90% de produits français et 60% de produits vendéens dans l'assiette des enfants ! »

12 étapes pour atteindre l'objectif « local »

ÉTAPE 5

ETABLISSEMENT D'UNE NOMENCLATURE INTERNE PAR FAMILLE HOMOGÈNE DE PRODUITS (chiffrage)

ÉTAPE 6

DÉTERMINATION DES SEUILS DE PROCÉDURE ET DE PUBLICITÉ

...



3

la formalisation rigoureuse de son marché

Après avoir contrôlé le respect de ses dépenses par rapport aux seuils de publicité et mise en concurrence, il convient de rédiger son marché public avec précision. C'est l'étape la plus technique.

Ce que dit la loi

Art. 32 de l'ordonnance 2015-899 et art. 12 du décret 2016-360 : l'allotissement
Art. 16 du décret 2016-360 : durée
Art. 17, 18, 19 du décret 2016-360 : prix
Art. 33 et 34 du décret 2016-360 : publicité selon les seuils
Art. 28 de l'ordonnance 2015-899 : groupements de commande
Art. 36 de l'ordonnance 2015-899 : réservation de marchés à des entreprises adaptées

L'allotissement [14]

Afin de ne pas défavoriser l'offre locale et sans restreindre la concurrence, il est fortement conseillé **d'allotir** finement son marché. Il s'agit de **diviser ses familles homogènes en différents lots et consultations** afin que de petits producteurs ou des producteurs spécialisés puissent répondre à la demande sans avoir à se grouper, ce qui pour eux est une démarche lourde.

Exemple : Suivant la nomenclature de 2001, la famille de produits *10.07 Viandes et charcuteries (autres que surgelés ou en conserve appertisée)* peut se diviser en plusieurs **lots techniques du marché public** :

- LOT 1 : viande de porc - LOT 2 : volaille - LOT 3 : viande bovine

L'allotissement technique, peut être cumulé avec un **allotissement géographique**, par territoire. Cette procédure est pertinente lorsqu'une zone relativement vaste est concernée, à l'échelle d'un département par exemple.

Il convient toutefois de **mettre en parallèle l'allotissement et la réalité de la concurrence** afin de déterminer si la sectorisation instituée a un intérêt ou pas : si plusieurs petits concurrents sont susceptibles de se positionner chacun sur un lot technique ou un secteur particulier, alors un allotissement technique et/ou géographique est utile, ce qui n'est pas le cas si les concurrents peuvent répondre de la même façon à l'ensemble des lots constitués (d'où l'importance de bien connaître l'offre locale).

À savoir

Pour être en cohérence avec l'offre locale il est possible d'allotir en fonction des caractéristiques des produits ou de leurs modes de production. Par exemple on peut créer des lots renvoyant à une caractéristique bien spécifique (démarche de la commune de Challans qui a demandé des steaks hachés par portions de 60g correspondant aux besoins des maternelles) ou des lots de produits « biologiques ». Dans ce cas, ces caractéristiques doivent être définies expressément dans l'objet même des consultations.

14 - art. 32 de l'ordonnance et 12 du décret. art. 30 du décret

Bien vérifier le respect des seuils de publicité en fonction des familles d'achat

Les seuils de publicité se calculent au regard des besoins d'une année, en fonction des familles d'achat de ma nomenclature (cf. partie 2).

Exemple de décomposition de mes achats annuels de viandes surgelées et fraîches (familles 10.01 et 10.07) :

Mes besoins annuels d'achats pour les familles homogènes 10.01 et 10.07	La computation des seuils en fonction de mes besoins annuels d'achat pour les familles 10.01 et 10.07
Porc surgelé : 6 000 € HT / an	**Pour chacune de ces 2 familles de viandes je dépense moins de 25 000 € HT / an** en montants cumulés d'achats (24 000€HT en 10.01 et 13 000€HT en 10.07), je ne suis donc pas soumis à une obligation de publicité / mise en concurrence pour mes consultations par famille. Toutefois, **si je fais une seule et même consultation regroupant mon besoin pour les 2 familles, avec 6 lots potentiels**, ma consultation s'établirait à un maximum de 37 000 € HT et excèderait donc le seuil de 25 000 € HT au-delà duquel une publicité / mise en concurrence est obligatoire. Il en sera de même **si je monte une consultation pour un marché pluriannuel :** si je prévois un marché de 2 ans pour mes achats de viandes fraîches, par exemple, le montant maximal de mes dépenses s'établirait à 26 000 € HT m'obligeant, là aussi, à une publicité / mise en concurrence non nécessaires sur un an.
Porc frais : 4 000 € HT / an	
Bœuf surgelé : 16 000 € HT / an	
Bœuf frais : 3 000 € HT / an	
Volaille surgelée : 2 000 € HT / an	
Volaille fraiche : 6 000 € HT / an	

Les composantes administratives et financières du marché

Il est important de les arrêter afin de formaliser son marché. Elles concernent notamment :

- **la forme** : marché ordinaire, accord-cadre à bon de commande ou accord-cadre à marché subséquent,
- **la durée** : annuelle ou pluriannuelle,
- **la forme des prix** : unitaire ou globale et forfaitaire,

Le cahier des charges

Lorsque l'on passe un marché où il est nécessaire d'envisager un haut degré de formalisation, il convient de constituer le dossier de consultation des entreprises **(DCE)**, c'est-à-dire toutes les pièces qui composeront le marché tant pour sa partie « passation / consultation » que pour sa partie « exécution ».



Référencement des principales pièces à définir pour le DCE (cf partie 5) :

Le CCAG (cahier des clauses administratives générales) **FCS** (fournitures courantes et services) : recueil de clauses rédigées par le ministère de l'Economie fixant les stipulations contractuelles générales d'ordre juridique et financier applicables à toutes les prestations de FCS.

Le CCAP (cahier des clauses administratives particulières) : il décrit et fixe les conditions administratives, financières et comptables particulières propres à chaque marché, il peut en partie déroger au CCAG.

Le CCTP (cahier des clauses techniques particulières) : il décrit et fixe les dispositions techniques particulières propres à chaque marché.

Le BPU (bordereau des prix unitaires) : il liste les prix unitaires contractuels relatifs à chaque produit prévu par le CCTP et peut également intégrer un DQE (détail quantitatif estimatif) faisant état des quantités fictives, non contractuelles, qui seront utilisées pour juger les offres.
OU
La DPGF (décomposition du prix global et forfaitaire) : document décomposant les éléments du prix global et forfaitaire de la prestation à réaliser, définissant, de manière indicative, les quantités et les éléments de la prestation à chiffrer par les entreprises.

L'AE (acte d'engagement) : pièce signée par un candidat à un marché public dans laquelle il présente son offre ou sa proposition et adhère aux clauses que la personne publique a rédigées.

Le RC (règlement de la consultation) : pièce non contractuelle qui fixe les règles de la consultation pour les opérateurs économiques et complète l'avis d'appel public à la concurrence. Il définit les critères d'analyse des offres.

Les bonnes pratiques

- Opter pour un prix révisable dans le cas d'un marché relativement long (plusieurs mois).
- Pour préciser les **modalités de révision des prix** selon les fluctuations des cours dans le CCAP, toujours s'appuyer sur :
  - La **mercuriale des prix du réseau des nouvelles de marché -RNM-** (barème des cours officiels des denrées vendues sur un marché public) du Ministère de l'agriculture, qui recense le prix des produits alimentaires frais : https://www.rnm.franceagrimer.fr

  ou

  - Les indices des prix agricoles à la production de l'INSEE : http://www.bdm.insee.fr/bdm2/choixCriteres?codeGroupe=1465
- Adapter le rythme de révision au produit concerné (hebdomadaire pour les fruits et légumes frais, mensuel pour les viandes fraîches…[15]).

15 - voir le tableau de fréquence de révision selon les produits de la fiche de la DAJ (lien ci-après) : « indexation des prix dans les marchés publics d'achat de denrées alimentaires »

Le cas du groupement de commandes[16]

Il est possible de **mutualiser ses commandes** entre plusieurs acheteurs publics, par exemple les commandes de restauration entre plusieurs communes gérées au titre d'un groupement de commandes. Ce choix doit s'effectuer en consultant les différentes parties prenantes que sont les élus, les agents, les collectivités, les fournisseurs afin d'évaluer la faisabilité du projet et ses contraintes techniques.

LES +

- Le groupement de commandes permet de limiter les procédures puisqu'on diminue le nombre de marchés passés.
- Chaque marché pourra s'exécuter, selon ses besoins réels, par chaque adhérent au groupement. On gagne donc en efficacité et en simplicité.
- Les procédures sont aussi simplifiées pour le candidat qui peut candidater à une seule procédure de marché au lieu de plusieurs.
- Le groupement de commandes mutualise les besoins entre acheteurs, ce qui permet de réaliser des économies d'échelles : les volumes achetés sont plus importants avec des prix unitaires plus compétitifs escomptés.
- Le groupement de commandes permet aussi à l'offre de se structurer afin de s'adapter au mieux à la demande et d'avoir une meilleure visibilité économique des commandes avec un engagement plus marqué des collectivités.

LES -

- Le groupement de commandes suppose une collaboration importante entre les acheteurs qui doivent déterminer ensemble, bien en amont, leurs besoins précis, leurs attentes, leurs exigences… La détermination des besoins peut donc être plus longue et complexe.
- Le groupement de commandes suppose un formalisme spécifique assez « lourd » à mettre en œuvre (constitution d'une convention qui doit être validée par tous en amont puis signée par chacun avant de pouvoir être exécutoire et de permettre le lancement des marchés).
- Le groupement de commandes peut aussi avoir tendance à massifier la demande compte tenu des volumes demandés, ce qui peut défavoriser les petits producteurs locaux (qui jusque-là pouvaient répondre au marché d'un seul membre), moins susceptibles de répondre à la demande que les grossistes s'ils ne se sont pas structurés.

Le choix des supports de publicité[17]

Il existe différents seuils de publicité selon les marchés (cf partie 2). Pour les marchés en procédure adaptée jusqu'à 90 000€ HT, **le choix du support** est laissé libre à l'acheteur public. C'est donc à lui de déterminer le plus adapté.

Comment choisir le bon support de publicité dans le cadre d'une procédure adaptée inférieure à 90 000€ HT ?

Il convient de se poser **plusieurs questions** :

- A qui se destine l'annonce ?
- Quel est l'objet, le montant, le degré de complexité et de concurrence du marché ?
- Quel support sera le plus adapté à la situation et celui sur lequel l'annonce sera la plus susceptible d'être connue ? (Courriel, journal local, site internet, plateforme, bulletin municipal, chambre consulaire…)
- Quel est le coût de cette publication ?
- L'objet et le montant du marché rendent-ils préférables une publication au BOAMP ?

Pour les marchés au-delà de 90 000€ HT, des règles de publicité sont imposées (voir le tableau page 13).

16 - cf. art. 28 de l'ordonnance
17 - cf. art. 34 du décret

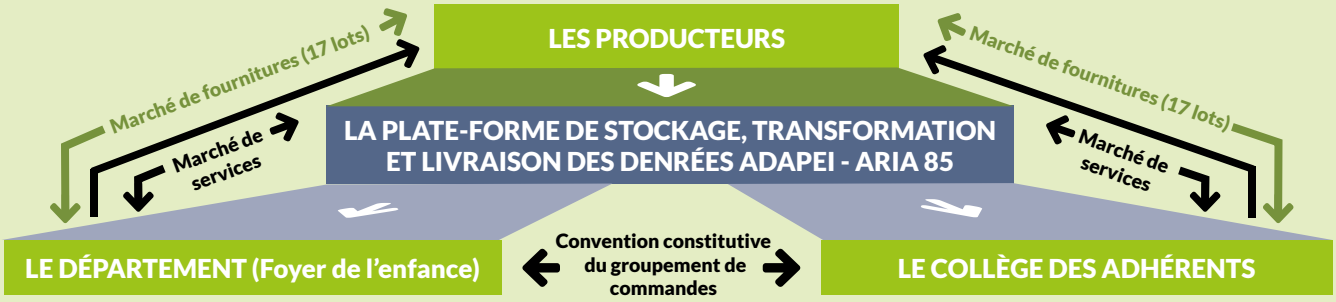
Un exemple de démarche menée en Vendée

Le Département de la Vendée a mis en place, fin 2011, une démarche structurée, structurante et globale avec la passation d'un 1er marché de services puis d'un groupement de commandes de fourniture de denrées « BIO » avec 24 collèges publics, pour une durée de 4 ans.

La première étape a été de mettre en place un marché réservé de services, dont l'ADAPEI-ARIA 85 est le titulaire, pour stocker, transformer et livrer des denrées agricoles achetées « brutes » par les collèges publics, notamment les fruits et légumes. Le service assuré par la plateforme génère un gain de temps pour les cuisines des collèges qui recourent ainsi à l'utilisation de denrées transformées favorisant les fabrications « maison » (purées de légumes, potages, compotes, sauces…) et le maintien du geste et du patrimoine culinaires à moyens humains et financiers constants. En outre, le titulaire du marché est une entreprise adaptée, employant des travailleurs handicapés, ce qui valorise la dimension sociale du développement durable.

A titre de seconde étape le Département a passé un marché « groupé » de fournitures de denrées « brutes », constitué de 17 lots techniques et géographiques avec une quantité minimale de commandes fixée par lot, ce qui confère une visibilité et une sécurité économiques au fournisseur et/ou au producteur. Le volet environnemental du développement durable est aussi respecté : travail de produits bio et locaux respectueux de l'environnement. Le fournisseur titulaire de ces lots a le choix entre livrer directement les produits bruts à l'acheteur (collèges ou foyer départemental de l'enfance) ou de les livrer à la plateforme ADAPEI-ARIA.

Par ce montage en 2 temps, le Département a institué une organisation locale, grâce au marché de services (flèches blanches dans le schéma) par lequel transitent la plupart des denrées agricoles BIO brutes commandées (flèches vertes et noires dans le schéma traduisant les 2 circuits possibles), mais tout à fait légale. La démarche est un succès. En 2014 ce sont plus de 71 tonnes de denrées qui ont transitées par la plateforme. La démarche a été relancée par le Département en 2015 et le groupement de commandes a été reconstitué en 2016 et élargi à d'autres membres potentiels que les collèges : communes, lycées, EHPAD…[18].



TÉMOIGNAGE



Xavier ELICES-DIEZ

conseiller technique restauration au Département

« La définition des besoins doit nécessairement intégrer une réflexion sur les moyens disponibles et nécessaires à mettre à disposition pour atteindre les objectifs fixés. Les services apportés par un atelier agroalimentaire de traitement des légumes, au centre du département, ont ainsi permis au Département de la Vendée de bénéficier des impacts majeurs, sur un plan économique, environnemental et social, d'une structuration logistique locale, ce dans un contexte ou instituer une légumerie dans un collège était exclu : coût d'investissement, temps nécessaire au traitement des produits bruts et au volume d'eau consommé pour un rendement relativement faible (retour évalué à plus de 50 ans).

De plus les quelques 4 000 heures gagnées sur des tâches peu valorisantes (désinfection, épluchage,…) ont permis une redistribution notable de tâches à plus forte valeur ajoutée pour le personnel de cuisine (fabrication maison, actions de sensibilisation convives, décoration des mets, instauration d'un multi choix…).

La mise en place de ces services permet également la structuration de l'offre locale (ramasse des denrées, prise de commandes et facturation groupées…). Le maillon plateforme permet, in fine, à l'offre et à la demande de mieux identifier leurs besoins respectifs et de tendre vers une approche vertueuse des approvisionnements en produits alimentaires »

18 - Pour plus de renseignements, contactez le service Education du Département au 02 28 85 81 17 (M. Elices-Diez)

12 étapes pour atteindre l'objectif « local »

Penser à l'organisation de son besoin dans toutes les dimensions (services, fournitures, territoire, état de la concurrence)

RÉFLÉCHIR À LA MUTUALISATION DES COMMANDES

ÉTAPE 7

DÉFINIR L'ALLOTISSEMENT

ÉTAPE 8

CONSTITUER LE CAHIER DES CHARGES FORMALISÉ
(quand c'est nécessaire)

ÉTAPE 9

CHOISIR LES SUPPORTS DE PUBLICITÉ ADAPTÉS
(lorsque le seuil le permet)

...



4

La rédaction précise des pièces de son marché

Une fois la rédaction du marché public réalisé, il convient de rédiger les pièces de ce marché : CCTP (Cahier des Clauses Techniques Particulières), RC (Règlement de Consultation), variantes de négociations…

Ce que dit la loi

Art. 6, 7, 8, 9 du décret 2016-360 : spécifications techniques
Art. 10 du décret 2016-360 : labels
Art. 15 du décret 2016-360 : caractère écrit
Art. 38 de l'ordonnance 2015-899 : contenu des marchés publics
Art. 51 de l'ordonnance 2015-899 : sélection des candidats
Art. 52 de l'ordonnance 2015-899 : critères d'attribution
Art. 58 du décret 2016-360 : variantes
Art. 27 du décret 2016-360 : négociation en procédure adaptée
Art. 59 du décret 2016-360 : examen des offres
Art. 62 et 63 du décret 2016-360 : critères d'analyse des offres

Lors de la rédaction précise des pièces de marché, il convient de prêter attention à plusieurs éléments.

Les pièges généraux à éviter

Certaines exigences n'ont pas lieu d'être dans les pièces du marché car elles ne sont pas légales. Ainsi, il est **interdit de mentionner les indicateurs de provenance géographique** dans le cahier des charges, conformément à l'interdiction du « localisme[19]» . En effet, l'origine géographique est peu conciliable avec les principes directeurs, notamment la libre concurrence et l'égalité de traitement des candidats. Le risque du favoritisme est ainsi répréhensible pénalement[20].

Les nouveaux textes autorisent la présence de **labels** (cf. art. 10 du décret), dans les CCTP mais cette exigence est soumise à des conditions. En effet, les labels ne sont possibles qu'à condition de viser spécifiquement les prescriptions du référentiel technique du label[21], en permettant l'équivalence et à condition que ce soit justifié par l'objet du marché.

Ex : lot 2 : viande bovine AB ou équivalent.

RAPPEL

Les labels désignent une étiquette ou marque spéciale créée par un syndicat professionnel ou un organisme parapublic et apposée sur un produit destiné à la vente, pour en certifier l'origine, la qualité et les conditions de fabrication en conformité avec des normes préétablies. Il peut s'agir d'une preuve de la qualité d'un produit bonifiant l'offre.

Il existe de nombreux labels, mais seuls 5 sont reconnus comme des signes officiels de qualité et d'origine (SIQO) en France et Europe :

L'IGP (indication géographique protégée) : production sur un secteur défini avec notoriété de la zone de production.

L'AOP/AOC (appellation d'origine protégée/contrôlée) : critères de l'IGP et reconnaissance du rôle du terroir sur le goût du produit.

La STG (spécialité traditionnelle garantie) : on garantie une recette/ un mode de production traditionnel. Il n'y a pas de lien avec l'origine géographique.

L'Agriculture Biologique : mode de production qui allie les pratiques environnementales optimales, le respect de la biodiversité, la préservation des ressources naturelles et l'assurance d'un niveau élevé de bien-être animal.

19 - cf. art. 8 du décret

20 - CJCE 3/06/1992, Commission c/ République italienne ; CE, 23/07/1994, Commune de Ventenac en Minervois ; CE 14/01/1998, Société Martin Fourquin.

21 - CJUE 10/05/2012 C-368/10 Commission C/ Pays Bas.

Conformément à la réglementation en vigueur, il est possible d'exiger un label d'agriculture biologique en indiquant la mention « ou équivalent », puisque des équivalents existent, et en visant le référentiel technique à respecter.

Les labels de provenance géographique (IGP, AOC, AOP) sont interdits compte tenu de l'interdiction du « localisme ».

Concernant les labels de qualité, on peut les demander indirectement en définissant les caractéristiques techniques propres au label dans le CCTP (cahier des clauses techniques particulières), et nommer le label à titre d'exemple accompagné de la mention « ou équivalent » (lorsqu'un équivalent existe effectivement).

S'il est interdit d'exiger les **labels, dans les limites fixées ci-avant**, il est possible cependant de bonifier une offre qui détient un label lorsque cela est cohérent avec les attentes de l'acheteur.

Certains critères peuvent également porter à une **interprétation erronée** par rapport à la notion de distance géographique. Par exemple :

- **Le bilan carbone** : il convient de déterminer très précisément son mode de calcul, en ne se limitant pas stricto sensu à la prise en compte du seul transport, pour être acceptable dans les critères d'analyse et de sélection[22]. De plus un bon bilan carbone n'est pas forcément synonyme de local.
  Ex : des fraises livrées du Chili par bateau pourront avoir un meilleur bilan carbone que des fraises françaises transportées par camion à travers le pays.
- **Le circuit court** : c'est un mode de commercialisation des produits dans lequel intervient au maximum un intermédiaire entre producteur et consommateur ; c'est la vente directe instituée, par exemple, entre un producteur et un consommateur. Un producteur très éloigné géographiquement du lieu de consommation peut donc répondre à la demande en n'utilisant qu'un seul intermédiaire.

À savoir

La prise en compte des circuits courts en analyse des offres est autorisée puisque ces derniers renvoient au nombre d'intermédiaires et pas à la distance géographique, contrairement à la notion de circuit de proximité (qui, elle, ne peut pas être exigée).

La rédaction du CCTP (Cahier des Clauses Techniques Particulières)
(cf. art. 6, 7, 8, 9 du décret et art. 59 et 62 du décret)

Le CCTP est le document contractuel qui rassemble les clauses techniques d'exécution d'un marché public. C'est une étape importante puisque c'est là où l'acheteur public va pouvoir définir précisément ses exigences concernant les produits et mettre en place des leviers pour rendre le marché accessible aux producteurs locaux.

Le CCTP, établissant les **conditions d'exécution**, permet de définir des **indicateurs objectifs de qualité et de développement durable**. Les candidats ont l'obligation de répondre à ces exigences sous peine d'élimination (réserve à l'appui de l'offre) ou de résiliation (non-respect du contrat). Ces spécifications techniques peuvent permettre de valoriser l'offre de proximité et de qualité. Quelques exemples :

- Texture, maturation des viandes.
- Identifier les espèces animales.
- Bien-être animal (« veau sous la mère », « cochon sur paille », élevage en plein air…).
- Type de nourriture des animaux (sans OGM…).
- Respect de la fraîcheur du produit (pour les produits frais) avec la prise en compte du délai entre production et livraison.
- Calendrier de saisonnalité.
- Taux de matière grasse.
- Grammage des produits : un grammage précis permet de répondre aux besoins nutritionnels préconisés et d'éviter le gaspillage. Les petits producteurs locaux peuvent être dans ce cas plus à même de répondre aux besoins que les grossistes car ils peuvent souvent adapter plus facilement leur fabrication que les grossistes qui ont en général une production standardisée.
- Technique de fabrication du produit laitier (fermier, écrémé ou non,…).
- Demander une variété pour ses particularités intrinsèques (pommes de terre, pommes…).

22 - Voir la jurisprudence du Conseil d'Etat, concernant la société Derichebourg polyurbaine, n°363921 du 15 février 2013

ATTENTION

Afin que les critères du CCTP soient cohérents et réalistes, il est essentiel de se renseigner auprès des fournisseurs locaux au préalable. Par exemple, il est arrivé qu'un organisme de restauration scolaire exige auprès d'ADAPEI-ARIA, dans ses critères de fraîcheur, un délai maximum de deux jours entre la cueillette et la livraison de salades. Cependant c'était impossible puisqu'il fallait un jour pour chaque étape : cueillette/transformation à la plateforme/livraison. Il faut donc être vigilant à imposer des conditions réalisables.

Il faut aussi veiller à ne pas définir des conditions d'exécution trop précises qui pourraient restreindre la concurrence, mais plutôt les réserver comme critères d'analyse des offres, permettant de valoriser les candidats qui répondent à cette demande.

La rédaction du RC (Règlement de Consultation)[23]

Rédiger son marché implique aussi de **définir les critères d'analyse et de sélection**. Ce sont les critères de jugement et de notation des offres, définis dans le RC. Contrairement aux exigences du CCTP, ce ne sont pas des critères éliminatoires mais les aspects qui seront valorisés pendant l'analyse des offres.

Ce sont également des leviers qui peuvent permettre à **une offre locale de bien se positionner**. Cependant, les textes rappellent bien que les conditions d'exécution et les critères d'attribution doivent être liés à l'objet du marché et garantir la possibilité d'une véritable concurrence.

Il est alors conseillé d'établir une **pondération des différents critères** afin de déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse. Le prix et la qualité (définie dans le CCTP) doivent rester un critère important puisqu'ils doivent être proportionnels à l'objet du marché.

Les critères généraux sont définis dans l'article 62 du décret 2016-360 et l'acheteur peut ensuite définir des sous-critères. Voici un tableau récapitulatif :

CRITÈRES DÉFINIS DANS L'ARTICLE 62 (doivent être liés à l'objet du marché et pondérés)	ÉLÉMENTS SERVANT À JUGER LES OFFRES (à définir, pour chaque cas d'espèce, et sous la forme de sous-critères pondérés, en fonction du degré de précision, d'ouverture et d'exigence du cahier des charges)
Critère prix	**Prix pouvant prévoir, outre le coût de fourniture, le chiffrage du coût du transport** (dans le marché groupé des 24 collèges les producteurs locaux ont pratiqué des coûts de transport assez compétitifs de transport vers la plateforme d'ADAPEI-ARIA).
OU	
Critère coût	**Approche globale du « cycle de vie »** prenant en compte, outre le coût de fourniture / acquisition, le coût d'utilisation (consommation énergétique notamment) et le coût de fin de vie / élimination.
ET	
Critères de qualité : D'ordre technique : valeur technique, conditions de production et de commercialisation. D'ordre environnemental : performances en matière de protection de l'environnement, biodiversité, bien-être animal. D'ordre social : garantie de rémunération équitable des producteurs, développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture (critère du circuit court), performance en insertion professionnelle des publics en difficulté.	**Sur un plan technique** : précision des fiches techniques produits remises, exhaustivité des catalogues, qualité des denrées avec valorisation des labels (non exigés dans les CCTP mais pouvant être bonifiés au niveau des offres), instauration de commissions de tests / dégustation des produits (fraîcheur, goût, pourcentage de perte à la cuisson d'une viande,…). **Sur un plan environnemental :** mode de production respectueux du bien-être animal (élevage en plein air,…), sensibilisation des scolaires au développement durable et aux enjeux de l'agriculture (visites d'exploitation,…), conditionnements proposés respectueux de l'environnement (emballages recyclables ou réutilisables),… **Sur un plan social :** critère du circuit court et détermination du nombre d'intermédiaires entre le producteur et le distributeur (notion de distance géographique **à proscrire**, pour ce critère, pour bonifier les offres).
Critères « logistiques » : délais d'exécution, conditions de livraison, service après-vente et assistance technique, sécurité des approvisionnements,…	**Garanties apportées par les producteurs en matière de sécurité d'approvisionnement des denrées** (bonifier une offre qui préciserait, par exemple, le pourcentage des exploitations consacrées à la couverture des besoins estimées du marché).
Critères liés aux moyens humains : organisation et qualifications / expérience du personnel assigné à l'exécution du marché public.	**Pertinent lorsque la qualité du personnel peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché public** (pertinence à vérifier en matière agricole).

23 - cf. art. 51 et 52 de l'ordonnance

Exemple de pondération de critères / sous-critères :

35 % - Valeur technique, avec 3 sous-critères :

50 %, **qualité des denrées proposées pour répondre aux besoins du marché** (jugée à partir des fiches techniques produits et des éléments fournis par le candidat pour justifier des indicateurs de qualité demandés au cahier des charge > valorisation des produits disposant de labels de qualité) ;

30 %, **niveau d'organisation affiché par le candidat** pour répondre aux besoins du marché ;

20 %, **contenu et modalités des actions pédagogiques** d'accompagnement à la connaissance des produits biologiques et des enjeux du développement durable > peut aussi relever de l'environnemental ;

30 % - Prix, avec 2 sous-critères :

70 %, **montant porté par le candidat au détail quantitatif estimatif (DQE)** pour la fourniture de quantités fictives de denrées et la réalisation de livraisons fictives prévisionnelles sur site ;

30 %, **somme des prix établie à partir d'une sélection d'articles du ou des catalogue(s) ;**

20 % - Performance environnementale, avec 2 sous-critères :

50 %, **performance de l'offre eu égard aux conditions de production respectueuses de l'environnement** > à cibler précisément : s'il s'agit de viandes évoquer le bien-être animal par exemple ;

50 %, **performance de l'offre eu égard au conditionnement envisagé des denrées à livrer ;**

15 % - Niveau de performance de l'offre en matière d'approvisionnement direct des produits issus de l'agriculture « bio » :

Nombre d'intermédiaires identifiés entre le(s) producteur(s) et le(s) fournisseur(s) des produits du BPU

RAPPEL

À l'exécution du marché il conviendra de vérifier le respect des clauses du cahier des charges et de l'offre technique qui aura été contractualisée (cf. clauses de vérifications à définir au CCAP du marché).

L'ouverture aux variantes et « ex-options »[24]

Il est possible d'autoriser les candidats à présenter des variantes. Celles-ci désignent des modifications, à l'initiative des candidats, de spécifications prévues dans la solution de base décrite dans les documents de la consultation.

Cependant il convient de les utiliser avec précaution car c'est un outil complexe à la fois pour les candidats (présentation d'offres alternatives ne correspondant pas forcément au besoin) et pour les acheteurs (difficulté d'analyse des offres, pouvant conduire en cas de pondération mal évaluée, à retenir une offre variante non souhaitée).

La variante à l'initiative de l'acheteur (ex-option) est plus facile d'utilisation :

- Les prestations supplémentaires éventuelles (PSE), que l'acheteur peut exiger.
- Les solutions alternatives, que l'acheteur peut exiger.

Au final, l'acheteur est libre de les retenir ou pas. Par exemple, une variante peut consister à demander des produits biologiques en subtitution des produits conventionnels demandés en offre de base.

Prévoir la négociation[25]

Dans le cahier des charges, il est important de prévoir la négociation dans le cas d'un marché à procédure adaptée (MAPA). Celle-ci autorise l'acheteur public à **revoir certaines clauses non-essentielles du cahier des charges** avec le candidat, afin de l'améliorer notamment. C'est aussi un moyen de discuter avec le soumissionnaire de sa proposition et des éventuels éléments qui ne conviendraient pas pour en comprendre la raison et/ou modifier certaines caractéristiques de l'offre proposée.

24 - cf. art. 58 du décret
25 - cf. art. 27 du décret

TÉMOIGNAGE



Céline CALVO-FOURNIER

Conseillère territoire et circuits alimentaires de proximité à la Chambre d'agriculture de Vendée

« Le cahier des charges doit être réalisé en cohérence avec la pratique des fournisseurs de produits locaux. Attention à ce qu'il ne soit pas trop ambitieux au risque d'être déconnecté de la réalité. Par exemple le délai entre cueillette et livraison de fruits exigé est parfois trop court y compris pour une offre locale structurée. Autre exemple, sur la viande bovine, exiger pour les morceaux à braiser uniquement un seul muscle tel que le paleron sur un type racial Charolais avec une conformation de carcasse R3, n'est pas en cohérence avec la réalité de la filière viande et risque de rendre le marché infructueux. Seul un travail fin en amont avec les opérateurs susceptibles de répondre au marché permet d'éviter ces écueils.

Un cahier des charges trop précis peut par ailleurs freiner les producteurs peu habitués à la pratique de rédaction de mémoires techniques. Il convient donc d'être précis sur son besoin mais proportionné sur le niveau de précision des spécifications techniques. Les conditions d'exécution du marché sont par ailleurs un levier complémentaire permettant de favoriser une offre locale. »

12 étapes pour atteindre l'objectif « local »

ÉTAPE 10

LA RÉDACTION DU CCTP

ÉTAPE 11

DÉTERMINER LES CRITÈRES DE SÉLECTION ET D'ANALYSE DES OFFRES DANS LE RC

ÉTAPE 12

PENSER AUX VARIANTES ET À LA NÉGOCIATION

ATTENTION AUX PIÈGES DE RÉDACTION À ÉVITER

5

Ressources utiles

L'outil EMApp
(Elaboration de Menus et APprovisionnement de Proximité)

Afin de déterminer le plus précisément possible son besoin en termes de quantité et de prix, l'outil EMApp peut vous aider.

Cet outil informatique **libre d'accès et gratuit**, permet aux restaurants de **concevoir des menus équilibrés sur 20 jours minimum**, grâce à la mise à disposition de fiches techniques prévues à cet effet.

Une fois le menu complété, EMApp permet d'effectuer une **extraction des besoins en produits alimentaires** rentrant dans la fabrication du menu établi. Cette fonctionnalité permet de connaître précisément en amont ses besoins et donc de favoriser l'approvisionnement de proximité en proposant des volumes pérennes sur l'année aux producteurs.

En outre, l'extraction des données produites permet la **visualisation des produits alimentaires utilisés** (volume, prix, type de gamme, identification carcasse…). Cette fonctionnalité offre la possibilité de **créer un observatoire** pour évaluer précisément les achats réalisés en les confrontant aux objectifs fixés et identifier les tendances sur la production des volumes de déchets organiques produits.

La possibilité de **travailler en réseau** sur EMApp.fr (création de comptes groupés sur plusieurs établissements) permet de **mutualiser les besoins** et de favoriser les démarches de **groupements de commandes** alimentaires.



Liens d'accès à diverses ressources documentaires

- Guide de l'Etat de novembre 2014,
- Exemple de convention de groupement de commandes,
- Exemple de CCTP,
- Exemple de CCAP,
- Exemple de pièces financières (BPU, DQE,…),
- Exemple de cadres de réponse,
- Exemple de règlement de consultation,
- Exemple de rapport d'analyse d'offres.

Glossaire

- AB : agriculture biologique
- AC : accord-cadre
- AE : acte d'engagement
- AOC : appellation d'origine contrôlée
- AOP : appellation d'origine protégée
- BOAMP : bulletin officiel d'annonces des marchés publics
- BPU : bordereau des prix unitaires
- CCAG : cahier des clauses administratives générales
- CCAP : cahier des clauses administratives particulières
- CCAS : cahier des clauses administratives spéciales
- CCP : cahier des clauses particulières
- CCTG : cahier des clauses techniques générales
- CCTP : cahier des clauses techniques particulières
- CCTS : cahier des clauses techniques spéciales
- DCE : dossier de consultation des entreprises
- DPGF : décomposition du prix global et forfaitaire
- DSP : délégation de service public
- FCS : fournitures courantes et services
- GAB : groupement des agriculteurs bio de Vendée
- IGP : indication géographique protégée
- JAL : journal d'annonces légales
- JOUE : journal officiel de l'Union européenne
- MAPA : marché à procédure adaptée
- PSE : prestations supplémentaires éventuelles
- RC : règlement de la consultation
- RNM : réseau des nouvelles de marché
- SIQO : signe d'indication de la qualité et de l'origine
- STG : spécialité traditionnelle garantie

Remerciements

Aux témoins

- Jean-Marc Loizeau, pour Vendée Qualité
- Hervé Phélippeau et Gilles Tatin, pour Vendée Loire Viandes
- Nicole Richard et Nicolas Roy, pour la démarche menée à Challans
- Delphine Sire, pour la plateforme de transformation ADAPEI-ARIA

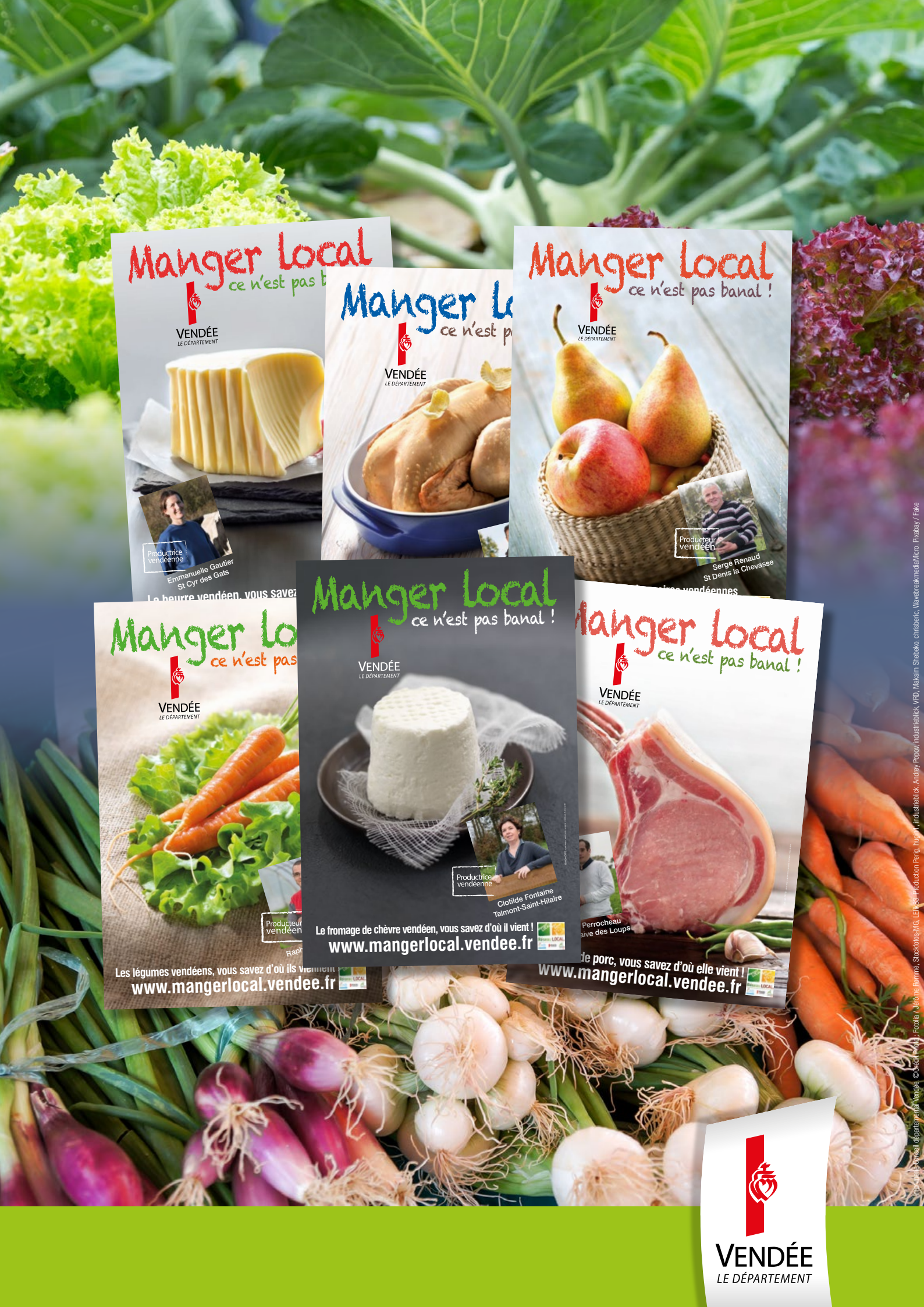
Aux témoins et membres du comité de relecture du guide :

- Claire Brachet pour le Groupement des agriculteurs bio de Vendée
- Céline Calvo, pour la Chambre d'Agriculture
- Xavier Elices-Diez, conseiller technique restauration au service éducation du Département de la Vendée
- Aurélie Soulard, chef du service agriculture du Département de la Vendée

Aux rédacteurs du guide :

- Mickaël Tessier, adjoint au chef du service marchés du Département de la Vendée
- Manon Huc-Guilloton, stagiaire au service marchés du Département de la Vendée
- Hervé Robert, chef du service marchés du Département de la Vendée pour la supervision de la rédaction du guide

Au réseau local Vendée


Manger local
ce n'est pas banal !
VENDÉE
LE DÉPARTEMENT
Productrice vendéenne
Emmanuelle Gautier
St Cyr des Gats
Producteur vendéen
Serge Renaud
St Denis la Chevasse
Clotilde Fontaine
Talmont-Saint-Hilaire
Le fromage de chèvre vendéen, vous savez d'où il vient !
www.mangerlocal.vendee.fr
Les légumes vendéens, vous savez d'où ils viennent !
www.mangerlocal.vendee.fr
Perrocheau
ève des Loups
de porc, vous savez d'où elle vient !
www.mangerlocal.vendee.fr
VENDÉE
LE DÉPARTEMENT