

Proposition 14 — Faire de la commande publique un levier de souveraineté

Synthèse éditoriale établie à partir de la page HTML fournie. Les montants et calendriers reproduisent les hypothèses présentées sur cette page.

Pourquoi agir ?

- Une puissance d'achat considérable : Selon la Direction des affaires juridiques (DAJ), 233 milliards d'euros de marchés publics ont été passés en 2024, dont plus de 100 milliards par les collectivités. Ce montant représente des contrats conclus par des milliers d'acheteurs, et non un budget que le gouvernement pourrait redistribuer librement.
- Des services essentiels exposés : Un hôpital dépend de médicaments et de dispositifs médicaux livrés à temps ; une collectivité a besoin de pièces pour ses bus ; une administration doit pouvoir restaurer ses équipements numériques. Une rupture chez un fournisseur unique peut interrompre le service même lorsque son offre était la moins chère.
- Le prix affiché ne suffit pas : Un équipement bon marché peut coûter davantage s'il consomme beaucoup d'énergie, tombe souvent en panne ou ne se répare pas. Les acheteurs doivent comparer le prix initial avec l'entretien, les consommables, la durée de vie et les interruptions évitables.
- Des risques pour les PME : Exiger deux usines, de très gros stocks ou des certifications coûteuses pour tous les contrats peut éliminer des entreprises pourtant fiables. Les exigences de continuité doivent être proportionnées aux conséquences réelles d'une rupture et permettre des preuves équivalentes.
- Un objectif vérifiable : La réforme vise moins de ruptures, des délais de rétablissement plus courts et de meilleurs achats sur la durée. Elle doit aussi suivre le nombre d'offres recevables, l'accès des PME et les éventuels surcoûts, au lieu de promettre sans preuve une relocalisation générale.

Ce que nous apprend l'Histoire

- Les grands travaux du XIXe siècle : La construction des chemins de fer, des ponts et des réseaux d'eau a reposé sur des commandes et concessions publiques. Ces décisions ont structuré durablement les territoires et créé des débouchés pour les entreprises de travaux, de métallurgie et d'équipement.
- Le programme électronucléaire français : À partir des années 1970, les commandes d'équipements et de centrales ont contribué à organiser une filière industrielle, des compétences d'ingénierie et une chaîne de fournisseurs. Elles illustrent la capacité de commandes régulières à donner de la visibilité aux entreprises.
- Le TGV, un projet industriel concret : La première ligne à grande vitesse entre Paris et Lyon a été mise en service en 1981. Les choix d'investissement de la SNCF et les marchés d'équipements ont mobilisé ingénieurs, constructeurs et sous-traitants autour d'exigences de sécurité, de fiabilité et de performance.
- Les achats publics au service de l'innovation : Des administrations ont également joué un rôle de premier client pour des technologies nouvelles, en précisant un besoin et en testant des solutions avant leur diffusion plus large. Une commande bien conçue peut ainsi accélérer l'adoption d'innovations utiles.
- La leçon pour aujourd'hui : Un hôpital qui achète des médicaments, une commune qui renouvelle ses bus ou un ministère qui sécurise ses systèmes numériques peuvent regarder au-delà du prix d'achat. En mesurant la durée de vie, la réparabilité, les délais de livraison et la continuité du service, l'argent public soutient une économie plus solide.

Ce qui existe aujourd'hui

- Des principes obligatoires : L'article L. 3 du code de la commande publique impose liberté d'accès, égalité de traitement et transparence. Un acheteur ne peut donc favoriser une entreprise au seul motif que son siège est en France.

- Des critères déjà possibles : L'article L. 2152-7 permet d'attribuer le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse, sur la base de critères liés au marché. Qualité, coût, délais, maintenance et performances environnementales peuvent être évalués selon des modalités annoncées à l'avance.
- L'accès des petites entreprises : L'article L. 2113-10 pose le principe de l'allotissement lorsque des prestations distinctes peuvent être identifiées : diviser un achat en lots adaptés peut faciliter la candidature des PME, sans compromettre la continuité du service.
- Une évolution environnementale : La loi Climat et résilience du 22 août 2021 a renforcé la place des considérations environnementales dans la commande publique, avec une entrée en application progressive de certaines obligations. La méthode de notation doit rester objective et adaptée à chaque marché.
- Des lacunes pratiques : Les acheteurs connaissent parfois mal les sous-traitants, les sites de fabrication, les délais de remplacement ou le coût de cycle de vie. Les petites communes manquent souvent d'expertise pour contrôler ces données et suivre les engagements après la signature.
- Des limites européennes : Les directives européennes encadrent la concurrence et interdisent les discriminations injustifiées. La proximité ne peut être valorisée que si elle produit un avantage démontré pour le contrat, par exemple sur les délais ou les émissions, et non comme préférence française déguisée.

Ce que nous proposons

- Cinq familles pilotes : Dès l'année n, sélectionner des achats essentiels parmi médicaments et dispositifs médicaux, équipements de réseaux et d'énergie, solutions numériques, transports et pièces de maintenance. Chaque acheteur pilote dressera la liste de ses fournisseurs uniques, composants fragiles et solutions de remplacement.
- Des engagements contrôlables : Pour les marchés réellement critiques, demander un plan de continuité, un délai maximal de reprise, des stocks tournants raisonnables et des alertes rapides. Prévoir des tests périodiques, des pénalités et des solutions de substitution ; protéger les secrets industriels lors des vérifications.
- Une grille annoncée avant les offres : À titre d'exemple pour un achat critique : coût complet 30 points, continuité 25, environnement 20, qualité et maintenance 15, innovation démontrée 10. Adapter les poids à chaque contrat et indiquer les justificatifs admis ; cette grille n'est pas obligatoire pour tous les achats.
- Des marchés ouverts aux PME : Diviser les prestations en lots pertinents, autoriser les groupements et accepter des preuves équivalentes. Utiliser des consultations préalables transparentes, des essais et, lorsque les conditions légales sont réunies, des partenariats d'innovation.
- Une réforme encadrée : Diffuser une circulaire aux acheteurs de l'État, des clauses types et un guide DAJ. Une loi ordinaire pourrait imposer l'analyse de vulnérabilité pour des familles critiques définies après étude d'impact, sans méconnaître la libre administration des collectivités.
- Une évaluation contradictoire : Comparer les marchés pilotes à des achats comparables non modifiés : coût complet, incidents, délais de rétablissement, émissions et part des PME. Retirer les clauses inefficaces ou juridiquement fragiles plutôt que généraliser automatiquement.

Calendrier de mise en œuvre

Repère : mois 1 / année n = début de mise en œuvre de la proposition, sans date civile préjugée.

- Année n — préparation et lancement : Élaborer la méthode nationale, choisir cinq familles d'achats critiques et recruter des acheteurs volontaires de tailles variées. Recueillir les données de départ : prix, délais, fournisseurs, ruptures et nombre d'offres. Former les équipes et publier les premières consultations avec clauses adaptées.
- Année n+1 — premiers retours : Mesurer les offres reçues, les coûts complets, les délais de livraison et les premiers incidents. Tester les plans de continuité, vérifier les justificatifs et corriger les critères qui écartent inutilement les PME. Étendre les formations et les modèles contractuels éprouvés.

- Année n+2 — consolidation : Poursuivre les comparaisons avec des marchés témoins non modifiés. Ajuster les lots, les pénalités et les méthodes environnementales. Documenter les surcoûts réellement imputables aux pilotes avant tout recours à la réserve budgétaire.
- Année n+3 — déploiement ciblé : Généraliser auprès des acheteurs intéressés les outils ayant réduit les ruptures ou amélioré le coût complet. Écarter les critères non probants ou contestés. Publier un bilan sur la concurrence, la participation des PME et les résultats de continuité.
- Année n+4 — bilan indépendant : Acheter l'évaluation indépendante des coûts, de la qualité et de la résilience. Décider, marché par marché, quelles pratiques maintenir, modifier ou abandonner. Publier les écarts entre prévisions et réalisations, ainsi que l'utilisation cumulée des crédits.
- Repère financier : Les plafonds annuels indicatifs sont respectivement 50, 100, 150, 200 et 250 M€ de l'année n à l'année n+4 ; ils ne constituent ni des dépenses automatiques ni une obligation de consommer la totalité des 750 M€.

Combien ça coûte ? Comment on finance ?

- Plafond global : 750 M€ sur cinq ans : Il s'agit de moyens publics nouveaux pour la méthode et les marchés pilotes, non du montant des achats publics ordinaires. Aucune économie générale certaine ni aucun surcoût identique pour tous les contrats ne sont présumés.
- 100 M€ pour l'ingénierie : Financer la formation des acheteurs, les guides et clauses types, ainsi que l'assistance aux petites collectivités et établissements publics pour préparer et suivre des contrats complexes.
- 50 M€ pour les données : Développer les outils de cartographie des fournisseurs critiques, de suivi des sous-traitants et d'alerte sur les risques de rupture, avec protection des informations commercialement sensibles.
- 100 M€ pour les contrôles : Financer les audits de capacité, les tests de continuité, la vérification des engagements environnementaux et l'évaluation indépendante des marchés pilotes.
- 500 M€ de réserve conditionnelle : Cette somme constitue un maximum pour couvrir des coûts supplémentaires documentés sur des pilotes éligibles. Aucun acheteur ne bénéficie d'un remboursement automatique ; les pertes évitées sont prises en compte uniquement lorsqu'elles sont estimées de façon fiable.
- Une trajectoire annuelle explicite : Année n : 50 M€ ; n+1 : 100 M€ ; n+2 : 150 M€ ; n+3 : 200 M€ ; n+4 : 250 M€. Les crédits sont ouverts par les lois de finances, dans la limite de 750 M€ cumulés.
- Pas de double compte : Les financements du fonds productif (proposition 11) et des capacités pharmaceutiques financées par ailleurs sont exclus. Aucun financement européen ou local n'est supposé ; un éventuel cofinancement diminuerait la contribution nationale.