



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Secrétariat général du Gouvernement

Direction des services
administratifs et financiers

RAPPORT

ANNUEL

D'EXECUTION

Achats

2023



Les modalités d'élaboration et de transmission du rapport annuel d'exécution sont prévues aux points 9 et 17 de la circulaire du 19 juillet 2016, relative à l'application du décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'Etat et relatif à la gouvernance des achats de l'Etat.

Les données chiffrées de ce rapport sont issues de l'application APPACH.

I. ORGANISATION DES ACHATS

L'organisation des achats au sein du périmètre MIN 12 est définie par l'instruction du 25 mars 2019 relative à l'organisation de la fonction achat sur le périmètre du responsable ministériel des achats (RMA) des services du Premier ministre (SPM). Cette organisation est stable. Elle est structurée autour de 5 entités acheteuses, chacune ayant un périmètre achat clairement défini : le Conseil d'Etat, la Cour des comptes, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), le Service d'information du Gouvernement (SIG) et la Direction des services administratifs et financiers (DSAF). Le nombre d'acheteurs sur ce périmètre est de 52.

De par ses missions de soutien à l'ensemble des services du périmètre SPM, la DSAF à une forte activité de passation de marchés publics pour ses propres besoins et ceux des services supportés, notamment pour la Direction de l'information légale et administrative (DILA), la Direction interministérielle du numérique (DINUM), la Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE) et certaines autorités administratives indépendantes. Le bureau des achats ministériels de la DSAF réalise également la passation de certains marchés pour le compte de la CNIL, qui reste décisionnaire et signataire de ses marchés.

Sont également rattachés au périmètre budgétaire MIN 12 : le Conseil économique social et environnemental (CESE), l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM), l'Institut national du service public (INSP) et l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN).

II. LES ACHATS EN 2023

Le montant cumulé des contrats notifiés en 2023 représente 380 M€ HT. Pour les accords-cadres, ces montants correspondent aux montants maximum contractuels lesquels sont supérieurs aux montants estimatifs des commandes susceptibles d'être réalisés. Par ailleurs, le SIG et la DSAF étant porteurs de marchés interministériels, ces montants intègrent pour une part importante des dépenses qui seront imputées sur les budgets des différents ministères passant des commandes.

Montants et nombres de contrats par domaine d'achat

Domaine d'achat	DSAF	SIG	SGDSN	CE	CC	CNIL	Total	MONTANT
33 - Informatique et télécoms	18	0	6	9	4	1	38	206 728 817
34 - Véhicules et services connexes	1	0	0	0	1	0	2	2 680 000
35 - Transport de personnes et de biens	2	0	0	0	0	0	2	930 000
36 - Biens immobiliers et travaux de construction	2	0	2	30	3	0	37	6 323 464
37 - Maintenance et exploitation bâtiments et infrastructure	3	0	0	5	11	0	19	8 634 403
38 - Moyens de communication	5	5	0	1	1	0	12	16731000
39 - Moyens d'impression	5	0	0	2	0	0	7	1 481 200
40 - Prestations intellectuelles et formation	17	10	0	8	2	0	37	68 887 369
41 - Moyens Généraux	20	0	6	1	0	0	27	57 093 691
42 - Défense et sécurité	2	0	0	0	0	0	2	3 430 000
44 - Fournitures et matériel divers	5	0	1	0	0	0	6	3 335 000
45 - Prestations et services divers	5	0	0	0	3	0	8	4 020 291
Total	85	15	15	56	25	1	197	380 275 234

Les contrats les plus importants notifiés en 2023 sont :

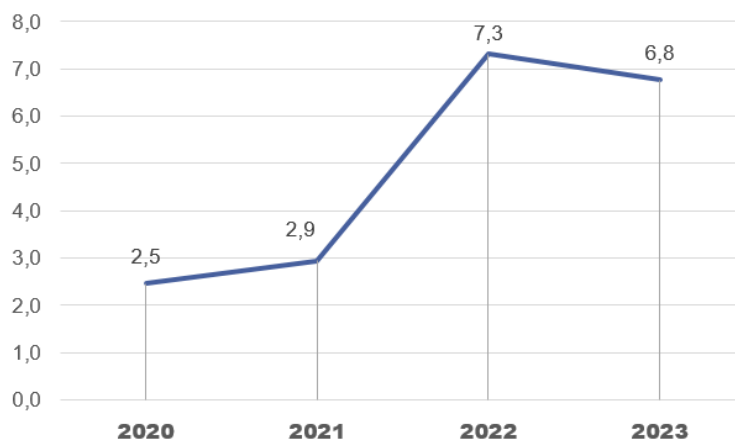
- Modernisation et infogérance de la plateforme d'accès à Internet (PFAI) en France métropolitaine et DROM/COM (Maxi 141 M€ HT)
- Fourniture et livraison de titres restaurant à destination des agents des entités relevant du périmètre budgétaire MIN12 (Maxi 28,6 M€ HT)
- Fourniture de périphériques, pièces détachées et accessoires informatiques au profit de certaines entités du périmètre budgétaire MIN12 (Maxi 20,8 M€ HT)
- Tierce maintenance applicative du système d'information de l'administration numérique de la DILA (Maxi 9,4 M€ HT)
- Fourniture de papier feuille pour impression offset et papier reprographie pour impression numérique destinée aux imprimeries de l'État ou de ses établissements publics (Maxi 8,4 M€ HT)
- Développement, assistance et accompagnement en mode Agile pour des applications web utilisées par le Conseil d'État et les juridictions administratives (Maxi 7,0 M€ HT)
- Prestations d'interprétariat et de traductions pour la Cour nationale du droit d'asile (Maxi 5,6 M€ HT)
- Réalisation d'études et analyse d'opinion qualitatives et quantitatives auprès du grand public (Maxi 5,4 M€ HT)
- Prestations de conception et de mise en œuvre de bilans managériaux individuels de futurs (Maxi 5,1 M€ HT)

Contrats notifiés par entité acheteuse

Entité acheteuse	Nombre de contrats	Montants ou montants maximum des marchés (HT)	Montant moyen d'un contrat (HT)
DSAF	85	263 186 933	3 096 317
SIG	15	29 410 000	1 960 667
SGDSN	15	30 236 870	2 015 791
Conseil d'Etat	56	51 221 040	914 661
Cour des comptes	25	6 168 051	246 722
CNIL	1	52 340	52 340
Total	197	380 275 234	1 930 331

III. LA PERFORMANCE ACHAT EN 2023

L'activité de renouvellement des marchés est par nature cyclique. Les projets d'achats sont constitués à 60 % de marchés à renouveler. Dans 80 % des cas, il s'agit de conclure des accords-cadres à bons de commande d'une durée de 4 ans.



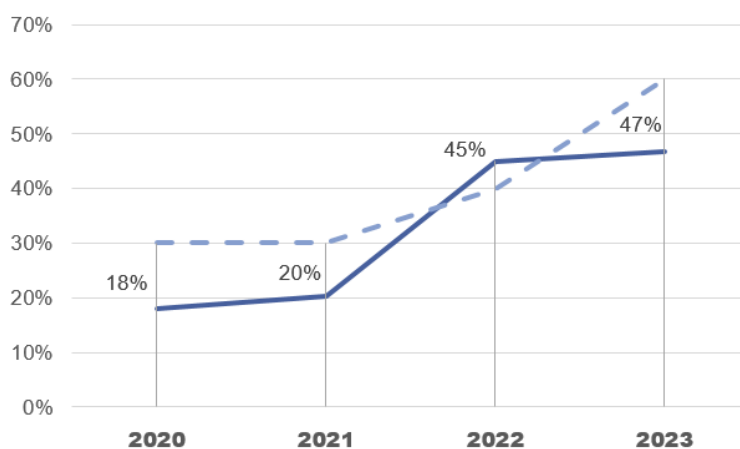
Montant des économies Achat en M€

Les résultats de la performance économique dépendent de la conjoncture mais également des règles de calcul sur 12 mois, conduisant à répartir les économies d'achat sur deux exercices selon la date de notification des marchés.

En 2023, le niveau des économies demeure élevé pour le périmètre MIN 12, bien qu'il reste inférieur à celui de l'année 2022.

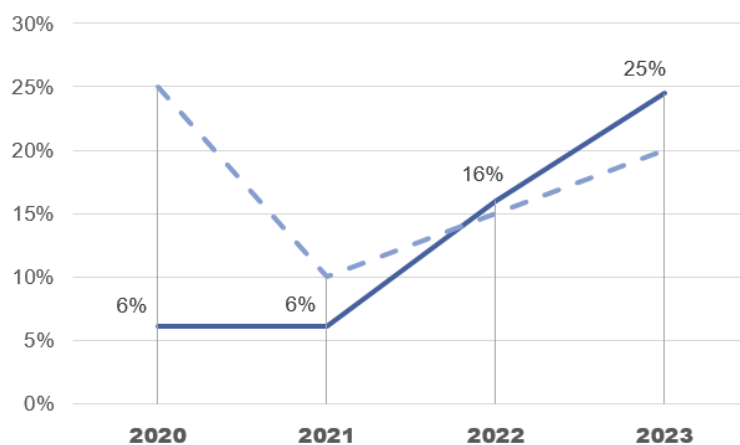
En 2022, la performance économique prenait en compte un prorata 2021 pour un montant de 5,1 M€, consécutif à la notification des marchés du réseau interministériel de l'État (RIE). En 2023, la performance économique comptabilisait

un prorata 2022 pour un montant de 5,7 M€ consécutif à la notification du marché d'achat d'espace publicitaire.



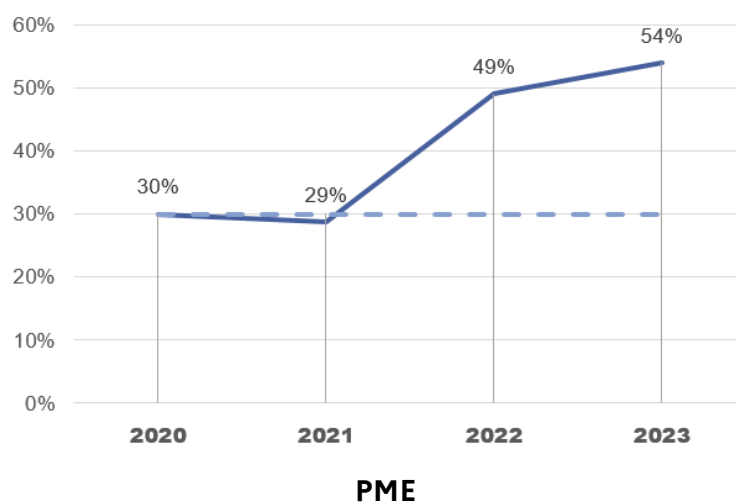
Performance environnementale

En légère progression, la part des marchés comportant au moins une considération environnementale atteint près de 47 %. Néanmoins, comme pour la plupart des autres ministères, ce résultat demeure inférieur à l'objectif de 60 % fixé pour l'année 2023.



Performance sociale

En 2023, la part des marchés comportant au moins une considération sociale atteint près de 25 %, pour un objectif fixé à 20 %.



La part des dépenses annuelles auprès des PME atteint 54 % en 2023, pour un objectif fixé à 30 %.

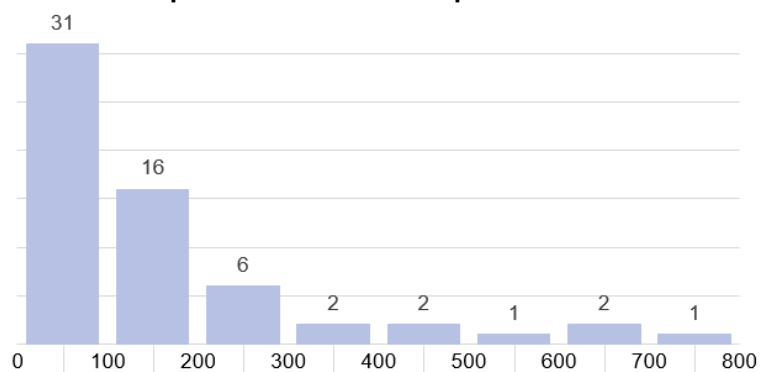
D'une façon générale, il convient d'observer que les résultats de la performance sur les 5 axes sont également tributaires de la composition par nature des achats effectués sur le périmètre, dont 80 % portent sur des achats de services et, le plus souvent, sur la réalisation de prestations intellectuelles. Ainsi, la commande publique du périmètre s'adresse assez naturellement aux PME, mais concerne assez peu l'innovation (dont les résultats 2023 ne sont pas connus à ce jour).

Si par l'action volontaire et soutenue des acheteurs, il a été possible d'atteindre et de dépasser l'objectif de performance sociale fixé, on constate une sous-performance en matière environnementale. La nature des prestations achetées n'est pas étrangère à cette sous-performance.

IV. ENCADREMENT DU RECOURS AUX PRESTATIONS INTELLECTUELLES (PI) ET AUX PRESTATIONS INTELLECTUELLES INFORMATIQUES (PII)

En application des circulaires du Premier ministre, un dispositif d'encadrement du recours aux prestations intellectuelles (PI) et aux prestations intellectuelles informatiques (PII) a été mis en place pour les services placés sous l'autorité de la Secrétaire générale du Gouvernement. En 2023, le comité d'engagement a reçu 61 fiches relatives à des projets de dépenses portant sur la réalisation de prestations intellectuelles de conseil, pour un montant total de 9,2 M€.

Répartition des fiches par montant



Compte tenu du seuil d'examen fixé à 140 k€ HT, 18 fiches ont été soumises pour avis préalable du comité et 43 fiches ont été transmises pour information.

Répartition des demandes par service

Entités demandeuses	Fiches		Soumises au comité		Non soumises		Total par entité	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
DILA	1	6%	1	2%	2	3%		
DINUM	1	6%	0	0%	1	2%		
DSAF/DSI	8	44%	0	0%	8	13%		
France Stratégie	0	0%	1	2%	1	2%		
SGDSN	6	33%	41	95%	47	77%		
SIG	2	11%	0	0%	2	3%		
	18	100%	43	100%	61	100%		
		30%		70%		100%		

Le comité s'est réuni 11 fois pour examiner une ou plusieurs fiches. Un quart des fiches a fait l'objet d'une observation portant, par exemple, sur la complétude du dossier transmis, sur le calendrier de saisine du comité ou sur le souhait du comité d'obtenir un retex à l'issue de la réalisation d'un ensemble de prestations de même nature.

La majeure partie de ces dépenses porte sur des bons de commandes émis sur des marchés mutualisés et interministériels (UGAP et ACIM).

En 2023, les dépenses se répartissent sur les 6 groupes de marchandises (GM) suivants :

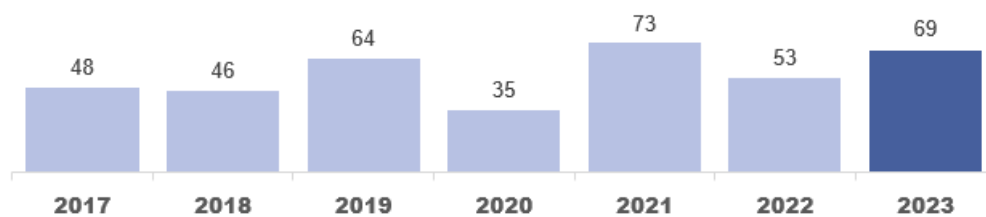
Répartition des demandes par groupe de marchandises

Groupes de marchandises	Fiches		Soumises au comité		Non soumises		Total par GM	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
33.04.01 Audit et conseil stratégie SI	10	56%	33	77%	43	70%		
33.04.03 Expertises techniques	4	22%	2	5%	6	10%		
33.04.04 Conseil qualité et méthode	0	0%	1	2%	1	2%		
40.01.02 Conseil en stratégie et organisation	1	6%	0	0%	1	2%		
40.01.06 Conseil et expertise métier yc recherche et développement	3	17%	4	9%	7	11%		
40.01.08 Étude à caractère général	0	0%	1	2%	1	2%		

V. BILAN DE L'AVIS CONFORME DU RMA

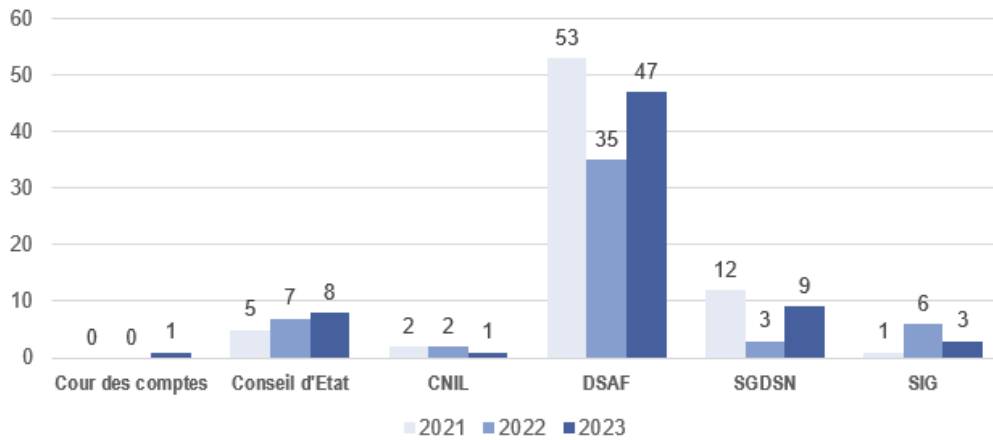
En 2023, l'activité a porté sur 85 projets d'achat en planification dont 69 ont été soumis à l'avis du RMA, en raison du seuil de ces achats de 1 M€ HT pour les travaux et 140 k€ HT pour les fournitures ou les services.

L'activité de renouvellement des marchés étant fluctuante sur 4 ans, le nombre de projets soumis à l'avis du RMA en 2023 est supérieur à la moyenne constatée au cours des dernières années (53 projets) :



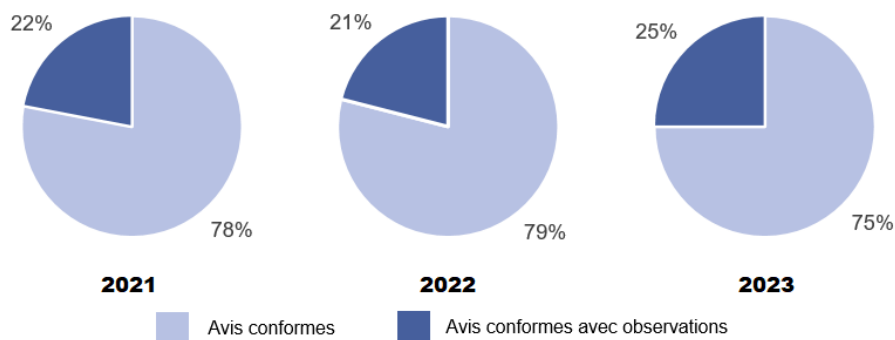
Evolution du nombre d'avis entre 2017 et 2023

Pour les années 2021, 2022 et 2023, la ventilation des projets soumis à l'avis RMA par entité acheteuse est la suivante :



Nombre d'avis par entité acheteuse en 2021, 2022 et 2023

L'avis du RMA peut être conforme, conforme avec observations ou non conforme. L'année dernière, 75 % des avis délivrés étaient conformes et 25 % des avis étaient conformes avec des observations. La valeur de ce ratio demeure assez stable depuis plusieurs années.



Répartition des avis par type en 2021, 2022 et 2023

Les observations notifiées aux entités acheteuses portent principalement sur l'absence ou la qualité du sourcing (50 %), sur l'applicabilité des politiques ministérielles et interministérielles d'achat (21%), sur la performance économique (14 %), sur la performance sociale (7%) ainsi que sur le rappel des règles encadrant le recours aux prestations intellectuelles et aux prestations informatiques (7 %).

VI. POINT SUR LE DEPLOIEMENT DES OUTILS DU SI ACHAT

Le système d'information achat (SIA) doit répondre aux besoins des différents utilisateurs, et en premier lieu à ceux des acheteurs qui doivent pouvoir s'approprier pleinement les outils.

Au cours de l'année 2023, les SPM ont participé activement aux échanges et aux travaux avec la DAE sur l'évolution du SI Achat, notamment lors des réunions mensuelles. Ces échanges ont permis la prise en compte de plusieurs demandes d'évolution présentées par les SPM, comme l'amélioration du traitement des stratégies interministérielles dans l'outil.

ORME

Malgré une nouvelle version plus performante et plus ergonomique, l'*Outil de Rédaction des Marchés de l'Etat* (ORME) demeure, pour des raisons d'accessibilité, sous-utilisé par les acheteurs. La pratique qui prévaut le plus souvent consiste à exporter les canevas des pièces contractuelles hors de l'outil intégré à PLACE, pour les modifier dans une application de traitement de texte. Seule l'intégration d'ORME dans APPACH v2, objectif identifié dans la feuille du SIA, permettra de généraliser pleinement l'utilisation d'ORME par les acheteurs.

APPACH Prescripteurs

Les SPM ont participé à une expérimentation réduite du module APPACH Prescripteurs. A l'issue des premiers tests effectués, il apparaît que cette première version de l'outil ne répond pas totalement aux exigences des prescripteurs et des acheteurs. La MOA travaille avec les ministères à l'amélioration du module. L'attente des utilisateurs porte sur la mise en place d'un outil collaboratif plus adapté, permettant des échanges plus fluides, notamment pour les transmissions de documents (fiche d'expression de besoin, sourcing, projets de cahier des charges).

Le déploiement d'APPACH Prescripteurs nécessitera une action de conduite du changement importante. On constate une très forte hétérogénéité des niveaux de maturité et des pratiques selon les services.

APPACH v2

Compte tenu du calendrier initial de déploiement d'APPACH v2, 8 sessions de formation d'une journée ont été organisées du 22 au 31 janvier 2024, pour former 38 utilisateurs au nouvel outil.

L'analyse des questionnaires de satisfaction a permis d'évaluer les premières impressions des utilisateurs sur APPACH v2. Pour une majorité d'acheteurs, les points forts de la nouvelle application v2 portent sur :

- une meilleure ergonomie et une prise en charge plus facile ;
- une numérotation unique de chaque projet d'achat en programmation et en planification ;
- la mise en place d'un référentiel des bénéficiaires des projets d'achat ;
- l'extension des projets d'achat en amont, en intégrant les services prescripteurs (en projet) ;
- l'ajout d'une fonctionnalité de retour en arrière après envoi sur PLACE.

Les axes d'amélioration souhaités par les stagiaires portent sur :

- le déroulé des champs à remplir qui n'est pas toujours intuitif, l'ordre de complétude n'est pas parfaitement logique (les performances et les commentaires pourraient être fusionnés par axe) ;
- la saisie des montants et des axes de performance lot par lot, pour faire ensuite l'objet d'une agrégation par projet d'achat ;
- la gestion des lots alimentant directement PLACE ;
- l'ajout d'une fonctionnalité de duplication des lots ;
- le renforcement du contraste des champs grisés.

Il est à observer que certains de ces points d'amélioration sont d'ores et déjà en voie de correction et d'autres s'inscrivent dans le cadre de l'avancée de la feuille de route du système d'information achat (SIA).

Le calcul de la performance économique étant actuellement en voie de redéfinition dans le cadre d'un groupe de travail interministériel, il est important que les outils APPACH et PLACE intègrent les exigences réglementaires et suivent également les évolutions des règles métier.

Il semble souhaitable que les niveaux de saisie des performances soient harmonisés dans l'outil APPACH v2. La performance aurait beaucoup à gagner, à être estimée et constatée au plus près de l'acte d'achat, c'est-à-dire au niveau des lots et des contrats. Il en va de même de la saisie de certaines données dans APPACH v2, qui devrait être déclinée au niveau de chaque lot, tels que les critères de sélection des offres. Cette approche ne s'oppose pas, ensuite, à la consolidation des performances par projet d'achat, afin d'établir un parallèle avec la procédure de consultation marché.

VII. RENOUELEMENT DES EQUIPES ET FORMATION ACHAT

Comme l'ensemble des ministères, les entités acheteuses du périmètre MIN 12 n'ont pas été épargnées en 2023, par un taux de rotation important des acheteurs et des managers achats, s'élevant en moyenne à 40 %.

Taux de rotation des acheteurs et des managers sur leur poste

Entités	Licences utilisateurs	2023		2022-2023	
		Arrivées en 2023	Turnover	Arrivées 2022-2023	Turnover
Conseil d'Etat	7	2	29%	5	71%
Cour des comptes	5	4	80%	4	80%
CNIL	2	0	0%	1	50%
SGDSN	5	1	20%	2	40%
SIG	3	2	67%	3	100%
DSAF	30	12	40%	19	63%
Total	52	21	40%	34	65%

Compte tenu du renouvellement important des équipes, la priorité n'a pas porté en 2023 sur les formations certifiantes "*cursus acheteur*", mais davantage sur les formations labélisées DAE et organisées par l'IGPDE.

Bilan des formations 2023

Entité acheteuse	Intitulé de la formation	Nombre agents	Jours stagiaires
DSAF	Actualités de la commande publique	3	1
	Analyse des offres, du choix des critères à la sélection des candidats	3	2
	Anticiper et gérer les contentieux dans les marchés publics	1	2
	Définition et formalisation du besoin, niveau 1	1	2
	Etude de marché et sourçage	1	3
	Identifier et piloter l'ensemble des risques achats	1	1
	Les marchés d'informatique	2	3
	Les marchés publics de formation	1	2
	Les matinales de l'actualité de la commande publique	2	0,5
	Les prix	1	2
	Les régimes des droits de propriété intellectuelle	2	2
	L'innovation dans les achats de l'Etat	1	2
	Mise en œuvre des marchés publics	1	5
	Négociation achats, niveau 1	4	2
	Négociation achats, niveau 2	1	2
	Prise en compte des GES dans l'achat public responsable	1	1
	Stratégie achat	1	2
Conseil d'Etat	Journée annuelle d'échanges de pratiques sur les achats publics responsables	1	1
	Matinale de l'actualité de la commande publique	3	1,5
	Mise en œuvre de l'achat public responsable	1	3

Le fort renouvellement des équipes conduira à mener en 2024 un effort important en matière de formation labellisée par la DAE.

VIII. ANIMATION DE LA COMMUNAUTE DES ACHETEURS

Compte tenu des départs et des arrivées fréquentes dans les équipes, il a paru nécessaire d'animer différemment la communauté des acheteurs, en diffusant depuis quelques mois Info-RMA.

Le principe est de faire une lettre d'information courte dont chaque numéro porte sur une seule thématique. Les acheteurs étant très sollicités, ils disposent d'assez peu de temps pour cette lecture et il convient d'éviter les doublons dans la communication. L'objectif est soit de souligner une priorité en termes de management des achats, soit d'inciter les acheteurs à consulter plus régulièrement RespAE.

