

# LA POLITIQUE D'ACHAT AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE

Procéder à des achats de denrées alimentaires  
de qualité et de proximité en restauration collective

**Guide pratique des achats publics  
à l'attention des acteurs de la**

## **filière porc**



Octobre 2020

  
**BREIZH**  
**ALIM'OP**

## ÉDITORIAL

Avec Breizh Alim', les acteurs bretons se mobilisent pour une alimentation de qualité et de proximité dans la restauration collective.

Le Conseil régional de Bretagne, en engageant le projet BreizhCop et en marquant l'ambition de faire de la Bretagne le leader européen du « Bien manger », souligne sa volonté de soutenir l'agriculture et les nécessaires transitions. Par sa politique d'achat, il affirme sa conviction qu'avant d'être un acte juridique, la commande publique est un acte économique, qui doit être profitable au territoire.

De son côté, la Chambre régionale d'agriculture de Bretagne porte l'ambition forte de faire reconnaître une valeur supérieure aux produits agricoles de nos territoires en termes de prix, d'image, de sens et d'utilité publique.

La loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, pose un nouveau cadre et renforce la démarche initiée en Bretagne. Les États Généraux de l'Alimentation avaient, au préalable, mis en lumière l'intérêt que portent nos concitoyens à leur alimentation. Les agriculteurs, sensibles à ces attentes, se sont quant à eux, déjà adaptés et continueront à le faire, sachant que l'évolution des outils de production et des pratiques nécessite de la lisibilité et du temps.

De plus, ils veulent également conditionner leurs contrats à une juste rémunération de leur travail, par la vente des productions agricoles au juste prix.

Dans ce contexte des marchés alimentaires, celui de la restauration collective se distingue de celui de la restauration commerciale par son caractère social, qui vise à servir un repas aux convives d'une collectivité déterminée (jeune, patient, salarié, personne dépendante...) à un prix accessible. En milieu scolaire, elle joue un rôle important dans l'éducation à l'alimentation et au goût, des enfants et des jeunes.

Bien qu'il pèse peu par rapport aux volumes de la production bretonne, ce marché représente 493 000 repas par jour et concerne toutes les catégories de la population.

Ces lieux « sociaux » sont essentiels pour faire découvrir, voire redécouvrir à nos concitoyens comment est produite leur alimentation. Et, par voie de conséquence, les inciter à porter davantage attention à l'origine des produits, bruts ou transformés, dans leurs actes d'achat individuels, qui d'une certaine façon peut devenir un « acte militant ».

Breizh Alim' est la démarche collective qui concrétise ces ambitions. En facilitant le dialogue entre filières économiques et acheteurs publics, elle vise à redonner leur juste place aux produits agricoles de nos territoires, au cœur de repas économiquement accessibles pour tous.

Ainsi, la mobilisation des acteurs bretons de la filière porc, du producteur agricole aux donneurs d'ordres a permis d'aboutir à ce guide pratique des achats publics en porc et charcuterie. Son contenu s'adresse à la fois aux acheteurs publics, qui souhaitent œuvrer pour un approvisionnement de qualité et de proximité en restauration collective, aux cuisiniers, qui prescrivent techniquement les besoins et à leurs fournisseurs.

Pour sa rédaction, plus d'une centaine de personnes, issues du monde économique et d'organismes publics, se sont mobilisées autour des questions liées à l'adéquation entre l'offre et la demande au sein des filières alimentaires et aux techniques d'achat public, qu'elles en soient remerciées.



**Laurent KERLIR**

Vice-président de la Chambre régionale d'agriculture de Bretagne en charge de l'alimentation



**Hind SAOUD**

Conseillère régionale en charge de la commande publique et de la politique d'achat

## AVERTISSEMENT : ceci n'est pas le parfait manuel de la commande publique ...

### SOMMAIRE

Introduction.....	5
<b>PARTIE 1 - ÉCONOMIE DE LA FILIÈRE PORC.....</b>	<b>6</b>
1. La filière française du porc.....	7
2. Organisation .....	7
3. La répartition des élevages de porcs en 2017 .....	8
4. La place de la filière porc française dans le monde .....	8
5. La filière porcine en Bretagne .....	10
6. Données technique sur la filière porc.....	11
<b>PARTIE 2 - LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA COMMANDE PUBLIQUE.....</b>	<b>15</b>
1. Définitions et généralités de la commande publique.....	16
2. Le sourcing.....	16
3. Le processus d'achat .....	18
4. La passation d'un marché public est soumise à des règles de procédure et de publicité .....	19
5. Différence entre caractéristique propre et unité fonctionnelle .....	21
6. Les différents types de montage contractuels.....	22
7. Le dossier de consultation des entreprises - DCE .....	24
8. Clause et critère, deux notions à ne pas confondre .....	25
9. Analyser les offres et systématiser l'information des candidats.....	28
10. L'exécution du marché public .....	28
<b>PARTIE 3 - LES LEVIERS D'ACTION AUX PRINCIPALES ÉTAPES DU CYCLE DE L'ACHAT .....</b>	<b>30</b>
1. Survenance du besoin .....	31
2. Sourcing, analyse du marché fournisseur .....	32
3. Définition des besoins - stratégie d'achat .....	33
4. Ingénierie contractuelle .....	35
4.1. Rédaction du marché, clauses administratives (CCAP) .....	35
4.2. Rédaction du marché, clauses techniques (CCTP) .....	39
5. Consultation analyse négociation attribution - Jugement des offres .....	41
6. Exécution du contrat, analyse fournisseur .....	43
<b>ANNEXE 1 - Exemple de questionnaire de sourcing .....</b>	<b>46</b>
<b>ANNEXE 2 - Exemple de critères de jugement des offres .....</b>	<b>48</b>
<b>ANNEXE 3 - Exemple d'allotissement.....</b>	<b>49</b>

# Introduction

Le **schéma des achats économiquement responsables**, voté en session du Conseil Régional le 22 juin 2018, est organisé en quatre chantiers.

1. Améliorer l'accès des opérateurs économiques à la commande publique
2. Promouvoir des relations contractuelles équilibrées
3. Mettre en œuvre une responsabilité sociale et sociétale
4. Contribuer à la transition écologique, énergétique et numérique

Ces chantiers sont déclinés en 25 objectifs, qu'il convient de mettre en œuvre pour les achats de denrées alimentaires en restauration collective dans les lycées publics bretons.

Afin d'évaluer la mise en œuvre de la politique d'achat de la Région Bretagne, sont adossés à ces 25 objectifs :

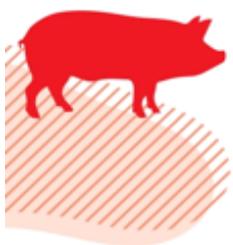
- 34 indicateurs avec des pourcentages/cibles à atteindre, dont 9 pour l'objectif 4.4 « procéder à des achats de denrées alimentaires de qualité et de proximité en restauration collective »
- 16 indicateurs avec des engagements de transparence et de publication.

La stratégie d'achat pour un approvisionnement de qualité et de proximité, se formalise dans le cadre de la démarche Breizh Alim', laquelle répond aux enjeux d'ancrage territorial de l'alimentation, de santé publique, d'éducation et de durabilité alimentaire.

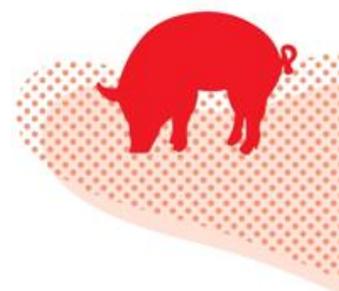
En articulation avec la *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, la Région Bretagne entend, sur la base de l'appréciation des réalités économiques et de l'organisation des chaînes d'approvisionnement, fixer les objectifs à atteindre s'agissant de l'achat de denrées alimentaires dans les lycées publics bretons.

→ Pour la filière **porc**, les engagements cibles, exprimés en pourcentage du montant en euros consacré par type de produit, sont :

Achat de produits porcins répondant à d'autres critères de qualité que ceux de l'agriculture biologique (label rouge, haute valeur environnementale de niveau 3, porc sur paille, sans antibiotique, haute valeur nutritionnelle, ...)	 Cible	40 %	2022
Achat de produits porcins issus de l'agriculture biologique	 Cible	10 %	2022

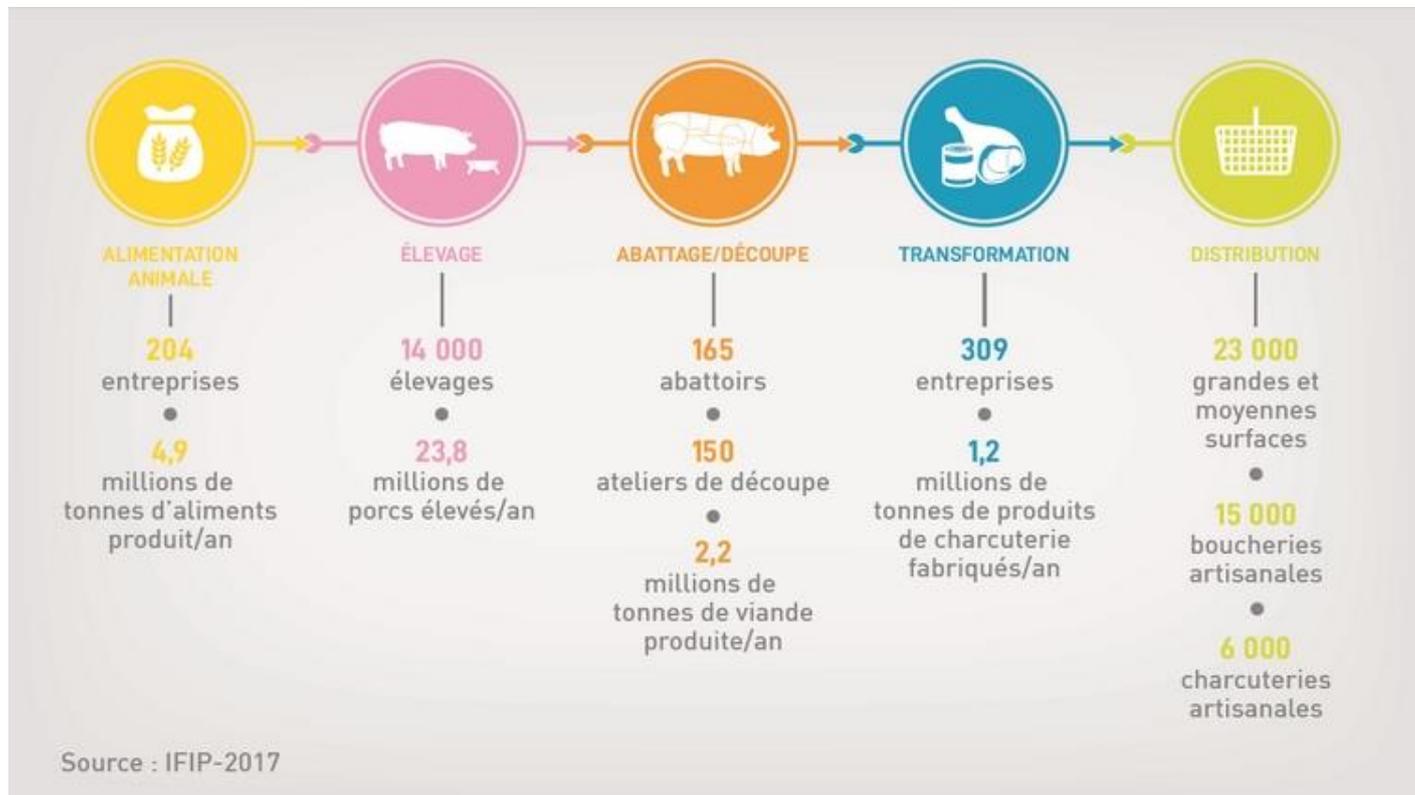


## PARTIE 1 - ÉCONOMIE DE LA FILIÈRE PORC



## 1. La filière française du porc

En France 14 000 fermes se consacrent à la filière porcine et élèvent annuellement environ 24 millions de porcs.



## 2. Organisation

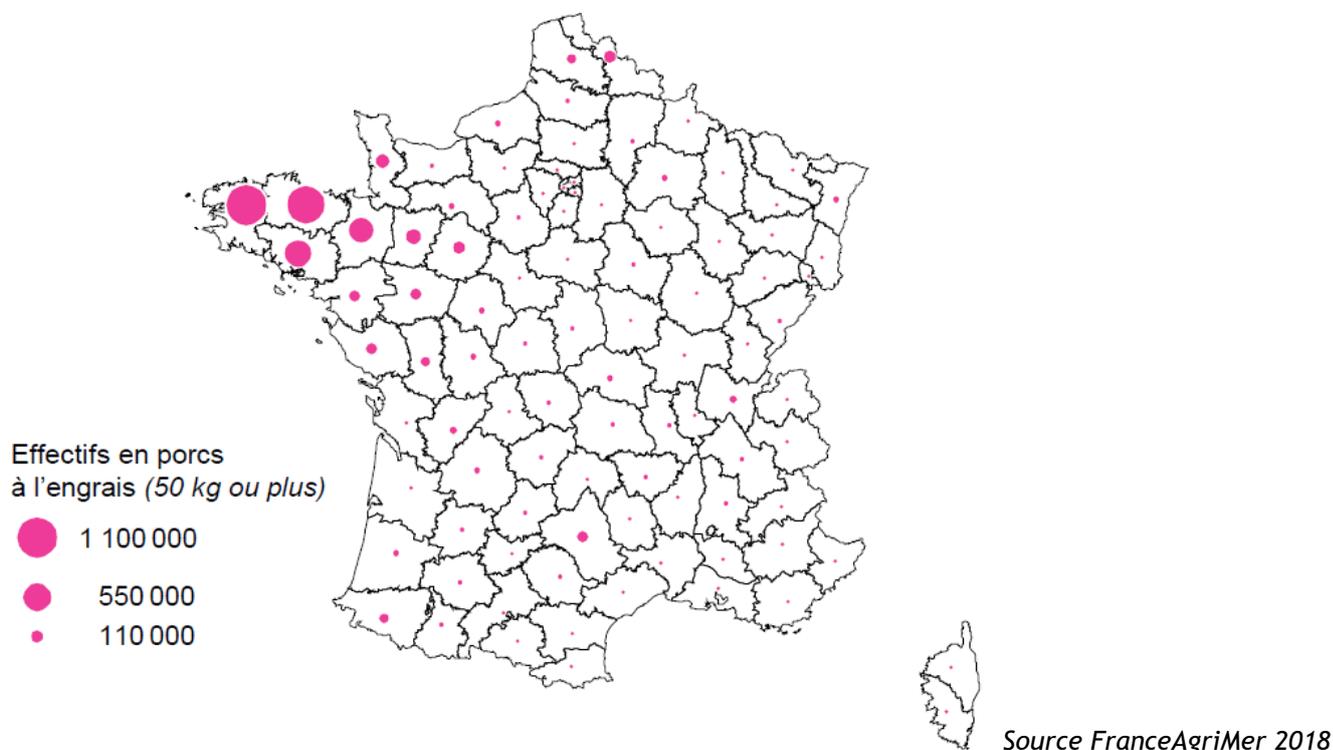
Plus de 90 % de la production porcine est commercialisée par moins d'une quarantaine d'organisations de producteurs (OP). Ces OP sont impliquées dans les maillons amont (génétique, alimentation animale) et aval (abattage, découpe, négoce, transformation) de la production. L'écoulement de la production s'effectue via trois types d'organisation de filière, d'importance relativement comparable :

- des grands groupes de distribution qui possèdent leurs propres outils d'abattage et qui cherchent à sécuriser leur approvisionnement en porcs charcutiers,
- des abatteurs découpeurs spécialisés, sans lien capitalistique avec l'amont et l'aval et enfin
- des structures de l'amont alimentation animale et/ou de la production qui ont investi dans l'aval abattage-découpe et transformation.

L'industrie de la charcuterie reste encore relativement indépendante, ce qui lui permet de s'approvisionner sur le marché européen en fonction des opportunités de prix. Elle produit 1,2 millions de tonnes de produits de charcuterie à partir de viande française pour 70%. Ce secteur représente plus de la moitié des débouchés de la production porcine française.

Source FranceAgriMer 2018

### 3. La répartition des élevages de porcs en 2017



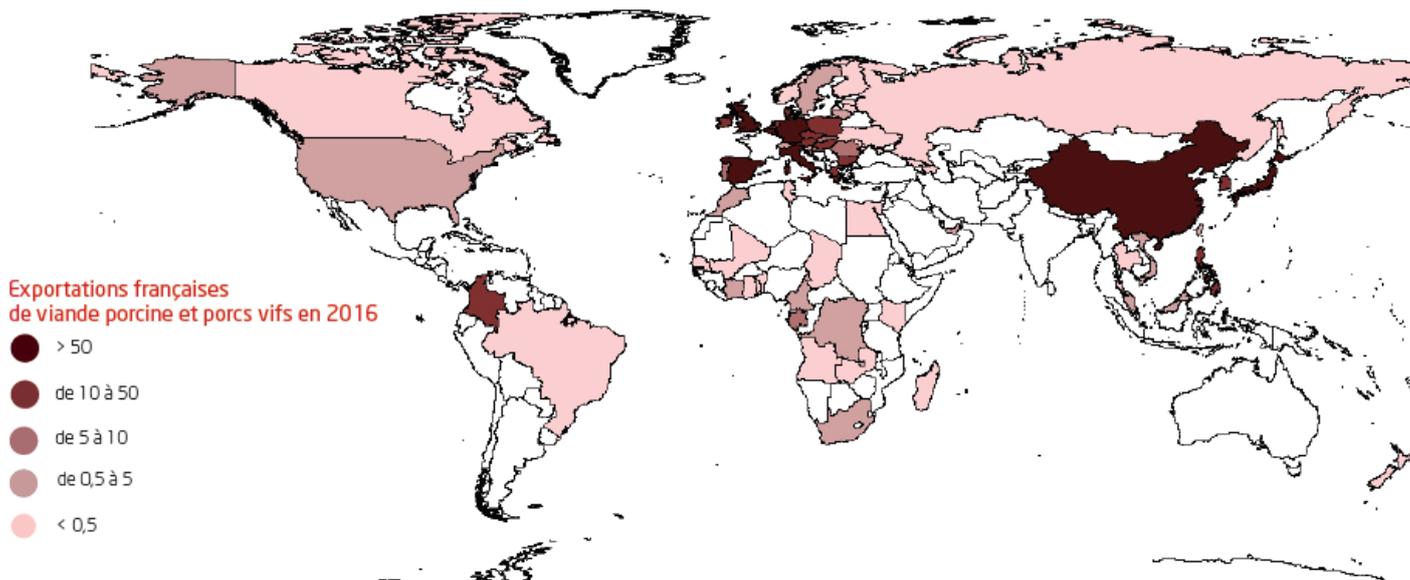
### 4. La place de la filière porc française dans le monde

En dépit d'une balance commerciale positive en tonnage (2017 : + 160 000 tonnes équivalent carcasse - tec), la filière française affiche, en valeur, un déficit proche de 200 millions d'euros. Les produits d'importation proviennent essentiellement de l'Espagne, avec plus de 315 000 tec par an, puis de l'Allemagne, avec 71 000 tec par an. La filière considère qu'elle subit une forte concurrence espagnole et allemande, pays qui ne travaillent pas dans les mêmes conditions qu'en France (conditions sociales des travailleurs, élevages de grande taille, conditions d'élevage).

Et, pour la fabrication de charcuterie, afin de répondre aux habitudes alimentaires des français, il est nécessaire d'importer certains morceaux, en particulier les jambons. A cet égard, l'équilibre matière des carcasses, en frais et en transformation, est une problématique fondamentale de la filière.

Source FranceAgriMer 2018

## CARTE DES PRINCIPAUX MARCHÉS À L'EXPORT



Source FranceAgriMer 2018

Depuis quelques mois il est beaucoup question dans la presse de la peste porcine africaine.

- **La peste porcine africaine** est une maladie virale qui ne touche que les porcs et les sangliers, elle n'est pas transmissible à l'être humain. Elle s'exprime dans sa forme aiguë par une fièvre hémorragique, il n'existe pas de traitement ni de vaccins, ce qui entraîne une forte mortalité de l'ordre de 80 % des cas.

Dans les années 60 et 80, plusieurs pays européens ont été touchés (Espagne, Italie, France, Belgique).

En 1997/98 aux Pays-Bas, plus de 10 millions de porcins ont été abattus, pour un impact économique estimé à 2 milliards d'euros.

La peste porcine qui a refait son apparition en Europe en 2014, est actuellement présente dans les Pays Baltes (Estonie, Lituanie, Lettonie), en Pologne, en République Tchèque, en Ukraine, en Russie, en Moldavie, en Roumanie, en Italie (Sardaigne), en Bulgarie et en Belgique. A partir de la Russie elle a depuis atteint la Chine, premier pays producteur et consommateur de porc au monde, jusque-là indemne de cette maladie.

Aujourd'hui

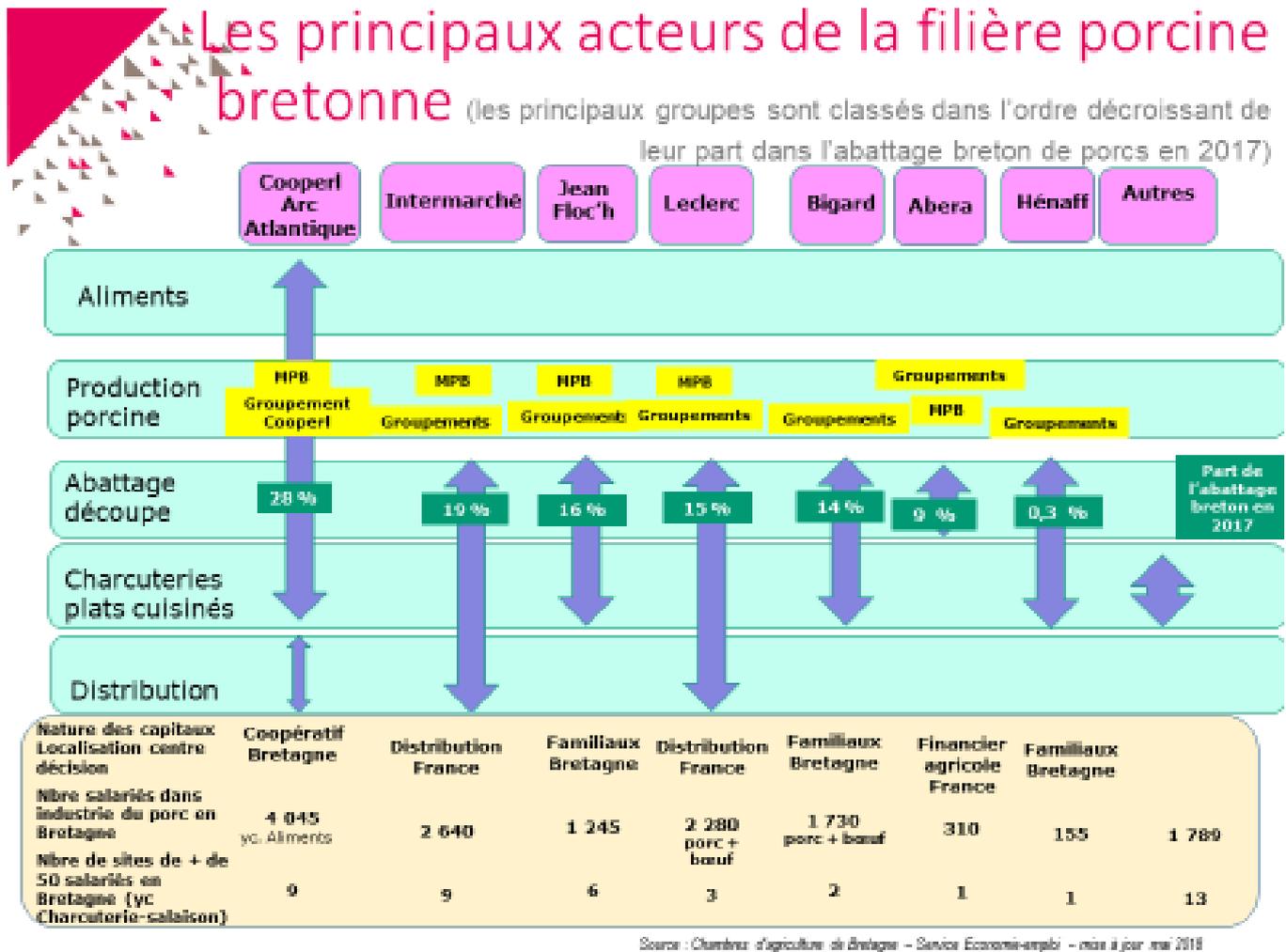
- la France est indemne de peste porcine africaine ;
- les actions préventives décidées le 14 janvier 2019 ont été mises en œuvre rapidement et permettent de protéger le territoire français ;
- la surveillance se poursuit de manière active en parfaite coordination transfrontalière avec les autorités belges.

Source site du Ministère de l'agriculture, juin 2019

## 5. La filière porcine en Bretagne

La filière porcine française est très fortement implantée en Bretagne, tant pour la production que pour la transformation. Elle représentait en 2015 environ 33 000 emplois de l'élevage à la transformation et cinq groupes comprennent l'essentiel des postes salariés en transformation : Cooperl Arc Atlantique (qui a repris Financière Turenne Lafayette), Intermarché, Leclerc, Bigard et Jean Floc'h.

Source Agreste 2018



Onze organisations de producteurs représentent plus de 97% des porcs élevés. Elles sont réunies au sein de l'Union des Groupements de Producteurs de Viande de Bretagne (UGPVB).

La mise en marché

75% des porcs sont vendus sous contrat aux abattoirs, en direct ou via les coopératives. Les 25% restants sont vendus aux enchères au Marché du Porc Breton (MPB).

## 6. Données technique sur la filière porc

**En France, l'alimentation des porcs exclut systématiquement les farines animales et les activateurs de croissance.** L'administration d'antibiotique est strictement contrôlée et en baisse (réduction de 25% entre 2012 et 2017).

**Des cahiers des charges d'élevage existent.** L'objectif en est la maîtrise des bonnes pratiques relatives aux conditions sanitaires et aux autres conditions d'élevage garantissant un niveau de qualité et de sécurité optimal des porcs charcutiers.

➔ **La charte Viande de Porc Français : elle représente 98% de la production française**



Elle garantit notamment, par contrôle indépendant, un renforcement de la traçabilité et l'obtention d'une meilleure qualité du produit à l'abattage. Elle valorise le « né et élevé en France ».

**Les signes officiels de la qualité et de l'origine : ils représentent 4% de la production française**

**Les SIQO : signes officiels de la qualité et de l'origine, sont les seules mentions reconnues et garanties par l'État.**



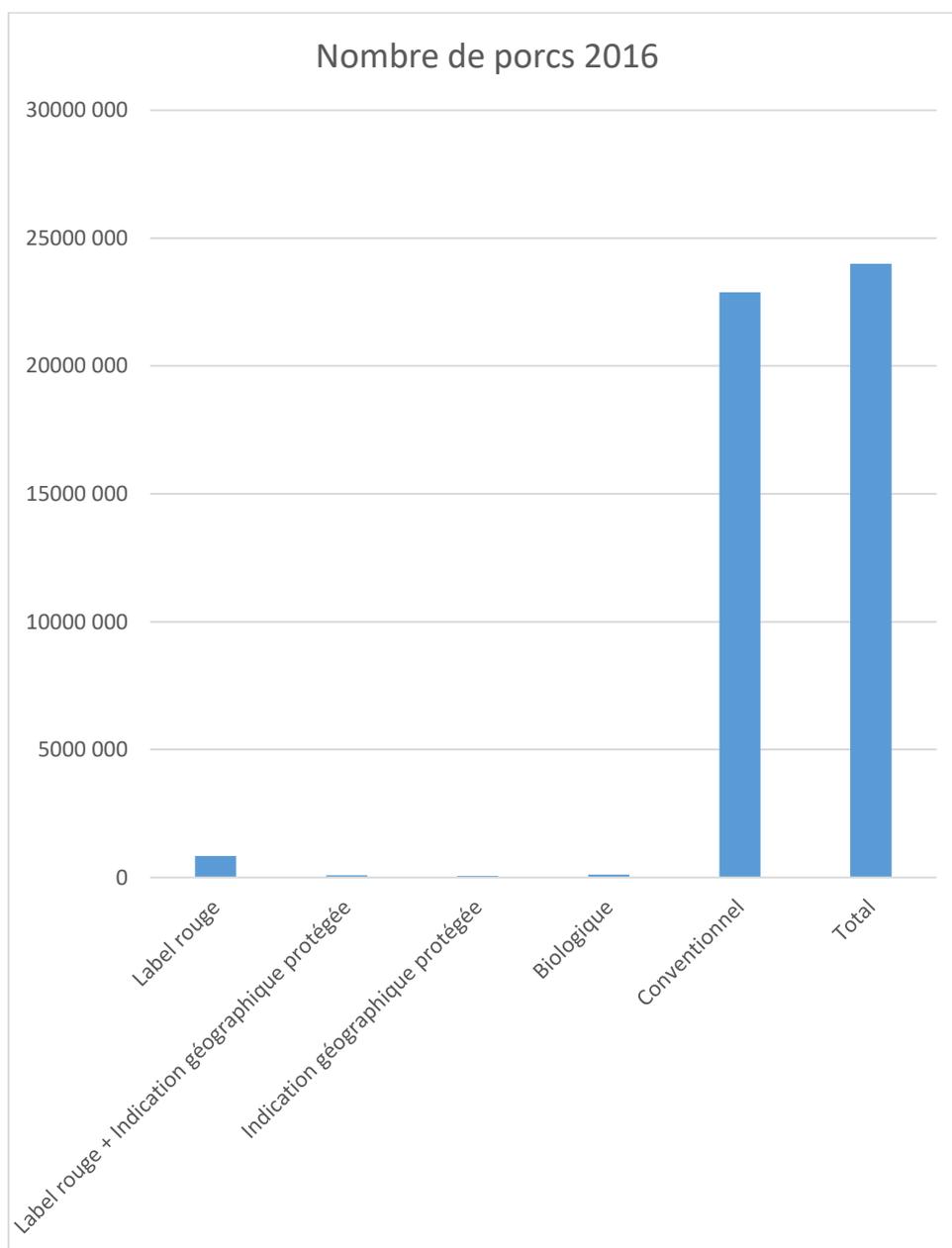
- AOC et AOP (appellation d'origine contrôlée, appellation d'origine protégée) et IGP (indication géographique protégée) sont des garanties de l'origine du produit
- Label rouge est une garantie de la qualité supérieure du produit
- STG (spécialité traditionnelle garantie) garantit une recette traditionnelle
- Agriculture biologique garantit le respect de l'environnement

**Seuls les 3 derniers SIQO, qui ne font pas mention de l'origine géographique d'un produit, peuvent être utilisés dans des cahiers des charges de la commande publique.**

**À noter : « L'acheteur qui exige un label particulier accepte tous les labels qui confirment que les caractéristiques exigées dans le cadre du marché sont remplies » (art R2111-16 du code de la commande publique). C'est pourquoi, dès qu'un label est mentionné dans un cahier des charges, il convient « d'identifier dans les documents de la consultation les seules caractéristiques qu'il exige ».**

	Label rouge	Label rouge + Indication géographique protégée	Indication géographique protégée	Biologique	Conventionnel	Total
Nombre de porcs en France en 2016	846 000	82 000	56 000	105 000	22 880 000	<b>24 000 000</b>

Source FranceAgriMer et Commission Bio Interbev 2016



➔ **D'autres cahiers des charges sont reconnus en dehors des SIQO**

- Exemple : la Certification de Conformité Produit – CCP

Le Cochon de Bretagne est un exemple de CCP française. Cette CCP a pour conditions un animal né, élevé, abattu et transformé en Bretagne, un cahier des charges doté d'exigences sur les pratiques d'élevage, l'alimentation, l'environnement et notamment une alimentation sans farine de poisson et sans graisse animale ainsi qu'une couverture hivernale des sols ; environ 12% des porcs bretons.

→ **Plusieurs cahiers des charges privés** existent aussi.

Compte tenu des cahiers des charges privés actuels, ces autres mentions ne rentrent pas dans les 30 % prévus par la loi Égalim pour la restauration collective, en plus des 20 % agriculture biologique pour atteindre les 50 % de produits répondant à des critères de qualité. Existe la possibilité de compter les produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie telle que, par exemple, la démarche Bleu-Blanc-Cœur, ou toute autre démarche équivalente agréée par l'acheteur public.

### Ce que disent les décrets d'application de la loi Égalim

**Décret n° 2019-351 du 23 avril 2019 relatif à la composition des repas servis dans les restaurants collectifs en application de l'article L. 230-5-1 du Code rural et de la pêche maritime**

Les signes ou mentions pris en compte pour l'application du 3° du I de l'article L. 230-5-1 sont :

- « 1° Le label rouge ;
- « 2° L'appellation d'origine ;
- « 3° L'indication géographique ;
- « 4° La spécialité traditionnelle garantie ;
- « 5° La mention " issus d'une exploitation de haute valeur environnementale " ;
- « 6° La mention " fermier " ou " produit de la ferme " ou " produit à la ferme ", pour les produits pour lesquels existe une définition réglementaire des conditions de production.

Source Légifrance

**Pour aller plus loin sur la loi EGalim :**

<https://agriculture.gouv.fr/telecharger/107125?token=fd4fab8f34e14cdebf026c26e3d2865b>

→ **La traçabilité de la viande de porc**

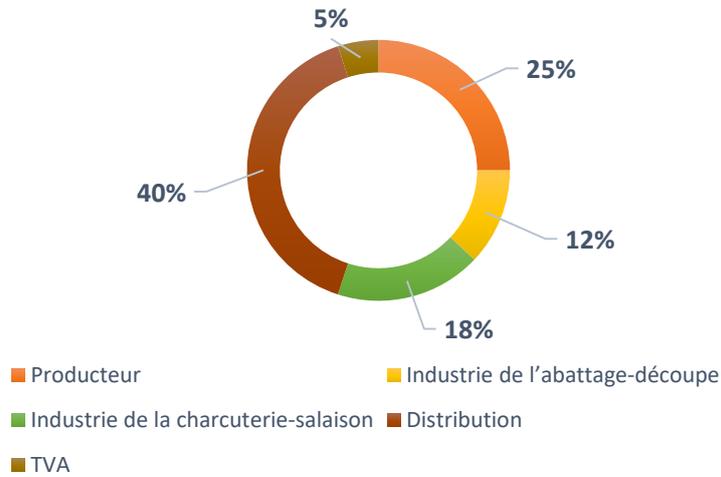
L'origine de la matière première du porc frais et des produits transformés qui contiennent plus de 8% de viande est indiquée en France sur les étiquettes des produits.

Si le produit est à base de porc "né, élevé et abattu en France", l'étiquette indique : "Origine France". Sinon elle énumère les pays.

→ **Décomposition du prix du porc payé au producteur en conventionnel**

Le prix de base est défini au Marché du Porc Breton (MPB). Il faut toutefois ajouter à ce prix plusieurs plus-values, liées à la traçabilité, au Taux de Muscle des pièces et au poids de la carcasse. Au prix de base défini au MPB il faut donc ajouter en moyenne 0,16€/kg.

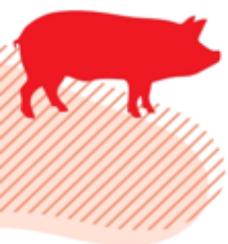
## Décomposition du prix du jambon cuit



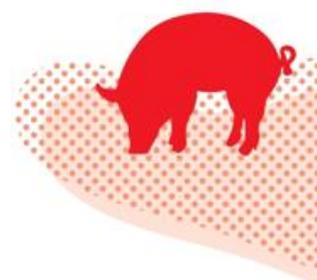
### Part du porc dans le prix de vente pour les autres produits :

- Longe : 32%
- Rôti et côte de porc : 36%

Source : Chambre Régionale d'Agriculture de Bretagne, 2020



## PARTIE 2 - LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA COMMANDE PUBLIQUE



# 1. Définitions et généralités de la commande publique

**Pour répondre à ses besoins** en matière de fournitures, services et travaux, un organisme public (État, collectivité territoriale, hôpital, etc...) doit conclure un marché public avec un opérateur économique dont le statut peut être divers : entreprise, association, organisme public...

En France, les marchés publics sont encadrés par le code de la commande publique, applicable à partir du 1<sup>er</sup> avril 2019. Ces textes régissent les droits et devoirs de chacun suivant trois grands principes, qui s'appliquent dès le premier euro :

- ✓ **Liberté** d'accès à la commande publique
- ✓ **Égalité** de traitement des candidats
- ✓ **Transparence** des procédures

**Les objectifs de la commande publique sont, principalement, le fait de :**

- **répondre à un besoin et réaliser un achat efficace,**
- assurer la **continuité du service public,**
- satisfaire **l'intérêt général**, tout en optimisant **l'usage des deniers publics.**

***Il est à noter que :***

- *la préférence locale est interdite dans les marchés publics,*
- *les règles d'achat des établissements publics locaux d'enseignement sont identiques à celles des collectivités territoriales. (Article R421-12 du Code de l'éducation).*

## 2. Le sourcing

→ **Définition du sourcing**

Action de recherche, localisation et évaluation de fournisseurs, afin de répondre à un besoin identifié en matière de biens ou de services.

Le sourcing permet de mieux évaluer les disponibilités et de connaître les innovations, proposées par les fournisseurs.

Le sourcing est un préalable à l'acte d'achat, à ce stade, l'acheteur ne peut demander aucun chiffrage ou devis, mais uniquement des évaluations financières. En effet, au stade du sourcing, les prestataires ne chiffreront pas les prestations ou les fournitures demandées, mais pourront donner des fourchettes de prix ou des dimensionnements de prix de manière évaluée et non précise. De fait, aucune négociation n'est possible à cette étape.

Par ailleurs, il est à noter qu'une offre spontanée ne peut être considérée comme du sourcing.

En amont d'un achat public, les acheteurs sont fortement incités à procéder à une phase de sourcing afin de réaliser un achat performant permettant de répondre au triptyque : qualité/coût/délai, auquel s'ajoutent les objectifs sociaux et environnementaux de l'achat durable.

⇒ **Attention : Conformément à l'article R. 2111-1 du code de la commande publique, « les résultats des études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition que leur utilisation n'ait pas pour effet de fausser la concurrence ou de méconnaître les principes mentionnés à l'article L. 3. »**



## → Les objectifs du sourcing pour cette filière

- ✓ Transmettre une meilleure connaissance du produit aux acheteurs : dénomination exacte, grammages, unités de commande, etc.
- ✓ Fournir une information commune à tous les acheteurs sur les unités de conditionnement pertinentes
- ✓ Connaître l'état de la concurrence
- ✓ Le sourcing est l'occasion d'identifier les spécificités en matière de responsabilité sociale, sociétale et environnementale, des entreprises
- ✓ ...

## → Quelques moyens pour réaliser du sourcing

- ✓ Rencontre fournisseur
- ✓ Questionnaire de sourcing
- ✓ Salons professionnels
- ✓ Presse professionnelle
- ✓ Plateforme de sourcing (logiciel)
- ✓ ...

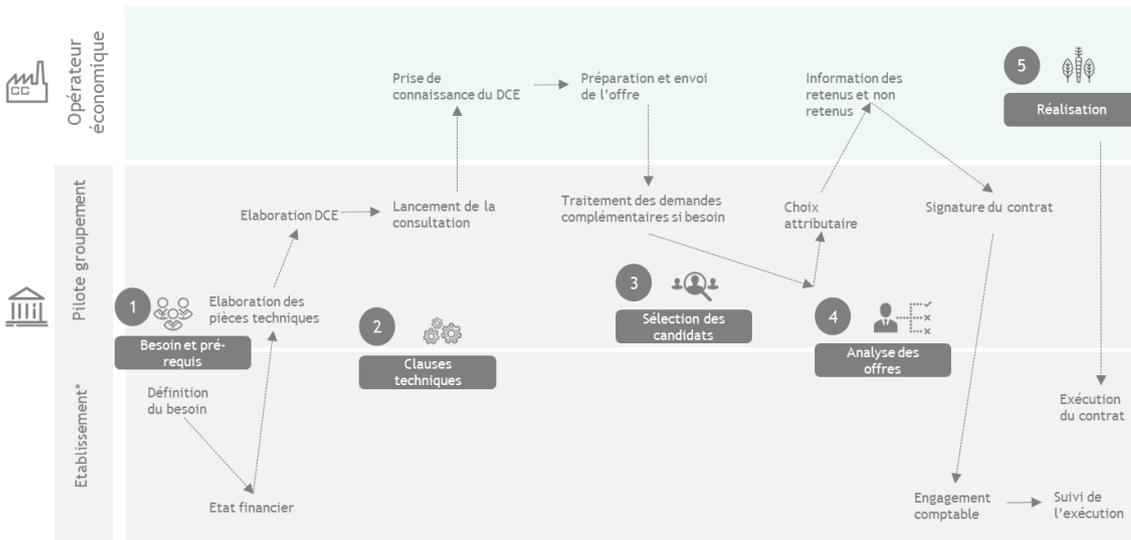
## → Quelques précautions à prendre

- ✓ Tracer les échanges en rédigeant des comptes rendus de sourcing
- ✓ Ne pas diffuser les informations d'un opérateur à l'autre (respect du secret industriel et commercial)
- ✓ Rechercher la pluralité dans les opérateurs
- ✓ Anticiper le sourcing très en amont de la consultation

## Pour aller plus loin

- Voir en annexe 1 le compte-rendu de sourcing
- Contrats Publics - N° 185 mars 2018 : dossier « Le sourcing : pratique et recommandations »
- Guide de l'achat public : « le sourcing opérationnel » de la Direction des Achats de l'État (DAE), mars 2019

### 3. Le processus d'achat



\* Etablissement : Chef d'établissement, gestionnaire, responsable de cuisine

## 4. La passation d'un marché public est soumise à des règles de procédure et de publicité

- D'une part, l'acheteur doit se conformer à une procédure, déterminée en fonction de l'objet de l'achat, de sa valeur et de sa typologie (travaux, fournitures, services). En dessous des seuils, l'acheteur pourra se référer à la fiche technique relative aux procédures adaptées disponible sur le site : <https://www.economie.gouv.fr>.
- D'autre part, et pour garantir une concurrence satisfaisante, l'acheteur doit appliquer des règles de publicité et de publication, qui varient elles aussi, en fonction de la structure (collectivité, État, etc.), de la valeur estimée et de l'objet de l'achat.
- Le schéma suivant récapitule les informations sur les seuils applicables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, pour les marchés de fournitures et de services :

Procédure adaptée (MAPA)			Procédure formalisée	
Publicité facultative <b>OU</b> Marché négocié sans publicité et sans mise en concurrence	Publicité adaptée au montant et à l'objet du marché  Publication non obligatoire	Publication obligatoire : BOAMP ou JAL + Profil d'acheteur Presse spécialisée ou JOUE le cas échéant	Publication obligatoire : BOAMP et JOUE + Profil d'acheteur Presse spécialisée le cas échéant	
			- Commission d'appel d'offres - Contrôle de légalité	
→ Pour les collectivités territoriales et leurs établissements	0 €	40 000 € HT	90 000 € HT	214 000 € HT
→ Pour l'État et ses établissements	0 €	40 000 € HT	90 000 € HT	139 000 € HT

Les établissements scolaires sont assujettis aux mêmes règles que les collectivités territoriales.

Il est à noter que les montants des procédures formalisées évoluent tous les deux ans, à l'initiative de la Commission européenne. La prochaine mise à jour sera réalisée le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Ces informations sont disponibles dans l'annexe 2 du code de la commande publique.

Le seuil de 25 000 € HT, augmenté à 40 000 € HT, par le décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 modifie certaines dispositions du code de la commande publique relatives aux seuils et aux avances.

À noter : ce relèvement de seuil ne doit par ailleurs pas empêcher le respect des principes de la commande publique. L'article R. 2122-8 du code de la commande publique fixe trois règles que l'acheteur doit respecter :

- Veiller à choisir une offre pertinente,
- Faire une bonne utilisation des deniers publics,
- Ne pas contracter systématiquement avec le même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre à son besoin.



## A SAVOIR ⇒ Différence « publication - publicité »

- Publication = parution d'un avis d'appel public à la concurrence (annonce) sur un support adapté (exemple : profil acheteur, Bulletin Officiel des Annonces de Marchés Publics (BOAMP), Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE), Journaux d'annonces légales (JAL))
- Publicité = mise en concurrence de plusieurs candidats sans publication



## CONSEIL

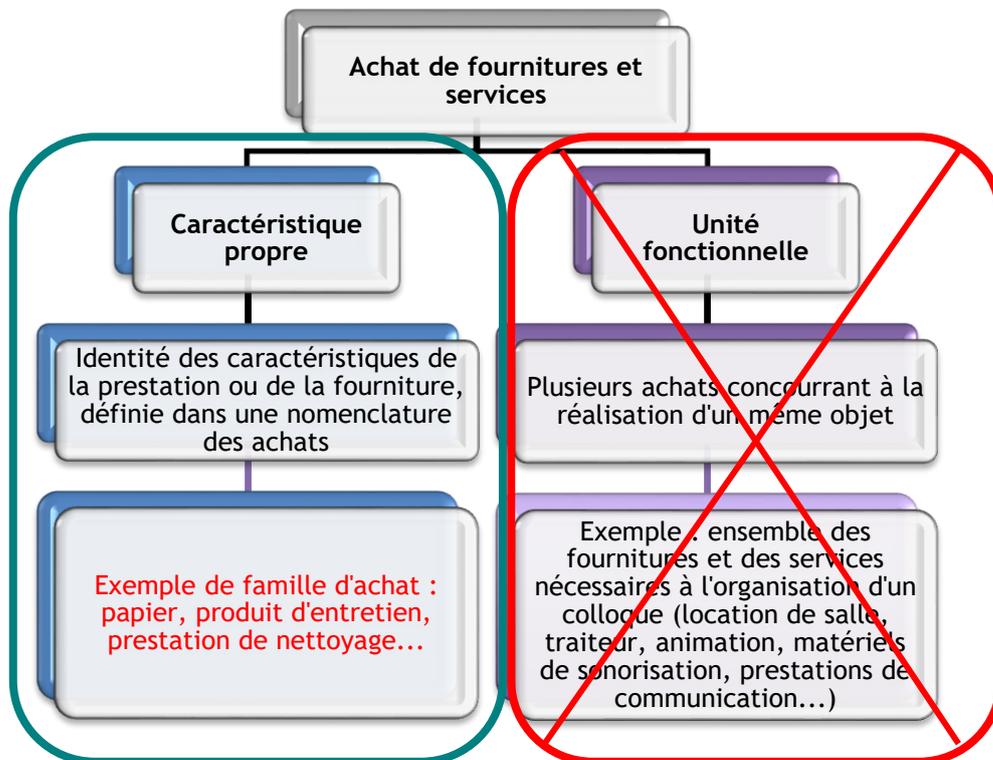
- Il est préconisé de réaliser un sourcing avec le maximum d'entreprises susceptibles d'être concernées par le besoin exprimé par l'acheteur afin de choisir la stratégie contractuelle la plus efficiente. En effet, le sourcing n'a pas de force contractuelle. Cette pratique sert à informer les acheteurs sur les offres disponibles pour répondre à un besoin, mais il ne peut en aucun cas permettre d'établir strictement le nombre d'entreprises susceptibles de répondre au besoin. C'est pourquoi, une entreprise non contactée dans le cadre d'un sourcing peut très bien envisager de répondre à la consultation si ses compétences le lui permettent et qu'elle peut apporter une réponse pertinente au besoin en jeu. De ce fait, en dehors des cas prévus à l'article L2122-2 du Code de la commande publique, ou en dehors des seuils de publicité qui l'autorisent, un marché public doit toujours faire l'objet d'une mise en concurrence, même si seulement quelques entreprises ont fait l'objet d'un sourcing.



## À SAVOIR ⇒ Le respect des seuils

- La computation est le calcul ayant pour objet de regrouper les dépenses prévisionnelles ou réalisées par familles d'achats afin de vérifier, soit en programmation, soit en conduite, quels seuils sont atteints et d'en déduire ou de contrôler le choix des procédures à mettre en place pour les marchés passés ou à passer.
- Afin de déterminer la procédure à choisir, il convient donc de prendre en compte, pour les marchés de fournitures et de services, l'ensemble des besoins en procédant « à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes, soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle ». L'acheteur estime le montant de son besoin sur toute la durée du marché, périodes de reconduction comprises.

## 5. Différence entre caractéristique propre et unité fonctionnelle



**NB : pour les achats de denrées alimentaires en restauration collective, il convient d'utiliser uniquement la notion de caractéristique propre. La notion d'unité fonctionnelle n'est pas adaptée à ce type d'achat.**

### À SAVOIR ⇒ Le respect des seuils

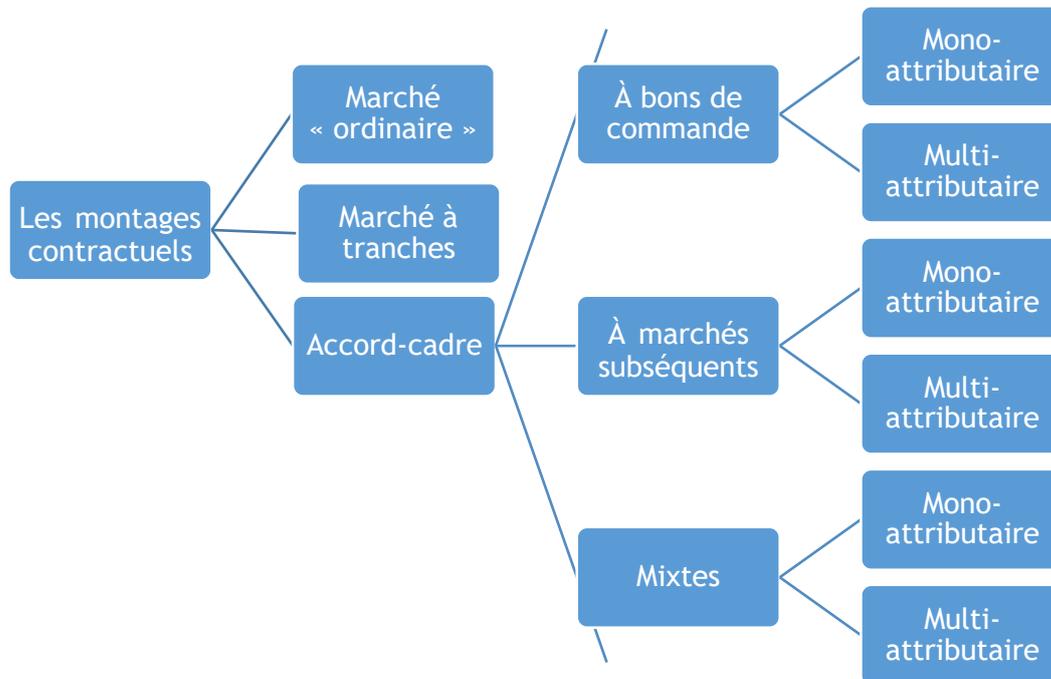


- La pratique dite de **saucissonnage**, qui consiste à passer plusieurs procédures de faibles montants les unes après les autres, pour rester en-dessous des seuils de procédures formalisées, est **interdite** et peut amener par conséquent à des condamnations pénales.

## 6. Les différents types de montage contractuels

L'acheteur public fait le choix du montage contractuel en fonction : des besoins, de la durée du marché, de sa connaissance des acteurs économiques, ...

*Il n'y a pas de montage contractuel à privilégier pour la filière porc.*



### Définition :

Un **accord-cadre** est un **accord** conclu entre un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs et un ou plusieurs opérateurs économiques ayant pour objet d'établir les termes régissant les marchés à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées.

Il est à « bons de commande » dès lors que toutes les stipulations contractuelles sont précisées dans l'accord-cadre, et que les quantités ne sont pas connues lors de la passation de l'accord-cadre. Le bon de commande matérialisera la quantité, et sera émis lors de la survenance du besoin.

Il est à « marchés subséquents » si toutes les stipulations contractuelles ne sont pas précisées dès l'accord-cadre. Ces précisions interviendront dans des marchés subséquents.

Ces accords-cadres sont :

- Mono-attributaire s'ils sont conclus avec un seul titulaire
- Multi-attributaires s'ils sont conclus avec plusieurs attributaires

Pour les accords-cadres à bons de commande « multi-attributaires », il n'y a pas de remise en concurrence lors de la survenance du besoin, mais les conditions d'attribution des bons de commande sont définies dans l'accord-cadre.

Pour les accords-cadres à marchés subséquents « multi-attributaires », une remise en concurrence est réalisée lors de la survenance du besoin.

Les accords cadre peuvent être conclus soit :

- sans mini et sans maxi (avec montant estimatif)
- avec mini et avec maxi
- sans mini et avec maxi
- avec mini et sans maxi

L'acheteur est engagé sur le montant minimum de l'accord-cadre. Si ce montant n'est pas atteint, le titulaire pourra demander une indemnité correspondant à sa perte bénéficiaire. Le montant maximum ne peut être dépassé.

Si l'acheteur est libre de fixer ou non un minimum et/ou un maximum de commande, il est recommandé d'annoncer une fourchette de commande pour que les fournisseurs qualifient mieux le besoin et proposent la meilleure offre. L'enjeu est de préciser au plus juste les quantités pour que le candidat puisse proposer la meilleure offre financière en connaissant les volumes prévisionnels.

**Attention** : ne pas confondre le minimum contractuel du marché (engagement de quantités commandées sur la durée du marché) et le minimum de commandes (engagement minimum de quantités commandées qui seront livrées en une seule commande).

## 7. Le dossier de consultation des entreprises - DCE

Le DCE est généralement composé de 4 documents. Ensemble ils permettent à l'acheteur d'exprimer précisément son besoin. Il est consultable gratuitement par les entreprises sur les profils d'acheteurs qui permettent de dématérialiser la consultation.

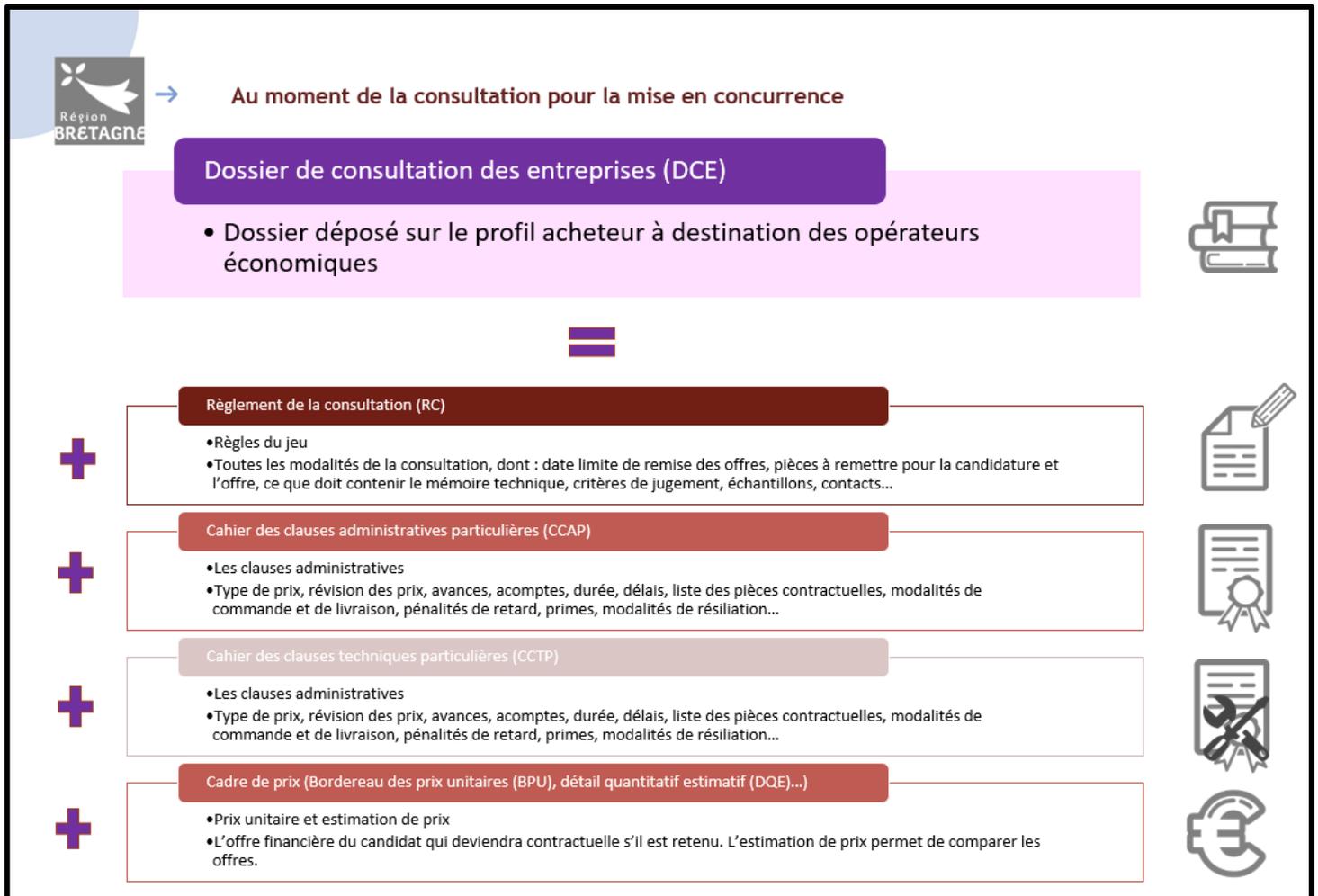


Figure 1 : Composition du DCE (source : Région Bretagne)

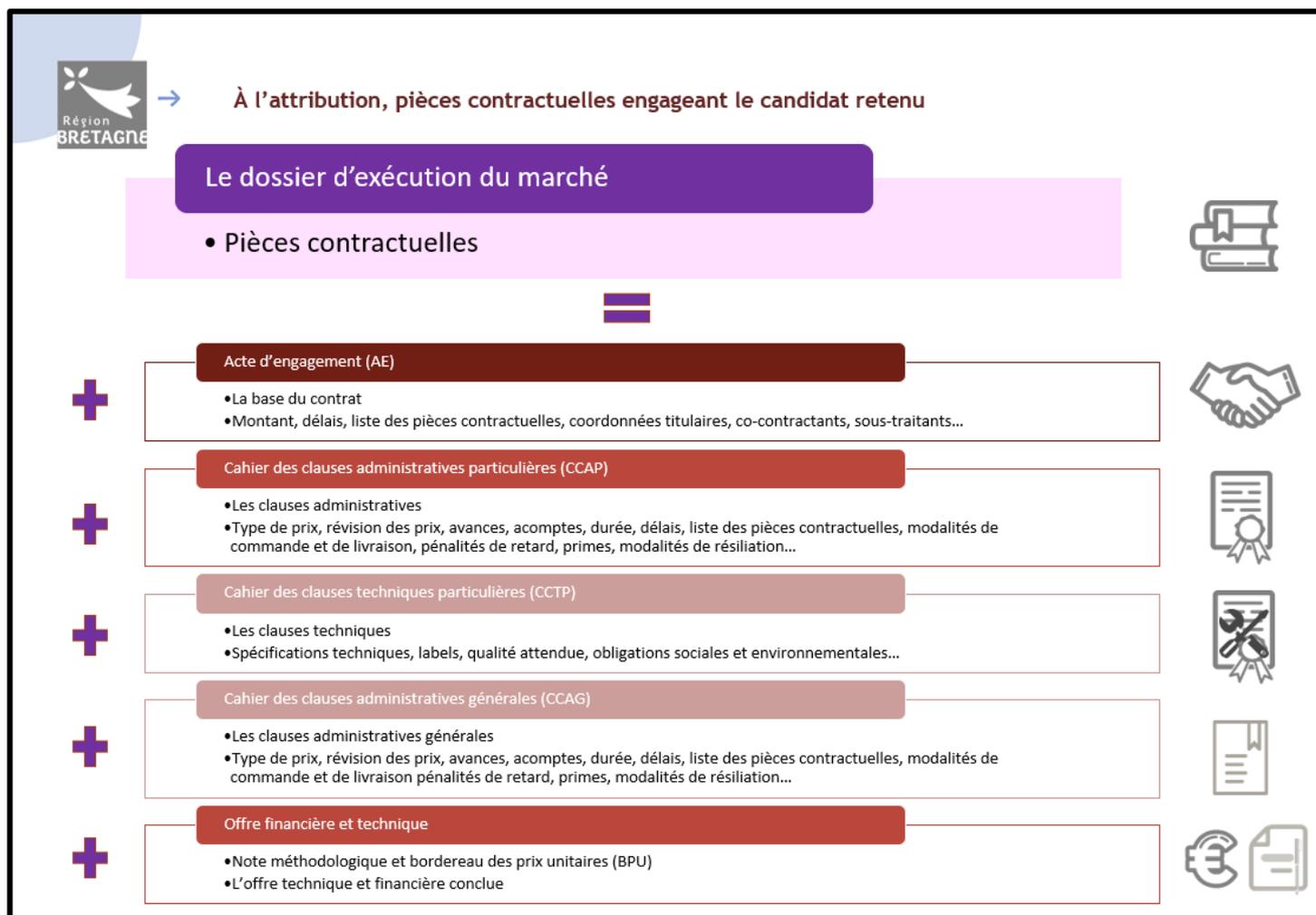


Figure 2 : Pièces contractuelles engageant le candidat retenu (source : Région Bretagne)

## 8. Clause et critère, deux notions à ne pas confondre

### → Les clauses

Lors de la création du DCE, l'acheteur public (l'établissement) énonce des clauses que l'opérateur économique (le fournisseur) est **obligé de respecter**. Ces clauses sont rédigées dans le cahier des clauses techniques particulières et le cahier des clauses administratives particulières.

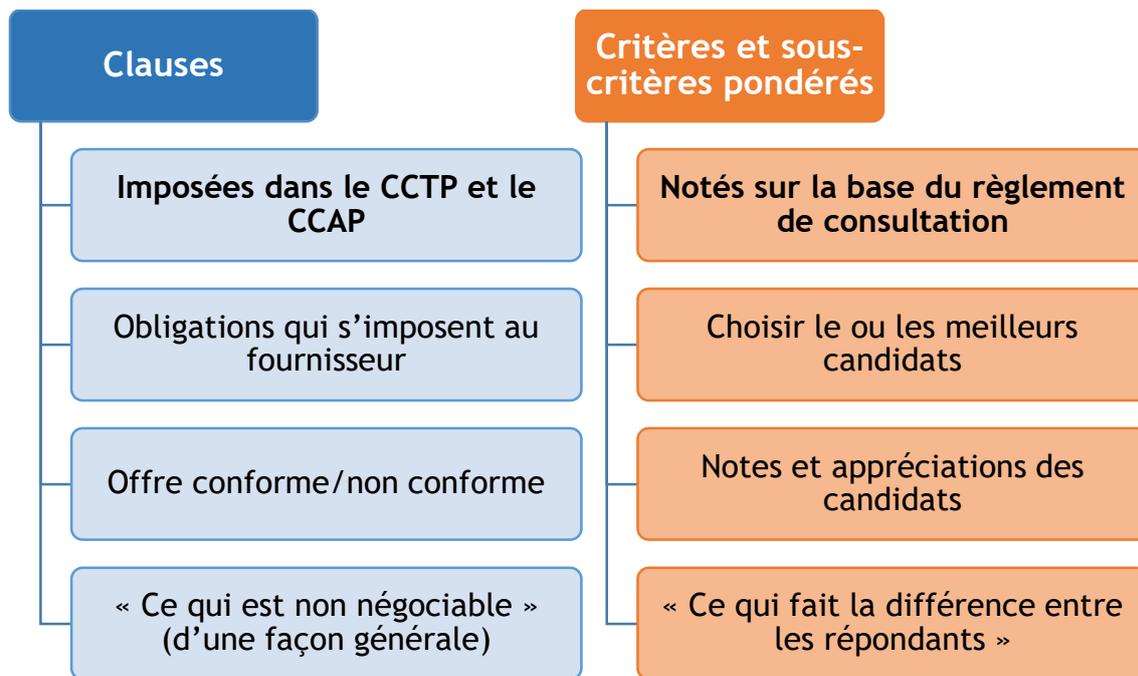
**Il est impossible d'y déroger, ce sont des exigences. L'opérateur économique qui n'y répondrait pas scrupuleusement ne pourra jamais être retenu.**

### → Les critères

Les critères sont des éléments qui permettent de **différencier les fournisseurs entre eux**. Les critères sont notés, le barème de notation est choisi par l'acheteur et disponible dans le règlement de la consultation, pour que le fournisseur puisse faire son offre en connaissance de cause.

**Le fournisseur ayant la meilleure note finale sera automatiquement retenu.** Toutefois, il existe des formes de marché pour lesquelles plusieurs opérateurs économiques peuvent être retenus et remis en concurrence par la suite (Accords-cadres multi-attributaires à marchés subséquents).

Les critères figurent dans le règlement de consultation.



## Pour aller plus loin

→ Article R2152-7 du code de la commande publique, relatif aux choix des critères

**À SAVOIR** ⇒ **L'approvisionnement en circuit-court, la provenance des produits**

- **Un circuit court** correspond à un système de distribution faisant intervenir un intermédiaire maximum, sans aucune notion de distance géographique.
- **La provenance des produits** : « *Les spécifications techniques ne peuvent pas faire mention (...) d'une provenance ou origine déterminée (...) susceptible de favoriser ou d'éliminer certains opérateurs économiques ou certains produits* ». Toutefois, une telle mention ou référence est possible si elle est justifiée par l'objet du marché ou, à titre exceptionnel, dans le cas où une description suffisamment précise et intelligible de l'objet du marché n'est pas possible sans elle et à la condition qu'elle soit accompagnée des termes « ou équivalents » (Article R. 2111-7 du code de la commande publique).
- Plusieurs outils permettent de développer les circuits courts à différents stades du processus d'achat public :
  - lors de la détermination de la nature et de l'étendue de ses besoins, le souhait de voir garantir la fraîcheur ou encore la saisonnalité des produits peut être satisfait, notamment grâce à l'approvisionnement par les circuits courts. On parlera de « performance en matière de développement des approvisionnements directs des produits de l'agriculture ».
  - au moment de la publicité, l'acheteur public peut choisir d'aller au-delà des exigences réglementaires, en choisissant des supports atteignant plus particulièrement les producteurs agricoles et leurs groupements.
- Le sourcing (R. 2111-1) couplé à un allotissement fin (L. 2113-10) par type de denrée et par territoire peut encourager la participation de producteurs en circuit-court

## 9. Analyser les offres et systématiser l'information des candidats

### → *Le courrier de rejet motivé*

La réglementation relative à la commande publique a étendu l'obligation de l'information des candidats rejetés aux procédures adaptées.

Lorsque le service des marchés publics a connaissance de l'attributaire d'une consultation, le code de la commande publique prévoit que ce dernier est obligé d'envoyer un courrier de rejet aux candidats évincés.

⇒ **En procédure adaptée** : le courrier de rejet adressé aux candidats évincés est obligatoire mais le code de la commande publique n'exige pas d'énoncer les motifs de rejet de l'offre. En vertu de l'article R2181-2, le candidat évincé peut demander ces motifs s'il le souhaite et l'acheteur dispose d'un délai de 15 jours à compter de la réception de la demande pour y répondre.

**Toutefois, le schéma des achats économiquement responsable de la Région Bretagne préconise d'énoncer les motifs de rejet même lors d'une procédure adaptée afin de garantir une parfaite transparence envers les fournisseurs.**

⇒ **En procédure formalisée** : le soumissionnaire qui voit son offre rejetée doit obligatoirement être informé des éléments suivants : la décision de rejet et ses motifs, le nom de l'attributaire s'il est connu, les motifs de ce choix et la date à partir de laquelle l'acheteur peut signer le marché.

**À noter** : en procédure formalisée, l'acheteur doit également publier dans les 30 jours suivants la signature, un avis d'attribution au JOUE ou au BOAMP.

### → *Le rendez-vous post attribution des fournisseurs retenus et des fournisseurs non retenus*

Acheteurs et fournisseurs y sont favorables. Ils permettent une remontée d'informations et aux fournisseurs non retenus de mieux ajuster leurs propositions par la suite, s'ils le souhaitent.

## 10. L'exécution du marché public

Afin de bien exécuter le contrat, deux angles sont à prendre en compte :

### → *Le suivi administratif et juridique*

Les clauses administratives prévoient la mise en œuvre de pénalités dès lors qu'il y a du retard, les pénalités peuvent également sanctionner une absence de livraison ou livraison partielle, erreur sur la facturation... Dans tous les cas, il faut que la personne qui réceptionne les denrées alimentaires puissent faire état de ces faits, via la complétude de procès-verbal de réception. Par ailleurs, il est nécessaire de faire remonter l'information auprès du gestionnaire concerné.

En cas d'accord-cadre avec un maximum, qu'il soit en montant ou en valeur, l'acheteur aura un rôle déterminant, notamment pour des achats passés par différentes entités, afin de s'assurer que le montant maximum n'est pas atteint.

Par ailleurs, il conviendra de régler les factures dans un délai de 30 jours à compter de leurs réceptions. Il est à noter que la majorité des entreprises a l'obligation de transmettre ses factures par voies électroniques. Il ne reste que les très petites entreprises pour lesquelles l'obligation s'appliquera au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

En cas de difficulté très importante, il est possible de passer des avenants. Néanmoins, en fournitures et services, le taux d'augmentation ou de diminution peut être uniquement de 10% du montant du marché initial (Article R. 2194-8 du code de la commande publique), au-delà de ce pourcentage, la modification pourra être considérée comme substantielle et bouleversant l'économie du contrat.

Dans les clauses du marché, il pourra être demandé que le titulaire transmette à la fin de l'exécution du contrat une synthèse des achats réalisés. Cette synthèse, permettra à l'acheteur de réaliser le bilan de l'exécution du contrat et de préparer la nouvelle consultation.

### → *Le suivi de la performance*

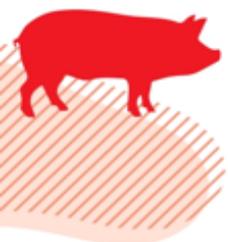
Le suivi de la bonne exécution du marché sera facilité par le choix d'indicateurs lors de la rédaction du Dossier de Consultation des Entreprises.

En cours d'exécution du contrat, il est fortement recommandé que l'acheteur, le gestionnaire, et le(s) prescripteur(s), les cuisiniers, rencontrent, régulièrement, les titulaires des marchés afin d'évaluer la mise en œuvre du marché autant par l'acheteur que par le titulaire, et prévoir le cas échéant des plans de progrès.

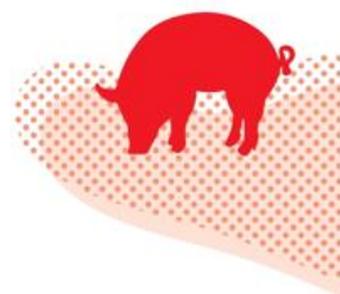
**Dans tous les cas, il est nécessaire de produire des écrits pour expliciter et tracer les problématiques liées à l'exécution du marché.**

### Pour aller plus loin

- Article 5 de la directive 2014/24 sur la passation des marchés publics
- Articles R. 2121-1 à R.2121-4 et R.2121-6 à R.2121-8 du code des marchés publics calcul de la valeur estimée du besoin - Interdiction de scinder les achats - Possibilité de computer au niveau d'unités opérationnelles
- Articles R 2121-6 et 2121-7 du code de la commande publique : computation des fournitures et des services
- Article R. 2123-1 2° code de la commande publique : en lots séparés, il faut prendre en compte l'estimation totale des lots et règles des petits lots
- Fiches techniques, logigramme des procédures, tableaux des seuils : <https://www.economie.gouv.fr/daj>



## PARTIE 3 - LES LEVIERS D'ACTION AUX PRINCIPALES ÉTAPES DU CYCLE DE L'ACHAT



Les éléments techniques, développés ci-après et à prendre en compte lors de la réalisation d'un achat public, sont les recommandations d'acteurs économiques de la filière.

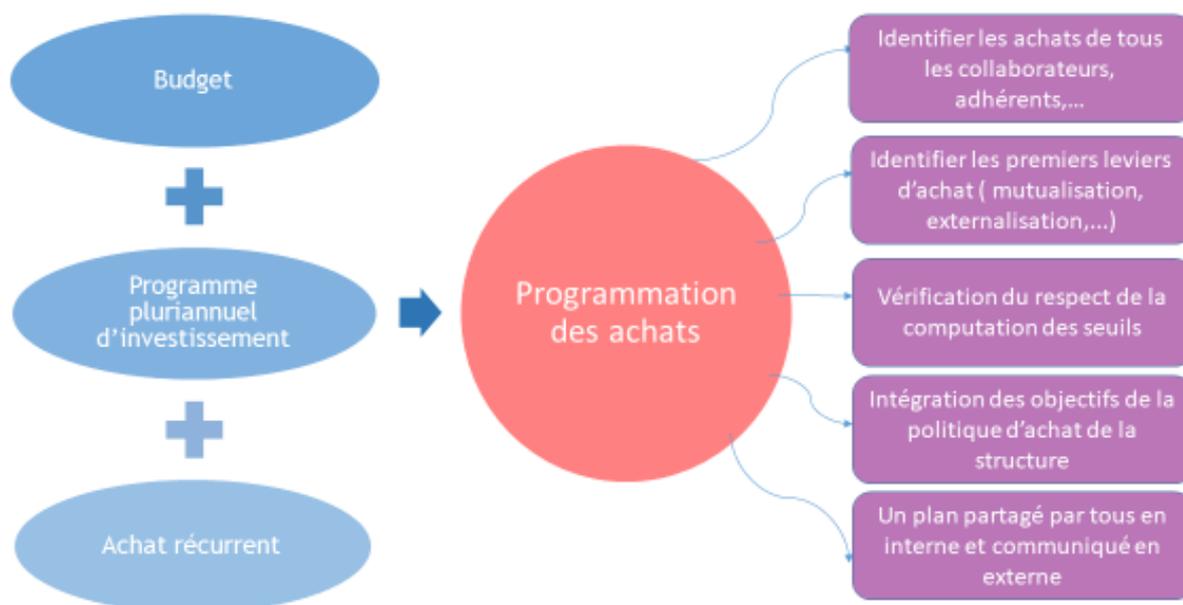
## 1. Survenance du besoin

→ *Le recensement des besoins, est réalisé par l'acheteur public auprès de ses différents prescripteurs avant la phase de sourcing.*

La récupération des données peut se faire auprès :

- du prestataire précédent ce qui permet de mieux recenser ses besoins à chaque nouveau marché
- des différents logiciels de gestion (financier, restauration...)
- des données essentielles de la commande publique
- du budget de la structure

Ces informations permettent de réaliser la programmation des achats de la structure :



## 2. Sourcing, analyse du marché fournisseur

### Ce qu'en dit la filière

- Pour mémoire : le sourcing a lieu bien en amont de la publication de l'AAPC (Avis d'Appel Public à la Concurrence)
- Les fournisseurs sont également demandeurs du sourcing pour accompagner l'acheteur :
  - Pour transmettre une meilleure connaissance du produit aux acheteurs : dénomination exacte, grammages, unités de commande, etc.
  - Pour fournir une information commune à tous les acheteurs sur les unités de conditionnement pertinentes
  - Pour aider les acheteurs à bien qualifier les échantillons demandés afin de veiller à leur comparabilité
- Les acteurs de la filière souhaitent pouvoir expliquer les conditions d'élevage afin que les acheteurs aient un choix éclairé de leurs exigences techniques (bien-être animal, etc.) et questionner l'acheteur durant un sourcing inversé sur les aspects matériels du produit (goût, qualité, etc.) et sur les aspects immatériels (impact environnemental, etc.)

### 3. Définition des besoins - stratégie d'achat

#### Leviers :

1. Allotir stratégiquement ses fournitures pour s'adapter aux capacités des différents fournisseurs et à la structuration de leur offre
2. Préciser des volumes minimums et maximums pour les marchés dans le but de favoriser la concurrence et de permettre aux fournisseurs de réaliser la meilleure offre

#### Méthode et explications

##### 1. Allotir stratégiquement

- L'acheteur peut librement dimensionner les lots de son marché en cohérence avec l'offre de la filière et ainsi faciliter l'accès de tous les types de fournisseurs. Compte tenu des caractéristiques de la filière porc, trois leviers peuvent être actionnés
  - Meilleure quantification du besoin
  - Meilleure qualification du besoin
  - Distinction des produits de viandes fraîches, de charcuterie, et des produits surgelés

##### 2. Préciser des montants minimums et maximums

- Si l'acheteur est libre de fixer ou non un minimum et/ou un maximum de commande, sans que cela l'oblige, il est recommandé d'annoncer une fourchette de commande pour que les fournisseurs qualifient mieux le besoin et proposent la meilleure offre

#### Limites

- **L'éclatement en multiples lots et la définition de montants minimums et/ou maximums sont contraints par :**
  - la possibilité d'induire des surcoûts de livraison (et d'augmenter l'émission de CO<sub>2</sub> par quantité de produit),
  - le risque de générer des petits lots d'une valeur peu attractive, même en circuits-courts, (conserver à l'esprit que la livraison est un métier à part entière, très chronophage pour les producteurs qui la prennent en charge),
  - la nécessité de faire un bilan des quantités achetées,
  - un temps supplémentaire pour l'acheteur en suivi d'exécution, car il aura potentiellement autant de fournisseurs que de lots à piloter en parallèle.
- Attention : les lots de faible montant risquent de ne pas être pourvus en cas d'éclatement excessif des lots.

### Je suis fournisseur, comment répondre aux attentes de mon client ?

J'aide mon client à définir son besoin :

- en lui proposant une réunion de sourcing
- en l'invitant à visiter mes installations
- en lui rappelant le volume qu'il a commandé précédemment
- en lui proposant des nouveautés qui correspondent à son besoin
- en lui fournissant les informations des fiches produits (nutritionnelles, sanitaires, conditionnement, etc.)
- en lui communiquant des contacts de prescripteurs sur le sujet
- en lui rappelant les garanties de traçabilité et de qualité que je propose

### Ce qu'en disent les autres guides

L'allotissement peut être l'occasion de demander des qualités spécifiques, le guide Localim rappelle que :

- « *Les pouvoirs publics reconnaissent deux démarches en matière d'approche environnementale : l'agriculture biologique et la certification « Haute Valeur Environnementale » qui a remplacé la certification « agriculture raisonnée ».* »
- Il est possible d'insérer dans un cahier des charges la référence aux produits du commerce équitable, même s'il existe aujourd'hui peu de label reconnu par les pouvoirs publics (Agri-Éthique, par exemple, avec un champ d'application réservé à la France :
  - <https://www.commerceequitable.org/le-commerce-equitable/les-labels/?highlight=label>)
- L'allotissement permet aussi de mieux décrire les produits attendus, à ce titre le guide du GEM RCN (dans l'attente des préconisations du Conseil national de la restauration collective) recommande :
  - en particulier de prendre en compte les étapes de diversification alimentaire de la petite enfance et la prévention de la dénutrition chez les personnes âgées
  - de prendre en compte la fragilité et le besoin nutritionnel des convives vis à vis des viandes et produits de charcuterie

## Ce que dit la loi - RAPPEL

**La pratique dite de saucissonnage**, qui consiste à passer plusieurs procédures de faible montant les unes après les autres pour un même type d'achat, afin de rester en-dessous des seuils de procédures formalisées, **est interdite**.

Les seuils ne sont pas calculés achat par achat. L'acheteur estime le montant de son besoin sur toute la durée du marché, **périodes de reconduction comprises**.

Le principe de l'allotissement : obligation de principe posée à l'article L. 2113-10 du Code de la commande publique.

### Cas des « petits lots » :

L'article R2123-1 du Code de la Commande Publique offre la possibilité à l'acheteur de passer en procédure adaptée alors même que la valeur totale des lots est égale ou supérieure aux seuils des procédures formalisées :

1. Pour les lots inférieurs à 80 000 Euros HT dans le cas de marchés de fournitures et de services ;
2. Pour les lots inférieurs à 1 000 000 Euros HT dans le cas des marchés de travaux,

**Et à la condition que le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20 % de la valeur de la totalité des lots.**

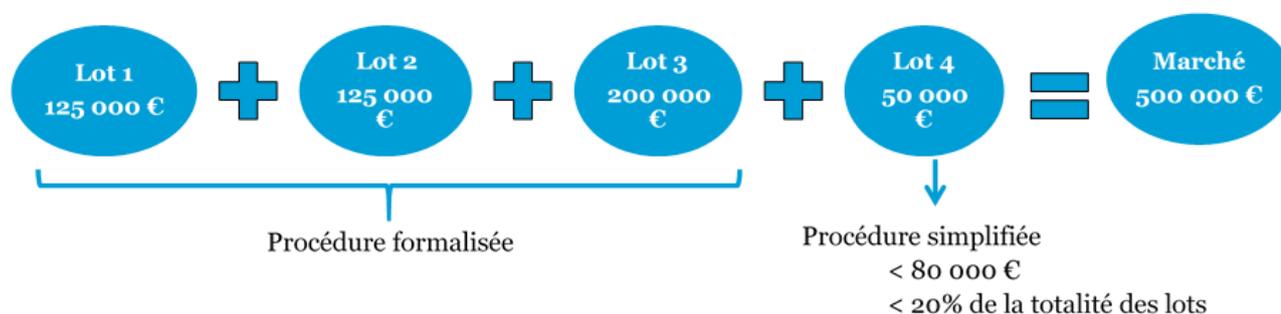


Figure 3 : Exemple d'utilisation des "petits-lots"

## 4. Ingénierie contractuelle

### 4.1. Rédaction du marché, clauses administratives (CCAP)

#### Leviers :

1. Adapter les clauses de révision à la volatilité des prix des fournitures
2. Autoriser les variantes
3. Engager les fournisseurs à apporter des renseignements complémentaires
4. Définir les modalités logistiques

## Méthode et explications

### 1. Adapter les clauses de révision à la volatilité des prix des fournitures

La clause de révision des prix définit les modalités d'évolution des tarifs dans le temps.

L'acheteur doit être attentif à choisir des modalités de révision des prix adaptées aux fluctuations du marché. Une variation sincère du prix des denrées alimentaires sécurise les fournisseurs et les incite plus largement à candidater au marché.

L'acheteur devra veiller à ne pas prévoir de prix ferme ni de clause de sauvegarde ou de clause butoir trop stricte.

L'indexation du prix lors de la révision exclura les indices INSEE inadaptés tant aux produits qu'à la chronologie du marché.

L'indexation du prix sur le Marché du Porc Breton est inadaptée puisque seulement 25% du porc est vendu de la sorte, et aux enchères. Les 75% des porcs restants sont vendus sous contrat.

Le RNM (Réseau des Nouvelles des Marchés) reflète bien l'évolution des prix donc peut servir de base de révision du prix. L'acheteur veillera à bien dissocier l'évolution du prix de la valeur de celui-ci. En effet, le prix d'achat peut très bien augmenter sans que cela soit rémunérateur pour le fournisseur/le producteur.

Retrouver les indices sur le site du RNM : <https://rnm.franceagrimer.fr/prix>

Exemple de formule de révision de prix :

$$P_n = P_o \times \frac{I_n}{I_o}$$

Avec  $P_n$  = Prix révisé

$P_o$  = Prix avant révision

$I_n$  = Valeur de l'indice au moment de la révision

$I_o$  = Valeur de l'indice précédent

Fréquence de variation préconisée :

- Mensuelle pour la viande fraîche
- Semestrielle pour les surgelés

Source :

[https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/daj/marches\\_publics/oeap/concertation/autres\\_groupes\\_travail/indexation-prix-denrees-alimentaires.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/concertation/autres_groupes_travail/indexation-prix-denrees-alimentaires.pdf)

La formule de révision des prix est parfois encadrée pour en limiter les effets, pour l'une ou l'autre des parties.

Ces clauses font généralement assez peur aux candidats et doivent donc être maniées avec précaution pour ne pas être dissuasives :

- Fixer des pourcentages plafonds qui ne soient pas trop restrictifs dans ces clauses, à partir de simulations de variation « standards » de l'indice choisi.
- Il est possible de préciser que la clause butoir ne sera pas systématiquement appliquée mais uniquement « dans une logique d'équilibre économique entre les deux parties ».
- Coupler la clause butoir à **une clause de réexamen** qui permet de déroger à la clause butoir en cas d'évènement imprévisible et exceptionnel.

### 3. Autoriser les variantes

La possibilité pour les candidats de déposer des variantes permet de tenir compte du caractère innovant ou plus qualitatif de certaines offres des fournisseurs de la filière (producteurs et transformateurs). Exemples de variante possibles dans le cas de la viande de porc :

- proposer une variante plus qualitative à une offre de base moindre. *Attention néanmoins : le surcoût engendré par une offre sous signe de qualité rend l'offre variante généralement moins compétitive que l'offre de base. Pour se fournir en produits de qualité, il est plutôt conseiller de l'indiquer **en exigence minimale**.*

- proposer une variante logistique sur les prix en laissant la possibilité aux candidats de fixer un minimum de commande.

- proposer une variante sur les conditionnements

**Cependant, une variante ne doit pas se substituer à une bonne définition du besoin. Les rendez-vous acheteur/fournisseur se révèlent précieux à cet égard.**

#### Pour aller plus loin

- Fiche technique du Ministère de l'économie sur l'achat public innovant  
[https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/daj/marches\\_publics/conseil\\_acheteurs/fiches-techniques/mise-en-oeuvre-procedure/experimentation-achats-innovants-2019.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/fiches-techniques/mise-en-oeuvre-procedure/experimentation-achats-innovants-2019.pdf)
- Guide pratique de l'achat public innovant :  
<https://www.economie.gouv.fr/publication-guide-achat-public-innovant>

### 4. Engager les fournisseurs à apporter des renseignements complémentaires

Le CCAP ayant une valeur contractuelle, l'acheteur peut encourager voire engager les fournisseurs à :

- le rencontrer lors de rendez-vous post-attribution dont il fixera la fréquence dès la rédaction des clauses,
- lui retourner à échéance annuelle un récapitulatif de ses commandes selon une précision qu'il déterminera dès la rédaction des clauses (par exemple, volumes de produits de qualité achetés).

### 5. Définir les modalités logistiques (minimums de commandes, délais de livraison...)

- **Laisser aux fournisseurs le choix des jours de livraison** - Ceci permet aux fournisseurs d'organiser leurs tournées en mutualisant entre plusieurs clients. L'acheteur peut néanmoins imposer une fréquence de livraison et que cette livraison n'intervienne pas deux jours consécutifs par exemple.

- **Choisir des « délais de livraison » réalistes** - Attention à prévoir des délais de livraison « réalistes ». En général, les distributeurs de produits laitiers sont capables de livrer en A pour C (48 heures).

- **Fixer un minimum de commandes** - Pour sécuriser les petits fournisseurs, il peut être avantageux pour l'acheteur de s'engager sur un minimum de commandes ou de laisser la possibilité aux fournisseurs de mettre des frais de port si le minimum n'est pas respecté (à évaluer dans ce cas dans la note financière). Compte tenu des coûts de transport moyens, une commande peut être rentable à livrer pour un opérateur à **partir de 100€ d'achat environ** (donnée moyenne très variable selon les organisations des fournisseurs). Cela donne néanmoins un ordre de grandeur pour un minimum de commandes « pertinent ».

## Limites

### Les limites des variantes :

- Inciter l'acheteur à recourir à cette méthode plutôt que d'obtenir une meilleure information/connaissance des acheteurs (mauvaise définition du besoin)
  - Rendre l'analyse des offres plus complexe
- ➔ Pour éviter ces problématiques, définir des exigences minimales et les exprimer en termes de fonctionnalités

Pour aller plus loin : fiche technique de la DAJ de Bercy : <https://www.economie.gouv.fr/daj/definition-besoin-2019>

## Je suis fournisseur, comment répondre aux attentes de mon client ?

### Vendre et conseiller

Les clauses administratives sont souvent négligées par les candidats. Or, les marchés publics évoluent beaucoup au travers des clauses techniques et administratives. A la lecture de cette fiche, le fournisseur se rend compte qu'il doit endosser un rôle de conseiller en plus de son rôle de répondant. Il est important d'avoir conscience que l'acheteur public n'est pas un expert produit, et qu'à ce titre il attachera beaucoup d'importance à la pédagogie dont fera preuve le candidat.

### L'intérêt des variantes

Si l'acheteur public opte pour une ou plusieurs variantes, le fournisseur doit comprendre l'objectif de la variante, et aura donc tout intérêt à bien intégrer les clauses administratives.

## Ce qu'en dit la filière ?

### La durée des marchés :

Il est préférable de fixer une durée de 4 ans, avec éventuellement des reconductions tacites.

### Les variantes :

Une variante peut consister par exemple à demander des produits biologiques en substitution des produits conventionnels demandés initialement. Cependant, **une variante ne doit pas se substituer à une bonne définition du besoin**. C'est un des objets de la phase de sourcing.

## Ce qu'en disent les autres guides

Le GEM RCN se réfère à la fiche "l'indexation des prix dans les marchés publics d'achats de denrées alimentaires » de la direction des affaires juridiques de l'Etat en ce qui concerne la **révision du prix**, à savoir :

- mensuelle pour une application au 1<sup>er</sup> du mois suivant pour les viandes de porc et charcuterie (réfrigérées), via un préavis d'une semaine avant la date de révision des prix ajustés, à partir de la dernière cotation disponible (hebdomadaire ou mensuelle).
- semestrielle pour les viandes surgelées

### 4.2. Rédaction du marché, clauses techniques (CCTP)

#### Leviers :

1. Supprimer les clauses techniques bloquantes pour les fournisseurs
2. Insérer des clauses techniques permettant de valoriser les fournisseurs de la filière

#### Méthode et explications

##### 1. Supprimer les clauses techniques bloquantes pour les fournisseurs

Les acteurs de la filière préconisent d'éviter les exigences suivantes déjà rencontrées dans des DCE :

- *Alimentation 100% végétale* - le porc est omnivore, les porcelets et certains porcs à l'engraissement ont une alimentation complétée par des coproduits de laiterie ou de biscuiterie
- *PSE* (Pale Soft Exsudative = pâles, molles, exsudatives) - non contrôlé
- *Classe R* - cette classification des carcasses n'existe pas en porc
- *Date de naissance du porc* - les porcs sont gérés par lot
- *Poids et âge du porc à l'abattage* - En quoi cette information est importante pour l'acheteur ? Les porcs sont gérés par lot
- *Étiquetage faisant le lien entre la viande et l'animal* - il existe une traçabilité amont et aval au lot (1 lot = 1 groupe d'élevage). Il n'est pas possible de fournir sur l'étiquette du produit au restaurant collectif une traçabilité à l'élevage ou à la bête.

Cette traçabilité existe uniquement du point de vue vétérinaire pour identifier les produits en cas d'alerte sanitaire.

La traçabilité abattoir est réalisée bête par bête. Les lots de viande vendus peuvent être composés de morceaux de plusieurs bêtes (exemple : pour 30kg de filet mignon, il faut plusieurs porcs). Au moment de la création du lot de viande, un numéro de traçabilité lui est apposé. La traçabilité à la bête devient une traçabilité au lot de viande. Le lien est consigné par informatique et exigible de la part des services vétérinaires sur simple réquisition. La capacité de l'audité à fournir cette information très rapidement (30 minutes) fait partie des remarques qu'un inspecteur peut ajouter à son PV. Il existe donc bien une traçabilité informatique et une maîtrise de la traçabilité, mais retracer jusqu'à la bête dans le bon de livraison serait trop lourd en termes d'informations à communiquer.

- **TVM** (Teneur en Viande Maigre) - n'existe plus : à remplacer par **TMP** (Taux de Muscle des Pièces). Le TMP est calculé selon le poids de viande des 4 pièces principales (jambon, longe, épaule, poitrine) comparé au poids total des 4 pièces.

### **Certaines clauses techniques sont à évaluer :**

- L'exigence de porc charcutier pour le saucisson sec et les rillettes qui exclut les cochons (truie ayant mis bas) et limite le débouché pour la filière
- L'interdiction de matière première congelée en charcuterie et saucisserie : peut être dommage car permet une gestion de l'équilibre matière des carcasses et peut donner un grain intéressant au produit fini

### **2. Insérer des clauses techniques permettant de valoriser les fournisseurs de la filière**

- Statut sanitaire indemne d'Aujeszky (maladie virale dont le porc adulte est le réservoir animal)
- « Porc né, élevé, abattu dans le même pays » pour le porc frais pour garantir la qualité du produit et limiter l'impact environnemental. Cette mention est plus complexe (et donc plus chère) en charcuterie.
- Alimentation « sans OGM », porc sur paille,...

Nota bene : la demande d'une alimentation "sans OGM", sur paille, ou autre cahier des charge spécifique, est possible et nécessitera d'y consacrer le budget correspondant.

Par ailleurs, l'équilibre des achats selon les différentes parties de la carcasse est un enjeu majeur pour les producteurs, qui préconisent une liste de produits complémentaires issus de plusieurs muscles différents de l'animal et dans des proportions cohérentes avec l'anatomie du porc.

Afin de répondre aux habitudes alimentaires des Français, la France importe 25% de sa consommation porcine notamment certaines pièces de viande telles que les jambons. Ces pièces proviennent de pays européens principalement l'Espagne et l'Allemagne. (Source INAPORC 2019)

## Je suis fournisseur, comment répondre aux attentes de mon client ?

### **Je montre ma maîtrise complète du produit :**

- Je connais le guide GEM RCN
- Je réponds exactement aux spécifications techniques demandées et privilégie la proximité pour plus de fraîcheur
- Je fournis des justificatifs quant au pays d'origine et aux garanties sanitaires liées
- Je réponds aux demandes de mon client tout en lui rappelant les limites d'un approvisionnement sur des productions à volumes restreints.

## 5. Consultation analyse négociation attribution - Jugement des offres

### Leviers :

1. Rappel sur la notion de critère
2. Choisir stratégiquement les critères d'attribution et leur pondération
3. Réserver des marchés ou des lots à certains types d'opérateurs économiques

### Méthode et explications

#### 1. Rappel sur la notion de critère

L'objectif des critères d'attribution est de choisir le meilleur fournisseur parmi ceux qui ont répondu au marché. Les critères d'attribution doivent être liés, obligatoirement, à l'objet du marché et non discriminants mais discriminatoires.

La présence de critères spécifiques permet de valoriser les démarches vertueuses des fournisseurs telles que :

- la performance en matière des approvisionnements directs de l'agriculture,
- le bien-être animal,
- la rémunération équitable des producteurs,
- l'apprentissage,
- la diversité,
- les conditions de production et de commercialisation, la biodiversité, etc.

#### 2. Choisir stratégiquement les critères d'attribution et leur pondération

Choix des critères favorables à la mise en œuvre des transitions écologiques et sociales :

- Critères environnementaux : raisonner avec une **logique en cycle de vie** du produit (production – distribution – fin de vie) afin de couvrir l'ensemble des impacts possibles
- Critères sociaux : intégrer uniquement les questions relatives aux conditions de travail des salariés, à l'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi, à la formation initiale et continue
- Critères économiques : demander des gages de la juste rémunération des producteurs (conformément à l'article R.2152-7 du code de la commande publique)
- Pondération des critères :

Pour valoriser la qualité des offres, fixer la pondération du critère prix à 35% maximum. Attention à être capable de faire la différence entre les offres sur les autres critères : Même faiblement pondéré, le prix reste le critère d'attribution si les candidats obtiennent la même note sur les autres critères.

Ne pas minorer la pondération pour les critères relevant du développement durable.

Retrouver en annexe 2 des exemples de critères d'attribution pouvant être utilisés pour les marchés de viande de porc/

**POINT DE VIGILANCE : les critères de jugement des offres choisis doivent avoir un lien avec l'objet du marché.**

**Je suis fournisseur, comment répondre aux attentes de mon client ?**

→ **Munissez-vous de preuves tangibles**

L'acheteur doit adapter ses critères d'attribution aux exigences de la loi (non discriminatoires et liés à l'objet du marché), et peut suivre les conseils de l'État comme ceux de la filière. Le répondant doit pouvoir tenir à la disposition de l'acheteur l'ensemble des preuves exigibles en lien avec les critères d'attribution.

→ **Intérêt des produits régionaux, voire français**

**- Intérêt environnemental**

Empreinte carbone : filière amont et aval organisée en Bretagne, limitant les distances et le nombre de trajets. Il serait par contre contreproductif d'exiger un bilan carbone, lourd à produire et complexe à interpréter.

**- Intérêt socio-économique**

Filière pourvoyeuse de nombreux emplois locaux, y compris dans territoires avec peu de tertiaires et d'industrie

Maintien d'un salaire minimum garanti contrairement à d'autres pays pratiquant les bas salaires

**- Intérêt sanitaire**

Mise en place des plans EcoAntibio et EcoAntibio 2 : réduction >25% entre 2012 et 2017, poursuite de la baisse au-delà de 2017, traitements alternatifs, outils de suivi

Zone Bretagne éloignée des flux d'animaux vivants (Europe du Nord et Espagne) et des risques sanitaires liés (ex : peste porcine Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Italie 1990 à 2000)

**- Intérêt traçabilité**

Excellente traçabilité des animaux et des matières premières utilisées dans l'alimentation des porcs (98% des porcs VPF)

Les grossistes constatent notamment que les informations transmises par les abattoirs français sont plus précises et complètes que les autres pays

→ **Consacrez une partie de votre activité commerciale aux rendez-vous de sourcing**

L'expertise d'un acheteur n'étant jamais complète sur l'ensemble des denrées alimentaires, les rendez-vous de sourcing sont fortement encouragés pour permettre la définition de critères d'attribution adaptés.

→ **Les attentes client d'un acheteur public dépendent aussi des directives qu'il reçoit en dehors du marché public**

Un fournisseur a tout intérêt à prendre connaissance du document "Plan national d'action pour les achats publics durables 2014-2020" pour mieux cerner les attentes globales de l'acheteur public ainsi que des politiques d'achat propres à chaque structure. Les attentes globales sont complémentaires des attentes exprimées dans le DCE mais ne sont pas forcément exprimées.

## Ce qu'en dit la filière ?

La définition, le choix et la pondération des critères d'attribution découlent de la politique d'achat du pouvoir adjudicateur. Aussi, l'ensemble de la filière (dont les acheteurs publics) est favorable à la rédaction d'un préambule au marché public expliquant cette politique d'achat. Les pratiques vertueuses de la filière nationale, sont par ailleurs délicates à relier à l'objet du marché. La filière encourage donc l'acheteur public à solliciter ces pratiques en adaptant ses critères d'attribution à la filière porc.

## 6. Exécution du contrat, analyse fournisseur

### Leviers :

1. Exécution administrative et juridique
2. Recherche de la performance
3. Suivi des achats de produits de « qualité et durables » au sens EGalim

### Méthode et explications

Le guide Localim rappelle que la rédaction d'exigences, via les clauses administratives notamment, n'a de sens que si l'acheteur met en œuvre **un suivi du respect de ces clauses durant l'exécution du marché.**

Cette étape est incontournable afin de donner toute sa pertinence à la démarche portée par l'acheteur pour améliorer la qualité de la rédaction de son cahier des charges et de son achat.

Il s'agit particulièrement de contrôler, de mesurer et d'évaluer les performances qualité et de développement durable des denrées consommées dans le cadre du marché et des modalités d'exécution de la prestation. Le suivi de la mise en œuvre du marché recouvre différentes actions, parmi lesquelles :

- opérations de vérifications sur pièce et sur place,
- reporting et contrôle,
- paiement dans les délais,
- suivi et contrôle de la traçabilité des achats, etc,...

#### 1. Exécution administrative et juridique

- Organiser une réunion en début de marché avec le titulaire pour reprendre les termes du dossier d'exécution et faciliter la mise en œuvre du marché
- Payer en temps et heure (30 jours à compter de la réception des factures pour les collectivités territoriales et leurs établissements. Donc 30 jours pour les collèges et les lycées publics). Les délais de paiement peuvent être différents selon la structure publique concernée. Par exemple, pour le secteur hospitalier : 40 jours à compter de la réception des factures
- Accompagner le titulaire pour réaliser la révision de prix
- Suivre les livraisons et, le cas échéant, appliquer des pénalités pour retard, erreur ou absence de livraison

## 2. Recherche de la performance

- Organiser des réunions régulières avec le titulaire pour permettre d'établir un bilan sur l'exécution du contrat et les axes de progrès à mener (tant pour l'acheteur que pour le titulaire)
- Fixer des indicateurs dans le marché ou dans d'autres pièces, pour vérifier l'atteinte de certains objectifs (ex : le schéma des achats économiquement responsables de la Région Bretagne fixe des indicateurs pour les achats de denrées alimentaires, et notamment pour vérifier la qualité des produits)
- A la fin du marché, réaliser un bilan tant sur la phase de consultation (date de lancement de la consultation, nombre d'offres reçues, types d'offres reçues, prix attribués) que sur la phase exécution (passation d'avenant, montant maximum ou estimé atteint, problématiques de livraison, application de pénalités...)

## 3. Suivi des achats de produits de « qualité et durables » au sens EGalim

- Demander aux attributaires de transmettre des statistiques trimestrielles (ou mensuelles) des commandes en spécifiant les labels des produits achetés
  - Le suivi vous permettra de voir apparaître en détail les produits commandés en indiquant notamment si les produits bénéficient d'un label (pour les labels agriculture biologique, Label Rouge, AOP/IGP, la certification environnementale...)
  - Demander que les statistiques vous soient envoyées dans un format exploitable
- Demander aux attributaires de transmettre ou remplir une matrice sur les caractéristiques des produits au BPU pour charger les données votre logiciel de suivi des commandes ou pour mettre à jour les informations (si vous disposez de ce type d'outil)

**Dans tous les cas, les binômes acheteur / prescripteur doivent agir de concert pour cette phase de l'achat.**

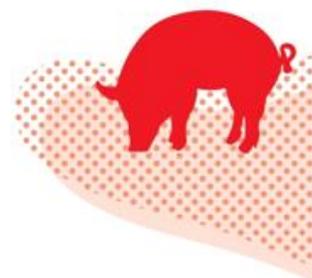


## ANNEXES

Annexe 1 : Exemple de questionnaire de sourcing

Annexe 2 : Exemple de critères de jugement des offres

Annexe 3 : Exemple d'allotissement



## ANNEXE 1 - Exemple de questionnaire de sourcing

Objet du sourcing :	
<p>Mode opératoire :</p> <p><input type="checkbox"/> Réunion bilatérale</p> <p><input type="checkbox"/> Réunion globale</p> <p><input type="checkbox"/> Salon professionnel</p> <p><input type="checkbox"/> Questionnaire envoyé directement aux opérateurs économiques</p> <p>Commentaires :</p>	
Date et lieu de réunion / rencontre :	Date maximale de remise des questionnaires :
Nom des participants et fonction :	Nom de l'auteur du sourcing :
<p>Nom de l'opérateur sourcé :</p> <p>Nom du représentant de l'opérateur :</p>	
<p>Titulaire sortant ?</p> <p><input type="checkbox"/> OUI</p> <p><input type="checkbox"/> NON</p> <p>Si oui, quel est son rôle :</p> <p><input type="checkbox"/> Titulaire</p> <p><input type="checkbox"/> Co-traitant</p> <p><input type="checkbox"/> Sous-traitant</p>	<p>Titulaire d'un autre marché ?</p> <p><input type="checkbox"/> OUI</p> <p><input type="checkbox"/> NON</p> <p>Si oui, sur quel(s) marché(s) (ou lots) ?</p> <p>Si oui, quel est son rôle :</p> <p><input type="checkbox"/> Titulaire</p> <p><input type="checkbox"/> Co-traitant</p> <p><input type="checkbox"/> Sous-traitant</p>

## EXEMPLE DE QUESTIONNAIRE

Définir les questions :

### 1. Contact

1.1. Nom de l'organisme :

1.2. Site internet :

1.3. Contact (nom, prénom et mail) :

### 2. Renseignements généraux

2.1. Quel est votre chiffre d'affaire moyen annuel pour les trois dernières années ?

2.2. Quels sont vos effectifs pour l'année N-1 ou effectifs pour l'année en cours ?

2.3. Si vous disposez de certifications / agréments nous vous remercions de l'indiquer :

2.4. Quelles sont vos références clients sur les trois dernières années sur un marché similaire ?

### 3. Renseignements techniques (produits, emballage, modalités de livraison, minimum de commande, ...)

3.1. Quelles sont vos contraintes de commandes ?

3.2. Proposez-vous une dégressivité des prix en fonction de :

Montant de chaque commande :

Quantité commandée pour chaque commande :

Montant commandé sur l'année :

Quantité commandée sur l'année :

3.3. Comment est structuré le coût d'un produit ? (Part livraison / part produit / part rémunération aux producteurs / ...)

## ANNEXE 2 - Exemple de critères de jugement des offres

Critère de valorisation	Pertinence du critère pour la viande de porc, saucisserie, charcuterie	Modalités d'évaluation	Barème proposé
<b>Qualités techniques des produits – Résultats obtenus à la dégustation</b>	Selon les produits : De  à   	Évaluation qualitative par le panel et moyenne des notes obtenues	Retenir quelques critères comme l'aspect, le goût, la texture...
<b>Conditions logistiques – délais de livraison pour les commandes urgentes</b>	 	Notation selon barème	Points attribués par plage en fonction des délais proposés : 5 points si < 24h 3 points si entre 24h et 48h 1 point si 48h ou plus
<b>Prix</b>	À intégrer	Notation selon une formule	En général : <b>[prix le plus bas / prix proposé par le candidat] X pondération du critère</b> (prix = simulation prix unitaires multipliés par les quantités figurant au BPU)
<b>Juste rémunération des producteurs</b>	 	Évaluation qualitative de la réponse proposée par le candidat	5 points si la réponse est très satisfaisante et démontre des engagements concrets 3 points si la réponse est plutôt satisfaisante et/ou manque d'éléments tangibles 1 point si la réponse est peu satisfaisante 0 point pour absence de réponse Valoriser par exemple les contrats long termes, le calcul d'un prix d'achat rémunérateur pour le producteur ...
<b>Modes de production durables</b>	  	Notation selon barème	5 points si le produit est labellisé (démarche vérifiable) 3 points si le produit est une spécialité traditionnelle garantie, a entrepris une démarche de réduction des antibiotiques ... 1 point si aucune garantie n'est proposée
<b>Nombre d'intermédiaires entre le producteur et la Collectivité</b>		Notation selon barème	5 points si aucun intermédiaire 3 points si 1 intermédiaire 2 points si 2 intermédiaires 1 point si 3 intermédiaires ou plus À évaluer si besoin pour chaque référence du BPU. <b>!/ Bien expliquer au RC comment est compté le nombre d'intermédiaires</b>

### Légende :

 Moyennement pertinent

  Plutôt pertinent

   Pertinent à très pertinent

## ANNEXE 3 - Exemple d'allotissement

### L'allotissement

L'allotissement est le fractionnement d'un marché en plusieurs sous-ensembles appelés "lots" susceptibles d'être attribués séparément et de donner lieu, chacun, à l'établissement d'un marché distinct. Par principe, les marchés publics sont allotis. L'acheteur doit alors indiquer dans les documents de la consultation si les opérateurs économiques peuvent soumissionner pour un seul lot, plusieurs lots ou tous les lots.

Néanmoins, les acheteurs peuvent toutefois décider de ne pas allotir un marché public s'ils ne sont pas en mesure d'assurer par eux-mêmes les missions d'organisation, de pilotage et de coordination ou si la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations (par exemple, si les montants des lots sont trop faibles).

Les allotissements peuvent être de différents types :

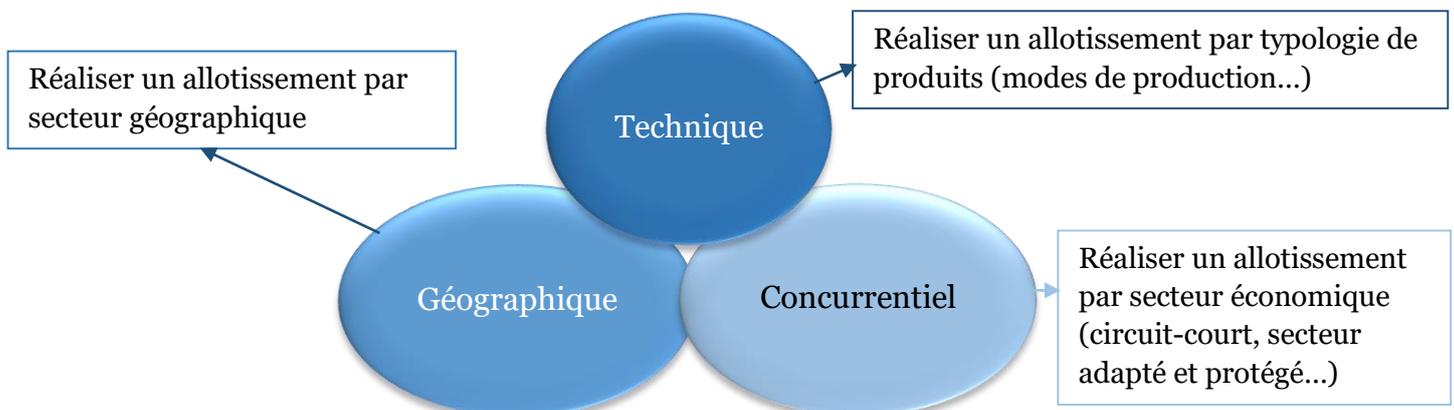


Figure 4 : Les différents allotissements possibles en marchés publics

### Adaptation au cas des marchés des produits porcins

Type d'allotissement	Fréquence préconisée sur la filière porcine	Exemple de lots	Limites / Points de vigilance
<b>Technique</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Viande de porc</li> <li>- Viande de porc label rouge ou équivalent</li> <li>- Viande de porc fraîche</li> <li>- Charcuterie</li> </ul>	<p>A évaluer en fonction des volumes pour que les lots soient suffisamment attractifs.</p> <p><b>!/ Attention à prévoir pour les labels la possibilité de l'équivalence.</b></p>
<b>Géographique</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Viande de porc, saucisserie, charcuterie pour les établissements du secteur Nord</li> </ul>	<p>A réserver aux acheteurs les plus importants en volume et si certains opérateurs ne pourraient répondre sur la totalité du périmètre.</p>

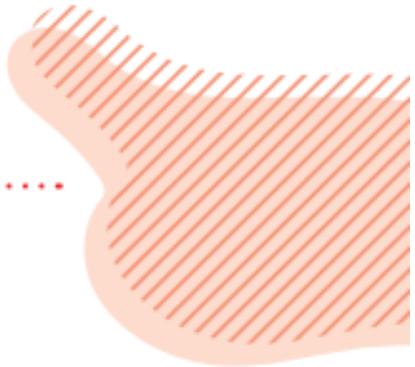
		- Viande de porc, saucisserie, charcuterie pour les établissements du secteur Sud	
<b>Concurrentiel</b>		- Viande de porc, saucisserie, charcuterie - Viande de porc, saucisserie, charcuterie issus de circuits-courts	Bien évaluer la faisabilité à la phase de sourcing et les opportunités sur la famille Achats.

Légende :

 Moyennement pertinent

 Plutôt pertinent

 Pertinent à très pertinent



RÉGION BRETAGNE  
RANNVRO BREIZH  
REJION BERTÈGN

283 avenue du Général Patton - CS 21101 - 35 711 Rennes cedex 7  
Tél. : 02 99 27 10 10 | [twitter.com/regionbretagne](https://twitter.com/regionbretagne) | [facebook.com/regionbretagne.bzh](https://facebook.com/regionbretagne.bzh)  
[www.bretagne.bzh](http://www.bretagne.bzh)