

**REGARDS CROISES SUR L'ENTREPRISE :**  
**« L'ACCES DES PME AUX MARCHES PUBLICS »**

**Lundi 9 octobre 2006**

**Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique**  
**Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie**

**Madame Nathalie Tournyol du Clos, directrice de l'IGPDE, présente la séance de « regards croisés sur l'entreprise ».**

L'entrée en vigueur au premier septembre 2006 du nouveau code des marchés publics pose avec acuité la question de l'accès des PME à ces marchés. Si la demande des PME est ancienne, la prise de conscience des pouvoirs publics est plus récente. De plus nous savons combien la faible croissance des Pme obère les performances de l'économie française, d'où la tentation d'une discrimination positive en leur faveur.

M. Grand d'Esnon, une des chevilles ouvrières de l'élaboration du nouveau code des marchés publics exposera les dispositions prises en faveur des PME.

M. Bernarsoni, Président de la Fédération nationale des travaux publics, exposera son point de vue de chef d'entreprise, en l'occurrence une PME.

M. Peyrical, universitaire et avocat, spécialisé en droit public, interviendra sur les marges de manœuvre dont disposent les acheteurs publics pour favoriser les PME.

M. Yukins, Professeur à la Georges Washington University Law School, conseille le gouvernement américain dans les négociations de l'OMC sur l'accord sur les marchés publics, proposera un bilan du Small Business Act après cinquante ans d'existence.

**M. Jérôme Grand d'Esnon, directeur des affaires juridiques au Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : « Code des marchés publics de 2006 et PME »**

La question de la place des PME dans la commande publique est régulièrement soulevée. Il y a en effet deux raisons majeures de se préoccuper de ce problème :

- Au niveau de la politique publique, notons la concomitance, d'une part du poids considérable de la commande publique (entre 60 et 130 milliards d'euros par an), d'autre part d'un tissu économique composé, entre autre, de Pme extrêmement importantes pour l'emploi et l'innovation. Il est tentant « d'utiliser » la commande publique pour soutenir ces dernières.
- La logique des marchés publics repose sur un concept fort, celui de concurrence. Celle-ci, sauf cas exceptionnels, fonde la qualité de l'achat public. Or seul un tissu économique diversifié est à même de garantir une réelle concurrence via un grand nombre d'intervenants. D'où la nécessité d'un tissu dense de Pme.

Ne pourrait-on pas toutefois considérer que le respect des trois grands principes du code des marchés publics (CMP) – liberté d'accès au marché, égalité de traitement, transparence des procédures – serait suffisant pour garantir de réelles chances aux Pme désireuses de contracter avec la puissance publique ?

Depuis 2004, une tendance lourde vise à rendre le CMP plus efficace, ce qui incite à créer des regroupements et la mutualisation, i.e. des structures d'achat plus importantes et dans le même temps à mettre en place des outils de négociation plus efficaces, voire plus brutaux (comme c'est le cas pour les enchères électroniques inversées).

D'où cette contradiction permanente entre :

- la recherche de la rationalisation des achats, laquelle est particulièrement nécessaire en France où la dispersion est forte du fait d'un très grand nombre d'acheteurs de très petite taille (entre 100 et 120 000 en France contre 20 à 30 000 en Allemagne) ;
- le fait que cette incitation à créer des acheteurs publics plus gros risque de favoriser les acteurs économiques les plus concentrés alors que les Pme profitent structurellement de cet éparpillement.

En 2004, la rédaction du CMP s'est essentiellement efforcée de faciliter les démarches de candidature et de lever les inégalités en matière de trésorerie d'où un effort important sur les avances et les acomptes.

Pour la rédaction de 2006, la feuille de route était de faire davantage pour les Pme. Or la France, comme pays européen, est signataire de l'accord international sur les marchés publics. D'où une relative impasse. En effet le plus simple serait de proposer des mesures de « discrimination positive » : un acheteur pourrait attribuer un marché à une entreprise parce qu'elle est une Pme. A la différence de la situation américaine, une telle mesure, à supposer que nous souhaitions la mettre en oeuvre, est impossible aujourd'hui :

- Nous sommes tenus par l'accord international sur les marchés publics (1994), regroupant la quasi-totalité des pays développés, par lequel les signataires s'engagent sur des mesures d'ouvertures réciproques des marchés. Dans le cadre de cet accord les USA, le Canada, le Japon et la Corée du Sud ont émis une réserve sur les mesures de discriminations positives qu'ils ont mises en place en faveur de leur Pme. Les Européens n'ont pas émis une telle réserve. Cet accord est en cours de renégociation à Genève et un nouvel accord serait envisageable à horizon 2007.
- A supposer que cet obstacle soit levé (et nous y travaillons), la directive européenne de 2004 pour les marchés publics ne le permet pas dans sa rédaction actuelle. Une discrimination positive pourrait-elle être toutefois envisagée dans le cadre du présent traité et du CMP ? Je défends la thèse qu'une brèche existe avec le cas des ateliers protégés les acheteurs publics peuvent réserver des marchés pour ces derniers indépendamment de la qualité de l'offre.

Du fait d'une marge de manœuvre extrêmement limitée, notre logique d'action fut la suivante : éviter les mesures coercitives et signaler aux acheteurs quels pourraient être les « bons comportements économiques » qui permettraient aux Pme de prendre toute leur part avec la commande publique.

- L'allotissement (article 10). Lorsqu'un acheteur a un besoin à entrées multiples, il peut passer un marché global avec une entreprise générale qui sous-traitera divers travaux et supportera donc le risque de coordination des travaux. Le marché peut également être alloti, ce qui permet de mieux peser sur la qualité et les prix et favorise l'activité des Pme. Jusqu'en 2006, l'acheteur public avait entièrement le choix. Désormais l'allotissement devient le principe. Toutefois si l'acheteur peut démontrer que l'allotissement lui pose un problème (financier, technique...), il peut sans difficulté passer un marché global.
- Dans la pratique, la sélection des candidats favorisait les entreprises déjà référencées. Une telle pratique continue de véhiculer l'idée que les marchés publics sont réservés à certains « insiders ». Dans ce cas des capacités professionnelles tout à fait intéressantes d'entreprises non référencées ne pourront pas être révélées. Désormais l'absence de références ne peut plus être un critère en soi, ce qui sera favorable aux Pme.
- Les acheteurs ont souvent l'habitude de demander des garanties en terme de qualification et de taille, souvent trop importantes par rapport à l'enjeu du marché. Le nouveau CMP est beaucoup plus exigeant sur ce point : les acheteurs doivent proportionner leurs exigences à la taille du marché de façon à garantir la concurrence.

- La possibilité de monter des « collèges de Pme » uniquement en appels d'offre restreints. Rappelons que dans le cadre de cette procédure, l'acheteur prévient qu'il ne retiendra qu'un certain nombre de candidats à qui il demandera de présenter une offre. Désormais les acheteurs peuvent réserver un certain nombre de places à des Pme. Ce principe de réservation ne s'applique qu'au niveau des candidats et non, bien évidemment, de la sélection finale des offres. Si ce point est discuté nous ferons valoir qu'en fine l'égalité de traitement reste garantie puisque ce seront bien les critères de l'efficacité marchande qui l'emporteront pour la sélection des bénéficiaires de la commande publique. Ce système des deux collèges me paraît plus fin que la discrimination positive à l'américaine.

En guise de conclusion le CMP 2006 a multiplié les signaux auprès des acheteurs publics pour leur rappeler que contracter avec les Pme était bon pour la concurrence, donc pour l'efficacité de la commande publique. Le système reste délibérément souple et non contraignant : le CMP est une boîte à outils s'adressant au sens d'initiative et de responsabilité des acheteurs.

### **Discussion avec la salle**

**M. Riou, avocat :** Dans l'ensemble des dérogations PME que vous avez aménagées, si je prends la directive 2004-17, vous avez transposé la notion d'entreprise liée (article 138). Pourriez-vous nous présenter les hypothèses que cela recouvre ?

**M Grand d'Esnon :** La directive européenne 2004-17 porte sur le secteur des réseaux (transports, fluides...) qui bénéficie d'un traitement particulier car ceux-ci sont en voie de privatisation complète. Nous nous trouvons dans un système transitoire dans lequel existait un marché public très important (en fait aujourd'hui, quasiment déjà du concurrentiel pur) et on ne souhaite pas imposer des contraintes trop lourdes. Dans le cadre de la directive, il est possible pour un opérateur de réseau de s'adresser directement à une entreprise liée (en clair une de ses filiales) sans avoir à remettre en concurrence. La vraie question qui se pose en France est savoir si on peut considérer qu'une Société d'Economie Mixte (qui est une filiale majoritaire d'une collectivité locale) est, ou non, une entreprise liée. Nous appliquons la directive à la lettre et laissons aux acheteurs toutes les plages de liberté possibles. Seul le juge pourra au final trancher. Pour moi actuellement une collectivité pourra s'adresser à une SEM sans remettre en concurrence. C'est le dernier élément « in house » en France. C'est d'autant plus limité que pour des raisons techniques, dans le secteur des réseaux qui est le seul concerné ici, nous trouvons beaucoup de concessions.

**M. Sans, Bureau des affaires européennes et internationales de la DCASPL :** Le nouveau CMP n'aurait-il pas pu aller jusqu'à l'obligation en matière d'allotissement ? L'administration française actuellement chargée du contrôle des marchés publics vous semble-t-elle en capacité suffisante pour le contrôle des principes et pratiques en la matière ?

**M Grand d'Esnon :** Il n'a jamais été question de poser des principes absolus qui conduiraient à imposer des contraintes anti-économiques. Le nouveau CMP laisse volontairement très ouvertes les solutions disponibles pour les acheteurs publics une fois que les principes sont correctement appliqués. Ainsi il ne peut être envisagé de rendre obligatoire l'allotissement dans la mesure où passer un marché global se justifie pleinement dans de très nombreux cas (notamment la vie économique de la commande publique pour de nombreuses petites communes). Ce code est plus exigeant pour les acheteurs : faites l'effort d'avoir une politique d'achat économiquement plus performante.

Sur le contrôle : en cas de contentieux, le juge du contrat tranchera sur le choix de l'acheteur public. Dès lors, le bon réflexe sera d'expliquer dans le rapport de présentation les raisons du choix du marché global. Au-delà de ce garde-fou juridique, un énorme travail reste à mener en France sur l'impact économique des marchés publics. Notre visibilité est quasi-nulle. Un observatoire des marchés publics a été créé il y a un an afin de permettre une telle analyse économique. Concernant le contrôle, nous ne ferons pas l'économie de la mise en place d'une vraie structure d'audit réfléchissant sur l'exécution de nos marchés publics.

**M.François BROWN DE COLSTOUN Directeur des relations internationales en recherche informatique et automatique :** Selon vous quel sera l'impact du « pacte Pme » ?

**M Grand d'Esnon :** C'est l'Observatoire économique de l'Achat public qui est chargé de mettre en place un système de remontée de l'information ce qui est très lourd et contraignant pour les acheteurs. Je ne peux en dire plus aujourd'hui...

**M. Couture, Chef de mission au CGEFI :** En cas de marché global, le CMP prévoit-il des instruments de contrôle des marges que l'ensemblier prend sur les sous-traitants ?

**M Grand d'Esnon :** Ce n'est pas dans le CMP. Le danger est d'essayer de plaquer des solutions. Prenons l'exemple des nomenclatures du CMP 2001 introduisant des logiques de calcul pour savoir si on se trouve au-dessus ou au-dessous des seuils par homogénéité des besoins annuels. Les auteurs du CMP décident alors de produire une nomenclature de familles homogènes obligatoire afin de faciliter les pratiques des acheteurs. Cette logique d'accompagnement poussée à son extrême a créé un monstre bureaucratique et s'est révélée inapplicable. Notre démarche a été inverse : le CMP est une règle du jeu, les acheteurs doivent assumer leur responsabilité et connaître le terrain économique.

**M. Patrick Bernasconi, président de la Fédération nationale des travaux publics : « Témoignage d'un chef d'entreprise »**

Les travaux publics (TP) représentent un tissu de 9000 entreprises, de la PME (dont mon entreprise) au grand groupe. Le débat que nous avons aujourd'hui sur les difficultés des Pme, concernant mon domaine d'activité me paraît pratiquement un non-sens. Ainsi, mon entreprise n'a aucune difficulté à accéder aux marchés publics. Ce point me paraît devoir être souligné.

Les entreprises de TP ont développé une culture de savoir-faire lié à un grand corps de l'Etat (Ecole Polytechnique, Ponts et Chaussées) qui a garanti des performances économiques importantes. Il s'agit donc d'un modèle très différent de celui des USA où les savoir-faire ne se trouvent pas dans l'entreprise (bureaux d'étude...) La non reconnaissance du savoir-faire des entreprises dans le CMP pose problème.

Il en va ainsi lorsqu'on aborde la question des références : le CMP laisse sous-entendre qu'aucune référence n'est nécessaire pour soumissionner à un marché public. Or on aurait très bien pu conserver le système des références et considérer qu'un chef d'entreprise disposant d'une expérience dans d'autres entreprises aurait pu soumissionner. On sauvegardait ainsi des savoir-faire tout en permettant des entrées sur le marché. A titre personnel je dispose d'un vrai métier, celui de pose de réseaux, que j'ai su vendre à l'extérieur et l'absence de référencement va mettre en danger mon entreprise, avec des risques sur la qualité et la sécurité.

Concernant la question du Small Business Act, je n'y suis pas favorable même en tant que dirigeant d'une PME. Si le CMP cantonne mon entreprise à 30 ou 40% du marché, cela signifie aussi qu'on peut m'empêcher d'aller répondre à 60 ou 70% d'un autre marché. Le savoir-faire de mon entreprise serait également en danger car alors les tâches les moins intéressantes me seraient très vraisemblablement réservées. Or cette notion de métier, que je défends, sert l'acteur public : un bon achat sera évidemment tributaire de la qualification disponible au sein des entreprises. J'analyse le Small Business Act comme la négation de mon métier, un frein au développement de mon entreprise. Ce point fait l'unanimité au sein du secteur des TP.

Enfin, nous parlons ici de la Pme, je souhaiterais aller plus loin : comment définit-on une entreprise qui a un effectif compris entre 250 salariés et la taille d'un groupe ? La définition de ces entreprises n'existe nulle part et pourtant il s'agit incontestablement de Pme, extrêmement performantes à l'international. Il importerait de les reconnaître et de les définir.

Pour conclure je suis plutôt favorable à l'esprit du nouveau CMP : l'offre économiquement la plus avantageuse est reconnue. L'avenir dira si ce principe est effectivement appliqué par les acheteurs publics.

#### **Discussion avec la salle**

**M Grand d'Esnon :** Le CMP reconnaît l'importance des qualifications. Si l'absence de référence ne peut être un critère d'élimination, cela ne signifie pas que les références ne sont pas importantes : il

est aujourd'hui possible à l'ingénieur disposant de vingt années d'expériences dans les TP et venant de créer son entreprise d'accéder aux marchés publics. Il y a donc une vraie préoccupation à l'égard des qualifications qui pourra être expliquée plus avant aux acheteurs publics dans des fiches explicatives que nous mettons en place. La question de la définition des Pme est importante. Nous avons retenu la définition du critère européen (critères de taille, CA, indépendance capitalistique). Celle-ci est artificielle pour le secteur TP, mais nous y sommes contraints étant donné nos engagements européens.

**Intervenante non identifiée :** Quelle est la part des TP dans les marchés publics ?

**M. Bernasconi :** Les TP font en France 32 milliards d'euros de chiffre d'affaire auxquels il faut rajouter 16 milliards réalisés à l'international dont 8 milliards en Europe. Une des raisons pour lesquelles nous engageons une réflexion poussée sur la qualification dans notre secteur est que la directive « services » de la commission européenne prévoit que les qualifications d'une entreprise seront attachées au pays d'origine. Il serait donc intéressant d'avoir des systèmes de reconnaissance mutuelle de qualification de pays à pays. Pour cela nous sommes contraints à des négociations bilatérales car une tentative de définition de qualifications européennes au sein de la FIEC (Fédération Internationale des Entreprises de la Construction) a échoué.

**M. Schaefer : Conseiller maître à la cour des comptes française :** Je souhaitais aborder l'évolution des concessions d'autoroutes en France. Les Sociétés d'économie mixte ont été privatisées et le groupe Vinci détient aujourd'hui près de 50% du linéaire autoroutier en France. Cette situation crée-t-elle des difficultés particulières pour les Pme pour accéder aux travaux autoroutiers ? Si c'est le cas, quelles solutions pourraient-elles être envisagées afin d'atténuer les inconvénients de cette situation ?

**M. Bernasconi :** La FNTP regroupe à la fois des majors et des Pme et leurs positions étaient extrêmement difficiles à concilier... La première conséquence de la privatisation des autoroutes était de priver de financement d'une agence française des infrastructures de transport ; la question de la survie de cette agence reste aujourd'hui posée.

Le législateur a mis un certain nombre de garde-fous afin de garantir le libre accès aux marchés. La question sera de savoir si ces derniers fonctionnent. Pour aborder un point plus précis : des seuils pour assurer les parts de marché pour ces travaux autoroutiers ont été mis en place et sont souvent difficiles à gérer. On rejoint alors certains propos de mon intervention sur la critique du SBA : le retournement de ce type de mesure contre les capacités des PME à croître et innover.

**M. Billardo, OSEO :** La mesure de l'allotissement même si elle n'est qu'incitative apporte un plus pour les Pme dans la mesure où le fait de pouvoir individualiser la Pme dans ses rapports avec la collectivité lui facilite le recours au financement. Pour des raisons techniques que je ne détaillerai pas, il est plus facile à la banque de financer une entreprise lorsque celle-ci se trouve dans un rapport direct avec une collectivité.

**M. Grand d'Esnon :** L'idée selon laquelle il serait plus facile pour un titulaire du marché de trouver un financement auprès de sa banque me surprend un peu. A priori les règles concernant la sous-traitance dans les marchés publics sont extrêmement protectrices : le sous-traitant est assuré d'être payé directement par le maître d'ouvrage.

**M. Billardo, OSEO :** Je pensais à la situation des marchés de groupement où il est plus difficile d'individualiser la partie qui revient à la Pme.

**M. Boscher, DCASPL :** Le nombre important d'acheteurs publics a été rappelé. Du côté du ministère des Pme, nous nous demandons comment mutualiser un certain nombre de compétences pour les Pme de façon à les rendre plus compétitives. Ma question s'adresse à M. Bernasconi : quelles actions ciblées pourraient-elles être envisagées afin de réduire le nombre d'acheteurs ?

**M. Bernasconi :** Concernant les marchés de travaux publics, le nombre d'acheteurs est assez réduit... D'autant plus que des groupements d'acheteurs apparaissent (communauté de communes...)

**Mme Sauvaget, Consultante Pme :** Quel est la part des services émanant des entreprises dans les marchés publics ? Et notamment quelle est la part de ce nouveau secteur dit de « service à la personne » ?

**M Grand d'Esnon :** Je ne peux pas répondre. Sur l'impact économique des marchés publics, nous manquons totalement de visibilité. Les données qui m'ont été transmises lors de ma prise de fonction étaient les suivantes : il était possible de ventiler les dépenses de travaux, fournitures, services pour un montant total de 30 milliards d'euros sur 130 milliards... Notre réflexion sur cette dernière donnée nous conduit à dire qu'une partie de ces 130 milliards renvoient à des engagements économiques non couverts par le CMP (locations, marchés de la défense...) Il semblerait donc que le CMP couvre plutôt des montants de dépense de l'ordre de 60 milliards d'euros... On peut donner une idée des grandes masses, par exemple 30 milliards pour les travaux publics et 12 milliards pour les dépenses de santé ; toutefois certaines de ces dépenses se chevauchent...

**Un intervenant dans la salle :** Je souhaiterais témoigner pour les Tpe du bâtiment. L'allotissement était une demande très ancienne de leur part afin de développer leur accès direct aux travaux publics et éviter la sous-traitance en cascade. Il est important pour les Tpe de rester en lien direct avec le maître d'ouvrage public.

**M Grand d'Esnon :** Il existe, dans le système de l'allotissement depuis 2004, un système souple de petits lots : il est possible de dissocier jusqu'à 20% d'un marché alloti et passer ces lots en procédure adaptée. Cette procédure plus souple permet aux Pme de répondre plus facilement.

**M. Peyrical, avocat à la cour, maître de conférences à l'université Paris-XI et président de l'Association pour l'achat dans les services publics (APASP) :** « Quelle marge de manœuvre pour les acheteurs publics ? »

Je parlerai en qualité de responsable de l'APASP, association créée en 1962 sur l'initiative du Ministère de l'économie et des finances, composé de 2000 structures membres dont 500 hôpitaux et des centaines d'établissements scolaires et universitaires et les collectivités et établissements publics.

L'éclatement des acheteurs publics est une réalité : les tailles, moyens, compétences... des structures sont très divergentes ; l'achat public est d'une extrême diversité qui explique largement la variété des positions défendues par les acheteurs face au nouveau code. Comment essaie t-on de mettre fin à cet éclatement ? La procédure dite de « groupement de commandes » est favorisée afin d'assurer une certaine mutualisation des achats publics, même si l'accord n'est pas toujours évident.

Quelles sont les réactions des acheteurs publics à ce nouveau code, et notamment la problématique de l'accès des Pme ? Elles sont assez contradictoires, parfois très dures.

Les acheteurs vivent en effet ce nouveau code selon la dialectique liberté - responsabilité, ce qui les oblige à réfléchir à leur rôle, les modalités d'expression de leurs besoins, la rédaction de leurs cahiers des charges... Bref ce qu'on appelle l'achat efficace. Une telle dialectique signifie que les acheteurs ont plus de choix mais également davantage de risques dans leurs politiques d'achat. Plus les textes sont libéraux, plus le rôle du juge est important : au final ce seront les cas de contentieux qui fixeront les règles des pratiques, ce que les acheteurs ont du mal à entendre car il est évident que personne ne souhaite donner l'exemple... Dès lors les nouvelles formules permises par le code risquent de ne pas être utilisées. Le contexte juridictionnel n'est pas facile : quelques décisions, peu nombreuses mais beaucoup commentées, sur les marchés à procédure adaptée ont récemment refroidi les acheteurs. Un contexte pénal existe également, portant là encore sur un nombre réduit de cas (quelques centaines sur des milliers de marchés), mais toujours très abondamment commenté, en matière de favoritisme pur. Des jurisprudences « difficiles » du Conseil d'Etat ou de certains tribunaux administratifs (notamment sur les marchés à procédure adaptée) ont fait l'objet d'importants relais écrits dans la presse spécialisée.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la problématique de l'accès des Pme aux marchés publics. Naturellement les acheteurs locaux (notamment les collectivités locales) souhaitent faire travailler les

Pme locales. De nouvelles possibilités de les intégrer dans les marchés publics sont donc forcément bien accueillies. Sur ce point, le nouveau CMP est incitatif ; il lance de réelles pistes qui ont déjà été mentionnées : allotissement, le « non référencement », réservation d'une part du marché à des Pme en appel d'offre restreint... Je mentionnerai également l'assouplissement du fonctionnement des regroupements d'entreprises (dorénavant la défaillance d'un des membres du groupement n'interrompt pas le groupement et donc le marché) et les échanges par voie dématérialisée avec les acheteurs, ce qui est très important pour les Pme même si cela pose un certain nombre de problèmes d'organisation. On constate pour l'heure un faible taux de réponse en ligne de la part des Pme, même si le département de la Dordogne offre un contre-exemple...

Les réserves des acheteurs viennent du fait que, alors que le code est bâti de telle façon à leur garantir davantage de liberté, ils se sentent davantage contraints. Les deux contraintes de l'allotissement et du « non référencement » ont été mal perçues, les acheteurs considérant qu'« on leur tenait la main » lors de certaines procédures. Quoiqu'il en soit les acheteurs publics sont totalement opposés au Small Business Act, qui serait vécu comme une contrainte totalement disproportionnée. Le fait que l'allotissement devienne la règle a également été assez mal vécu, certains acheteurs pensant que l'article 10 imposait de rendre compte par écrit dans les actes de publicité de mise en concurrence des motivations pouvant conduire au non allotissement. Une mise au point à ce sujet a été la bienvenue. Le fait de ne plus pouvoir juger sur les références semblables à un précédent marché dans le même domaine que celui mis en concurrence a également été mal perçu : comment faire pour juger des entreprises et de leur savoir-faire, peut-on se contenter de leurs moyens et de leurs compétences ?

Une vérité a été rappelée ce matin : l'application du CMP dépendra beaucoup du « bon comportement » des acheteurs ; le code n'est qu'un guide, aux acheteurs de bien l'utiliser d'où la nécessité de continuer à développer la formation des acheteurs publics.

### **Discussion avec la salle**

**M. Grand d'Esnon :** Je souhaite réagir sur la question du risque et des inquiétudes des acheteurs. Les critiques peuvent souvent être résumées ainsi : « l'accord cadre est nouveau, compliqué et nous ne l'utiliserons pas ». Le CMP permet l'usage d'un outil nouveau dont les contours sont inévitablement assez flous, qui offre davantage de souplesse, permet des démarches d'achat intelligentes... et comporte incontestablement des risques ! L'acheteur souhaitant une sécurité maximale se contentera de faire de l'appel d'offre. Ce qui est rassurant c'est que les grosses structures, disposant d'acheteurs spécialisés, sont déjà en train de mettre en œuvre l'accord cadre, ce qui est important pour les enjeux économiques du code puisque ce sont là que se situent les gros achats.

Sur le risque contentieux, tant que le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé, il n'est pas possible de parler de jurisprudence. Pour l'heure, nous sommes face à des décisions d'un juge isolé. Là encore, il n'y a pas de sécurité absolue. Seule deux décisions du CE se révèlent problématiques depuis 2004, pour des centaines de milliers de marchés passés. Sur le risque pénal, les chiffres émanant des organismes d'assurance des collectivités locales sont les suivants : le nombre de mises en examen pour délit de favoritisme a diminué de moitié depuis 2004. Des règles plus simples et plus lisibles réduisent le risque pénal. Rappelons que le délit de favoritisme permet aux juges de pourchasser plus efficacement la prise illégale d'intérêt.

Ce qui me frappe c'est que le secteur public n'admet pas la prise de risque alors même que l'agent, professionnellement, ne risque pas sa place... Or une bonne analyse du risque garantirait une meilleure qualité de l'achat public.

**Mme Tournyol du Clos :** Comme directrice d'un institut de formation du ministère de l'économie, je peux confirmer l'extrême réticence des acteurs publics à passer d'une logique administrative à une logique économique. Les acheteurs publics se demandent si on ne leur en demande pas trop. Je rejoins par ailleurs totalement la réflexion de M. Grand d'Esnon sur la prise de risque.

**M. Riou, avocat :** Je souhaite nuancer l'analyse que vous portez sur la prise de risque : la plupart des communes françaises prennent des risques au quotidien car elles ne disposent pas de l'ingénierie juridique qui leur permettrait de respecter scrupuleusement le code. La fonction d'élu et de responsable de collectivité suppose une prise de risque quasi quotidienne.

**M. Grand d'Esnon :** Certes mais un élu d'une petite commune dispose d'un budget très réduit, pour peu qu'il ait des réflexes d'un « bon père de famille », est parfaitement couvert. Ce n'est que lorsqu'il commencera à jouer avec les règles qu'il prendra effectivement un risque. Il y a effectivement quelques cas où un acheteur de toute bonne foi se fait sanctionner par le juge du contrat. Il faut rappeler que les gros risques portent sur les gros enjeux, et c'est là que la professionnalisation des acheteurs est la plus forte.

**M. Turot, DEA Paris I :** Concernant la question de la responsabilisation, ce sont les fonctionnaires de l'Etat qui semblent sur la sellette, cette situation ne va t-elle pas être modifiée dans le contexte de la Loi Organique relative aux lois de Finance avec la réorganisation des configurations budgétaires, l'organisation au sein de chaque mission de programmes avec la possibilité pour le gestionnaire public de répartir les dépenses de façon plus libre et responsabilisée. Le nouveau CMP ne vient-il pas relayer les réformes LOLF ?

**M. Grand d'Esnon :** Les codes des marchés publics 2004 et 2006 sont les enfants philosophiques de la LOLF. Cela signifie que la conception de l'action publique évolue considérablement. La LOLF prend en compte l'économique dans l'action de l'Etat ce qui est nouveau : on substitue une culture d'objectif à une culture de budgets. Cette révolution est en marche. Nous pouvons parier sur les capacités de formation et d'évolution des agents que ce soit dans les collectivités territoriales ou l'Etat et donc avoir un code responsabilisant.

**M. Boscher, DCASPL :** Une circulaire a été rédigée par les services de Bercy en 2004 afin de préciser les modalités de contrôle des marchés et les conseils que les services de l'Etat concernés pouvaient prodiguer auprès des acheteurs de l'Etat ou des collectivités locales dans le but de diminuer l'appréhension face à cette prise de risque. Après deux ans et demi de vie de cette circulaire, quel bilan peut être tiré ? Dans le nouveau code 2006 est-il envisagé d'actualiser cette circulaire, notamment de valoriser les signaux favorables aux Pme dont il a été question tout à l'heure.

**M. Grand d'Esnon :** Avant la promulgation du code 2004, nous nous trouvions dans un système du « tout réglementaire » où toutes les administrations chargées du contrôle des marchés ne faisaient que du contrôle de légalité. Dans un premier temps, le ministère a rendu non obligatoire la présence des représentants de l'Etat dans les Commissions d'appels d'offre des collectivités territoriales. A l'origine, cette décision a été très mal perçue ; aujourd'hui il n'y a même plus de débat : les collectivités continuent d'inviter les représentants de l'Etat concernés. Les rapports avec ces derniers ont été toutefois profondément transformés : aujourd'hui les collectivités prennent leurs responsabilités en matière d'achats publics et ne cherchent plus à être couvertes par l'Etat. Cette circulaire qui a permis de lutter contre l'empilement des contrôles et de ramener chacun au cœur de son métier n'est plus en débat et donc n'est presque plus d'actualité aujourd'hui.

**M. Christopher Yukins, professeur à la Law School « Enseignements de l'expérience américaine d'achat public des Pme »**

Je vais tenter de donner un aperçu de l'expérience américaine en matière des politiques d'achats publics. Mon intervention sera relativement brève mais elle permettra de vous faire comprendre que nous avons constitué aux USA des centres de ressources importants pour la France et l'Europe dans le domaine des Pme et des politiques publiques préférentielles.

Notre programme d'étude de la réglementation des achats publics (« public procurement law ») à la Georges Washington University date d'il y a quarante ans et constitue aujourd'hui un programme leader sur la question. Cette réussite est partiellement liée à notre position géographique, à Washington : nous sommes très impliqués dans l'ensemble des débats politiques et académiques autour de la question des achats publics. Nos étudiants sont notamment des officiers de la défense

nationale, de l'armée de l'air... qui viennent apprendre les bonnes pratiques en matière d'achat public ; nous accueillons également de nombreux étudiants étrangers avec lesquels nous pouvons comparer les différents systèmes d'achats publics. Sont également impliqués dans ce programme des membres importants du Government Accountability Office (GAO, équivalent de la cour des comptes française)...

Je présenterai les principes de base du système d'acquisition aux USA afin que vous puissiez saisir les tensions qui le traverse et ainsi comprendre de nombreux enjeux autour de la question du Small Business Act :

- Le principe de transparence : la vie des achats publics doit être aussi publicisée que possible. L' « accord cadre » (« framework contracts ») qui semble d'actualité en Europe depuis peu de temps existe aux USA depuis plusieurs dizaines d'années, des milliards de dollars sont concernés. Nous venons juste de faire face à un problème crucial. Suite à une série de scandales dans le système politique, le Congrès américain a récemment voté une loi selon laquelle tous les arbitrages fédéraux en matière budgétaires devaient être publiés.

- Le principe d'intégrité : n'est pas toujours assuré aux USA, très récemment des responsables importants de la politique d'achats publics ont été suspectés de corruption ; un jugement sur cette affaire aura lieu prochainement. La bonne nouvelle est qu'une procédure juridique aboutira mais la mauvaise nouvelle est la situation l'a rendue nécessaire...

- Le principe de concurrence : est un moyen fondamental selon nous pour garantir des achats publics efficaces (« best value for money »). J'aborderai ce point lorsque je traiterai des questions de discrimination positive.

- Le principe d'unité : notre système d'acquisition défend la nécessaire unité entre le système d'acquisition civil et le système d'acquisition militaire afin de réduire les coûts de transaction. De façon plus pratique, nous disposons d'environ 100 000 professionnels des questions d'achats publics. Il est indispensable qu'elles puissent évoluer dans l'ensemble du système d'achat public, aussi bien civil que militaire.

Je concentrerai mon propos sur la question de la répartition de la richesse. Cette question des retombées socio-économiques des politiques d'acquisition publique est très intéressante : des objectifs « collatéraux » de la politique d'achats publics sont effectivement intégrés dans notre système d'acquisition (redistribution des richesses, réduction des inégalités). Ils ne constituent toutefois pas son objectif principal (« core goal ») lequel demeure la « value for money » : s'assurer que les contribuables bénéficient des meilleurs biens et services en contrepartie de leurs impôts.

Cette hiérarchie des valeurs entre la « best value » et la défense de catégories de personnes ou d'entreprises (telles les Pme) est source de vives tensions : faut-il privilégier avant tout l'efficacité de la dépense publique ou celle-ci doit-elle être relativisée par les considérations relatives la « positive action », notamment en faveur des Pme que je vais bientôt aborder ?

Un dernier point avant cela. Le cœur de notre réflexion porte naturellement sur la satisfaction des contribuables face aux services rendus par les différentes agences publiques. Or, du fait de la terrible crise budgétaire que traversent ces dernières, notamment les agences civiles, liée au coût de l'engagement en Irak (évalué à plus de 100 milliards \$ par an), le recours à l'initiative privée via des concessions de service public et des partenariats public-privé se généralisera inévitablement. Mon propos se concentrera sur les dépenses publiques réalisées par les agences fédérales, qui doivent être clairement distinguées des problématiques de l'Etat central et des gouvernements locaux..

### **Une part de la dépense publique réservée**

Ce niveau de la dépense publique engage 350 milliards de dollars par an, dont 23% est réglementairement réservé aux PME et à des populations en difficulté. Cette dernière mesure n'a pas d'équivalence en Europe. Il s'agit d'un ensemble de mesures réglementaires relativement complexes qui ont comme objectif affiché de privilégier certains types d'investisseurs et de salariés notamment les afro-américains, les personnes originaires du Pacifique et les femmes (à travers le programme « Women on Business »). Ce dernier notamment fait l'objet de critiques extrêmement vives. J'insiste

sur le fait que cette politique préférentielle est souvent manipulée à des finalités électorales. Mentionnons également les 3% du montant total des contrats fédéraux réservés aux anciens soldats blessés lors d'opérations de guerre, soit un montant considérable (autour de 10 milliards de dollars) qui ne peut être absorbé et qui, de plus, n'intéresse pas fondamentalement les personnes engagées dans un conflit comme l'Irak. Je mentionnerai encore le système de préférences vis-à-vis des zones géographiques défavorisées qui sont également hautement critiquables car elles peuvent profiter à des portions de territoires et à des habitants qui n'en ont absolument pas besoin.

Une part importante du succès de cette politique s'explique par les mécanismes de financement qu'elle autorise. La garantie de contrats importants avec les autorités fédérales facilite en effet considérablement l'accès au crédit pour les Pme.

### **Quelles retombées économiques ?**

Quels sont les principaux arguments mis en avant pour défendre les préférences vis-à-vis du small business ?

- Ces mesures permettent d'affronter les lourds problèmes de la société américaine – inégalités sociales, chômage, pollution, consommation d'énergie – en orientant la dépense publique.
- La concurrence entre entreprises est renforcée du fait de l'accès des Pme à la table des négociations. Cet argument a déjà été avancé précédemment et il est incontestable. Il dépend toutefois de la nature des marchés. A titre d'exemple les Pme ne pourront généralement pas concurrencer les grands groupes sur les marchés de l'armement ; a contrario elles pourront se placer efficacement sur les marchés des techniques de l'information, qui constituent des enveloppes financières élevées. Je reviens à ce sujet sur la question de la sous-traitance déjà abordée : il est évident que les Pme américaines souhaitent éviter les positions de sous-traitance industrielle (qui leur posent des problèmes de marge et de propriété intellectuelle), or elles sont souvent cantonnées à ce rôle notamment dans les importants contrats de défense.

Quels sont les arguments en défaveur de telles mesures ?

- Celles-ci ont un coût extrêmement important et leurs effets sont particulièrement difficiles à mesurer. Ainsi le coût d'opportunité peut être particulièrement élevé lorsque des entreprises qui n'entrent pas dans les catégories soutenues ne prennent pas part au contrat. Il est également incalculable. Ce point est très préoccupant.
- Les problèmes posés par les préférences politiques sont pratiquement insolubles et font l'objet de négociations passionnées. Quelle catégorie d'individus doit faire l'objet de mesures préférentielles : les femmes entrepreneuses (« women on business ») ou les vétérans de guerre ? Les mesures doivent-elles être axées sur la catégorie de l'entrepreneur ou des salariés de l'entreprise ?
- Les politiques socio-économiques sont souvent en retard sur l'évolution de la société : une préférence affichée pour un groupe d'individu particulier pourra se révéler caduque quelques années plus tard. Des activités entrepreneuriales intéressantes peuvent être découragées par des mesures qui perdurent et ne correspondent plus à la réalité sociale.

La question fondamentale est de savoir si la dépense publique est la bonne entrée pour affronter un certain nombre de problèmes économiques et sociaux. Son objectif prioritaire est, selon moi, l'efficacité, la « best value » et d'autres mesures politiques doivent être envisagées pour lutter contre les problèmes soulevés ici.

### **Politiques de soutien au « Small Business »**

Les catégories retenues par les USA pour caractériser une Pme – qui sera éligible aux mesures de soutien – sont le chiffre d'affaire (moins d'un million de dollars par an) *ou* le nombre de salariés (à la différence de la définition européenne retenant simultanément les deux critères).

Cette définition pose d'emblée le problème de la mesure du chiffre d'affaire qui n'est pas nécessairement aisée. Au-delà je souhaiterais pointer plusieurs problèmes majeurs :

- Alors que l'objectif est de favoriser les Pme, et donc leur croissance, celles-ci sont fortement incitées à ne plus croître, i.e. ne plus augmenter leur nombre de salariés, lorsqu'elles s'approchent du nombre au-delà duquel elles ne pourront plus prétendre à des mesures préférentielles... Cela favorisera inévitablement le recours à des cascades de sous-traitants de petite taille.
- Il devient de plus en plus évident que ces mesures sont faites pour satisfaire les entrepreneurs et non les salariés, qui ont peu de chances d'évoluer professionnellement dans les petites structures.
- La question des filiales et de l'ouverture du capital est également extrêmement importante aux USA : il n'est pas toujours facile de s'assurer que les Pme sont réellement indépendantes, d'où le risque de supporter indirectement les activités de grands groupes.
- Une des questions fondamentales relative au « small business » est celle du rôle du « ministère des Pme » (« small business administration » SBA). Lorsqu'un système de préférences pour les Pme défavorisées atteint un certain niveau de maturité, l'administration doit endosser au moins trois rôles différents :
  - o - Avocat des Pme : la SBA doit défendre auprès du Congrès davantage de mesures favorables aux Pme défavorisées.
  - o - La SBA a également un rôle d'arbitrage et doit trancher les conflits et disputes à propos de la définition des Pme relevant des mesures appropriées.
  - o - L'administration des contrats : historiquement la SBA fonctionne comme un contractant de premier ordre, répercutant les contrats sur les Pme ; la SBA doit également répondre de la responsabilité des Pme.

La SBA doit ainsi assumer des rôles potentiellement contradictoires de soutien et d'administration des contrats des Pme avec un risque majeur de conflits d'intérêts.

- Enfin la politique préférentielle vis-à-vis des Pme crée des barrières non officielles au commerce. Les USA et l'Europe négocient l'ouverture au commerce international : les négociations du Government Procurement Agreement (GPA) au sein de l'OMC. Il est très probable qu'au cours des prochaines décennies, un marché international des dépenses publiques sera créé. Au cours de ces négociations, la question de la réservation de 23% du marché des dépenses publiques aux Pme américaines est en permanence posée. Il semble donc qu'il y ait là un important obstacle. Il me semble toutefois que ce dernier est surestimé par les Européens et j'aimerais m'en expliquer :
  - o La donnée de 23% est totalement arbitraire et n'est que le résultat d'une négociation politique interne ; elle est loin d'être intangible.
  - o Cette part de marchés n'intéresse vraisemblablement pas les entreprises étrangères concurrentes car il s'agit plus d'un à un de montants contractuels extrêmement réduits : beaucoup de marchés importants, et sur lesquels la concurrence peut effectivement se mettre en place, sont accessibles aux entreprises européennes.

### **Un peu de prospective : quel avenir pour notre politique à l'égard des Pme ?**

Je me concentrerai sur les questions sociales et ethniques qui me paraissent de loin les plus cruciales.

Comment un gouvernement peut-il décider quel groupe est, ou non, défavorisé ? Aucune procédure objective ne peut être établie. Dès lors, la décision dépendra principalement de la capacité de chaque

groupe à faire pression et négocier avec le pouvoir des mesures de discrimination positive, ce qui ouvre bien davantage la voie à une profonde division sociale plutôt qu'à sa résorption.

Le soutien aux Pme n'est pas sans créer des biais en matière de distribution de richesses, notamment entre dirigeants d'entreprise et salariés. J'illustrerais ce point en m'appuyant sur le marché public des technologies de l'information (autour de 15 milliards de dollars par an). Les grandes entreprises qui travaillent dans l'intégration de systèmes et qui contractent avec l'Etat fédéral sont contraintes à de très fortes politiques de croissance afin de réduire leurs coûts et leurs prix. Pour cela, elles chercheront à acquérir des Pme. Dans le même temps s'est mise en place une politique de soutien dans ce domaine aux Pme pour une période de huit années. Les Pme, peu nombreuses, qui survivent en fin de période deviennent des cibles prioritaires des grands groupes en recherche de croissance externe. Dès lors des petits entrepreneurs partis de rien, totalement supportés par la politique d'achats publics préférentiels peuvent revendre leurs entreprises à des prix très. Notre système crée incontestablement de la richesse... pour les entrepreneurs, qui sont très actifs politiquement afin de défendre la politique d'achats publics préférentiels. L'accès à la monnaie publique devient alors un enjeu politique extrêmement fort.

Pour conclure, il apparaît que la politique préférentielle en faveur des Pme est profondément ancrée dans notre système d'achats publics depuis les années cinquante. Même si les débats continuent comme je viens de vous le montrer, son principe apparaît clairement non négociable.

### **Discussion avec la salle**

**M. Grand d'Esnon :** Grâce à cet exposé, nous percevons parfaitement un premier paradoxe : l'économie américaine a l'image d'une des plus libérales au monde et dans le même temps les USA ont poussé le plus loin possible la logique interventionniste dans le domaine de la politique des marchés publics. Second paradoxe : cette politique n'est pas prête de changer (notamment dans la négociation internationale en cours sur les marchés publics) alors même que les limites de l'exercice apparaissent clairement. La politique des marchés publics est un outil de politique général extrêmement difficile à manier même si, philosophiquement, l'intérêt de la démarche est évident : l'accès à la monnaie se concentre prioritairement sur des publics en difficulté selon des modalités différentes des politiques d'assistance. Dans le même temps, nous ne devons pas totalement nous priver de l'outil des dépenses publiques. Sur les thèmes sociaux et environnementaux, des critères peuvent être introduits afin d'aller au-delà du seul besoin public initialement circonscrit. Finalement en Europe et aux USA, la question est la même : jusqu'où pousser les traitements préférentiels ? Aux USA, il s'agit toutefois d'enclencher une marche arrière – telle a été, je crois, l'idée défendue par M. le professeur Yukins – ; en Europe il s'agit d'aborder franchement cette problématique. Enfin, les marchés publics deviennent une matière internationale. Nous travaillons avec M. Yukins à la refonte d'une loi type sur les marchés publics dans le cadre de la Commission des Nations Unies sur le Développement International ; ce texte serait non obligatoire mais servirait de référence aux obligations qu'imposent les bailleurs de fonds pour les pays en voie de développement. L'enjeu est de parvenir à établir des règles utilisables par tous et reconnues par les entreprises partout dans le monde.

**M. Yukins :** L'Union européenne reconnaît que les achats publics ne doivent pas échapper à la concurrence afin de garantir l'efficacité économique en ce domaine. Ce point n'est pas reconnu aux USA où les dépenses publiques, à tout niveau, sont comparables à une « île protégée », séparée du reste du fonctionnement de l'économie, ce qui garantit des relations clientélistes. La position européenne est véritablement révolutionnaire et il faudra des décennies pour l'imposer aux USA.

Je ne prendrai pas davantage position sur les questions de politiques économiques au sein de l'Europe mais vous ferai à nouveau part de mon expérience sur la situation américaine : la politique d'achats publics est polluée en permanence par des considérations sociales ou clientélistes alors que les seules considérations sur l'efficacité sont selon moi pertinentes, notamment lorsqu'il s'agit de sujets aussi graves que l'équipement militaire de nos forces

**Mme Weding, MEDEF :** Les positions que vous avez défendues rejoignent totalement celle du MEDEF, alertant l'Etat sur le fait que le Small Business Act n'était pas une solution satisfaisante dans la constitution d'un marché européen de la commande publique. Je souhaiterais revenir sur la contradiction que vous pointiez : votre système d'achats préférentiels apparaît selon vous inefficace et contre-productif et dans le même temps vous ne souhaitez pas l'abandonner dans les négociations internationales ce qui crée une réelle distorsion pour les entreprises européennes... Dans ces conditions ne serait-il pas légitime, même si c'est inefficace, que les Européens réservent une part de leur marché ?

**M. Yukins :** Je suis particulièrement engagé sur le problème de la « best value » et bien entendu je parle ici comme observateur et non comme porte-parole du gouvernement. Mon opinion est que les négociateurs américains à l'accord international sur les marchés publics n'ont pas de marge de manœuvre car ils se heurtent à des intérêts très puissants. A la question de savoir si l'Europe ne devrait pas à son tour d'un système préférentiel parce que les USA en ont un, je ne pense pas que ce soit une bonne idée... Seule une économie plus concurrentielle, créant plus d'opportunités d'emploi se révélera favorable aux Pme.

**M. Prunais :** M. Grand d'Esnon a souligné les convergences existant entre la LOLF et le nouveau CMP. Pour autant, en matière d'équipements publics, il nous faut dresser le constat de la crise du financement public, qui conduit directement à l'émergence de marchés globaux, dont les catégories vont croissantes (on parle maintenant de location financière d'équipement public). Par rapport à cette situation comment se situe le souhait de recourir aux Pme, alors que ces contrats visent au transferts de la responsabilité de la commande publique vers les acteurs privés qui, eux, feront éventuellement appel à la sous-traitance et dont la moindre préoccupation sera de faire appel à des Pme indépendantes ? Je mentionnerai enfin le fait que certains groupes sous-traitent à des filiales de grands groupes concurrents de façon telle qu'émergent des « prés carrés à la française » notamment dans le domaine du BTP. Quelles sont les convergences entre les préoccupations de la LOLF et du CMP et la réalité de la situation financière française du fait de la raréfaction croissante du financement public d'équipements publics qui conduit à la sous-traitance même des missions de maîtrise d'ouvrages, voire de définition des ouvrages ?

**M. Grand d'Esnon :** Nous avons introduit dans l'ordonnance Pme un garde-fou puisque dans les critères de choix du titulaire, il y a la part des Pme dans sa sous-traitance. La convergence porte sur le fait que chacun est amené à se recentrer sur son cœur de métier. A partir du moment où il y a externalisation il y a perte de la maîtrise publique, c'est vrai. Avec les PPP, la maîtrise d'ouvrage n'est plus publique mais privée : le marché fonctionne et on le laisse s'équilibrer. Les Pme ont à se battre sur un terrain « classique ».

**M. Sans (DCASPL) :** Il me semble avoir lu que 32% des marchés publics (Etats et collectivités locales) irait déjà aux Pme. Ce chiffre peut-il être confirmé ?

M. Yukins a abordé les achats publics au niveau fédéral : les Etats américains ont-ils également mis en place des mécanismes préférentiels pour les Pme, lesquels et pour quels résultats ?

Le 23% mentionné s'applique-t-il au montant total des marchés publics ou aux marchés publics inférieurs à 25000 dollars ?

Concernant le SBA, ce quota s'applique-t-il à toutes les agences ?

**M. Grand d'Esnon :** Concernant la question de la statistique, il importe d'être très prudent. La part des Pme dans la commande publique française est très supérieure au 23% américains, sans doute aux environs de 40%.

**M. Yukins :** Oui les Etats locaux pratiquent également des politiques d'achat public préférentiel. Celles-ci dépendent énormément de la situation sociale locale. Par exemple le district de Washington favorise les activités des afro-américains du fait d'une situation de terrible pauvreté dans cette communauté. Les règles mobilisées sont souvent d'une extrême complexité et créent d'importants risques politiques pour les investisseurs.

Les 23% s'appliquent à toutes les agences, toutes ont les mêmes objectifs en matière d'achats préférentiels.

Quant à la question de savoir s'il est possible d'avoir une politique préférentielle d'achat public sans une « small business administration », je tendrais à répondre oui. Un des rôles importants du SBA est le rôle d'arbitre et des questions se posent sur la possibilité pour les autres agences de remplir cette fonction de façon plus objective. La question de l'expertise serait sans doute plus délicate à traiter.

Je soulignerais pour finir l'efficacité des « accords cadre » (« framework contract »), notamment mis en place par la General Service Agency auquel accèdent aussi bien, et à un coût très faible, les grandes et les petites entreprises. Ces « accords cadre » se généralisent et créent des opportunités très importantes pour les Pme qui sont très intéressantes et largement imprévisibles.

**Mme Tournyol du Clos clôt le séminaire.**