

Ce travail a été réalisé par la chaire Economie des Partenariats Public Privé de l'IAE de Paris.

Depuis quelques années, les règles de procédure encadrant la passation des marchés publics tendent vers plus de flexibilité et de souplesse. Les objectifs étant une procédure plus efficace et l'atteinte d'objectifs de politique publique. Cette étude propose un premier test empirique des effets attendus de ces réformes. Pour ce faire, nous analysons l'impact de la française dite « procédure adaptée ».

Méthodologie et Base de données

Notre analyse repose sur la technique économétrique des « variables instrumentales ».

Celle-ci nous permet de corriger le possible biais de « causalité inverse ».

Notre base de données a été construite à partir des contrats de travaux attribués par Paris Habitat-OPH entre Janvier 2004 et Juillet 2011, et échus à la date de collecte des données.

CONTEXTE ET OBJECTIF

Afin de lutter contre les comportements déviants des acheteurs (tels que la corruption ou le favoritisme), la passation des marchés publics a traditionnellement été encadrée par des règles strictes de procédure. Cependant, depuis une vingtaine d'années, nous assistons à une refonte progressive de ce cadre de régulation. Au niveau européen notamment, les Directives de 2004 puis de 2014 édictent un certain nombre de mesures visant à réduire cette rigidité. L'idée étant que des règles plus souples et plus flexibles abaisseraient les contraintes auxquelles font face les acheteurs publics et donc amélioreraient l'efficacité de la procédure. En outre, plus de marge discrétionnaire permettrait une utilisation de ces marchés pour l'atteinte d'objectifs de politique publique tels que l'innovation, des objectifs environnementaux et sociaux ou la croissance des Petites et Moyennes Entreprises (PME). Cependant, aucune étude empirique ne s'est attachée à analyser si ces objectifs étaient effectivement atteints en pratique.

C'est précisément le but de ce travail que de combler ce manque. Pour ce faire, nous nous intéressons à l'étude de la procédure française dite « procédure adaptée ». Celle-ci permet aux acheteurs publics d'assouplir les règles de procédure en fonction du type de marché (e.g. les délais, les modalités de publicité, les exigences relatives à la qualification des entreprises). Nous menons une analyse empirique de l'impact de la procédure adaptée sur les objectifs qui lui ont été expressément assignés par le gouvernement : i) une procédure plus efficace et ii) un meilleur accès des PME aux marchés publics.

Notre étude nous permet ainsi d'apporter des premiers résultats empiriques quant à l'effet du changement de régulation précité sur les objectifs visés.

BASE DE DONNEES

Afin de mener notre étude empirique, nous avons constitué une base de données originale à partir des contrats de travaux attribués par Paris Habitat-OPH (le plus grand constructeur de logement social en Europe) entre Janvier 2004 et Juillet 2011.

Les informations collectées concernent notamment : le type de procédure, la valeur et la durée estimées du contrat, le nombre et l'identité des entreprises candidates et des entreprises qualifiées (à soumettre une offre), l'identité du gagnant et le montant de son offre.

Résultats et Implications

Nos résultats apportent des premières évidences empiriques quant à l'impact positif d'une baisse des règles de procédure. En effet, la procédure adaptée a effectivement permis d'améliorer l'efficacité de la procédure et la participation des PME – sans impact négatif sur les prix. Cependant, nos résultats questionnent l'efficacité de la politique menée quant à l'objectif de croissance des PME. En effet, nous ne retrouvons pas le lien sur lequel elle repose : l'augmentation de participation n'a pas permis aux PME de gagner plus de contrats.

Remerciements

Nous tenons à remercier Habitat-OPH pour nous avoir permis d'accéder à ses données et pour sa collaboration.

Pour en savoir plus :

Cette plaquette est la synthèse d'un article téléchargeable au lien suivant :

http://www.chaire-eppp.org/files_chaire/boulemi-a-moore-2014.pdf

Responsables de l'étude :

Anissa Boulemia

Anissa.Boulemia@gmail.com

John Moore

Jrj.Moore@gmail.com

Chaire EPPP

<http://chaire-eppp.org>

Quelques statistiques descriptives de notre base de données:

Type de procédure	Pourcentage
Procédure adaptée	40
Procédure formalisée avec négociation	40
Autres	20
Caractéristiques du contrat	
Moyenne	
Nombre de candidats	7,8
Valeur estimée	1,5M
Durée estimée	8,7 mois
Offre gagnante	1,3M
Accès des PME	
Pourcentage	
Candidates	52
Qualifiées	47
Gagnantes (en volume)	50
Gagnantes (en valeur)	30

METHODOLOGIE

Notre étude empirique s'appuie sur des régressions économétriques pour lesquelles nos variables expliquées sont la durée de la procédure (i.e. proxy de son efficacité), l'accès des PME (candidature, qualification et probabilité de gagner) et le montant de l'offre gagnante. Notre variable explicative est l'utilisation de la procédure adaptée (variable indicatrice). Nos régressions incluent également comme variables de contrôle la valeur et la durée estimées du contrat, la part sous-traitée, l'index du coût de la construction et le nombre de contrats en cours d'attribution par Paris Habitat-OPH.

Afin de palier le risque de causalité inverse (i.e. les acheteurs publics pourraient choisir le type de procédure en fonction des résultats voulus), nous avons eu recours à la technique économétrique des « variables instrumentales ». Nous expliquons alors les choix de procédure d'une direction donnée par les choix des autres directions de Paris Habitat-OPH dans un passé proche. L'idée étant qu'une direction utilisera d'autant plus la procédure adaptée que les autres directions l'ont elles-mêmes utilisées dans un passé proche.

RESULTATS ET IMPLICATIONS

Le tableau suivant résume nos principaux résultats :

	Durée de la procédure	Part de PME candidates	Part de PME qualifiées	Probabilité qu'une PME gagne	Offre gagnante
Proc. adaptée	- 2,6mois	=	+20,6%	=	=

Cette étude nous permet ainsi d'apporter des premières évidences empiriques quant à l'impact positif de règles plus souples et plus flexibles sur les objectifs d'efficacité de la procédure et de participation des PME – sans impact négatif sur les prix.

Cependant, cette hausse de participation des PME n'a pas suffi à augmenter leur probabilité de gagner. Cela peut s'expliquer par l'existence d'asymétrie de coûts entre PME et grandes entreprises. Ainsi, de par cette asymétrie, même en participant plus, les PME n'auraient pas un meilleur accès aux contrats finaux. Ce résultat ouvre alors un questionnement sur l'ambition politique actuellement affichée qui consiste à utiliser la commande publique pour « le développement des PME » (Emmanuel Macron, Ministre de l'Economie – La Gazette 16/04/2016). Il n'est pas certain que l'allotissement ou l'assouplissement des règles ne se traduisent automatiquement par plus de PME gagnantes.