

GUIDE PRATIQUE

Le sourcing et la relation entre
l'acheteur public et les fournisseurs



1 Liminaire

Les rencontres entre acheteurs publics et fournisseurs ont longtemps été évitées, voire même proscrites par les collectivités. C'est une pratique qui apparaissait alors comme une source de rupture d'égalité de traitement des candidats, et donc contraire à la sécurisation juridique des procédures, qui était alors l'objectif prioritaire assigné aux responsables de la commande publique.

Cette approche plus strictement juridique de la commande publique a globalement permis d'atteindre l'objectif de sécurisation de la passation, mais alors que les collectivités sont sous tension budgétaire et que partout s'engagent des réflexions sur l'efficacité de la dépense publique, la nécessité de faire émerger une véritable fonction achat, s'inspirant de méthodes éprouvées dans le privé, fait désormais consensus.

L'absence de véritables échanges réguliers et organisés entre acheteurs publics et fournisseurs est remise en question, car elle a montré ses limites : cahiers des charges inadaptés, connaissance insuffisante de l'environnement fournisseur et de ses contraintes, absence de réflexions en coût global de possession ou, vu des entreprises, ressenti d'une commande publique inutilement complexe, obtuse ou inaccessible, conduisant certains acteurs à renoncer à se positionner sur des appels d'offres publics.

Cette évolution des relations entre acheteurs et fournisseurs a trouvé une traduction dans le décret du 25 mars 2016, qui a consacré pour la première fois la technique du sourcing, qui est historiquement une pratique du privé. Ce texte a également ouvert plus largement le champ de la négociation en introduisant la procédure concurrentielle avec négociation (PCN), une forme de reconnaissance que l'achat d'un bien ou d'un service complexe peut bénéficier d'une discussion entre acheteur et fournisseur, pour préciser au mieux le cahier des charges et trouver le meilleur compromis qualité/prix.

Le sourcing ou « sourçage » reste pourtant encore assez peu documenté pour ce qui est de l'achat public. Le présent document a pour objectif de dresser un état des lieux les meilleures pratiques au sein des collectivités, d'en préciser le cadre juridique et de proposer une méthodologie de mise en œuvre.

Table des matières

1	Liminaire.....	1
2	Le cadre juridique du sourcing.....	3
2.1	Cadre juridique	3
3	Le sourcing : un cas particulier d'échanges entre acheteurs publics et entreprises	4
3.1	Activités « permanentes »	6
3.2	Les techniques dédiées à une procédure	7
4	Les objectifs du sourcing.....	8
4.1	Pour la collectivité.....	8
4.2	Pour les entreprises.....	10
5	Définir des règles internes pour la mise en œuvre du sourcing	10
5.1	Un enjeu d'efficacité et de protection juridique pour l'acheteur.....	10
5.2	Pour quelles procédures et quelles structures ?	11
5.3	La question du délai	11
6	Les 6 grandes étapes d'un sourcing	11
6.1	La note de cadrage	11
6.2	Le choix du panel de fournisseurs à rencontrer	11
6.2.1	La méthode du panel représentatif.....	14
6.2.2	La méthode « RFI »	14
6.2.3	Quelle méthode choisir ?.....	14
6.3	La préparation des entretiens, la note d'intention et la grille d'entretien.....	15
6.4	La réalisation des entretiens	18
6.4.1	Le lieu et le mode de consultation	18
6.4.2	Les participants à l'entretien	18
6.4.3	Le déroulé de l'entretien	19
6.4.4	Comptes-rendus individuels et clôture du sourcing.....	20
6.5	Synthèse et préconisations.....	20
6.6	Traçabilité et capitalisation des connaissances	20
6.6.1	Traçabilité des sourcings.....	20
6.6.2	Historisation et capitalisation des connaissances.....	21
6.7	La performance d'un sourcing.....	21

2 Le cadre juridique du sourcing

2.1 Cadre juridique

La pratique du sourcing (ou *sourçage*) a été reconnue explicitement pour la première fois par le décret du 25 mars 2016¹. Ces dispositions ont été reprises dans le nouveau code de la commande publique entré en vigueur le 1^{er} avril 2019, par son article R 2111-1, qui ouvre le champ des possibles :

« afin de préparer la passation d'un marché public, l'acheteur peut effectuer des consultations ou réaliser des études de marché, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences [...] »²

Tout en conditionnant l'exercice de cette nouvelle liberté accordée à l'acheteur au strict respect de l'égalité de traitement des candidats :

« [...] les résultats de ces études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition qu'ils n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. »³

Article R 211-2 : *« L'acheteur prend les mesures appropriées pour que la concurrence ne soit pas faussée par la participation à la procédure de passation du marché d'un opérateur économique qui aurait eu accès à des informations ignorées par d'autres candidats ou soumissionnaires, en raison de sa participation préalable, directe ou indirecte, à la préparation de cette procédure. Cet opérateur n'est exclu de la procédure de passation que lorsqu'il ne peut être remédié à cette situation par d'autres moyens, conformément aux dispositions du 2^o de l'article L. 2141-8. »⁴*

S'il n'existe donc aucun « droit à être sourcée » pour une entreprise, l'administration devra pouvoir démontrer au juge, en cas de recours contentieux, que la mise en œuvre d'un sourcing n'a pas créé de distorsion de concurrence donnant un avantage décisif à un candidat⁵. L'article R 2184-3 du code de la commande publique 2019 prévoit ainsi que rapport de présentation accompagnant le dépôt en Préfecture doit décrire les « mesures appropriées prises par le pouvoir adjudicateur pour s'assurer que la concurrence n'a pas été faussée par des études et échanges préalables avec des opérateurs économiques ou par la participation d'un opérateur économique à la préparation du marché public en application des articles R. 2111-1 et R. 2111-2 ».

Dans le respect de l'égalité de traitement des candidats, les textes donnent donc une certaine liberté à l'acheteur pour définir les modalités de mise en œuvre du sourcing, qui ne doit pas être envisagé comme un processus réglementé, mais comme une boîte à outils adaptable aux spécificités d'un besoin achat et/ou à la vision de la sécurité juridique de chaque collectivité.

¹ Article 4 alinéas 1 et 2, et article 5.

² Reprise de l'alinéa 1 de l'article 4 du décret du 25 mars 2016

³ Reprise de l'alinéa 2 de l'article 4 du décret du 25 mars 2016

⁴ Reprise de l'article 5 du décret du 25 mars 2016.

⁵ Orientation du besoin vers une solution technique plutôt qu'une autre, avantage compétitif donné à un candidat par la divulgation d'une donnée essentielle de la procédure etc.

Il n'existe pas de procédure de sourcing universellement applicable aux acheteurs publics, mais un ensemble de points de vigilance qui leur permettront de conduire les échanges tout en étant parfaitement sécurisés juridiquement. Un soin particulier doit donc être apporté :

- à la définition précise des objectifs recherchés et à la sélection (ou non) des opérateurs économiques rencontrés,
- à la préparation voire à la scénarisation des rencontres, afin qu'à tout moment l'acheteur garde la pleine maîtrise de la conduite de l'entretien et obtienne les informations recherchées auprès des fournisseurs, sans dévoiler la stratégie de l'administration ;
- à la traçabilité des échanges.

3 Le sourcing : un cas particulier d'échanges entre acheteurs publics et entreprises

Dans l'acceptation la plus commune, le sourcing se définit comme une série d'échanges entre l'acheteur et des fournisseurs potentiels réalisés en amont du lancement d'une procédure de mise en concurrence, en vue de :

- réaliser une étude de marché,
- solliciter des avis dans le respect du principe de transparence,
- informer des opérateurs économiques de ses projets,
- construire un DCE en phase avec l'offre de marché et sollicitant la concurrence la plus large.

Le sourcing n'est ainsi que l'un des grands outils que l'acheteur peut utiliser pour acquérir des connaissances ou communiquer en direction de fournisseurs potentiels :

- le sourcing *ad hoc* prospectif, réalisé dans le cadre du lancement du futur lancement d'une procédure donnée ;
- la veille fournisseur, ou « sourcing permanent », soit l'ensemble des informations recueillies par l'acheteur dans le cadre de son activité, à son initiative (ex : salons achats organisés par la collectivité) ou sur sollicitation des fournisseurs. Ce type d'échange peut le cas échéant aboutir à un référencement dans la base de données fournisseurs de la collectivité⁶ ;
- le « retour fournisseur » : il peut s'agir :
 - de recueillir l'avis du titulaire sortant sur les forces et faiblesses du marché en cours dans l'objectif d'améliorer le cahier des charges lors de son renouvellement⁷ ;
 - d'interroger des candidats :

⁶ Ces bases de données doivent respecter les règles imposées par la CNIL.

⁷ Ce type de bilan d'exécution est systématisé dans certaines collectivités.

- qui ont retiré un dossier de consultation sans remettre d'offre, afin d'identifier les clauses ou spécifications qui auraient pu avoir un effet dissuasif, à l'aide d'un questionnaire standardisé ;
 - dont l'offre n'a pas été retenue. Dans ce cas, le contact est établi après notification du nouveau marché, l'échange avec le candidat visant à lui permettre d'améliorer la qualité ou la pertinence de son offre dans de futures consultations, et à maintenir sa motivation à soumissionner aux appels d'offres de la collectivité. Ce type de retour souvent très apprécié des fournisseurs permet de repérer les points bloquants d'un dossier de consultation, et contribue à améliorer l'image de la collectivité. Il peut, comme les bilans d'exécution avant renouvellement, être systématisé ;
- la communication pour susciter l'intérêt de fournisseurs potentiels, au travers de l'organisation de salons achats, ou d'informations préalables à un AAPC. Ces rencontres permettent de donner de la visibilité aux fournisseurs sur la programmation des achats de la collectivité, ou, dans le cas d'une procédure donnée, de décrypter les caractéristiques principales d'un lancement à venir – en sollicitant des chambres consulaires (ex : chambres de commerce) ou des organisations représentatives (FDBTP, CAPEB etc.).

3.1 Activités « permanentes »

Technique	Sourcing permanent (veille technologique)	Salon achat organisé par la collectivité
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Information constante de l'acheteur sur l'offre de marché, les technologies, les process, le marché fournisseur • Cette activité de veille technologique peut être indifféremment à l'initiative de l'acheteur ou du fournisseur (demande de rencontre ou de référencement) 	<ul style="list-style-type: none"> • Informer sur la programmation des achats de la collectivité pour l'exercice à venir (et éventuellement les suivants) • Susciter l'intérêt des fournisseurs en donnant de la visibilité sur la programmation des achats de la collectivité, ou annoncer un ou des grands projets structurants/innovants à venir
Temporalité	Permanent	1 à plusieurs fois par an
Lieux	Participations à des salons spécialisés sur des segments d'achats donnés, rencontre avec des fournisseurs	Salon organisé par la collectivité, souvent dans ses locaux
Acteurs	Acheteur / prescripteur (direction opérationnelle)	Elus, acheteurs, représentants des directions opérationnelles
Commentaires	Fait partie des missions de l'acheteur « segment/famille » pour l'ensemble de son portefeuille achat	Possibilité d'associer les satellites, les communes membres, ou le Département

3.2 Les techniques dédiées à une procédure

Technique	RFI / RFA (ou « pré-sourcing »)	Sourcing	Communication préalable au lancement d'une procédure	Retour d'expérience / information des candidats
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier la faisabilité technique et financière d'un projet • Mesurer l'appétence du marché fournisseur sur un projet donné • Identifier les fournisseurs qui pourront être rencontrés lors d'un sourcing 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborer un cahier des charges fonctionnel en phase avec l'offre de marché • Stimuler la concurrence • Outil de marketing achat 	<ul style="list-style-type: none"> • Susciter l'intérêt d'un maximum de fournisseurs (notamment locaux) en présentant les principales caractéristiques d'une procédure dont le lancement est imminent 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesurer à partir du point de vue de l'attributaire actuel les forces et les faiblesses du marché actuel avant son renouvellement • Identifier ce qui a pu dissuader des candidats de soumissionner (clauses « tueuses » de concurrence) • Maintenir l'intérêt d'un fournisseur et l'aider à s'améliorer en communiquant avec lui après le rejet de son offre
Temporalité	Très en amont du lancement de la consultation (projet complexe/innovant)	Avant la rédaction du cahier des charges	Quelques semaines ou quelques jours avant la publication de l'AAPC	<ul style="list-style-type: none"> • Avant la fin du marché (retour d'expérience) • Après notification (rejet, absence de soumission)
Lieux		Locaux de l'administration, exceptionnellement ceux de l'entreprise	Via les CCI ou les organisations représentatives (en fonction de l'objet du marché)	Par téléphone ou dans les locaux de l'administration
Acteurs	Equipe pluri-disciplinaire de projet (acheteurs, prescripteurs,	Acheteur + prescripteur	Acheteur, prescripteur, organisations représentatives	Acheteur / gestionnaire
Commentaires	Réservé aux projets dimensionnant, complexes ou innovants		Particulièrement adapté aux marchés avec des enjeux de proximité, permet à des TPE/PME de monter au besoin de GME pour répondre.	Chronophage s'il est systématisé (peut nécessiter de monter une équipe dédiée)

4 Les objectifs du sourcing

4.1 Pour la collectivité...

La mise en concurrence, qui est la règle pour tout achat soumis aux règles de la commande publique, ne suffit pas en elle-même à garantir que l'acheteur obtiendra le meilleur produit ou service au meilleur coût. L'efficacité de la pression concurrentielle ne peut donner sa pleine mesure que si le besoin spécifié est en adéquation avec l'offre de marché, et qu'il existe un panel fournisseurs à même de le satisfaire dans des conditions techniquement et économiquement satisfaisantes.

Contrairement aux entreprises privées, qui peuvent faire évoluer leur cahier des charges en fonction des retours fournisseurs - voire même choisir un fournisseur dès la réalisation du sourcing -, l'acheteur public ne peut faire plusieurs itérations de son dossier de consultation après le lancement de la procédure. Sous peine d'infructuosité, de sélection d'une offre inadaptée à ses besoins, ou de choix d'une solution trop onéreuse en coût total de possession (TCO⁸), il doit donc viser juste dès le lancement de la consultation. La négociation, lorsqu'elle est possible, permet de préciser l'interprétation de certaines stipulations du DCE ou de compléter, mais pas de corriger un DCE mal construit.

C'est donc en amont de l'expression du juste besoin que résident les marges de manœuvre de l'acheteur public⁹. Ce qui lui impose de connaître son environnement fournisseurs, et la structure de coût du produit ou de la prestation qu'il souhaite acquérir. Le sourcing est précisément l'outil qui va lui permettre de compenser l'asymétrie d'information qu'il a sur ces différents points avec le fournisseur, afin de construire le cahier des charges le plus à même de stimuler la concurrence (« *ni trop, ni trop peu* »).

Le sourcing comme outil de connaissance et d'apprentissage :

- Connaître précisément l'offre de marché, [appréhender les niveaux de qualité](#) pour calibrer le cahier des charges, et mieux distinguer ce qui sépare la conformité du critère de notation (performance). Corolaire : [identifier les éléments de différenciation des entreprises et les traduire en critères de notation](#).
- Prendre en compte l'innovation, dans un environnement où les nouvelles technologies imposent plus encore qu'hier de ne pas « photocopier » d'anciens DCE sans les questionner.
- Connaître la structure de coût de la prestation, [identifier les inducteurs de coûts](#) (et les coûts cachés) ou les clauses tueuses de concurrence : délai inutilement contraint, prescription de références à caractère commercial plutôt que génériques favorisant de fait la solution d'un fournisseur au détriment d'autres, prescription de normes coûteuses ou inapplicables, pénalités inadaptées. Dans ses formes les plus élaborées, le sourcing peut devenir un [véritable outil de ré-engineering du cahier des charges \(ou redesign-to-cost\)](#). Cette meilleure connaissance des prix du marché sur le domaine considéré

⁸ TCO: total cost of ownership (coût total de possession).

⁹ Fiche DAJ « *La définition du besoin* », mise à jour le 9 août 2017. <https://www.economie.gouv.fr/daj/definition-besoin-2017>

doit permettre de situer le prix obtenu à l'issue de la mise en concurrence, et de développer l'analyse financière dans l'analyse des offres (passer d'une simple comparaison des offres entre elles à une véritable analyse financière).

- Affiner son estimation, et [aligner le niveau de performance avec le budget disponible](#).
- Identifier les périodes à éviter pour publier l'AAPC pour maximiser le taux de réponse (ex : lancement de marchés de travaux pendant les vacances d'été).
- [Organiser la réversibilité des titulaires en place](#) en supprimant les barrières aux nouveaux entrants, en repérant la nécessité ou non d'organiser une période de préparation du marché et un temps de tuilage avec le marché en cours, pour ne pas donner une prime au sortant : temps de constituer un stock, reprise du personnel etc.

La recherche d'un allotissement et d'une procédure pertinents

- Une meilleure connaissance du panel fournisseur, des volumes financiers et du niveau de concurrence permet de [tester les bons niveaux d'allotissement technique et/ou géographique](#), et de garantir l'accès des TPE/PME aux marchés de la collectivité - sachant que le « localisme » ne doit pas l'emporter sur l'innovation ou la performance économique, et que la question de l'accès des entreprises locales doit être interrogée à chaque projet.
- Une [aide au choix de la bonne procédure](#) : appel d'offres ouvert ou restreint, procédure concurrentielle avec négociation, dialogue compétitif.
- [Favoriser l'innovation](#), en acceptant plus souvent les variantes (y compris sans offre de base).

Un outil de communication et de marketing achat, permettant d'aller chercher de nouveaux fournisseurs

- [*Outsiders welcome*](#) : pour les marchés récurrents à renouveler sur lesquels il y a un titulaire « historique », recevoir un panel d'entreprises du secteur traduit, au-delà des informations qui sont recherchées, la volonté de l'acheteur d'ouvrir le jeu et de sélectionner l'offre objectivement la meilleure. La rencontre peut aussi permettre d'aller chercher un fournisseur qui ne se positionne jamais sur les marchés de la collectivité, voire même a choisi délibérément de ne pas répondre aux appels d'offres des entités publiques.
- De façon plus large et au-delà des bénéfices attendus sur une procédure en particulier, la mise en œuvre régulière de sourcings permet de [changer le regard des fournisseurs sur la collectivité et l'achat public en général](#) -, et corriger une image souvent dégradée de complexité ou de juridisme excessifs des marchés publics. C'est l'effet « marketing achat » du sourcing, qui ne peut que renforcer le jeu de la concurrence.

L'intégration de clauses environnementales et d'insertion sociale

Le sourcing est aussi un excellent levier pour développer une politique achat favorisant l'insertion sociale et le développement durable : il permet d'identifier les

procédures dont l'objet et/ou l'environnement concurrentiel fournisseur se prêtent le mieux à l'intégration de clauses environnementales ou sociales, par opposition à une prescription générale et indistincte d'obligations qui, tout en permettant de nourrir des indicateurs, sont dans les faits peu créatrices d'effets durables en exécution. L'acheteur est ainsi amené à rencontrer des représentants de services d'insertion par l'activité économique (SIAE) et des Etablissements et Services d'Aide au Travail (ESAT).

4.2 Pour les entreprises...

Le sourcing est une démarche qui permet en retour aux entreprises de connaître plus précisément les besoins de la collectivité et de présenter des offres mieux calibrées. Réalisé suffisamment en amont du lancement de la procédure, il favorise l'élargissement de la concurrence à de nouveaux entrants qui, par la visibilité qui leur est donnée sur les intentions de la collectivité sur tel ou tels segments, peuvent au besoin mieux cibler leur offre, leurs investissements ou leur organisation, ou même rechercher des partenariats. Plus généralement, ces rencontres constituent aussi un outil pédagogique sur la commande publique, notamment pour les entreprises qui n'en connaissent souvent guère les ressorts et hésitent ou renoncent à se positionner sur les appels d'offres de la collectivité.

5 Définir des règles internes pour la mise en œuvre du sourcing

5.1 Un enjeu d'efficacité et de protection juridique pour l'acheteur

Le sourcing est un outil puissant qui ne pourra produire tous ses effets que s'il est pleinement maîtrisé par les acheteurs amenés à le mettre en œuvre, ce qui induit deux pré-requis :

- une formation adaptée des acheteurs et des prescripteurs,
- la fixation de règles définissant les bonnes pratiques et donnant un cadre documentaire. Ce guide de procédure à vocation pédagogique pourra être adossé à une charte de déontologie à portée plus générale établissant les règles de la collectivité et définissant les bonnes pratiques (déjeuners avec des opérateurs, cadeaux etc.).

Ces bonnes pratiques prémuniront en outre l'acheteur contre les risques de divulgation non souhaitée d'une information privilégiée à un fournisseur, de nature à lui conférer un avantage concurrentiel déterminant. Ce qui pourrait constituer un délit de favoritisme (ou délai d'octroi d'avantage injustifié) aux termes de l'article 432-14 du Code pénal, qui sanctionne le fait de « *procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les contrats de concession* ». Si le Code Pénal prévoit un élément d'intentionnalité (article 120-3), la jurisprudence a une interprétation souvent plus extensive, considérant que le non-respect par l'acheteur public d'une règle qu'il ne peut méconnaître suffit à caractériser l'infraction.

5.2 Pour quelles procédures et quelles structures ?

En raison de la ressource interne qu'il mobilise, le sourcing est plutôt destiné aux achats à enjeu(x) pour la collectivité, qu'il s'agisse du renouvellement d'un marché existant, d'une nouvelle acquisition ou d'un projet de mutualisation (entre services ou associant plusieurs collectivités dans le cadre d'un groupement de commande ou d'une centrale d'achat).

Il requiert une capacité d'ingénierie achat qui le rend dans les faits difficilement accessible aux petites collectivités, mais que l'intercommunalité ait ou non mutualisé ses services achat, créé une centrale d'achat ou des groupements de commande, elle peut initier un partage d'information avec ses communes membres. Ce partage est également souhaitable pour les fournisseurs, se multiplier les sourcings sur des thématiques identiques sur un même territoire.

5.3 La question du délai

Le sourcing est un processus qui, selon la complexité du projet et le nombre de rencontres organisées, peut prendre de quelques jours à quelques semaines. Il doit donc être intégré au processus achat, et prévu très en amont du lancement (importance de la programmation).

Si toutes les collectivités ne fixent pas de règle générale sur ce point, il est préférable de s'imposer une période intercalaire de quelques semaines entre la date de clôture du sourcing et la publication de l'AAPC¹⁰. C'est le temps nécessaire à l'acheteur pour tirer toutes les conclusions de la phase d'entretien (et de neutraliser l'éventuel avantage du « *dernier qui a parlé* »), et les traduire dans le DCE.

La réalisation d'un sourcing plaide par ailleurs pour un allongement du délai accordé aux candidats pour soumissionner. Aller au-delà des 30 jours minimum prévus par les textes permet aux candidats d'améliorer la qualité de leur offre, et c'est un temps de maturation supplémentaire qui permet de neutraliser le léger avantage qu'aurait pu retirer une entreprise sourcée de l'information du lancement prochain de la procédure.

6 Les 6 grandes étapes d'un sourcing

6.1 La note de cadrage

Les projets d'achat stratégiques font généralement l'objet d'une première note de cadrage en amont décrivant notamment :

- les motivations et les objectifs de l'achat,
- les fonctionnalités attendues,
- les différentes contraintes du projet (calendrier, parc existant, process et coûts internes, contraintes budgétaires etc.).

C'est ce premier document qui pourra acter de la nécessité de réaliser un sourcing, et identifier les principaux sujets à évoquer lors des futurs entretiens (de façon macro).

6.2 Le choix du panel de fournisseurs à rencontrer

Pour ouvrir le plus largement le champ des possibles et appréhender la diversité des approches et des solutions, il est indispensable d'identifier les opérateurs susceptibles

¹⁰ Il est de 5 semaines à Nice, et de 4 semaines à Marseille.

de satisfaire le besoin. Plusieurs outils peuvent être utilisés (souvent en complément les uns des autres) :

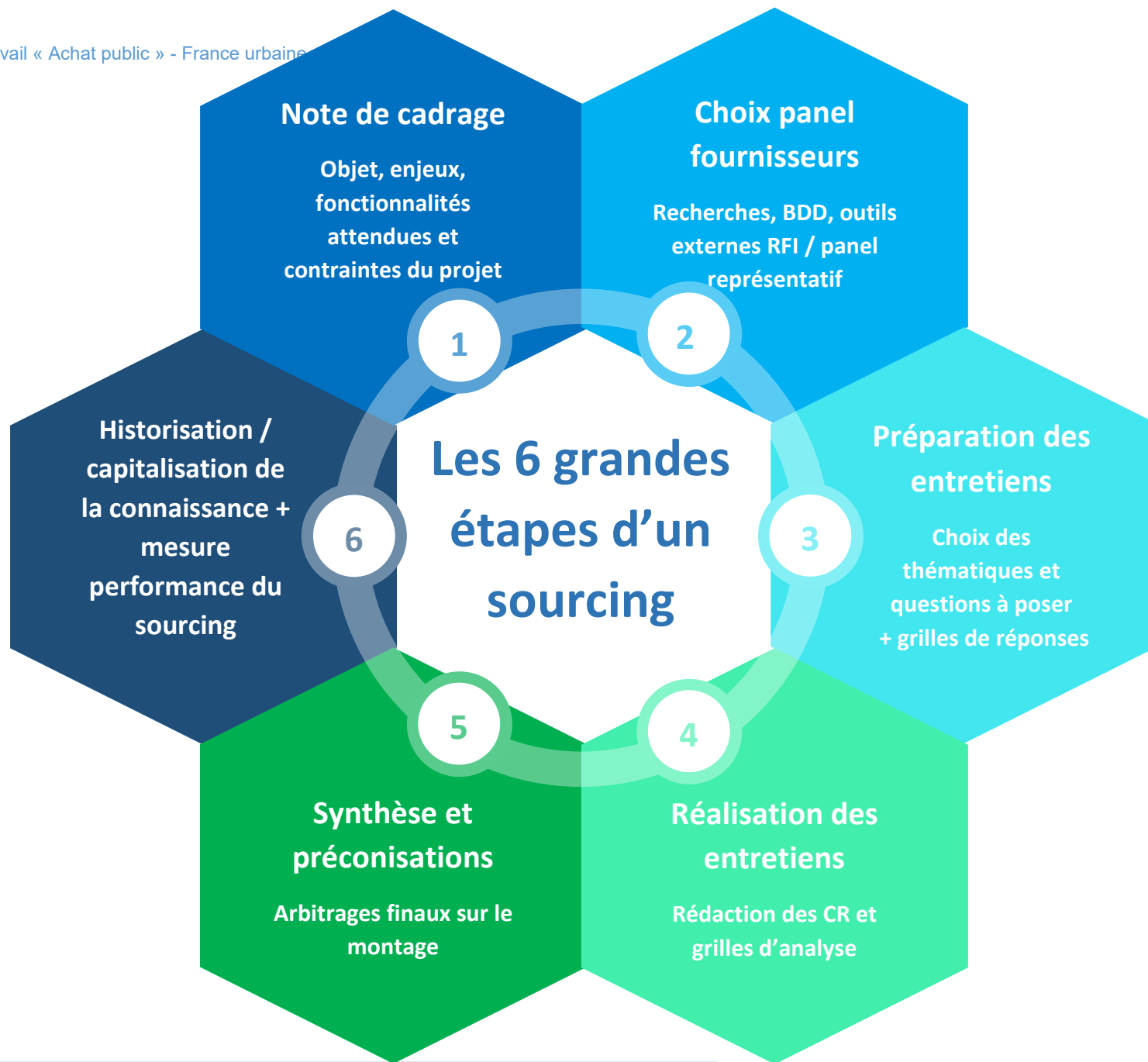
- la base de données des fournisseurs de la collectivité,
- des recherches Internet,
- des benchmarks avec d'autres collectivités,
- le recours à des outils externes type Kompass¹¹, Selenee¹², ou Silex¹³ (liste non exhaustive), ces données pouvant être croisées avec e-attestation, Infogreffe etc.

Ce premier inventaire permettra de dresser un état des lieux du niveau concurrentiel du secteur. S'il apparaît dès cette étape que les fournisseurs potentiels sont en nombre réduit et qu'il existe *a priori* peu de différenciation entre les offres, l'option la plus évidente sera de rencontrer l'ensemble des entreprises.

¹¹ <https://fr.kompass.com/>

¹² www.selenee.fr

¹³ www.silex-france.com



Si au contraire le panel est relativement large, la collectivité aura intérêt à sélectionner les fournisseurs à rencontrer :

- de sa propre initiative et selon ses propres critères, en utilisant la méthode du panel représentatif (cf. § 6.2.1),
- ou faisant la publicité de son sourcing (méthode RFI, cf. § 6.2.2), en laissant le soin aux opérateurs économiques de manifester le souhait d'être rencontrés.

L'une ou l'autre de ces deux approches pourra être choisie (ou combinée) selon la nature du projet et les objectifs recherchés, les règles internes de la collectivité, ou le nombre de fournisseurs susceptibles de satisfaire le besoin.

6.2.1 La méthode du panel représentatif

Après analyse de l'environnement fournisseur, les différents opérateurs économiques sont classés en grandes catégories telles que (liste non exhaustive) :

- fournisseurs historiques de la collectivité vs. ceux qui n'ont jamais remis d'offres (qu'ils aient ou non retiré un dossier de consultation),
- acteurs majeurs du secteur vs. nouveaux entrants / innovants (notamment dans les secteurs vivant des mutations technologiques ou organisationnelles importantes),
- acteurs de grande envergure vs. TPE/PME,
- technologies innovantes vs technologies « historiques »,
- acteurs locaux¹⁴ vs. nationaux.

Sur la base de ces classements - un même fournisseur pouvant être classé dans plusieurs catégories -, le panel est constitué en retenant au moins un acteur représentatif de chaque catégorie.

6.2.2 La méthode « RFI »

Dans cette approche, la collectivité fait la publicité d'un sourcing qu'elle souhaite réaliser sur un projet donné sur sa plateforme de dématérialisation et/ou sur tout support adapté (un journal spécialisé etc.) permettant de viser le secteur concerné. Toutes les entreprises qui se manifestent peuvent dès lors être sourcées. Dans cette approche, on peut aussi utiliser un « tiers de confiance », et des solutions de type DataLab Marchés¹⁵, public Expo¹⁶ ou Silex¹³ (liste non exhaustive).

6.2.3 Quelle méthode choisir ?

Le panel représentatif permet de limiter le nombre d'entreprises rencontrées tout en visant une représentativité maximale de l'échantillon. La sélection du panel est justifiée dans la note d'intention (cf. § 6.3 *infra*). Elle suppose que le marché fournisseur soit suffisamment connu, notamment pour ne pas écarter de solution innovante.

¹⁴ Les bases de données constituées par les directions en charge du développement économique pourront être mises à profit pour mieux les identifier.

¹⁵ www.marchesonline.com/datalab-marches

¹⁶ www.public-expo.fr

L'approche RFI est plus efficace en termes de marketing achat, et peut être perçue comme juridiquement plus sécurisée en raison de l'absence de sélection *a priori* des entreprises rencontrées par la collectivité, mais il faut garder à l'esprit qu'il n'existe aucun « droit au sourcing » qui puisse être invoqué par un opérateur économique, la collectivité ne pouvant être mise en cause dès lors qu'elle démontre qu'elle a toutes les mesures pour ne pas fausser la concurrence ou orienter le besoin.

La méthode RFI est aussi plus consommatrice de ressources et de temps, et, si le vivier de fournisseurs sur le segment considéré est important, fait courir le risque d'une multiplication des entretiens sans réelle plus-value pour l'acheteur.

Plutôt que d'appliquer l'une ou l'autre de ces deux approches de façon systématique, il est préférable de retenir celle qui sera la plus adaptée à un projet donné ou à l'environnement fournisseur, sachant qu'il est également possible de combiner les deux approches, par exemple en faisant un premier sourcing téléphonique via un RFI (avec un panel au besoin complété d'acteurs qui ne se seraient pas manifestés par ce biais), puis de rencontrer les entreprises dans un second temps pour approfondir, sur la base d'un panel représentatif constitué à partir des premiers entretiens.

6.3 La préparation des entretiens, la note d'intention et la grille d'entretien

La préparation de l'entretien est une étape capitale du processus et l'une des clefs de sa réussite : l'acheteur doit rassembler un maximum d'informations utiles à la définition du besoin et au montage du projet dans un temps relativement restreint, et garder la pleine maîtrise de la conduite de l'entretien (« *sourcer et ne pas se faire sourcer* »). Les sourcings ne peuvent en aucun cas être improvisés.

Dans le cas d'un marché à renouveler, un retour d'expérience du titulaire sur l'exécution du marché en cours, croisé avec celui de la direction opérationnelle (approvisionneurs et utilisateurs) permet d'identifier les premières pistes d'amélioration du montage qui pourront être testées pendant le sourcing¹⁷.

La préparation peut prendre la forme d'une note d'intention avec une grille d'entretien, conçue en liaison avec la direction prescriptrice, qui permettra de délimiter ce qui est attendu et de border les échanges. Y seront inclus :

- une description précise des objectifs, les informations attendues et celles qui ne doivent à l'inverse en aucun cas être communiquées à l'entreprise,
- une identification des acteurs du sourcing au sein de la collectivité (acheteur, prescripteur etc.),
- une description de l'environnement concurrentiel et fournisseurs, la liste des entreprises qu'il est projeté de rencontrer, et la justification de la représentativité du panel choisi (si établissement d'un panel par la collectivité),
- s'il s'agit du renouvellement d'un marché existant, un retour d'expérience sur les forces et les faiblesses du contrat en cours,
- les questions qui seront abordées lors des entretiens (ex : niveaux de performances attendus, éléments techniques, structures de coût, aspects développements durables etc.), sous la forme d'une grille d'analyse qui pourra servir de base au compte-rendu du sourcing,

¹⁷ Certaines collectivités incluent systématiquement dans leurs marchés une clause prévoyant l'établissement par le titulaire d'un bilan d'exécution au titulaire en fin de marché (ex : Métropole de Nice)

- et, plus généralement, tout élément permettant de délimiter précisément le périmètre de l'entretien.

Quelques exemples de thématiques pouvant être abordées en entretien de sourcing

Profil de l'opérateur

- Historique
- Chiffre d'affaires global / chiffre d'affaire sur le secteur
- Périmètre géographique d'intervention sur le secteur
- Niveau de connaissance du secteur public et de la réglementation des marchés publics
- Si l'opérateur a déjà répondu à des appels d'offres, quelles sont les difficultés rencontrées ou les améliorations qu'ils préconiseraient ? Dans le cas contraire, pour quelles raisons l'opérateur ne s'est-il jamais positionné ?

Environnement concurrentiel

- Etendue de l'offre et des solutions du fournisseur par rapport au périmètre de la consultation (*permet de tester la pertinence de l'allotissement technique et/ou géographique envisagé par l'administration*)
- Dimensionnement des équipes susceptibles d'intervenir sur le marché
- Perception de l'environnement concurrentiel par l'opérateur et de la pondération prix/technique/délai la plus adaptée de son point de vue
- Force et singularités de l'offre de l'opérateur par rapport à l'objet du marché
- Contraintes liées à l'entreprise : y-a-t-il un moment plus favorable pour répondre à l'offre ?

Prix, TCO

- Quelle est la structure du coût du bien ou du service ?
- Quels sont les inducteurs de coûts¹⁸ et quels sont selon l'opérateur les facteurs à même de diminuer le prix de la prestation (ou du TCO) pour l'administration ?
- Effet volume et courbe de dégressivité
- Facteurs de variation/ volatilité des prix (*permet de déterminer si le prix pourra être ferme ou révisable, et les indices les plus pertinents pour l'indexation*)
- Forme de marché la plus adaptée à la prestation (*marché forfaitaire, accord-cadre à bons de commande et/ou marchés subséquents etc.*).
- Durées d'amortissement / durée du marché
- Plan de paiement adapté ?
- Achat vs. location

Aspects techniques

- Lieu de fabrication ou de production
- Normes applicables / normes obsolètes
- Intégration du développement durable (*ou circuits courts si adapté*)
- Innovations récentes ou à venir
- Durée de garantie. Maintenance (à inclure ou non dans le périmètre de la consultation)
- Positionnement de l'opérateur par rapport à l'ouverture de variantes avec ou sans offre de base

¹⁸ Exemples : impact éventuel d'un délai de livraison, niveaux de performances. Dans le cas d'un marché de travaux de voirie, impact d'une fermeture des voies plutôt qu'une mise en circulation alternée etc.

Certaines collectivités choisissent de transmettre systématiquement la grille d'entretien préalablement à la rencontre, d'autres avisent en fonction de la procédure et du type d'information recherchée : si le besoin est déjà relativement bien défini et que les questions ne visent qu'à préciser certains points (ex : test d'un niveau de performance, de l'incidence d'une fréquence de livraison ou de conditionnements, de formules d'indexation etc.), la transmission en amont est plus pertinente que dans le cas où la réflexion autour du besoin est à un stade plus embryonnaire ou que les aspects techniques sont moins maîtrisés en interne, et que l'entretien va comprendre plus de questions ouvertes permettant de faire émerger telle ou telle problématique.

L'acheteur peut aussi rechercher un effet de surprise pour éviter que l'entretien ne soit trop marketé, quitte à permettre aux entreprises sourcées de communiquer des informations complémentaires après l'entretien. La question de la transmission préalable des questions importe au fond moins que celle de la pleine maîtrise de l'entretien par l'acheteur et le prescripteur.

6.4 La réalisation des entretiens

6.4.1 Le lieu et le mode de consultation

En fonction de la complexité du projet et du caractère ou non standardisable des questions qui seront posées, l'échange peut être réalisé :

- par téléphone,
- par mail,
- ou plus couramment par une rencontre avec l'acheteur.

Le sourcing peut aussi être conduit en deux étapes (échange téléphonique, puis entretiens).

S'il est généralement recommandé de tenir l'entretien dans les locaux de l'administration, les rencontres en entreprise peuvent être opportunes si elles permettent de mieux comprendre les processus de fabrication et les inducteurs de coût (lieux de production, entrepôts etc.), mais ne présentent aucun intérêt si elles se déroulent dans les locaux administratifs du fournisseur.

6.4.2 Les participants à l'entretien

Le prescripteur apporte une contribution déterminante à l'entretien par son expertise technique, et doit, sauf exceptions (réticences trop importantes au changement), toujours être associé aux réunions et à leur préparation.

La participation des directions prescriptrices a également des vertus pédagogiques : elle permet de communiquer en interne sur l'encadrement procédural du sourcing, et de mettre fin aux éventuels sourcings sauvages¹⁹. La présence de deux agents de l'administration garantit en outre une meilleure régulation des entretiens (et, au besoin, leur scénarisation).

¹⁹ Prise de contact direct entre directions opérationnelles et entreprises, notamment lors de rencontres liées à l'exécution d'un contrat en cours où le titulaire cherche à orienter le cahier des charges du marché à renouveler, ou sollicitations spontanées de fournisseurs.

Dans tous les cas, l'entreprise est invitée par écrit (mail ou courrier), avec, en fonction des thématiques à aborder, avec une indication du type d'interlocuteur recherché (qui peuvent être identifiés par un contact téléphonique préalable).

6.4.3 Le déroulé de l'entretien

L'entretien se déroule dans le respect de la charte de déontologie de la collectivité (qui peut être publiée sur son site Internet), et s'organise sur la base de la grille d'entretien.

L'objectif est de donner de l'information pour sonder et évaluer – de poser des questions plutôt que d'apporter des réponses -, pas de faire de la pédagogie autour d'un futur dossier de consultation en annonçant au préalable certaines de ses caractéristiques, ou de réaliser une pré-mise en concurrence, en demandant une première cotation de son besoin...

Le contenu sera adapté au contexte du projet, mais la trame de l'entretien comprendra systématiquement :

- le cadre dans lequel intervient l'entretien et les règles déontologiques que s'impose la collectivité (égalité de traitement des candidats, non divulgation de la stratégie ou de secrets industriels etc.),
- une présentation de la collectivité et de son organisation, notamment les entités achat/commande publique et la ou les directions opérationnelles utilisatrices,
- un rappel l'objectif de l'entretien et des caractéristiques principales du besoin,
- le calendrier prévu de l'opération (publication, date de début des prestations etc.),
- s'il s'agit d'un marché à renouveler, les caractéristiques du marché en cours d'exécution. Lorsqu'elles ont été fournies préalablement à l'entretien, il est possible de demander à l'entreprise sourcée ce qu'elle estime être améliorable, en posant par exemple des questions ouvertes sur la stratégie d'allotissement, ou tester la pertinence d'une formule d'indexation ;
- l'ensemble des questions posées dans la note d'intention.

Ne seront en revanche jamais évoquées :

- des informations précises sur la consultation à venir et/ou qui donneraient un avantage concurrentiel de fait à l'entreprise sourcée (pondération des critères, pré-cahier des charges etc.),
- des informations transmises par des concurrents et/ou relevant du secret industriel.

La même trame sera utilisée pour tous les fournisseurs rencontrés, qui bénéficieront dans la mesure du possible de la même durée d'entretien. La collectivité peut par ailleurs autoriser une entreprise sourcée à apporter des éléments complémentaires postérieurement à l'entretien, par mail ou par téléphone.

6.4.4 Comptes-rendus individuels et clôture du sourcing

L'acheteur rédige systématiquement un compte-rendu individuel de sourcing (entreprise par entreprise), qui inclura notamment :

- la date et l'heure de l'entretien et le nom des participants,
- les réponses apportées aux questions objet de la grille d'entretien.

Ce compte-rendu individuel sera préférablement signé par l'acheteur et le prescripteur, et systématiquement archivé. Il pourra ou non, selon les règles fixées par la collectivité, être envoyé à chacune des entreprises sourcées.

En fonction de leurs procédures internes, certaines collectivités choisissent d'envoyer un mail aux entreprises rencontrées pour annoncer la clôture du sourcing (notamment lorsqu'elles ont été sollicitées via un RFI).

Après la clôture du sourcing dans le délai limite que se fixe la collectivité par rapport à la publication de l'AAPC (cf. § 5.3), l'acheteur proscrit tout contact avec les entreprises contactées ou celles appartenant à l'environnement fournisseur concerné par l'achat.

6.5 Synthèse et préconisations

Un document de synthèse du sourcing permet de tirer les leçons des différents entretiens, et de proposer les arbitrages sur les points principaux du montage contractuel questionnés avant la réalisation des entretiens. Ces éléments viendront nourrir la fiche de démarche contractuelle, et le DCE²⁰.

Au-delà des préconisations, ce document de synthèse pourra inclure des éléments d'intérêt plus large recueillis au cours du sourcing, qui pourront être réutilisés dans le cadre d'autres procédures (ce qui pose la question de l'accès futur à ces données et à leur historisation (cf. § 6.6)).

Si les réunions ont fait émerger des enseignements à portée plus large que les thématiques du sourcing, ceux-ci pourront être consignés dans une zone spécifique du compte-rendu.

6.6 Traçabilité et capitalisation des connaissances

6.6.1 Traçabilité des sourcings

Si le sourcing est mentionné dans la fiche de lancement ou de stratégie achat, le rapport d'analyse des offres, et le rapport de présentation du dépôt en Préfecture, l'adjonction des comptes-rendus de sourcing n'a aucun caractère obligatoire : ce qui compte, c'est plus de justifier la méthode que de donner le détail du contenu.

²⁰ Il conviendra à ce stade de veiller à inclure dans le DCE le même niveau d'information que ce qui a pu être donné aux entreprises consultées lors du sourcing (ex : niveaux de consommation du marché précédent lors d'un renouvellement pour neutraliser l'avantage concurrentiel du sortant).

6.6.2 Historisation et capitalisation des connaissances

L'archivage des informations collectées par les acheteurs lors des rencontres avec les fournisseurs, ou acquises après recherches, doit garantir un accès transversal des données au moins aux autres acheteurs, car des solutions identifiées dans un sourcing peuvent être réutilisables dans d'autres procédures.

Cet archivage peut consister en un simple espace partagé avec un plan de classement organisé. Dans une version plus ambitieuse (et encore embryonnaire dans le secteur public), on peut avoir recours à un outil de capitalisation des connaissances (*knowledge management*)²¹ en lien avec une base de données fournisseur ou même aux données des directions en charge du développement économique. Au-delà du choix de l'outil, la démarche d'archivage doit plusieurs points de vigilance devront être inclus dans la démarche :

- assurer la transversalité de l'accès aux données, pour faciliter les recherches et éviter les sourcings en silo (ex : utilisation de méta-données combinant mots clefs propres à l'achat et thématiques) ;
- effectuer régulièrement la mise à jour de données de plus en plus rapidement frappées d'obsolescence (ruptures technologiques, apparition de nouveaux acteurs, évolution du périmètre ou de la performance des acteurs existants, consolidation du secteur etc.) ;
- respecter les règles de la CNIL.

6.7 La performance d'un sourcing

Quelques indicateurs possibles de réussite d'un sourcing :

- la bonne différenciation qualitative des offres (qui traduit la pertinence du choix des critères de notation des offres),
- un plus grand nombre d'offres reçues par rapport à la consultation précédente (meilleure stimulation de la concurrence),
- la constatation de gains économiques, effet du levier précédent (cahier des charges fonctionnel) ou, à iso-prix, d'une montée en qualité,
- à plus long terme, et de façon plus globale, une meilleure exécution des marchés (retour des directions, du fournisseur, nombre d'avenants, pénalités).

7 Quelques exemples de sourcings réussis

7.1 Achats d'espaces publicitaires

²¹ Outils CRM (« *Customer relation management* ») tels qu'Eudonet, Salesforce etc. (liste non exhaustive).

Objet : achats d'espace publicitaires et conseil d'une agence spécialisée

Contexte : dans le marché précédent, l'agence proposait ses conseils et appliquait deux commissions (sur le conseil et sur le montant de l'achat d'espace), sur la base d'un bordereau des prix unitaires très large.

Résultats : le sourcing auprès des différents fournisseurs potentiels a permis de rationaliser le BPU, et d'intégrer un nouveau type d'achat dit sur régularisation, permettant au final de faire baisser les prix précédents de 30%.

7.2 Ascenseurs

Objet : renouvellement d'un marché de maintenance des ascenseurs

Contexte : environnement fournisseur très concentré autour de quelques majors du secteur, des prix relativement faibles mais une qualité de service jugée unanimement insatisfaisante

Résultats : une étude du marché fournisseur a permis d'identifier une dizaine d'acteurs de taille plus réduite autres que les historiques. Le marché a été découpé en trois lots, dont l'un a été remporté par l'un des fournisseurs sourcés : c'est celui qui présente aujourd'hui la meilleure offre de service, au même prix que le marché précédent.

7.3 Matériel de détection et de transmission pour la gestion de la circulation aux carrefours

Objet : achat de matériel de détection et de transmission destinés à la commande de signaux lumineux utilisés pour la gestion de la circulation aux carrefours.

Contexte : le précédent marché de la collectivité intégrait la fourniture et la pose des contrôleurs que les électriciens devaient donc approvisionner eux-mêmes.

Résultats : le sourcing a montré que la fourniture des contrôleurs représentait 80% du coût de la prestation, et que les fabricants étaient en mesure de répondre au besoin de la collectivité. Un nouvel allotissement distinguant la fourniture et la pose (3 lots au total), combiné à un montage en accord-cadre multi-attributaires, a permis de diminuer de 40% les prix par rapport au marché précédent.

7.4 Alimentation

Objet : approvisionnement d'aliments pour la production par la cuisine centrale de 30 000 repas/jour pour les écoles.

Contexte : renouvellement des marchés, et objectifs de diminution des coûts d'approvisionnement (sans baisser la qualité)

Résultats : les échanges avec les fournisseurs potentiels ont permis de revoir l'allotissement et les conditionnements. Deux exemples :

- un distinguo entre poissons frais portionné pour les écoles, et poisson frais pour les cérémonies officielles a permis un gain d'environ 6% sur les coûts d'achat ;
- a contrario, trois lots d'épicerie (produits salés / sucrés / conserve), dont les fournisseurs étaient composés d'acteurs de grande envergure, ont été regroupés en un seul. Cette massification a permis de diminuer les prix d'environ 7%.

7.5 Achat de gazole en vrac

Objet : approvisionnement gazole en vrac pour une régie des transports métropolitains et des véhicules de propreté d'une métropole.

Contexte : objectif de diminution des prix d'acquisition.

Résultats : un sourcing auprès des principaux fournisseurs a permis de revoir le montage du marché en :

- rationalisant les circuits de livraison et concentrant la consultation sur les seules cuves moyen/gros porteurs ;
- modifiant le montage du marché sous forme d'accord-cadre multi-attributaires à marchés subséquents passés quotidiennement, pour bénéficier des meilleures opportunités du marché.



22 rue Joubert - 75009 PARIS
01 44 39 34 56 - franceurbaine@franceurbaine.org
www.franceurbaine.org