



Occitanie Livre et Lecture
Les vendredis du droit

22 septembre 2023

Marchés publics de livres : les bonnes pratiques

Déroulé

- Eva CARLIN, chargée de mission au Service du livre et de la lecture / DGMIC/ ministère de la Culture.
- **Les enjeux des marchés publics pour la chaîne du livre, pour les bibliothèques et les libraires,**
- **Le cadre juridique des marchés publics de livres,**
- **Les bonnes pratiques**
- **Durée : 45 mn + 15 mn (échanges)**

1. Les enjeux des marchés publics de livres

- Pourquoi évoquer les marchés publics de livres ? Pourquoi le ministère de la Culture s'intéresse-t-il à ce sujet, en quoi est-il important ?
 - L'un des axes de l'action du ministère de la Culture est le soutien à la création dans toutes les disciplines et toute leur diversité.
 - Le Ministère met en place des politiques destinées à :
 - ✓ favoriser la création éditoriale et sa diffusion.
 - ✓ maintenir un équilibre entre les différents canaux de diffusion et soutenir leur diversité,
 - ✓ soutenir les plus fragiles d'entre eux (librairies indépendantes) car elles défendent les ouvrages novateurs, à rotation lente, et constituent un débouché pour la création.

1. Les enjeux des marchés publics de livres

- Deux leviers pour maintenir ce réseau :
 - Le levier économique
 - ✓ Prêts et subventions du CNL, de l'ADELC, de l'IFCIC,
 - ✓ Subventions des DRAC pour travaux, mobilier, animations,
 - ✓ Contrats de filière avec les régions, ...
 - Le levier normatif
 - ✓ Loi du 10 août 1981 sur le prix du livre : pose le principe d'une concurrence qui n'est pas fondée sur le prix, de façon à préserver le tissu de détaillants et sa diversité,
 - ✓ Sur la thématique des marchés publics : le décret de 2016 relatif au relèvement du seuil de dispense de procédure pour les marchés de livres non scolaires d'un montant inférieur à 90 000 € HT.

1. Les enjeux des marchés publics de livres

- **Une opportunité pour les librairies :**
- Les bibliothèques des collectivités achètent 8,2 M de volumes (les éditeurs vendent 448 M de volumes au global).
- Les marchés publics constituent un élément de stabilisation économique pour une librairie :
 - Sécurisation du carnet de commandes,
 - Maintien du niveau d'activité et du chiffre d'affaires (environ 13% du CA des librairies, voire 40% pour les librairies spécialisées),
 - Augmentation du volume des ventes,
 - Négociation de remises plus avantageuses auprès des éditeurs (cette remise tient compte d'éléments quantitatifs et qualitatifs relatifs à l'activité de la librairie).

1. Les enjeux des marchés publics de livres

■ Mais aussi des contraintes pour les librairies :

- Adapter son organisation en termes de gestion du personnel, de sa trésorerie et de ses stocks,
- Gérer un surcroît de travail (embaucher...),
- Trouver où stocker les livres,
- Veiller à ne pas dépendre d'un seul marché (risque de difficultés en cas de perte du marché),
- S'adapter à la concurrence des autres fournisseurs de livres (grossistes...).

1. Les enjeux des marchés publics de livres

■ Pour les collectivités et les bibliothèques :

- Répondre le plus précisément possible aux besoins de la collectivité (bibliothèques, musées, crèches, écoles...),
- Simplifier et alléger la charge administrative des services responsables des achats et de la bibliothèque,
- Renforcer les liens entre bibliothèques et détaillants,
- Participer à l'aménagement culturel du territoire.

1. Les enjeux des marchés publics de livres

- **Des enjeux communs :**
- Libraires et bibliothécaires, sont tous acteurs à leur niveau :
 - de la démocratisation culturelle,
 - de la diffusion des idées et de la création,
 - de l'aménagement culturel des territoires,
 - de la vitalité des centres-villes.
- Pour faire œuvre commune dans l'atteinte de ces objectifs, il est possible d'utiliser le code de la commande publique. Celui-ci propose des outils pour acheter « mieux » en toute sécurité juridique.

1. Les enjeux des marchés publics de livres

- Or, sur la base d'échanges avec les professionnels et d'évaluations que nous avons réalisées, nous faisons le constat :
 - Que les acteurs concernés ne maîtrisent pas toujours suffisamment les règles de la commande publique appliquées au secteur du livre,
 - Que les réalités professionnelles de chaque acteur sont souvent méconnues de ses interlocuteurs.
- Conséquences :
 - Les collectivités ne s'approprient pas suffisamment les possibilités offertes par le code de la commande publique pour construire leurs marchés de livres et en faire des leviers de politique culturelle.
 - Le dialogue n'est pas optimal entre les professionnels et les empêche d'être acteurs du processus, ce qui ne facilite pas l'adéquation entre les besoins et les offres.
- ✓ **Pour répondre à ces constats, le Ministère et ses partenaires a mis en place une politique de sensibilisation destinée à familiariser les acheteurs de livres et leurs fournisseurs au code de la commande publique.**

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / principes généraux

- L'achat public de livres est soumis aux principes du droit de la commande publique s'appliquant à tous les achats de biens et services.
- Les trois grands principes de la commande publique :
 - Liberté d'accès à la commande publique,
 - L'égalité de traitement des candidats,
 - La transparence des procédures.
- Les procédures concernant l'achat public de livres sont les mêmes que celles concernant les achats publics de biens et services.

Les 3 différents types de procédures de passation d'un marché

	PROCÉDURE	MONTANT DU MARCHÉ	MODALITÉS
1	Sans publicité ni mise en concurrence	<p>Inférieur à 40 000 € HT</p> <p>Inférieur à 90 000 € HT (livres non scolaires)</p>	Modalités de publicité et de mise en concurrence librement définies par l'acheteur dans le respect des principes de la commande publique
2	Procédure adaptée	<p>État : compris entre 40 000 € HT (90 000 € HT livres non scolaires) et 139 999 € HT</p> <p>Collectivités : compris entre 40 000 € HT (90 000 € HT livres non scolaires) et 214 999 € HT</p>	Publicité obligatoire (BOAMP ou JAL) + élaboration DCE et critères d'attribution + commission examen des offres
3	Procédure formalisée (appel d'offres)	<p>État : à partir de 140 000 € HT</p> <p>Collectivités : à partir de 215 000 € HT</p>	Publicité obligatoire et obligation d'utiliser le formulaire européen (BOAMP et JOUE) + élaboration DCE et critères d'attribution + commission examen des offres

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / principes généraux

- Il n'existe pas de « procédure hors marché » puisqu'il ne peut exister d'achat opéré dans un autre cadre que celui de la commande publique.
- Tout achat public est un marché public :
 - dès le 1^{er} euro dépensé
 - quelle que soit la procédure utilisée, même lorsqu'il n'y a ni publicité ni mise en concurrence.

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Les particularités d'un marché public de livres*

- La loi relative au prix du livre dispose que :
 - le prix du livre est fixé par l'éditeur et non par le détaillant,
 - Le rabais que peuvent consentir les fournisseurs aux acheteurs publics est plafonné à 9%.

- Conséquences :
 - Le critère du prix est quasi-inopérant,
 - Il ne peut être utilisé comme seul critère pour apprécier les offres.

- Disposition particulière : possibilité de recourir à une procédure sans publicité ni mise en concurrence pour les achats de livres d'un montant inférieur à 90 k€ HT (40 k€ HT pour les autres biens et services).

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Points d'attention*

- Valables pour toutes les procédures.
- **Estimer correctement la valeur de son besoin** pour savoir à quel type de procédure recourir :
- Calcul du montant sur une base annuelle :
 - Montant HT des achats de livres des 12 derniers mois ou du dernier exercice budgétaire,
 - Montant prévisionnel HT des achats de livres des 12 prochains mois ou du prochain exercice budgétaire,
 - À multiplier par la durée totale du marché (= durée initiale + les éventuelles reconductions),
 - Exemple : un marché basé sur un contrat d'une durée d'un an reconductible deux fois a une durée potentielle de trois ans. Il conviendra donc de multiplier le montant annuel initial par trois.

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Points d'attention*

**Estimation du
montant annuel
des achats**



×

**Durée
du marché**



=

**Valeur estimée
du besoin**



Afin d'évaluer le montant du besoin, il convient de considérer le marché sur l'ensemble de sa durée (durée initiale à laquelle on ajoute les éventuelles reconductions) et non pas sur une année. On considère également le marché dans son ensemble, c'est-à-dire avec l'ensemble des lots qui le constituent.

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Points d'attention*

- **La forme du marché** = forme du contrat fixant les modalités d'exécution du marché (à ne pas confondre avec la procédure utilisée pour passer le marché !).

- **L'accord-cadre à bons de commande est la forme la mieux adaptée à l'achat de livres non scolaires.**
 - Convient bien pour des besoins récurrents et que l'on peut prévoir facilement,
 - La durée totale est limitée à 4 ans (durée initiale et reconductions),
 - Le contrat doit être écrit dès lors que le montant maximum des achats sur la durée totale de l'accord-cadre dépasse 25 k€ HT,
 - Il doit préciser l'objet, la forme, la durée, le montant, les clauses d'exécution (moyens pour prendre connaissance de l'offre de livres, modalités de passation des commandes, conditions de livraison des livres, délais de livraison, modalités de résiliation du contrat...).

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Points d'attention*

■ L'allotissement

- l'acheteur a l'obligation d'allotir quelle que soit la procédure utilisée.
- Les prestations qui font l'objet d'un marché doivent être fractionnées en plusieurs sous-ensembles (« lots ») qui peuvent être attribués à des prestataires distincts.
- Ne pas confondre lot et marché lors de l'estimation du besoin : c'est la somme des montants de chacun des lots composant le marché qui doit être considérée et non chaque lot séparément.
- Ne pas mélanger au sein d'un même marché / lot des produits qui ne sont pas soumis à la même réglementation.

■ L'allotissement se fait librement selon les critères de l'acheteur :

- Par thématique éditoriale ou disciplinaire reflétant les rayons de la bibliothèque : livres adultes, jeunesse, documentaire...
- Par site géographique : si la collectivité gère plusieurs bibliothèques.
- Par fonction : selon les services auxquels les livres sont destinés (bibliothèques, crèches, musées...).

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Points d'attention*

▪ Les critères d'attribution

- Ce point concerne uniquement les procédures formalisées et adaptées.
- L'acheteur doit définir et pondérer des critères conformes au code de la commande publique, qui permettront d'évaluer, de classer les offres et de choisir celle qui est économiquement la plus avantageuse et celle qui correspond à ses objectifs.
- Le prix des prestations (tenant compte du niveau de rabais) doit toujours figurer parmi les critères d'évaluation, même s'il est inopérant. Il est conseillé de ne pas affecter à ce critère un coefficient de pondération trop élevé.
- Il convient de mettre en place d'autres critères, plus qualitatifs, qui doivent être décomposés en sous-critères.
 - ✓ Exemple cité par le CCP : valeur technique de l'offre décomposée en « gestion et suivi des commandes » / « qualité de conseil » / « qualité de la livraison »...

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Points d'attention*

- Les critères d'attribution doivent être non discriminatoires et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. Sont à éviter :
 - « Labels LIR et LR » (élément de discrimination pour les autres prestataires qui ne rempliraient pas les conditions d'obtention de ces labels),
 - « Proximité géographique » (en vertu des principes de liberté d'accès et d'égalité de traitement des candidats + interdiction du « localisme »),
 - « Nombre de titres en stock » (avantage aux plus gros fournisseurs).

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Points d'attention*

▪ Les services annexes

- Ce que sont les « services annexes » :
 - en rapport direct avec l'objet du marché,
 - répondant à un besoin réel de l'acheteur,
 - faisant l'objet d'une rémunération en plus de la fourniture des livres,
 - Faisant l'objet de lots séparés,
 - Leur montant ne doit pas dépasser celui du marché
 - ne doivent pas être considérés comme un moyen de départager les offres.

- Exemples : services d'aide au choix des acquisitions (présentation des nouveautés, rédaction de bibliographies thématiques...), équipement de livres pour le prêt,...

- Ce que ne sont pas les services annexes : sans lien avec l'objet du marché (conception d'animations à destination des usagers, formations...) : lots ou marchés distincts.

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Seuil de 90 000 € HT*

- **Article R. 2122-9 du code de la commande publique :**
 - Les marchés publics de livres non scolaires répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 90 000 euros HT peuvent être conclus à l'issue d'une procédure sans publicité ni mise en concurrence préalables (= « gré à gré »).
 - C'est une faculté et non une obligation.

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Seuil de 90 000 € HT*

- **Ce qui change par rapport aux procédures adaptées et formalisées**
 - Pas de publicité obligatoire,
 - Pas de mise en concurrence obligatoire,
 - L'acheteur sollicite les fournisseurs de son choix pour leur faire part de son besoin et négocie avec eux.
- **Allègement de la charge administrative**
- **Facilite l'accès des PME à la commande publique**

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Seuil de 90 000 € HT*

■ Ce qui ne change pas par rapport aux procédures adaptées et formalisées

L'acheteur doit respecter les grands principes de la commande publique :

- Choisir une offre pertinente ;
 - Faire une bonne utilisation des deniers publics ;
 - Tenir compte de l'impératif de maintien sur le territoire d'un réseau dense de détaillants ;
 - Ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'opérateurs susceptibles de répondre à son besoin.
-
- Comment faire pour respecter ces principes ?
 - Le « sourçage » : informer les opérateurs économiques / effectuer des consultations informelles;
 - L'acheteur doit recourir à l'allotissement (obligatoire).
 - Possibilité de négocier.

2. Le cadre juridique des achats publics de livres / *Seuil de 90 000 € HT*

- **Ce qui ne change pas par rapport aux procédures adaptées et formalisées :**
 - Formalisme : Dès que le montant du marché dépasse 25 k€ HT, il doit faire l'objet d'un contrat écrit.
 - Ce contrat sera un accord-cadre dès lors que plusieurs commandes sont prévues.
 - La forme de ce contrat est libre. Il est conseillé de faire figurer dans ce contrat des mentions minimales :
 - la nature de l'achat,
 - le prix et le niveau de rabais,
 - le montant minimum et maximum,
 - la durée du marché,
 - les clauses d'exécution (désignation d'un interlocuteur, délais de livraison...).

3. Les bonnes pratiques

- **Connaissance du tissu de librairies de son territoire, de leur façon de travailler, de leurs contraintes (ex : fixation prix, capacité à commander un ouvrage...).**
- **Choix de la durée du marché (à la discrétion de la collectivité)**
 - Le choix de la durée du marché a un impact sur le type de procédure et le type de fournisseurs susceptibles de répondre au marché.
 - Exemple d'un besoin annuel d'un montant de 60 000 € HT. Sur deux ans : 120 000 € HT donc obligation de recourir à une procédure formalisée.
- **Le marché multi-attributaires**
 - Il consiste à choisir de retenir plusieurs prestataires pour chacun des lots.
 - Permet de travailler avec plusieurs fournisseurs d'un même territoire.

3. Les bonnes pratiques

- **L'allotissement pour diversifier les prestataires**

- Permet d'élargir l'éventail des librairies susceptibles de répondre au marché,
- Permet à un fournisseur de déposer une offre correspondant à ses capacités techniques et administratives.

- **Indiquer un montant minimum et un montant maximum pour chaque lot :**

- L'indication du minimum permet au libraire de sécuriser son carnet de commande,
- L'indication du maximum (obligatoire) lui permet de mesurer sa capacité à répondre à la commande.

- **A éviter :**

- Définir des lots d'un montant trop faible (peu incitatif au regard de l'investissement demandé),
- Recourir avec parcimonie aux lots d'ouvrages faiblement diffusés (frais de recherche et de transport importants, remise commerciale faible).

3. Les bonnes pratiques

▪ Les services annexes :

- Ne pas les solliciter à titre gratuit ou pour départager les offres,
- L'exécution de ces services entraîne des charges supplémentaires pour les fournisseurs (temps de travail, immobilisation de capitaux, etc.), ils ne peuvent être réalisés gratuitement sans réduire la rentabilité des marchés publics à un niveau incompatible avec l'équilibre économique des petits et moyens fournisseurs.

3. Les bonnes pratiques

▪ Les critères d'attribution : délais de livraison

- être attentif à ne pas fixer un délai trop serré qui ne correspondrait pas aux besoins réels de la bibliothèque.
- avoir en tête que le libraire ne maîtrise pas la distribution des livres.
- moduler les délais en fonction :
 - du type de livres (en prévoyant des délais plus longs pour les livres à diffusion restreinte dont les éditeurs assurent eux-mêmes la distribution),
 - des circonstances de la commande (la bibliothèque peut par exemple prévoir un délai raccourci en cas de commande urgente liée à l'organisation d'un événement).
- ✓ Ne pas pondérer trop fortement ce critère.

3. Les bonnes pratiques

▪ Les critères d'attribution : le stock

- « nombre de titres en stock » à éviter car non pertinent (chaque libraire a la capacité de commander tous les titres disponibles),
- Préférer « composition et diversité du stock »: part relative des nouveautés et du fonds, nombre d'éditeurs référencés, en particulier éditeurs à faible diffusion, modalités de présentation et valorisation de l'assortiment dans les locaux du fournisseur si des visites sont prévues (vitrines, tables thématiques, etc.).

▪ Les critères environnementaux

- Eviter de le pondérer trop fortement car risque de désavantage pour les PME,
- Valoriser les modalités d'exécution de la prestation (choix des modalités de transport, emballages de livraison, etc).

3. Les bonnes pratiques

▪ Le cadre de mémoire technique

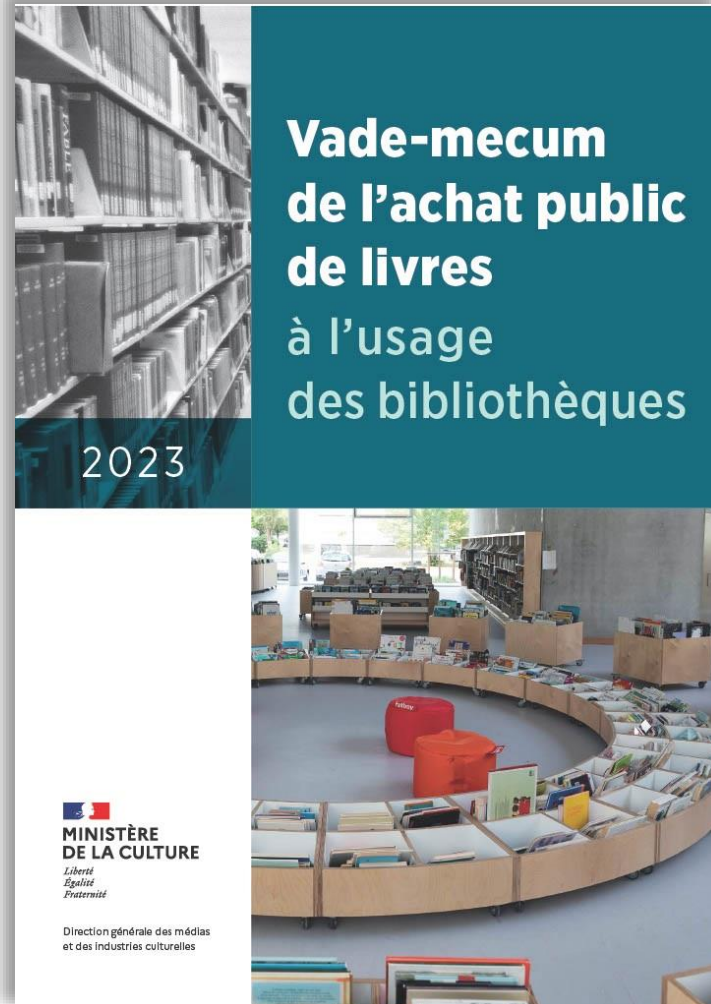
- Il est conseillé à l'acheteur de fournir dans le dossier de consultation un cadre de mémoire technique,
- Avantage pour le candidat : il facilite le travail des candidats en leur indiquant précisément le type d'informations qu'ils doivent fournir afin de présenter leur offre,
- Avantage pour l'acheteur : facilite le travail d'analyse des offres.
- Ce cadre est structuré en fonction des exigences exprimées dans les clauses administratives et techniques particulières et des critères et sous-critères de la qualité technique des offres qui ont été définis.
- Il est recommandé d'éviter les questions fermées (demander aux candidats de fournir des informations précises et de décrire les moyens qu'ils mettront en œuvre pour respecter leurs engagements).

3. Les bonnes pratiques (*pour les libraires*)

▪ Le groupement d'entreprises

- Plusieurs entreprises indépendantes peuvent décider de constituer un groupement momentané d'entreprises pour se porter candidat à un marché public (l'acheteur ne peut pas s'y opposer).
- Permet de mutualiser leurs moyens logistiques et administratifs et ainsi répondre plus facilement aux marchés publics.
- Cette solution de co-traitance se distingue de la sous-traitance en ce que chaque entreprise membre du groupement est en relation contractuelle avec l'acheteur public et responsables vis-à-vis de lui.
- Le groupement peut être conjoint (chaque membre n'est responsable que de la partie des prestations dont il a la charge) ou solidaire (chaque membre est engagé financièrement et techniquement pour l'ensemble du marché public).
- Les entreprises concluent entre elles un contrat dit « convention de groupement » qui définit leurs relations et le partage des tâches.

3. Ressources / *Le vade-mecum*



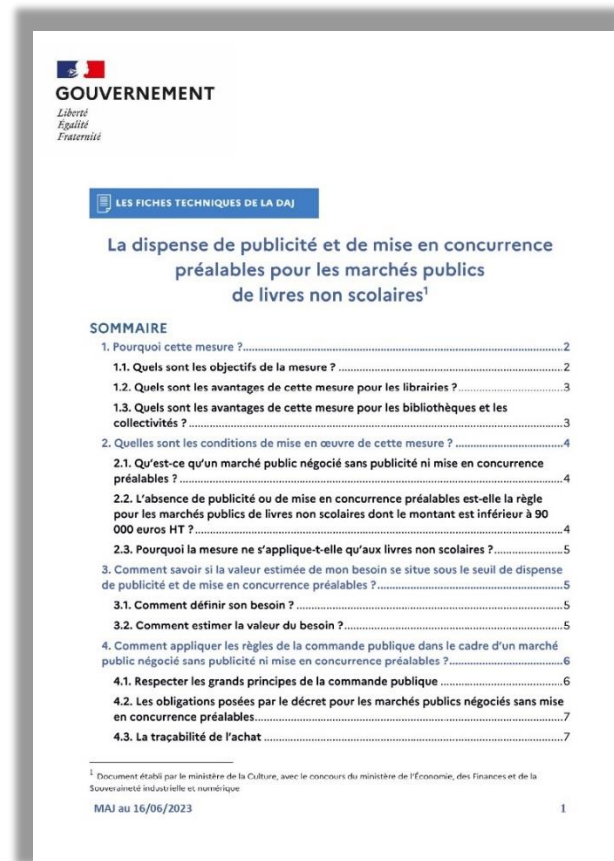
3. Ressources / *Le vade-mecum*

- Guide publié par le ministère de la Culture destiné à accompagner les professionnels des bibliothèques et les services achats des collectivités à chaque étape de la passation d'un marché public de livres.
- **La nouvelle édition du *Vade-mecum* est disponible depuis début juin 2023.**
- Le *Vade-mecum* est une réponse à plusieurs besoins :
 - Réunir en un seul endroit toutes les informations relatives à la commande publique de livres,
 - Délivrer une information fiable, actualisée et exhaustive,
 - Servir de base de dialogue entre les acheteurs et les fournisseurs, pour une meilleure compréhension mutuelle,
 - Sensibiliser les acheteurs à leur rôle dans le maintien d'un réseau dense et diversifié de détaillants de livres sur le territoire national.

3. Ressources / *Le vade-mecum*

- Références actualisées au code de la commande publique de 2019,
- Point sur :
 - la commande publique et les considérations environnementales (loi AGEC...),
 - Marchés publics et inflation (modifications de prix pendant l'exécution du contrat),
- Nouvelle mise en page pour plus de lisibilité,
- Tableau synthétique des procédures,
- Tableau synthétique de la procédure sans publicité ni mise en concurrence.

3. Ressources / fiche spécifique sur la procédure sans publicité ni mise en concurrence pour les achats de livres non scolaires de moins de 90 000 € HT



- Fiche pratique 2023 « La dispense de publicité et de mise en concurrence préalable pour les marchés publics de livres non scolaires »

- ✓ Disponibles sur le site du ministère de la Culture dans la partie « Livre et lecture »
- ✓ Et sur le site du ministère de l'économie et des finances : page « Conseils aux acheteurs »

Pour toute question :

marchesdelivres.sll@culture.gouv.fr

MERCI !