



N° 2491

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 février 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à simplifier la gestion de la commande publique par les acheteurs publics et les opérateurs économiques,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Thomas LAM, M. Paul CHRISTOPHE, M. Xavier ALBERTINI, M. Henri ALFANDARI, Mme Béatrice BELLAMY, M. Thierry BENOIT, M. Sylvain BERRIOS, M. Benoît BLANCHARD, M. Bertrand BOUYX, M. Jean-Michel BRARD, Mme Nathalie COLIN-OESTERLÉ, M. Michel CRIAUD, M. Philippe FAIT, Mme Agnès FIRMIN LE BODO, Mme Félicie GÉRARD, M. François GERNIGON, M. Pierre HENRIET, M. François JOLIVET, M. Loïc KERVRAN, M. Didier LEMAIRE, Mme Lise MAGNIER, M. Laurent MARCANGELI, M. Jean MOULLIERE, M. Jérémie PATRIER-LEITUS, Mme Béatrice PIRON, M. Christophe PLASSARD, M. Jean-François PORTARIEU, Mme Marie-Agnès POUSSIER-WINSBACK, Mme Isabelle RAUCH, M. Xavier ROSEREN, Mme Laetitia SAINT-PAUL, M. Vincent THIÉBAUT, M. Frédéric VALLETOUX, Mme Anne-Cécile VIOLLAND,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La commande publique représente près de 14 % du PIB français, soit 400 milliards d'euros⁽¹⁾. À ce titre, elle constitue un levier stratégique pour soutenir l'emploi, orienter l'activité économique et traduire concrètement les priorités de l'action publique.

La commande publique est principalement portée par les collectivités territoriales, qui représentaient, en 2023, 80 % de l'ensemble des marchés publics, contre seulement 8 % pour l'État et 12 % pour les entreprises publiques et les opérateurs de réseaux⁽²⁾. Ce poids leur confère un rôle structurant et central dans l'orientation et la mise en œuvre de l'achat public sur l'ensemble du territoire.

La commande publique repose sur une exigence de bonne utilisation des deniers publics, chaque euro devant être engagé de manière efficiente. Cette exigence trouve son fondement dans les principes fondamentaux du droit de la commande publique, à valeur constitutionnelle, inscrits à l'article L. 3 du code de la commande publique.

Dans le contexte budgétaire actuel, cette exigence s'impose avec une acuité particulière.

Pourtant, le cadre juridique de la commande publique est marqué par une complexité excessive ainsi que par des rigidités qui nuisent à son efficacité. Il en résulte une double difficulté :

– D'une part, **les petites et moyennes entreprises ainsi que les acteurs économiques locaux rencontrent des difficultés d'accès à la commande publique**, notamment en raison de la complexité des procédures et des contraintes administratives et financières. Ainsi, si les très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME) représentent plus de 99 % du tissu économique, elles n'obtiennent qu'environ 60 % des marchés publics en volume et 30 % seulement en valeur⁽³⁾.

1 Cour des comptes européenne, rapport de la Commission d'enquête du Sénat sur les coûts et les modalités effectifs de la commande publique et la mesure de leur effet d'entraînement sur l'économie française, juillet 2025

2 Rapport de la Commission d'enquête du Sénat sur les coûts et les modalités effectifs de la commande publique et la mesure de leur effet d'entraînement sur l'économie française, juillet 2025

3 Observatoire économique de la commande publique, 2023

– D'autre part, le cadre juridique tend, dans les faits, à favoriser les opérateurs économiques de grande taille. Les collectivités territoriales, qui ne disposent pas toujours de l'ingénierie nécessaire, peuvent se trouver désavantagées dans la conduite de leurs achats. Dans un rapport publié en 2023, l'Inspection générale des finances estimait que les collectivités pourraient réaliser jusqu'à 10 % d'économies sur leurs achats, soit environ cinq milliards d'euros, en renforçant la rationalisation et la professionnalisation de la fonction achat.

Cette situation n'est pas seulement préjudiciable pour les petites et moyennes entreprises, vecteurs de croissance et de cohésion territoriale, mais elle limite également la capacité des collectivités à tirer pleinement parti de la diversité du tissu économique local, notamment en termes d'innovation, de compétitivité et de développement territorial.

Face à ces constats, il apparaît nécessaire de faire évoluer le cadre de la commande publique afin qu'il réponde mieux aux réalités économiques et opérationnelles des territoires. La présente proposition de loi s'inscrit dans cette perspective en apportant des réponses pragmatiques à trois enjeux majeurs : la rigidité de certains dispositifs contractuels, l'accès des petites et moyennes entreprises à la commande publique, et le renforcement de la transparence de l'achat public.

L'article 1^{er} de la proposition de loi permet à l'acheteur d'inscrire, au sein d'un accord-cadre, une clause de non-exclusivité. Il sécurise également le recours à un ou plusieurs opérateurs économiques tiers en cas de défaillance du ou des titulaires de l'accord-cadre. Si les accords-cadres jouent un rôle structurant dans la commande publique, leur caractère strictement exclusif peut, dans certains cas, limiter la capacité des acheteurs publics à optimiser leurs conditions d'achat.

L'article 2 prévoit de porter à 30 % le taux d'avance obligatoire versé aux très petites, petites et moyennes entreprises dans le cadre des marchés publics. Actuellement le code de la commande publique prévoit un taux minimal de 30 % pour les marchés publics passés par l'État, et de 10 % pour ceux passés par les établissements publics administratifs de l'État, et par les collectivités territoriales, leurs établissements publics et groupements, dans certaines conditions. Cette mesure vise à améliorer la trésorerie des très petites, petites et moyennes entreprises, pour lesquelles les coûts d'approvisionnement, de main-d'œuvre et de mobilisation des moyens nécessaires à l'exécution du marché constituent un frein majeur à

l'accès à la commande publique. Elle permettra ainsi d'améliorer le soutien aux acteurs économiques locaux.

L'article 3 instaure un dispositif de labellisation « achat public local et responsable » destiné à améliorer l'information des acheteurs publics vis-à-vis des centrales d'achat et de renforcer la transparence de l'achat public. En s'appuyant sur des critères objectifs, ce label permettra aux collectivités territoriales de mieux apprécier l'impact économique local de leurs choix d'achat et constituera ainsi un outil d'aide à la décision destiné à favoriser une commande publique plus lisible, plus efficace et mieux ancrée dans les territoires.

L'article 4 gage la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le chapitre V du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code de la commande publique est complété par un article L. 2125-2 ainsi rédigé :
 - ② « *Art. L. 2125-2. – I.* – Un accord-cadre peut comporter une clause de non-exclusivité. Cette clause définit les conditions dans lesquelles l'acheteur peut recourir à un ou plusieurs opérateurs économiques tiers. Elle détaille notamment le périmètre des prestations concernées ainsi que leur montant estimatif.
 - ③ « *II. – En cas d'incapacité des titulaires de l'accord-cadre à satisfaire aux engagements prévus au contrat, l'acheteur peut recourir à des opérateurs économiques tiers aux mêmes fins dans les conditions de droit commun.* »

Article 2

- ① L'article L. 2191- 2 du code de la commande publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :
 - ② « Le montant minimal de l'avance ne peut être inférieur à 30 % du montant initial toutes taxes comprises du marché lorsque son titulaire est une petite ou moyenne entreprise ou son sous-traitant admis au paiement direct. »

Article 3

- ① La sous-section 1 de la section 1 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code de la commande publique est complétée par un article L. 2113-5-1 ainsi rédigé :
 - ② « *Art. L. 2113-5-1. – Il est institué un label dénommé « achat public local et responsable ».* »
 - ③ « Ce label est attribué aux acheteurs publics mentionnés à l'article L. 2113-2 qui satisfont à des critères garantissant la transparence de leur fonctionnement, la qualité de leur offre et la contribution de leur activité au développement économique local.

- ④ « Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »

Article 4

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ③ III. – La charge pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration de l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.