

# COMMANDE PUBLIQUE DU RHÔNE & MÉTROPOLE : INVESTISSEMENTS 2015-2021

Améliorer la connaissance des marchés publics & la visibilité des entreprises de la Construction

## UN PREMIER OBJECTIF : COMPRENDRE LE FONCTIONNEMENT ACTUEL DES MARCHÉS PUBLICS

### ■ La commande publique sur le Rhône et la Métropole de Lyon, un enjeu majeur pour les entreprises de la Construction

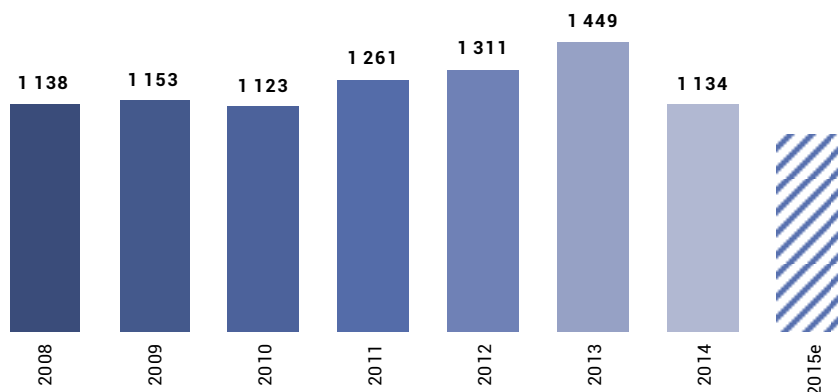
Les collectivités territoriales du département du Rhône et de la Métropole ont accusé une baisse notable des dépenses en Bâtiment et Travaux Publics. Ce sont ainsi près d'un milliard d'euros qui ont été dépensés sur le territoire en 2015 contre près de 1,5 milliard en 2013 (*point haut de la période analysée*). La structure des dépenses des collectivités sur le territoire est particulière avec un poids notable du Grand Lyon, représentant à lui seul un tiers des dépenses.

### Les collectivités territoriales : 20% de l'activité Bâtiment et Travaux Publics du Rhône & Métropole de Lyon

La commande publique est un enjeu majeur pour les entreprises qui ont encore été nombreuses à répondre aux appels d'offres des principaux donneurs d'ordres publics du département. Ces derniers leur ont d'ailleurs laissé plus de temps que les années précédentes pour pouvoir poser leurs candidatures.

Dans un contexte budgétaire tendu, le prix reste le 1<sup>er</sup> critère de choix pour

Dépenses des collectivités territoriales du Rhône & de la Métropole



Source : Etude CERA "Les Dépenses de Bâtiment et des Travaux Publics des collectivités territoriales - Juillet 2015"

80% des marchés. Les maîtres d'ouvrages ont toutefois eu tendance à modifier cette règle cette année avec une diminution du critère prix. Egalement en baisse, le taux de marchés attribués à l'offre la moins disante ; 2/3 des marchés en 2015 (contre 75% en 2014).

Un autre changement de pratique, entamé l'an dernier, s'est confirmé cette année avec une diminution du nombre de lots par opération, et un accroissement des marchés globaux. Ceci peut avoir un impact fort sur les entreprises pour qui l'accès à ces

marchés est plus compliqué (nécessité de se mettre en groupement).

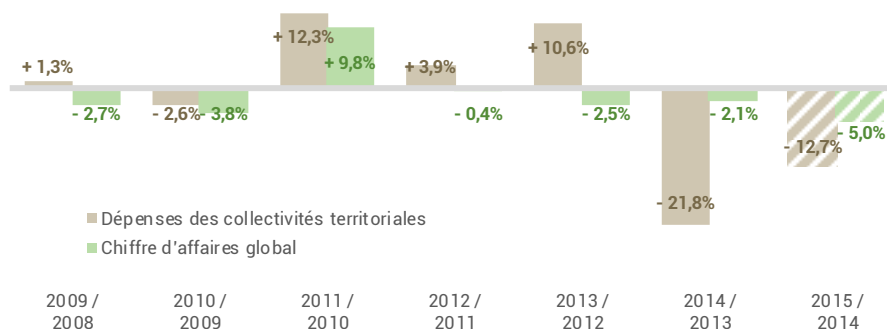
Autre élément de contexte, ces résultats interviennent dans le cadre de la refonte du code des marchés publics où, notamment, de nouveaux organismes vont être soumis à cette réglementation.

## ■ Un repli plus fort de la commande publique que privée...

Tandis que les dépenses en Bâtiment et Travaux Publics des collectivités territoriales reculaient de près de 22% en 2014, le repli du chiffre d'affaires global du secteur s'établissait à -2% soutenu par la commande privée. Pour 2015, la situation est sensiblement la même avec un écart qui se réduit toutefois. Ainsi, les dépenses des collectivités connaissent un recul de près de 13% contre « seulement » -5% au global de l'activité.

Les projets de grande ampleur tels que le renouvellement du quartier Part-Dieu, la ZAC des Gratte-Ciel, etc. seront autant de soutiens à l'activité du territoire.

Evolution des dépenses des collectivités territoriales et du chiffre d'affaires global sur le département du Rhône et la Métropole de Lyon



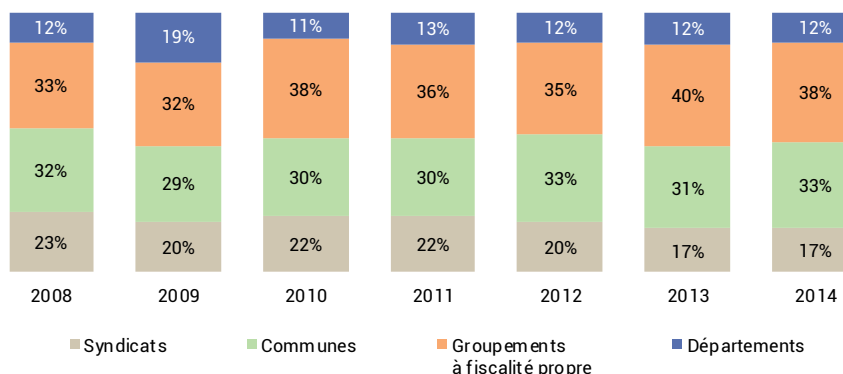
Source : Etude CERA "Les Dépenses de Bâtiment et des Travaux Publics des collectivités territoriales - Juillet 2015"

## ■ Les groupements à fiscalité propre, 38% de la commande publique

**Les 287 communes du Rhône et de la Métropole représentent 1/3 des dépenses des collectivités territoriales du territoire**

La structure des dépenses dans le Rhône & la Métropole est spécifique. La Communauté Urbaine, passée Métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2015 représentait à elle seule, en 2014, près d'1/3 des dépenses\* des collectivités du département. Autres maîtres d'ouvrages importants, les 287 communes du département qui pèsent, également, pour 1/3 des dépenses. Le Rhône & Métropole se distingue de la moyenne

Répartition des dépenses\* par type de collectivité territoriale



\* dépenses en maîtrises d'ouvrages directes

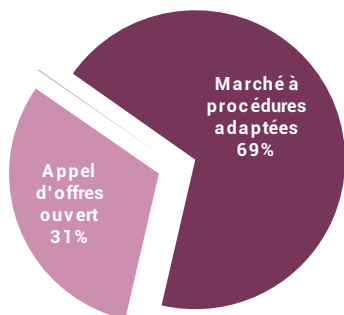
Source : Etude CERA "Les Dépenses de Bâtiment et des Travaux Publics des collectivités territoriales - Juillet 2015"

régionale avec un poids des communes plus important (46% des dépenses) et celui des groupements à fiscalité propre plus faible (20%).

Afin d'analyser le fonctionnement des marchés publics, les 4 principales collectivités territoriales du département sont enquêtées ; ainsi que d'autres maîtres d'ouvrages publics tels que Grand Lyon Habitat, l'OPAC du Rhône, la SERL, le SYTRAL, l'Etablissement du Service d'Infrastructure de la Défense de Lyon (ESID) et Lyon Parc Auto.

## ■ Les MAPA : mode de passation toujours privilégié par les maîtres d'ouvrages

Mode de passation des marchés de la commande publique



Source : Enquête CERA 2016

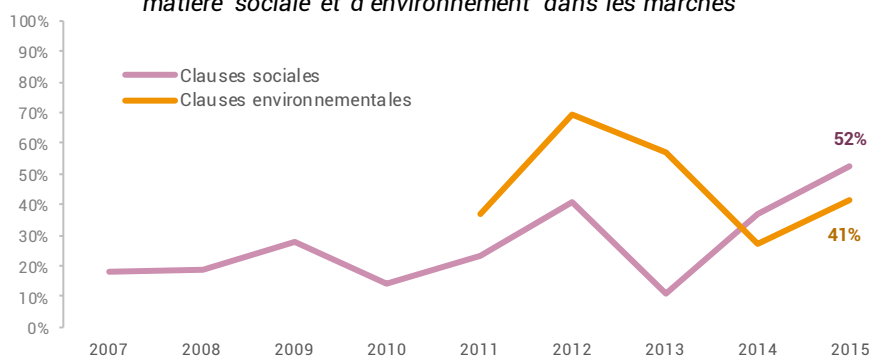
Les maîtres d'ouvrages **privilégient largement, depuis 2010, les marchés à procédures adaptées**. Ce sont ainsi plus des 2/3 des marchés qui sont dévolus sous cette forme. A relier à la taille du marché, c'est dans le Bâtiment que l'on en retrouve le plus, 73%, contre 55% pour les marchés de Travaux Publics. Les autres marchés sont passés par le biais d'appels d'offres ouverts.

### 50% des marchés imposent une clause sociale

En termes de contraintes associées aux procédures, le nombre de clauses sociales « explose » cette année, imposée pour un marché sur deux. Ce taux est le plus élevé connu depuis 2007 (début de l'observatoire).

#### Les clauses

Evolution de l'utilisation des conditions d'exécution en matière sociale et d'environnement dans les marchés



Source : Enquête CERA - Evolutions à champ constant

environnementales, quant à elles, sont imposées dans 40% des procédures. Qu'elles soient sociales ou environnementales, ces clauses sont plus nombreuses sur les marchés de Travaux Publics que sur ceux de Bâtiment. Elles sont particulièrement présentes sur les opérations d'aménagements urbains, de logements sociaux et de résidences.

## ■ Deux tiers des marchés attribués à l'offre la moins disante

Le prix reste le principal critère de notation pour près de 8 marchés sur 10. **Un point positif toutefois, ce taux diminue pour la seconde année consécutive** au profit de la valeur technique. Des pratiques internes sont de nouveau à noter : pour 5 des maîtres d'ouvrages interrogés, le prix est le premier critère de choix pour la totalité des marchés.

### Le prix reste le 1<sup>er</sup> critère de choix pour près de 80% des marchés

Lorsque l'on affine cette question, on constate que le **prix représente, en moyenne, 56% de la note finale**. Ce poids est plus important sur les marchés de Bâtiment (57%) que dans les Travaux Publics où le prix représente la moitié de la note. C'est sur les projets de bâtiments

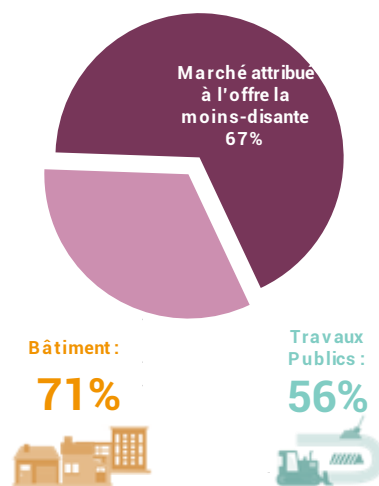
administratifs, logements sociaux et résidences que le poids du prix est le plus élevé avec respectivement 68%, 64% et 63% de la note finale.

En termes d'analyse des offres anormalement basses, 29 réponses parmi les 4 408 reçues, ont été jugées comme potentiellement concernées et ont fait l'objet d'un traitement spécifique. A la suite de cela, 20 ont été éliminées.

### 20 offres anormalement basses éliminées sur 4 408 réponses reçues

En corollaire à ces différents éléments, 2/3 des marchés sont finalement attribués à l'offre la moins disante. Point positif ici aussi, ce taux recule par rapport à l'an dernier. A noter toutefois que l'on ne retrouve pas de manière

Attribution des marchés



Source : Enquête CERA 2016

automatique les offres attribuées au moins disant lorsque le premier critère de choix est le prix.

Un écart est par ailleurs relevé entre les secteurs d'activité où **71% des marchés sont attribués à l'offre la moins disante pour le Bâtiment et 56% dans les Travaux Publics**.

## ■ Des propositions d'avance dans 9 marchés sur 10 mais peu d'acceptation des entreprises, freinées par les complexités administratives et de gestion

Les maîtres d'ouvrages proposent une avance pour près de 9 marchés sur 10 ; taux stable sur un an et en nette hausse par rapport à 2012 et 2013. **Cette pratique est automatique pour la plupart des organismes** avec seulement deux donneurs d'ordres qui n'en proposent jamais. Du fait aussi de la taille des marchés, on retrouve plus d'avances sur les marchés de Travaux Publics que pour ceux de Bâtiment. Seul un maître d'ouvrages du département propose des avances majorées.

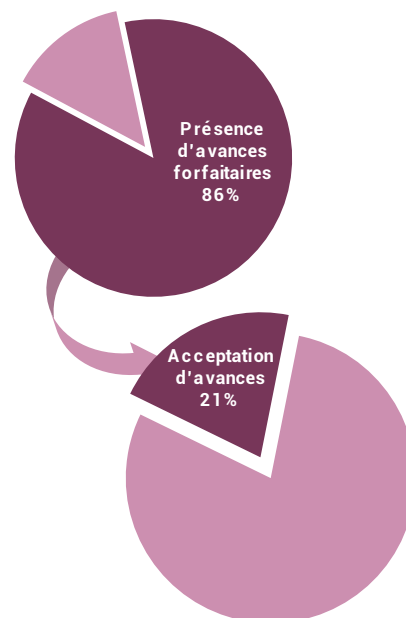
Parallèlement, ces avances restent peu acceptées par les entreprises. En effet, malgré les difficultés financières que certaines rencontrent, elles sont 21% à les demander ; taux qui recule sur un

an. Ce sont les entreprises de Travaux Publics qui les sollicitent le plus souvent. Les difficultés administratives et de gestion liées à ces avances expliquent ce phénomène.

### Seules 21% des avances acceptées par les entreprises

En termes de condition financière des marchés, ceux-ci sont soumis à **actualisation ou révision quasi systématiquement** : 75% de révision des prix et 22% d'actualisation.

L'utilisation des avances et leur acceptation par les entreprises



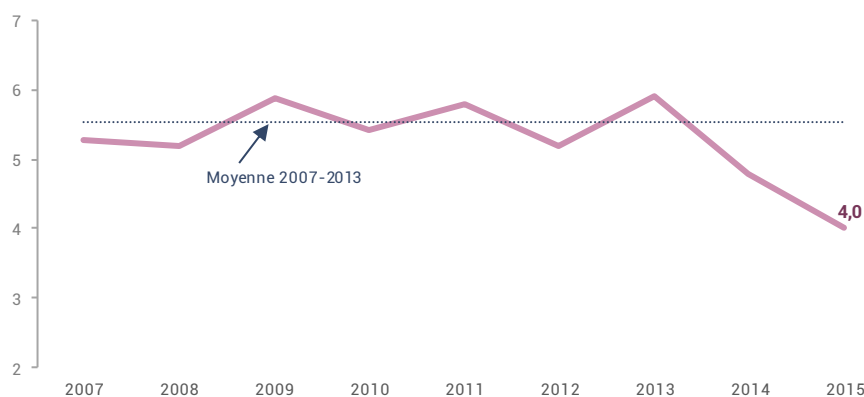
Source : Enquête CERA 2016

## ■ De moins en moins de lots par opération

Les pratiques des maîtres d'ouvrages se modifient en termes d'allotissement des opérations, ce qui a un impact fort sur l'organisation des entreprises : accès à la commande publique plus difficile pour les petites entreprises ou nécessité de se mettre en groupement. En effet, on constate une diminution importante du nombre de lots par opération en 2015. Une **opération comptait environ 4 marchés distincts en 2015, contre 6 en 2013**. Ce phénomène est marquant avec en parallèle **de plus en plus de marchés globaux : près de 40% contre à peine 30% dans les années 2010**.

En termes d'ouverture aux variantes, elle n'est pratiquée que par 3 des maîtres d'ouvrages interrogés et se retrouve surtout sur des marchés de Bâtiment.

Evolution du nombre de lots par opération



Source : Enquête CERA - Evolutions à champ constant

**Afin de juger la valeur technique, les maîtres d'ouvrages lui appliquent, en moyenne, une note de 41%.**

A noter, aucun marché n'a été passé par le biais de Contrat de Performance

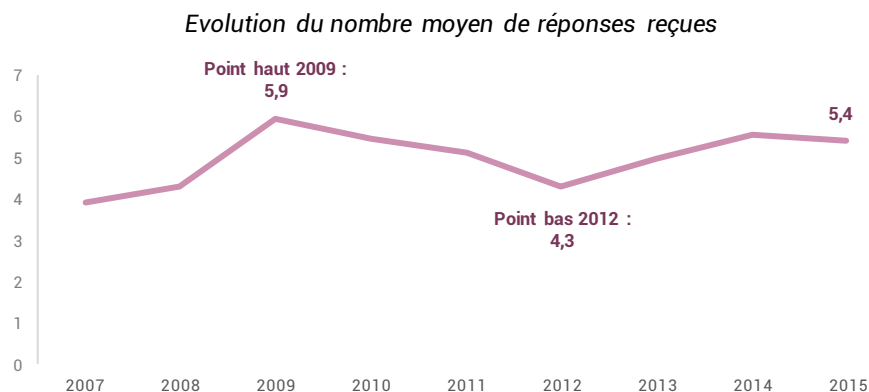
Energétique (CPE) ou Marché Public de Performance Energétique (MPPE).

## ■ Des entreprises qui répondent de plus en plus aux marchés publics

Depuis 2013, on constate un retour des entreprises sur les marchés publics. Les maîtres d'ouvrages reçoivent de plus en plus de réponses à leurs marchés. Ainsi, cette année, ce sont environ 5,5 réponses reçues en moyenne par marché.

**En moyenne, environ 5,5 réponses par marché**

Quelques disparités sont à noter selon les corps d'état avec un nombre moins important de réponses reçues sur les lots de menuiserie, plomberie, chauffage et conditionnement d'air, entreprises générales, plâtrerie dans le Bâtiment. Côté Travaux Publics, les marchés de réseaux électriques et de télécommunication ainsi que ceux de fondations et ponts et tunnels ont donné lieu à peu de réponses de la part des entreprises.



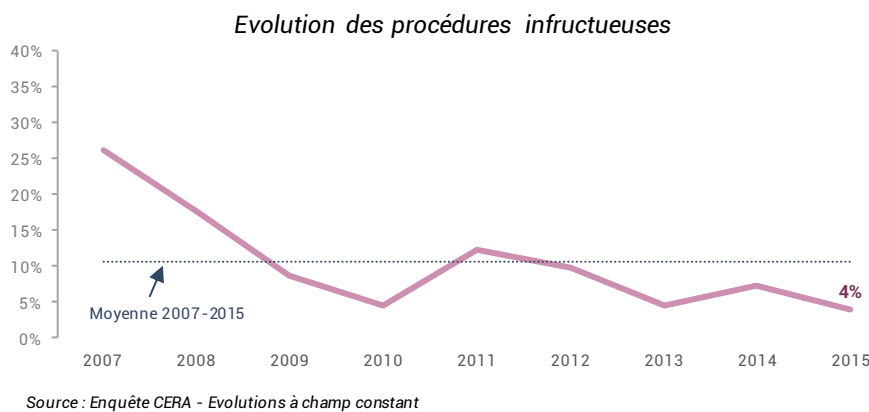
Source : Enquête CERA - Evolutions à champ constant

Afin de permettre aux entreprises de répondre, les maîtres d'ouvrages leur ont accordé un délai moyen de près de 45 jours ; en nette hausse sur un an (+12 jours). Le délai de notification est resté relativement stable à 115 jours avec des différences importantes entre les maîtres d'ouvrages : de moins de 40 jours pour un organisme à plus de 140 pour deux autres.

En termes d'étalement du lancement des procédures, celui-ci est similaire à l'an passé avec une répartition plutôt homogène du nombre de marchés par trimestre. Il est à noter qu'en montant, des marchés importants ont été lancés au moins de juin 2015.

## ■ Un taux d'infructuosité au plus bas

Dans l'ensemble, les donneurs d'ordres connaissent un taux d'infructuosité de leurs marchés inférieur à 10%. Seul un maître d'ouvrage a connu un taux de plus de 35% qui s'explique par des projets exceptionnels. Mis à part ce cas particulier, le taux est au plus bas en comparaison des autres années. Le principal motif d'infructuosité est l'absence d'offres ou l'absence d'offres régulières. Le prix trop élevé n'a été un motif d'infructuosité que pour 2 marchés.



Source : Enquête CERA - Evolutions à champ constant

## ■ Des disparités entre les marchés de Bâtiment et de Travaux Publics

Les marchés de Bâtiment représentent 31% des dépenses des maîtres d'ouvrages interrogés ; 68% dans les Travaux Publics. Selon le type de travaux, les maîtres d'ouvrages ont tendance à avoir des comportements différents.

**Bâtiment : 230 000€ en moyenne par marché ; 1,5M€ pour les marchés de Travaux Publics**

On retrouve ainsi des marchés de Bâtiment de plus petite taille

(230 000€) en moyenne, dévolus pour les ¾ en MAPA. Ces marchés intègrent moins de clauses que dans les TP. Le poids du prix dans la notation est plus fort (57% de la note finale) et les offres sont plus souvent attribuées à la moins disante (71%). Du fait de la taille des marchés et de la complexité des avances, celles-ci sont moins souvent sollicitées par les entreprises. Les entreprises répondent plus sur les marchés de Bâtiment (6,1 réponses en moyenne) et le taux d'infructuosité y est plus bas.

Du côté des Travaux Publics, le montant moyen des travaux est beaucoup plus élevé atteignant 1,5M€.

Les maîtres d'ouvrages sont plus exigeants en ce qui concerne les clauses avec 56% de marchés intégrant une clause sociale et 66% environnementale. Le critère prix y est moins fort avec une pondération à 50% et les marchés sont attribués au moins disant dans seulement 56% des cas. Près d'1/3 des entreprises acceptent les avances sur les marchés de TP. Le nombre moyen de réponses par marché y est un peu plus faible (4,6 réponses) et le taux d'infructuosité beaucoup plus élevé (32% des marchés lancés) ; principalement pour absence d'offre.

## ■ Note méthodologique de l'enquête auprès des maîtres d'ouvrages publics

Une enquête a été menée auprès de 13 maîtres d'ouvrages publics du département du Rhône et de la Métropole de Lyon. 11 ont accepté de répondre (dont 10 possédant des marchés - cf. tableau ci-contre).

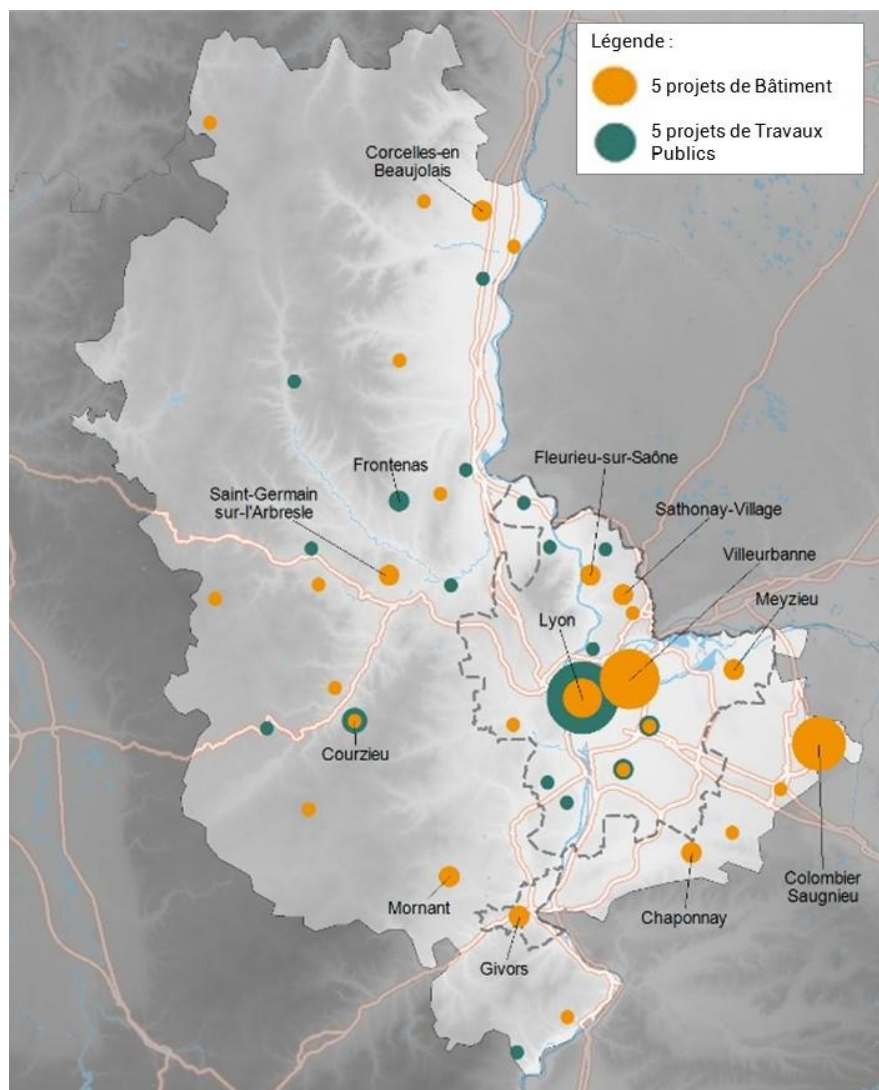
L'analyse porte sur l'ensemble des opérations Bâtiment et Travaux Publics de plus de 200 000€ HT dont la procédure a été lancée par ces maîtres d'ouvrage au cours de l'année 2015. Le calcul des évolutions se fait à champ contant (c'est-à-dire à partir des maîtres d'ouvrage ayant répondu à toutes les enquêtes).

	Nb marchés	Montant
Métropole de Lyon	99	277 232 141 €
Grand Lyon Habitat	111	36 507 674 €
Ville de Lyon	173	34 267 732 €
OPAC du Rhône	95	27 036 202 €
Société d'Équipement du Rhône et de Lyon - SERL	49	25 523 852 €
SYTRAL	137	24 528 231 €
Etablissement du Service d'Infrastructure de la Défense de Lyon (ESID)	11	7 574 793 €
Conseil Départemental du Rhône	77	5 109 413 €
Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes	41	4 549 753 €
Lyon Parc Auto	6	438 977 €
<b>Total</b>	<b>799</b>	<b>442 768 768 €</b>

## UN SECOND OBJECTIF : AMÉLIORER LA VISIBILITÉ DES ENTREPRISES

### ■ Plus de 130 projets soit 2,9 milliards d'euros recensés auprès de 64 maîtres d'ouvrages du Rhône et de la Métropole de Lyon à horizon 2021

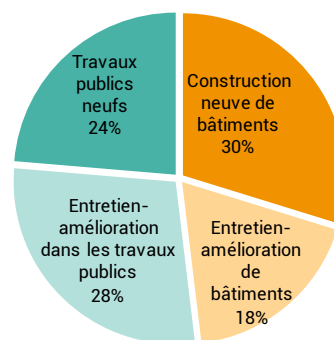
Nombre de projets de travaux bâtiment et travaux publics recensés par commune



Plus de 130 projets ont été recensés auprès de 64 maîtres d'ouvrages publics du département du Rhône et de la Métropole de Lyon. Ces projets représentent un investissement de près de 2,9 milliards d'euros, dont plus de 2,5 Md€ dans les Travaux Publics. Le montant moyen des projets de Travaux Publics est nettement plus élevé que dans le Bâtiment, respectivement 46M€ et 8M€. Ces projets se concentrent particulièrement autour de la périphérie lyonnaise.

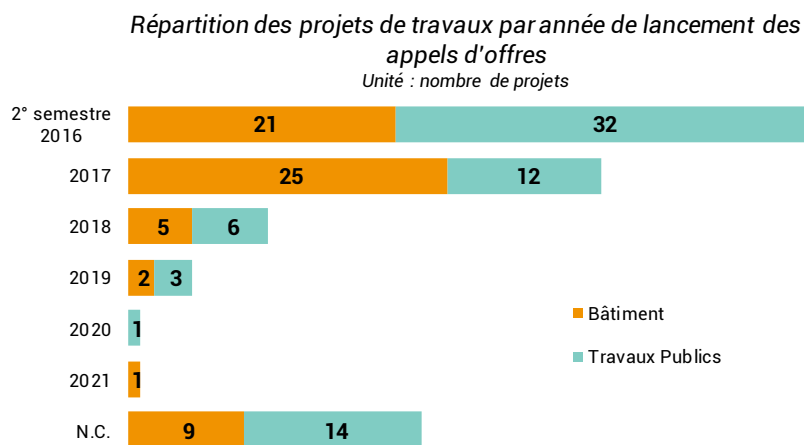
En termes de nature des projets, on retrouve principalement des opérations de constructions nouvelles de bâtiments et d'entretien-amélioration dans les Travaux Publics (60% des opérations recensées sur ces deux catégories).

Répartition des projets de travaux par type  
Unité : nombre de projets



Source : enquête CERA

## ■ Pour 42% des projets recensés, l'appel d'offres aura lieu à partir de 2017



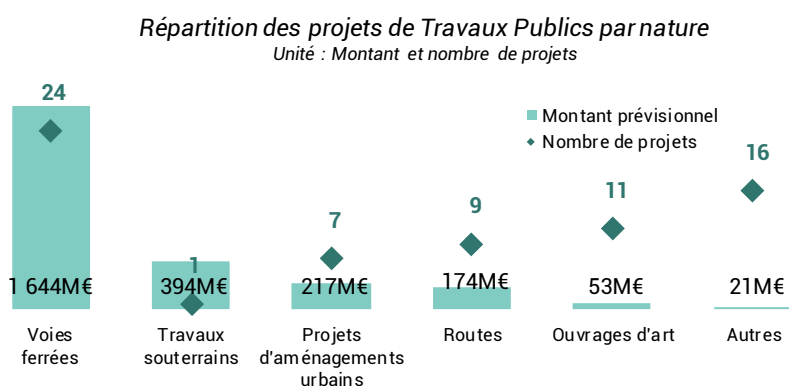
Source : enquête CERA

Les appels d'offres de 37 projets devraient être lancés en 2017. Un peu moins de 20 projets sont actuellement recensés sur 2018 et les années suivantes. On retrouve également 23 projets pour lesquels le maître d'ouvrage ne connaissait pas encore la date de lancement des appels d'offres.

En termes de montant, les  $\frac{3}{4}$  des dépenses analysées sont recensés à partir de 2017.

Parmi les maîtres d'ouvrages interrogés, 25 n'avaient pas de projets en cours à nous communiquer.

## ■ Zoom sur les projets de Travaux Publics : les travaux de voies ferrées très présents sur le territoire



Source : enquête CERA

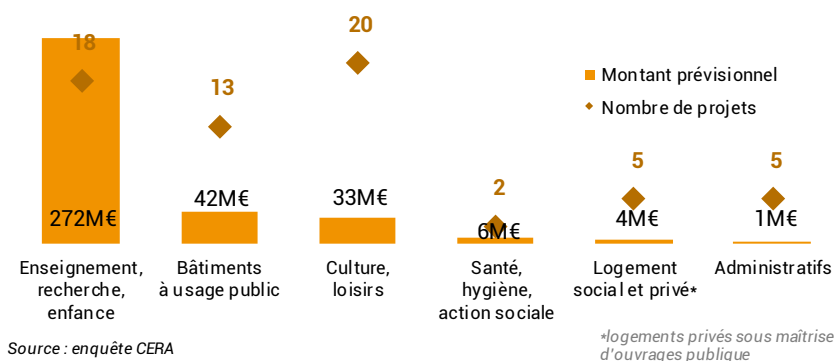
Notamment en lien avec le projet Part-Dieu, les travaux liés aux voies ferrées pèsent sur le territoire. Avec 24 opérations recensées pour un investissement de 1,6Md€ notamment portés par le programme d'investissements de SNCF Réseau, ces projets sont phares sur les années à venir. Le projet de prolongement du métro B représente à lui seul près de 400 M€. On retrouve également 6 projets d'aménagements urbains pour un montant d'investissement estimé à 180M€.



## ■ Zoom sur les projets de Bâtiment : d'importantes opérations d'enseignement, recherche, enfance sur le Rhône & la Métropole de Lyon

17 projets de bâtiments d'enseignement, recherche et liés à l'enfance ont été recensés sur le territoire pour un investissement de 272 M€, soit les ¾ de l'ensemble des dépenses de bâtiments avec notamment le projet « Lyon-Tech La Doua ». Un grand nombre de projets ont également été recensés dans la culture/loisirs. C'est pour ce type de projets que les maîtres d'ouvrages étaient le moins en mesure de communiquer les montants (8/20) expliquant en partie le faible investissement sur ces opérations. 13 projets, pour un investissement de 42M€, de bâtiments à usage public tels que les gares, aéroports et autres lieux

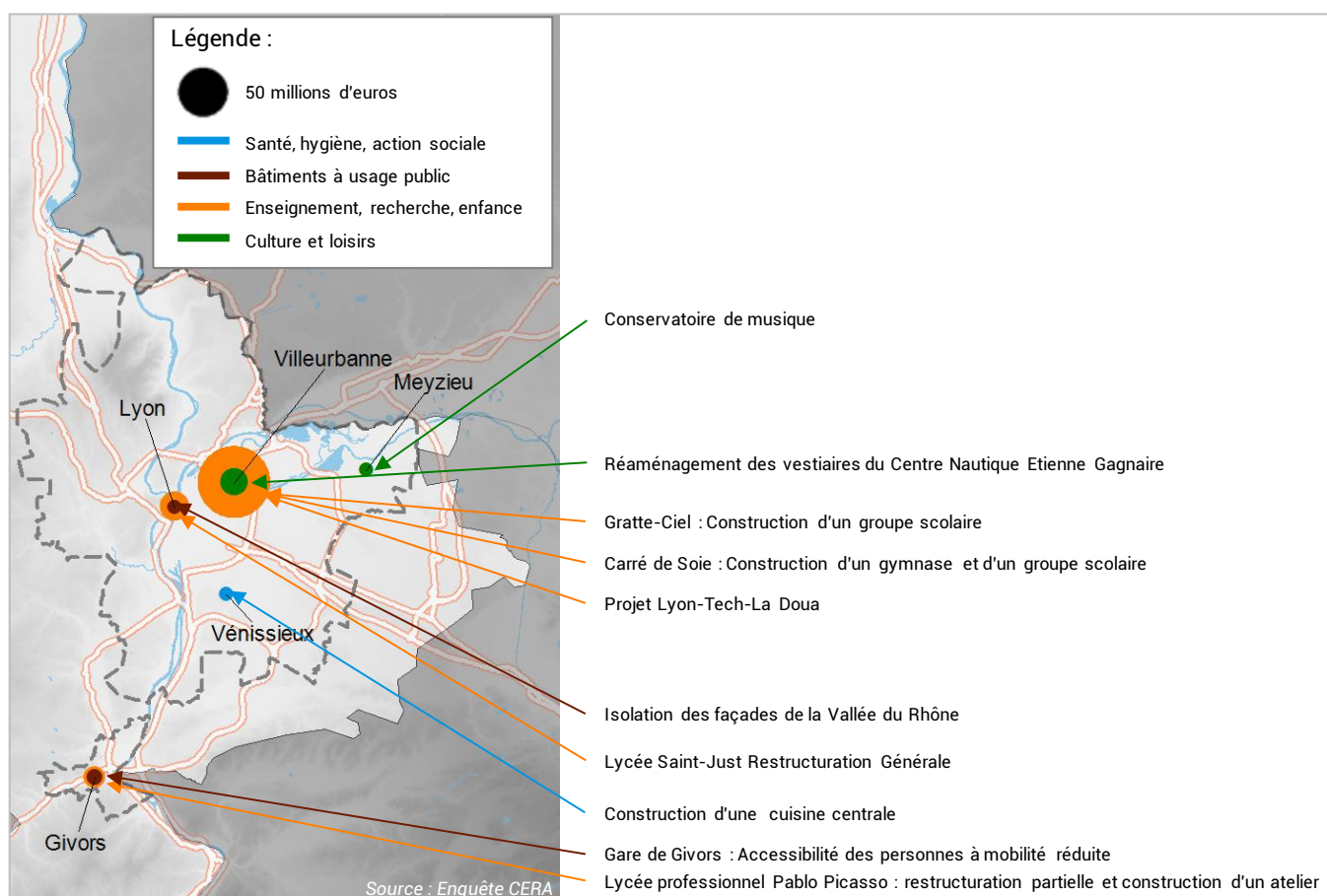
Répartition des projets de travaux de Bâtiment par nature  
Unité : Montant et nombre de projets



d'accueil des collectivités sont en projets auprès d'établissements publics intervenant sur le territoire.

Les projets de plus de 5 millions d'euros recensés sont tous situés sur la Métropole de Lyon.

Projets de Bâtiment de plus de 5 millions d'euros sur la Métropole de Lyon



## Note méthodologique

La CERA effectue un recensement régulier des projets de travaux BTP auprès des maîtres d'ouvrages publics de la région. L'analyse présentée ici porte sur les opérations répertoriées jusqu'au 17/06/2016 dont les travaux sont prévus sur le département du Rhône et de la Métropole de Lyon. Cette liste de projets n'est pas exhaustive ; les informations fournies par les maîtres d'ouvrages n'ont pas de valeur d'engagement.

56% des projets actuellement recensés proviennent des collectivités territoriales, 41% de l'Etat & des entreprises publiques, 2% des organismes de formation et 1% des bailleurs sociaux.

### Etude réalisée par la CERA...



### Avec le soutien financier de la Fédération BTP Rhône et Métropole...



### Le concours des membres de la CERA...



### De la Région Auvergne-Rhône-Alpes

AUVERGNE – RhôneAlpes

### De l'ADEME Auvergne-Rhône-Alpes



### Et la participation des maîtres d'ouvrages à l'enquête 2016 sur les marchés publics

