

FICHE 10

QUELS SONT LES IMPACTS DE LA MUTUALISATION DE LA FONCTION ACHATS SUR L'ACHAT DE FORMATION ?

À RETENIR



➔ La mutualisation de la fonction achats au sein du GHT conduit à une répartition des compétences juridiques entre établissement support et établissements parties.

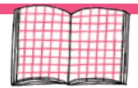
➔ Toutes les familles d'achats sont concernées par la mutualisation de la fonction achats, y compris les prestations de formation.

➔ Chaque établissement partie se prononce sur ses propres besoins d'achat de formation. Les responsables formation collaborent pour analyser et consolider les besoins d'achat de formation.

➔ La passation des marchés de formation peut être réalisée via une centrale d'achat, telle que l'ANFH, ou donner lieu à un achat groupé conduit par l'établissement support.

➔ La mutualisation des achats de formation peut permettre de sécuriser les processus d'achat, de démultiplier les sessions pour faciliter les départs en formation et de favoriser les échanges de pratiques entre agents des différents établissements.

CE QUE DISENT LES TEXTES



«L'établissement support désigné par la convention constitutive assure [...] pour le compte des établissements parties au groupement [...] la fonction achats» (article L. 6132-3 I 3 CSP).

Ainsi, l'établissement support est chargé de la politique, de la planification, de la stratégie d'achat et du contrôle de gestion des achats pour l'ensemble des marchés et de leurs avenants. Il assure la passation des marchés et de leurs avenants conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ; cette ordonnance prévoit également que l'établissement qui recourt à une centrale d'achat est libéré de ses obligations de mise en concurrence.

L'établissement partie assure quant à lui l'exécution de ces marchés (nouvel article R. 6132-16 CSP issu du décret n°2017-701 du 2 mai 2017 relatif aux modalités de mise en œuvre des activités, fonctions et missions mentionnées à l'article L. 6132-3 du code de la santé publique, au sein des groupements hospitaliers de territoire).

La DGOS précise, dans une instruction du 4 mai 2017 relative à l'organisation des GHT¹ et dans son guide méthodologique sur la fonction achat des GHT², la répartition des compétences en matière d'achats entre établissement support et établissements parties.

Tableau Répartition des compétences juridiques en matière d'achats

	Établissement support du GHT	Établissements parties au GHT
L'identification et l'opportunité du besoin		●
L'analyse et la consolidation des besoins	●	
L'élaboration de la politique d'achat et des stratégies d'achat	●	
La passation du marché	●	
L'exécution du marché	● (avenant des futurs marchés)	● (hors avenant des futurs marchés)

ÉCHÉANCES

La loi précise que la fonction achats doit être mutualisée pour le 1^{er} janvier 2018. Par ailleurs, un plan d'action des achats du GHT devait être élaboré pour le 1^{er} janvier 2017.

La légalité d'une procédure de passation s'apprécie au regard des textes en vigueur à la date à laquelle le marché est signé. La passation réalisée en 2017 d'un marché qui sera signé après le 1^{er} janvier 2018 relèvera donc de la responsabilité de l'établissement support.

1. Instruction N° DGOS/GHT/DGFIP/2017/153 du 4 mai 2017 relative à l'organisation des groupements hospitaliers de territoire.

2. Guide méthodologique « La fonction achat des GHT », DGOS, juin 2017.


**TEXTES
APPLICABLES**

Loi de modernisation de notre système de santé n° 2016-41 du 26 janvier 2016, article 107 (article L. 6132-3 I du Code de la santé publique – CSP).

Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics (article 26 – centrale d'achat; article 28 – groupements de commande).

Décret n° 2016-524 du 27 avril 2016 relatif aux GHT (article R. 6132-16 du CSP).

Décret n° 2017-701 du 2 mai 2017 relatif aux modalités de mise en œuvre des activités, fonctions et missions mentionnées à l'article L. 6132-3 du Code de la santé publique, au sein des groupements hospitaliers de territoire (article R. 6132-16 du CSP).

Instruction n° DGOS/GHT/DGFIP/2017/153 du 4 mai 2017 relative à l'organisation des groupements hospitaliers de territoire.

Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

Décret n° 2017-603 du 21 avril 2017 modifiant le décret n° 88-976 du 13 octobre 1988 relatif à certaines positions des fonctionnaires hospitaliers et à certaines modalités de mise à disposition.

GHT, Mode d'emploi, Guide méthodologique « La fonction achat des GHT », DGOS. http://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dgos_gh_t_guide_achat.pdf

EN PRATIQUE

Toutes les familles d'achats sont concernées par la mutualisation de la fonction achats, y compris les prestations de formation qui peuvent être considérées comme des "prestations générales" (marchés de prestations intellectuelles).

La répartition de compétences entre établissement-support et établissements parties s'applique par conséquent en matière d'achat de prestations de formation (cf. tableau ci-dessous).

La passation d'un marché de formation comprend le choix de la procédure (procédure adaptée ou marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalable), la rédaction des documents de marché, la publication de la consultation, l'analyse des offres, l'information des candidats, la signature, la notification du marché public, ainsi que la publication de l'avis d'attribution.

Cf. Outils ANFH d'aide à la conduite des achats de formation www.anfh.fr/etablissements/acheter-une-prestation-de-formation

TOUS LES ACHATS DE FORMATION SONT-ILS TRAITÉS DE LA MÊME MANIÈRE ?

Les achats de prestation de formation de groupes et de formations individuelles relèvent de la définition du marché public. À ce titre, les règles de la commande publique doivent être respectées.

Pour autant, la fonction achats mutualisée peut identifier des processus d'achat différenciés selon ces deux types de formation.

Nota : pour les formations assurées par des agents internes aux établissements du GHT, se reporter à la fiche 12.

ACHATS GROUPÉS, PAR ÉTABLISSEMENT ET/OU VIA UNE CENTRALE D'ACHAT ?

Pour faciliter la mutualisation des achats de formation, les établissements peuvent réaliser un modèle de cahier des charges, sur la base de critères définis collégialement.

Exemple : dans un GHT comptant 11 établissements, les responsables formation mènent un travail avec la direction des achats pour organiser et formaliser le cahier des charges-type que chaque établissement partie remplira par la suite.

Selon la stratégie retenue à l'échelle du GHT et selon qu'il s'agit de besoins spécifiques ou communs, de formations de groupe ou individuelles, les établissements peuvent ensuite décider de réaliser les achats par établissement ou ensemble, par achats groupés. Cette organisation peut être précisée dans un règlement intérieur d'achat. Dans tous les cas de figure, même en cas d'achat répondant au besoin spécifique d'un établissement partie, l'achat de formation relève de la responsabilité de l'établissement-support.

Tableau Rôle respectif de l'établissement support et des établissements parties dans l'achat de formation

	Rôle de l'établissement support du GHT	Rôle des établissements parties au GHT
L'identification et l'opportunité du besoin		Chaque établissement partie se prononce sur ses propres besoins d'achat de formation. Il peut s'agir de besoins qui lui sont spécifiques ou de besoins communs à plusieurs établissements du GHT. Le responsable de la formation continue de l'établissement partie peut recenser et caractériser ces différents besoins de formation en tant que direction opérationnelle.
L'analyse et la consolidation des besoins	L'établissement support procède à la consolidation des besoins des établissements parties au GHT. Il choisit à ce stade si, selon les thématiques, la passation du marché sera réalisée au sein du GHT (groupée ou par établissement) ou via une centrale d'achat telle que l'ANFH. La rédaction des documents de marché relève de la responsabilité de la fonction achats mutualisée, donc de l'établissement support.	Le responsable de la formation continue de chaque établissement partie joue un rôle dans l'élaboration des documents de marché. Il est le mieux placé pour s'assurer que les spécifications du cahier des charges permettent de satisfaire les besoins recensés dans son établissement (objectifs de formation, public visé...). Il peut s'inscrire dans une démarche d'interaction et de complémentarité avec les acheteurs.
La passation du marché	S'il n'a pas eu recours à une centrale d'achat, l'établissement support assure ensuite la procédure de passation du marché, auquel il peut associer des agents des établissements parties (ex : sélection des offres).	
L'exécution du marché		L'établissement partie assure l'exécution du marché, à savoir la passation des commandes, la vérification du service fait et la gestion du paiement des factures.



Exemple : dans un GHT, les établissements conviennent que les achats de formations individuelles et/ou de montant inférieur à un certain seuil sont gérés par les responsables formation et acheteurs des établissements parties. Ces acheteurs bénéficient d'une délégation de signature de la part du directeur de l'établissement-support dans ce cadre.

Les volumes financiers d'achat augmentant à l'échelle du GHT, l'obligation de mise en concurrence par appel d'offres avec publicité sera de plus en plus fréquente (atteinte des seuils). Les achats groupés présentent donc un risque d'allongement des délais de mise en place des actions de formation, à prendre en compte dans les choix effectués.

Pour rappel, les établissements publics de santé peuvent librement négocier les marchés de services dont la valeur ne dépasse pas 25 000 € hors taxes (HT). La procédure adaptée doit être respectée pour les marchés de services dont la valeur est supérieure à 25 000 € HT. À partir de 90 000 € HT, les établissements doivent appliquer une procédure adaptée avec publicité et, à partir de 750 000 € HT, publier un avis d'appel public à concurrence au JOUE.

Pour certains marchés de formation, le GHT peut choisir d'avoir recours à une centrale d'achat telle que l'ANFH, plutôt que gérer l'achat à son niveau. La passation de marché étant réalisée par la centrale d'achat, l'établissement-support est libéré de son obligation de mise en concurrence et les établissements du GHT passent commande directement auprès de la centrale. Cette stratégie d'achat peut être adoptée, au sein du GHT, pour des besoins communs ou spécifiques.

Quelle que soit la stratégie d'achat retenue à l'échelle du GHT, le financement des actions de formation est assuré par chaque établissement qui reste financièrement autonome. Lorsqu'une action de formation est achetée collectivement et donne lieu à des sessions communes, avec répartition des places, les établissements doivent définir les modalités de gestion des commandes, de facturation et de répartition des coûts entre établissements. Les règles en cas d'absence d'agents doivent, en particulier, être définies.

Si les établissements le souhaitent, l'ANFH propose de simplifier la gestion par la mise en place d'une commande et d'une facture unique par session, et d'un processus permettant une répartition des coûts sur les établissements concernés.

Les avantages d'une fonction achats mutualisée

Passer d'une démarche d'achat par établissement à une démarche à l'échelle du GHT peut permettre :

- d'harmoniser et sécuriser les processus d'achat de formation ;
- de mutualiser et réduire les frais de gestion liés à la partie administrative de l'achat ;
- d'améliorer la capacité de négociation des contenus et des prix auprès des organismes potentiels ;
- de démultiplier les sessions pour faciliter les départs en formation et favoriser les échanges de pratiques entre agents des différents établissements.

QUID DES GROUPEMENTS DE COMMANDE POUR LES ACHATS GROUPÉS ?

La convention constitutive du groupement de commande « peut confier à l'un ou plusieurs de ses membres la charge de mener tout ou partie de la procédure de passation ou de l'exécution du marché public au nom et pour le compte des autres membres » (article 28 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics).

Trois cas de figure sont envisageables :

- sur le périmètre du GHT, l'établissement-support a la compétence pour réaliser des achats groupés pour le compte des établissements parties (grâce au transfert de compétences en matière d'achats au 1^{er} janvier 2018). Il n'est donc pas nécessaire d'établir de convention constitutive de groupement de commande ;
- sur un périmètre d'achat associant des établissements tiers au GHT, une convention de groupement de commande doit être établie ;
- l'établissement-support peut permettre à un établissement-partie qui le souhaite, en concertation avec lui, de rejoindre un groupement de commande, d'en rester membre ou de le quitter à l'échéance du marché correspondant.

L'APPUI DE L'ANFH EN MATIÈRE D'ACHAT DE FORMATION

L'ANFH et ses équipes apportent un appui à ses adhérents en matière d'achat de formation à plusieurs niveaux :

→ Mise à disposition d'une offre de formation de proximité achetée par l'ANFH en tant que centrale d'achat et pouvant être reprise par les établissements sans nouvelle mise en concurrence. En 2018, un outil en ligne "Centrale d'achat" permettra de visualiser l'ensemble des marchés de formation contractualisés par l'ANFH et de commander directement des formations.

→ Simplification de la gestion des actions de formation coordonnées intra-GHT (ex : commande et facturation unique).

→ Diffusion d'outils d'aide à la conduite des achats (plateforme dématérialisée, modèles de documents, ateliers de mise en pratique...), afin de sécuriser les achats groupés menés au sein des GHT.

LES POINTS D'ATTENTION

→ Les étapes d'identification, d'analyse et de consolidation des besoins de formation sont déterminantes pour choisir la stratégie d'achat la mieux adaptée.

→ Les achats groupés de formation, en raison de l'atteinte potentielle des seuils des procédures adaptées, peuvent induire un allongement des délais à prendre en compte dans la mise en place des actions de formation.

→ Chaque établissement restant financièrement autonome, la question de la gestion de la facturation et de la répartition des coûts entre établissements des actions de formation partagées doit être abordée.



POUR ALLER PLUS LOIN

→ Outils ANFH d'aide à la conduite des achats de formation (plateforme de dématérialisation des achats, fiches pratiques, documents-type...)

www.anfh.fr/etablissements/acheter-une-prestation-de-formation

→ Offre de formation ANFH
www.anfh.fr/etablissements/offre-de-formation-de-l-anfh

→ GHT, Mode d'emploi, 15 points clés VADE-MECUM DGOS, Avril 2016

http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/ght_vademecum.pdf

→ Guide méthodologique « La fonction achat des GHT », DGOS, Juin 2017
http://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dgos_gh_t_guide_achat.pdf