Cloud de l'UGAP : Atos et la concurrence pour le marché

Le 15 septembre 2026, Atos annonce que le groupement qu'il forme avec Open et Thales a été retenu par l'UGAP pour ses marchés de prestations cloud et d'exploitation informatique, sous la bannière de la souveraineté numérique. L'avis d'attribution européen décrit pourtant un attelage en place depuis 2020, reconduit aux côtés d'un second titulaire, pour 210 millions d'euros estimés et 1,3 milliard de plafond. La chronique lit l'épisode avec la concurrence pour le marché d'Harold Demsetz (la mise en compétition unique du droit de servir, qui se substitue à la rivalité permanente entre fournisseurs) et montre ce que le mot souveraineté laisse hors champ : la réversibilité pour les acheteurs et la fragilité du titulaire.

Par Alexandre Berge · 2 octobre 2026 · 14 min de lecture · Analyse

L'avis d'attribution reconduit un attelage plus qu'il ne rebat les cartes

Le communiqué diffusé par Atos le 15 septembre 2026 n'est pas la source la plus précise sur ce marché. L'avis d'attribution publié au Journal officiel de l'Union européenne le 25 juin 2026 (avis 438708-2026) en fixe les termes. L'UGAP, centrale d'achat public généraliste, y attribue au terme d'une procédure ouverte deux lots d'une durée de quatre ans, reconductible jusqu'à quatre fois. Le premier porte sur l'exploitation informatique et réseau, le second sur les prestations réalisées dans un environnement cloud. Les deux prennent la forme d'un **accord-cadre** (contrat qui fixe les conditions d'exécution sans engager de volume ferme) exécuté par bons de commande, avec remise en concurrence des titulaires à chaque commande.

La valeur estimée atteint 210 millions d'euros hors taxes, dont 160 millions pour l'exploitation et 50 millions pour le cloud. Les montants maximaux s'élèvent à 800 millions pour le premier lot et 500 millions pour le second. Ce plafond de 1,3 milliard ne constitue pas un engagement de dépense. Il s'agit d'une borne juridique fixée haut pour éviter de relancer une procédure si la demande des administrations dépasse les prévisions, pratique ordinaire des centrales d'achat.

Le communiqué passe sous silence un point que l'avis rend explicite : chaque lot compte deux titulaires. Pour l'exploitation, Open intervient comme **mandataire** (chef de file du groupement), avec Atos et Thales Services Numériques en cotraitants, face à un groupement

conduit par Capgemini avec Econocom et Inop's. Pour le cloud, Atos est mandataire, avec Open et Thales, et partage l'accord-cadre avec un autre groupement Capgemini associé à Devoteam et Docaposte. L'avis dénombre quatre offres par lot, toutes issues de l'Espace économique européen. La pondération retenait le prix à 35 %, la valeur technique à 30 %, la qualité de service à 25 % et le développement durable à 10 %.

La présence d'Atos et d'Open n'a rien d'une irruption. Le duo était déjà titulaire du marché cloud de l'UGAP attribué en septembre 2022, dont le lot cloud était estimé à 80 millions d'euros, et du marché d'assistance et de maintenance applicative attribué en juillet 2020, que les deux entreprises présentaient alors comme la suite d'un contrat dont elles étaient déjà titulaires. Thales rejoint en 2026 un attelage installé. La nouveauté tient moins à l'identité des lauréats qu'à l'échelle du plafond et à l'emploi du registre de la souveraineté.

La centrale d'achat déplace la concurrence en amont et la resserre

Le mécanisme juridique qui donne son poids à cette attribution est inscrit dans le code de la commande publique. L'article L2113-2 définit la centrale d'achat comme un acheteur qui acquiert ou passe des marchés pour le compte d'autres acheteurs. L'article L2113-4 tire la conséquence décisive : l'acheteur qui recourt à une centrale est réputé avoir satisfait à ses obligations de publicité et de mise en concurrence. Un ministère, une caisse de sécurité sociale, un hôpital ou une collectivité qui commande par l'UGAP n'organise donc pas de procédure propre. Il puise dans un référencement déjà constitué.

> **La concurrence pour le marché (Demsetz, 1968)**
>
> Dans *Why Regulate Utilities?* (Journal of Law and Economics, 1968), Harold Demsetz soutient qu'un marché où un seul fournisseur est efficace n'appelle pas nécessairement de régulation des prix. Il suffit de mettre aux enchères le droit de servir, de sorte que la rivalité se joue une fois, entre candidats, au lieu de se jouer en permanence entre fournisseurs installés. La thèse repose sur une condition, la présence de plusieurs soumissionnaires crédibles et à égalité. Oliver Williamson (*Franchise Bidding for Natural Monopolies*, Bell Journal of Economics, 1976) a montré que cette égalité s'érode au renouvellement, le titulaire sortant disposant d'une connaissance du besoin et d'équipes formées que les entrants ne peuvent reproduire. La littérature désigne cet effet comme l'*avantage du titulaire*.

L'attribution de 2026 se lit presque trait pour trait dans ce cadre. La compétition a eu lieu, elle a opposé quatre offres par lot, et la double titularité assortie d'une remise en concurrence à chaque commande prolonge une forme de rivalité pendant l'exécution. Demsetz y retrouverait son modèle. La critique de Williamson s'y applique pourtant tout autant. Un tandem présent depuis six ans sur le périmètre connaît les volumes réels, les environnements techniques des administrations adhérentes et les points de friction de

l'exploitation. Au moment du renouvellement, cette connaissance vaut avantage, sans qu'aucune règle de procédure ne soit enfreinte.

Le resserrement tient aussi à la taille du véhicule. Un accord-cadre plafonné à 800 millions d'euros sur un lot sélectionne mécaniquement des candidats capables d'en porter l'exécution nationale, jusque dans les territoires ultramarins. Le discours sur le réseau de partenaires de taille intermédiaire et de petites entreprises, présent dans les communiqués, ne modifie pas ce que montre l'avis : quatre groupements par lot, emmenés par trois grands acteurs français du service numérique. Plus la commande informatique publique transite par la centrale, plus ce moment unique de sélection pèse sur la structure du marché des fournisseurs pour les années suivantes.

> **Le poids de la centrale dans la dépense numérique**
>
> Selon ses chiffres clés, l'UGAP a réalisé en 2024 une activité de 6,88 milliards d'euros hors taxes, l'informatique constituant son premier domaine. Sur le seul segment des infrastructures cloud, la réponse ministérielle à la question écrite n° 1692 de la députée Anne Le Hénanff indique que les commandes passées par l'UGAP ont progressé de plus de 70 % entre 2022 et 2023, pour atteindre 76 millions d'euros. Le référencement d'un fournisseur par la centrale oriente ainsi une part croissante des achats de l'administration, bien au-delà des acheteurs qui l'auraient choisi par une procédure propre.

La souveraineté invoquée qualifie les prestataires, jamais la réversibilité

Le communiqué du groupement place la souveraineté au premier plan et désigne Thales comme son garant. L'objet du marché invite pourtant à distinguer ce qui est acheté de ce qui est affiché. Les prestations décrites sont présentées comme agnostiques et multicloud (indépendantes d'un fournisseur d'infrastructure et capables d'en combiner plusieurs). Le marché rémunère de l'ingénierie, de la migration, de l'exploitation, du pilotage financier de la consommation cloud (FinOps) et de l'automatisation des opérations. Il n'impose pas par lui-même une infrastructure européenne. Une prestation d'exploitation conduite par un groupement français peut parfaitement s'exercer sur un hébergeur extra-européen.

La contribution de Thales illustre la même ambiguïté. Son offre de cloud de confiance S3NS a obtenu le 17 décembre 2025, pour son offre PREMI3NS, la qualification **SecNumCloud** (le référentiel de sécurité de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, qui protège notamment contre les législations extraterritoriales). Cette qualification atteste l'exploitation autonome par une entité de droit français. Elle ne change pas le fait que la pile technique de S3NS provient de Google Cloud. La souveraineté juridique est établie, l'autonomie technologique ne l'est pas, et le communiqué ne distingue pas les deux.

L'angle mort du discours institutionnel se situe ailleurs encore, du côté des adhérents. Le vocabulaire de la souveraineté qualifie l'origine des prestataires, il ne dit rien des conditions

dans lesquelles une caisse, un hôpital ou une collectivité pourrait reprendre la main sur son exploitation ou la confier à l'autre titulaire. Aucune pièce publique disponible à la date de rédaction ne documente les clauses de **réversibilité** (restitution des données, de la documentation et des outils d'exploitation en fin de contrat) ni le coût de bascule d'un groupement à l'autre. La double titularité n'a de valeur concurrentielle que si ce passage est praticable. Faute de le savoir, la souveraineté affichée décrit la nationalité d'une dépendance, pas sa réduction.

Le mandataire cloud est devenu trop stratégique pour faillir

Le mandataire du lot cloud sort d'une crise financière sans précédent parmi les anciens fleurons du CAC 40. Atos a engagé en 2024 une **procédure de sauvegarde accélérée** (restructuration judiciaire de la seule dette financière, l'activité se poursuivant), dont le plan a été arrêté par le tribunal de commerce de Nanterre le 24 octobre 2024. L'opération a converti environ 3 milliards d'euros de dette en capital et apporté 1,75 milliard de financements nouveaux, repoussant les échéances à fin 2029. Les créanciers sont devenus actionnaires majoritaires.

Les comptes de l'exercice 2025, publiés le 6 mars 2026, montrent un redressement engagé mais inachevé. Le chiffre d'affaires s'établit à 8 milliards d'euros, en recul organique de 11,1 % selon le groupe. La perte nette atteint 1,4 milliard, contre un bénéfice de 248 millions l'année précédente, tandis que la marge opérationnelle double à 351 millions, soit 4,4 % du chiffre d'affaires contre 1,9 %. La direction annonce un retour à une trésorerie disponible positive à partir de 2026.

L'État a accompagné cette trajectoire sur le périmètre qu'il juge sensible. Un prêt de 50 millions d'euros a été accordé en avril 2024 à Bull SAS par le Fonds de développement économique et social, puis une **action de préférence** (titre conférant des droits particuliers à son détenteur, ici un droit de regard sur les actifs stratégiques) a été instituée. L'accord de rachat des activités de calcul avancé, signé en juillet 2025 et finalisé le 31 mars 2026, a fait de l'État l'unique actionnaire de Bull pour une valeur d'entreprise pouvant atteindre 404 millions d'euros, compléments de prix conditionnels compris.

> **La contrainte budgétaire molle (Kornai, 1986)**
>
> Dans *The Soft Budget Constraint* (Kyklos, 1986), János Kornai décrit le relâchement du lien entre les dépenses d'une organisation et ses ressources propres lorsqu'elle peut compter sur un tiers, typiquement l'État, pour couvrir ses pertes. Le degré de mollesse dépend de la probabilité subjective d'un sauvetage, telle que la perçoivent l'organisation et ses partenaires. Plus cette probabilité est élevée, plus la sensibilité aux prix et la discipline d'efficacité s'affaiblissent. Forgé pour les entreprises des économies socialistes, le concept s'applique à tout acteur perçu comme trop nécessaire pour être abandonné.

Le cas ne relève pas d'une subvention déguisée. Aucune donnée n'indique que la commande de l'UGAP soutienne financièrement Atos, et l'attribution s'est faite selon des critères publiés. La *contrainte budgétaire molle* opère ici sur un autre plan, celui des anticipations. Un fournisseur dont l'État a racheté les actifs stratégiques, qui figure au référencement de la centrale d'achat publique et dont l'offre porte l'étiquette de la souveraineté devient, aux yeux de ses clients publics, un acteur que la puissance publique ne laissera pas tomber. Cette perception protège l'acheteur contre le risque de défaillance, mais elle affaiblit précisément l'aiguillon que la *concurrence pour le marché* était censée entretenir. La menace de perdre le marché pèse moins sur un titulaire dont la disparition paraît exclue.

Bull enseigne que la commande publique finit par porter ce qu'elle protège

Le rachat de Bull par l'État en 2026 referme une boucle ouverte six décennies plus tôt. Bull est l'héritière du Plan Calcul lancé en 1966 pour doter la France d'une industrie informatique nationale. Nationalisée en 1982, l'entreprise a vécu pendant les années 1980 et 1990 d'un double soutien public, par le capital et par la commande des administrations et des grandes entreprises nationales. La privatisation engagée à la fin des années 1990 n'a pas mis fin à cette dépendance. En 2005, après autorisation de la Commission européenne, l'État a versé à Bull une dotation de 517 millions d'euros assortie d'une clause de retour à meilleure fortune, dont seule une fraction minime a été remboursée. Atos a absorbé Bull en 2014, avant que l'État n'en reprenne les activités de calcul avancé douze ans plus tard. Les représentants syndicaux du groupe relèvent que les contribuables ont ainsi payé Bull à trois reprises, sur trois générations.

La proximité structurelle avec l'attribution de 2026 tient au mécanisme plus qu'aux acteurs. Dans les deux cas, une urgence de souveraineté justifie qu'un fournisseur fragile soit stabilisé par la puissance publique. Dans les deux cas, l'instrument de stabilisation combine le capital et la commande. Dans les deux cas enfin, la fragilité du fournisseur devient elle-même un argument pour le soutenir, puisque sa disparition priverait l'État d'une capacité jugée critique. Le triptyque de 2026, calcul haute performance, intelligence artificielle et cloud de confiance, a remplacé celui des années 1980, mais la logique d'un champion trop nécessaire pour être exposé au marché demeure. Les clouds souverains Cloudwatt et Numergy, soutenus par la Caisse des dépôts au début des années 2010 puis abandonnés, appartiennent à la même famille d'épisodes sans en reproduire la dimension contractuelle durable.

L'enseignement du précédent tient en une proposition. Une commande publique mobilisée comme instrument de politique industrielle sans le dire finit par porter le risque du fournisseur qu'elle protège, et ce transfert ne figure dans aucun critère d'attribution.

La souveraineté par la centrale d'achat se jugera aux commandes, pas aux communiqués

Le titre de cette chronique associe l'UGAP, Atos et la *concurrence pour le marché*. Le cas montre une compétition réelle mais concentrée, où la mutualisation par la centrale et l'*avantage du titulaire* se combinent pour reconduire un attelage installé, désormais adossé au vocabulaire de la souveraineté. La double titularité maintient un aiguillon. La perception d'un mandataire devenu trop stratégique pour faillir, dans le sens que Kornai donne à la *contrainte budgétaire molle*, l'émousse. La question posée par le chapô, celle de ce que la souveraineté laisse hors champ, reçoit une réponse précise : la réversibilité offerte aux adhérents et le risque porté par l'acheteur public.

Une hypothèse vérifiable en découle. Si la concurrence pour le marché produit ses effets, la solidité financière du mandataire cloud cessera d'être une question et aucun ajustement contractuel ne viendra protéger le titulaire en cours d'exécution. Si la contrainte s'est amollie, des modifications d'accord-cadre favorables aux titulaires apparaîtront avant la première échéance. Trois indicateurs permettent à un lecteur extérieur d'en juger. Le premier est la publication des résultats annuels 2026 d'Atos, attendue en mars 2027, qui dira si la trésorerie disponible positive annoncée s'est matérialisée. Le deuxième est la parution éventuelle d'avis de modification de l'accord-cadre 438708-2026 au Journal officiel de l'Union européenne d'ici juin 2028, soit à mi-parcours de la période initiale. Le troisième, à l'horizon du renouvellement prévu en 2030, est la composition des candidatures : un nombre d'offres inférieur à quatre par lot signalerait que la compétition en amont s'est encore resserrée.

Note méthodologique

Montants, lots, titulaires, nombre d'offres et critères proviennent de l'avis d'attribution 438708-2026, préféré au communiqué de presse, qui date l'événement du 15 septembre alors que l'avis situe la publication au 25 juin 2026. Le recul du chiffre d'affaires d'Atos est retenu au taux organique publié par le groupe. Le brief proposait la dépendance au sentier (Pierson, 2000) comme cadre central, écartée parce que déjà mobilisée dans plusieurs chroniques récentes et moins directement opérante sur une attribution de marché que la concurrence pour le marché (Demsetz) et la contrainte budgétaire molle (Kornai). Recherche de sources, croisement des données et structuration du raisonnement s'appuient sur une assistance par intelligence artificielle. Le choix de l'angle et du cadre théorique, la vérification des sources, les arbitrages et l'établissement du texte final relèvent de l'auteur.

Sources

Sources primaires institutionnelles

Union des groupements d'achats publics, avis d'attribution 438708-2026, « Réalisations de prestations d'exploitation informatique, réseau et Cloud », Journal officiel de l'Union

européenne, 25 juin 2026. https://www.francemarches.com/appel-offre/13joue004387082026-2026-realisations-prestations-exploitation

Code de la commande publique, articles L2113-2 et L2113-4, Légifrance. https://www.legifrance.gouv.fr

UGAP, « Les chiffres clés », activité 2024. https://www.ugap.fr

Assemblée nationale, réponse ministérielle à la question écrite n° 1692 d'Anne Le Hénanff.

Communiqués d'entreprise

Atos, « L'offre du groupement Atos, Open, Thales sélectionnée par l'UGAP pour ses marchés de prestations cloud et infrastructures », GlobeNewswire, 15 septembre 2026. https://www.globenewswire.com/news-release/2026/09/15/3361692/0/fr/l-offre-du-groupement-atos-open-thales-s%C3%A9lectionn%C3%A9e-par-l-ugap-pour-ses-march%C3%A9s-de-prestations-cloud-et-infrastructures.html

Atos, « Atos et Open remportent le nouveau marché UGAP de prestations dans un environnement cloud », 15 septembre 2022. https://atos.net/fr/2022/communiques-de-presse_2022_09_15/atos-et-open-remportent-le-nouveau-marche-ugap-de-prestations-dans-un-environnement-cloud

Atos, « Atos et Open sélectionnés par l'UGAP pour un nouveau marché public de grande ampleur », 16 juillet 2020.

Atos Group, résultats annuels 2025, communiqué du 6 mars 2026, et communiqué de finalisation de la cession des activités de calcul avancé à l'État, 31 mars 2026. https://atos.net

S3NS, communiqué sur la qualification SecNumCloud de l'offre PREMI3NS, décembre 2025.

Cadres théoriques

Harold Demsetz, *Why Regulate Utilities?*, Journal of Law and Economics, vol. 11, n° 1, 1968, p. 55 à 65.

Oliver E. Williamson, *Franchise Bidding for Natural Monopolies. In General and with Respect to CATV*, Bell Journal of Economics, vol. 7, n° 1, 1976.

János Kornai, *The Soft Budget Constraint*, Kyklos, vol. 39, n° 1, 1986, p. 3 à 30.

Parallèle historique

Wikipédia, article « Bull (entreprise) », historique de la nationalisation de 1982 et de la dotation de 2005 (source secondaire).

CGT Atos-Bull, communication syndicale sur la continuité des activités de Bull SAS.

Presse spécialisée

ChannelNews, « Atos, Open et Thales retenus par l'UGAP pour ses marchés cloud et infrastructures », 15 septembre 2026. https://www.channelnews.fr/atos-open-et-thales-retenus-par-lugap-pour-ses-marches-cloud-et-infrastructures-158880