

Orléans
1968 ~~~~~ 2002


34^{ème} Congrès National

11-12-13-14 septembre 2002

Colloque Club Technique

L'Organisation des Achats dans le Secteur Technique



Colloque organisé par :
l'Association des Techniciens Territoriaux de France
et
l'Association des Acheteurs des Collectivités Territoriales

Synthèse des interventions effectuées par :

- Jean-Marie HERON, Directeur des services techniques d'Etrechy
- Alain BÉNARD, Responsable du service Commande Publique de la Ville de Meaux

Programme :

L'évolution réglementaire de la commande publique et l'efficacité des achats dans les secteurs techniques.

Introduction :

L'application du nouveau Code des Marchés Publics (CMP) avait pour objectif d'augmenter l'efficacité économique, la transparence et l'accès plus large des entreprises à la commande publique. **Nous pensons que l'objectif caché était de modifier la culture des collectivités.**

En effet, on constate dans les grandes structures le passage d'une organisation très compartimentée à une organisation transversale et collective.

Le nouveau CMP incite à la globalisation nécessaire pour effectuer les actes d'achat et affirme le passage à la non programmation à l'anticipation.

Le nouveau code génère des bouleversements dans les organisations et l'achat devient un outil de management des collectivités.

Cette évolution et cette reconnaissance voulu par les acheteurs territoriaux est malheureusement victime d'erreurs stratégiques du nouveau code des marchés publics.

Les constats et effets du CMP :

La simplification voulue est malheureusement manquée.

Les textes non aboutis laissent libre court à certaines interprétations, tous les

décrets ne sont pas sortis, l'application de l'article 27 qui ressemble à une *liste à la Prévert*, n'est pas adapté aux métiers que nous rencontrons dans les collectivités et surtout à leur évolution.

L'acte d'achat qui doit être un acte économique est réduit à la simple expression réglementaire.

Or les volontés affichées préconisaient le contraire. Ce manque d'adaptation au terrain, de concertation et de dialogue, de participation des instances professionnelles territoriales et le manque de délai d'adaptation (une nomenclature pour le 26 décembre 2001 pour une application le 2 janvier 2002 avec tous les bouleversements qu'elle induit dans l'organisation des collectivités) a provoqué chez certains acheteurs un grand désarroi. L'onde de choc a été ressentie par tous et certains ne savent pas encore comment ils vont faire pour donner l'impulsion nécessaire afin de changer leur organisation.

On nous a crié haut et fort que cette année 2002 était une année de transition; *n'oubliez pas qu'en 2004 et 2005, il faudra rappeler aux Chambres Régionales des Comptes que 2002 était une année de transition* car lorsqu'une situation se stabilise avec le temps l'oubli s'installe.

On note également dans ce nouveau code des problèmes liés aux procédures.

Les marchés simplifiés ont des délais trop longs avec notamment les délais relatifs aux différentes convocations de la CAO et le mélange de responsabilités entre la personne responsable du marché et la commission d'appel d'offres.

On remarque des risques de dérapage dans la négociation avec des pratiques de marchandage et non une conduite rationnelle de la négociation avec ses différentes phases :

- détermination des limites de la négociation
- argumentation
- confrontation
- conciliation
- conclusion.

Pour les appels d'offres, on note un allongement des délais fournitures / prestations.

Des difficultés persistent également au niveau de la définition de l'opération qui suscite des interprétations subjectives, le CMP contraint les collectivités à une programmation complète des travaux pluriannuels.

Plusieurs textes concernant l'article 27 et relatifs à la nomenclature n'ont toujours pas donné une définition précise de la récurrence, de ce fait il est effectivement difficile de cerner la frontière entre les notions d'achats ponctuels et récurrents.

Des difficultés également à organiser la correspondance comptabilité / nomenclature et enfin une organisation préventive et d'anticipation qui n'est pas la culture des collectivités compte tenu d'une analyse des besoins qui se veut exhaustive.

Tout cela remet à plat les relations entre comptables et ordonnateurs

car la responsabilité pèse plus que jamais sur l'ordonnateur.

De plus, les protocoles de transmissions ne sont pas définis, il en est de même pour les outils informatiques qui ne sont pas tous adaptés aux obligations de la nomenclature.

Enfin, l'organisation des paiements est mal maîtrisée d'où un risque d'intérêts moratoires croissants et un contrôle des maîtres d'œuvre qui devra être renforcé.



Organisation de l'achat

Le champ de l'achat dans les collectivités nécessite la définition de règles communes pour les fournitures et services avec une organisation technique et une organisation stratégique.

Les règles communes s'appliquent pour les travaux, fournitures et services.

On part toujours d'une démarche qui se transforme en définition et analyse du besoin afin de satisfaire une juste qualité qui passe par une analyse budgétaire, technico-commerciale et réglementaire.

On assiste à une délimitation que l'on peut qualifier d'horizontale entre les travaux, les fournitures et les services. En effet, on a d'un côté des opérations globalisées, de l'autre on a des prestations récurrentes ou ponctuelles.

Tout cela nécessite une mise en concurrence, une organisation juridique, technique, et financière.

Le choix que l'on doit effectuer, les critères d'analyse, la réalisation, les contrôles et l'analyse de la satisfac-

tion permettent de justifier si l'acte d'achat est réussi ou non.

L'organisation technique s'articule autour d'un recensement du besoin avec une analyse exhaustive des dépenses et des flux par nature, d'une concordance avec la nomenclature : association par famille.

L'organisation stratégique s'articule autour d'un pilotage de la coordination.

La centralisation nécessite un pilote, la décentralisation quant à elle nécessite un coordonnateur et un pilote par nature d'achats.

L'organisation du principe de décision

- analyse du besoin, concurrence, choix, principe de gestion des marchés, dans tous systèmes, il faut savoir organiser les contrôles sur les marchés et les zones à risques et surtout afin d'éviter une déviance compte tenu de la nomenclature, il faut organiser l'évolution : principe d'amélioration et de performance, principe d'évaluation de l'achat et de sa juste qualité.

Cette liste à la Prévert est malheureusement incomplète. Où doit-on classer le mobilier urbain, les panneaux d'affichage par exemple ?

D'autres familles homogènes de la nomenclature regroupent plusieurs métiers : partition musicale, papier technique.

L'approche de cette nomenclature qui est basée sur la matière et non le milieu n'est malheureusement pas adapté au milieu commercial d'où une infructuosité déplorables sur les marchés non captifs.

Cette évolution culturelle passe par une gestion de la transparence qui se construit à partir des objectifs affichés d'une efficacité liée à l'information des candidats et la mise en place des milieux de choix pour toute mise en concurrence.

Quant on affiche au travers du processus d'achat des règles objectives de mise en concurrence, une maîtrise des prestations, l'évolution des prix, les contraintes liées à l'approvisionnement, on réactive le tissu commercial.

Le prix n'est pas le critères essentiel ou exclusif, il faut hiérarchiser les critères :

- pour la partie technique : qualifier le savoir faire, capacité et moyens

- pour la partie économique-commerciale : la situation commerciale, la qualité du service, le coût global

- pour la partie environnementale : il faut qualifier l'influence micro-macro-économique, le secteur sensible.

Cette analyse passe par une grille objective qui à terme aboutit au référencement des entreprises.

L'organisation d'un tel processus nécessite une volonté réelle et une politique de qualité de l'achat et une adaptation constante pour évoluer avec son tissu commercial.

C'est grâce au dialogue, à la consultation et à l'évolution que l'on pourra améliorer l'efficacité de la commande publique.



Association des Acheteurs des Collectivités Territoriales
 Association des Juristes des Collectivités Territoriales
 Association des Techniciens Territoriaux de France
 Association des Ingénieurs Territoriaux de France
 Association Finances Gestion Evaluation des Collectivités Territoriales

Communiqué de presse

suite à la réunion du groupe commande publique du 31 octobre 2002.

Difficultés d'application de la Commande Publique

1 : Les risques

Nécessité d'une définition formalisée des zones de risques (notion d'opération, récurrence, ponctualité...)

2 : Contrôles

Réaffirmation du principe du contrôle public sur la commande publique.

« Le juge naturel du contrat ne doit pas être le juge pénal. »

Risque de déstabilisation de la relation de partenariat entre l'ordonnateur et le comptable en cas de possibilité pour le comptable de saisir le Procureur de la République pour préserver sa propre responsabilité pénale. L'absence de contrôles « **suppression des seuils** » entraîne une responsabilité pénale notamment accrue pour le fonctionnaire. Difficultés de recrutement dans le domaine de la commande publique. (liées notamment à la pénalisation de ce secteur d'activités).

3 : CMP et droit communautaire

Attendre la directive européenne avant de reformuler le CMP.

4 : Nomenclature européenne

Comment introduire la nomenclature européenne CPV ?

5 : Procédures

- Confirmation d'une mise en concurrence sommaire : prise de conscience des élus d'un comportement d'acheteur actif.

- Précision de la procédure au vue de la loi MURCEF : transmission de la décision préalable et du contrat à l'autorité de tutelle.

6 : Délégation de signature

Harmonisation de toutes les délégations de signature pour toutes collectivités et groupements. (Autorisation explicite jusqu'aux fonctions de chefs de service dans toutes collectivités).

7 : Formation-Information

- Les élus et les Directions générales doivent être conscients de la nécessité de mettre en place un système d'organisation et de pilotage de l'achat, de mener de véritables politiques d'achat, en ce sens un changement de culture paraît indispensable.

- Nécessaire formation aux techniques d'achat.

Demande de diffusion d'informations sur internet des questions/réponses de la DAJ.

8 : Dématérialisation

Souci de l'évolution de la dématérialisation, les quelques exemples très ciblés en type d'achat ne doivent pas cacher les réalités :

- d'une inadaptation du formalisme à la liberté commerciale

- de l'inéquité d'accès des entreprises à l'outil dématérialisé. Ne crée-t-on pas de lobbies ?

9 : Coûts de gestion

- Explosion des budgets d'insertion (complément de lignes dû notamment à l'Europe).

- Multiplication des procédures liées à l'inopérationalité de l'article 27.

10 : Loi MOP/Groupements d'achats

Nécessité de la clarification des groupements de commandes dans le cadre de la loi MOP.

11 : Prévision

Problèmes liés à la prévision de l'ensemble des besoins : pas de marge de manœuvre en cas d'imprévu pour des biens de faibles valeurs.

12 : Problèmes techniques de l'article 27.