

Enquête sur les activités achat et marchés publics

Propos introductifs	4
A - Représentativité et périmètre	6
A.1 Représentativité de l'enquête	6
A.2 Liste des collectivités ayant participé à l'enquête	7
A.3 Périmètre	8
A.4 Observations méthodologiques	9
B - Résultats de l'enquête	10
B.1 Politique et stratégie achat	10
B.2 Organisation	14
B.3 Processus et outils achat	17
B.4 Tactiques de consultation	20
B.5 Gestion de la performance	23
B.6 Gestion de l'information	24
B.7 Gestion des ressources humaines	25
C - Conclusions et orientations	27
C.1 Conclusions	27
C.2 Orientations	28
D - Lexique	30

Sommaire

Propos introductifs

« *L*a réforme des achats publics est en route. Inscrite comme une priorité européenne, elle gagne nos collectivités françaises conscientes du levier d'économies que peut procurer la rationalisation de leurs achats. Sous l'impulsion de l'Etat français, de nouveaux outils sont mis en œuvre pour améliorer la performance des achats publics. La publication du nouveau code des marchés marque une étape dans la volonté de promouvoir l'efficacité de la commande publique et de dynamiser les pratiques d'achat. Comprendre les motivations réelles pour de tels projets, connaître les difficultés des Villes Moyennes pour s'organiser ou passer à la dématérialisation des procédures et des achats, était le sens de la participation de la Caisse d'Epargne à l'enquête de la Fédération des Maires des Villes Moyennes sur la politique achat.

Banques du développement régional et partenaires privilégiés des collectivités locales, les Caisses d'Epargne espèrent contribuer au changement des pratiques en fournissant des outils appropriés qui rapprocheront à terme l'acheteur public de ses fournisseurs, grâce notamment aux relations de proximité et de confiance que nous entretenons avec les acteurs de la sphère économique locale.

Développer une stratégie suppose des moyens appropriés : formalisation des objectifs, partages d'expériences, outils de dématérialisation, c'est ce que nous révèlent les conclusions de l'enquête. Ces moyens sont à la portée des grandes villes mais parfois plus difficiles à mettre en œuvre dans des structures de moins grande taille.

Je souhaite qu'avec sa participation à cette enquête, le Groupe Caisse d'Epargne contribue à porter à la connaissance des acheteurs publics un état des lieux des quelques pratiques et réflexions qui ont mobilisé une cinquantaine de villes, sur un sujet en devenir dans les collectivités locales.

Guy LAFITE
*Directeur des Collectivités
et Institutionnels Locaux
Caisse Nationale des Caisses d'Epargne*

Propos introductifs

La redéfinition des seuils au-delà desquels il est imposé aux collectivités locales un formalisme dans la passation de leurs marchés, l'extension de l'obligation de publicité dès le premier euro ou encore la généralisation de la dématérialisation des procédures de passation à compter du 1er janvier prochain sont quelques-unes des conséquences majeures de l'entrée en vigueur du nouveau code des marchés publics.

Par ailleurs, les efforts entrepris au niveau de l'État pour favoriser la circulation de l'information par voie électronique ou encore mettre en œuvre des services interactifs - tout en assurant une meilleure gestion de ses services - témoignent de préoccupations identiques : rendre l'action publique plus simple, plus efficace et plus responsable.

Dernièrement, dans son vade-mecum consacré à la dématérialisation des marchés publics, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estimait que si les principaux objectifs de la commande publique – *renforcement de l'efficacité, meilleure utilisation des deniers publics, recherche de l'offre économiquement la plus avantageuse* - demeuraient inchangés, le développement des échanges numériques devrait permettre aux acheteurs de rationaliser leurs moyens consacrés à l'achat, d'opérer une meilleure qualification de leurs besoins et de développer l'analyse des offres.

Au moment où la Fédération des Maires des Villes Moyennes décidait de réaliser, dans le cadre de son partenariat annuel avec la Caisse Nationale des Caisses d'Épargne, une enquête « diagnostic » sur l'achat public, intitulée « Quelle politique achat pour les Villes Moyennes ? », la démarche adoptée était davantage pragmatique.

En effet, il ne s'agissait pas, au terme de cette enquête, d'arriver au constat que le développement des échanges numériques a permis ou favorisé une rationalisation de l'organisation et des procédures de l'acheteur public, mais de voir si les Villes Moyennes disposaient déjà de premiers outils destinés à renforcer leurs performances en terme d'efficacité économique.

Pour cela, il est apparu nécessaire aux maires des Villes Moyennes d'apprécier quelles étaient les politiques et les organisations mises en place dans leurs collectivités. À travers cette enquête, il était également question d'identifier les processus, les outils et les tactiques de consultation servant de support à l'achat public, afin de permettre à nos villes de se situer entre elles, par rapport à d'autres collectivités, et au final de les sensibiliser aux meilleures pratiques « achat ».

Enfin, pour les Villes Moyennes ayant une démarche avancée en matière d'achat public, l'analyse de la gestion de la performance, de l'information, et des ressources humaines, sont autant de thèmes qui permettent, à l'issue de la présentation des résultats de cette enquête, d'établir des premières orientations de nature organisationnelle ou opérationnelle.

Bruno BOURG-BROC
*Député de la Marne
Maire de Châlons-en-Champagne
Président de la FMVM*

A - REPRESENTATIVITE ET PERIMETRE

¹ FACTEA : Force Achat Pour Collectivités Territoriales, Entreprise et Administration
www.factea.com

Cette enquête a été réalisée auprès de l'ensemble des adhérents de la FMVM de juin à septembre 2004. L'enquête « Quelle politique achat pour les Villes Moyennes ? » a été conduite par la société FACTEA¹, cabinet spécialisé des achats, en coordination avec la FMVM.

A.1 Représentativité de l'enquête

Représentativité dans son ensemble

L'enquête a été adressée à l'ensemble des membres de la FMVM. 45 collectivités ont participé à l'enquête (42 villes et 3 EPCI). Le nombre de réponses, de par leur qualité, permet de faire des analyses qui sont suffisamment représentatives pour formuler des conclusions et des orientations. La représentativité de l'enquête est assez homogène par strate de 5 000 habitants avec une moyenne de 29 % pour l'ensemble des réponses et de 31 % pour les villes hors EPCI.

Représentativité des villes

Les villes de plus de 50 000 habitants ont le plus répondu : 47 % de représentativité. Elles sont davantage sensibles à l'activité achat, sans doute parce que leur niveau de dépenses et de gestion achats est plus élevé.

Strates et segmentation des villes

Afin de pouvoir tenir compte de l'impact de la taille des villes sur leur politique achat, ainsi que sur les outils mis en œuvre, l'ensemble des villes a été partagé lors des analyses en trois strates :

- Villes de moins de 30 000 habitants
- Villes ayant une population comprise entre 30 000 et 50 000 habitants
- Villes de plus de 50 000 habitants

Cette stratification a parfois permis de faire ressortir des comportements bien distincts sur des sujets précis, comme par exemple la formalisation d'une politique achat.

Représentativité des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI)

Le taux de réponses pour les EPCI membres de la Fédération est relativement faible : 14 % de représentativité. Il est donc difficile de tirer des conclusions sur ce type de collectivités.

Ce faible taux de réponses peut s'expliquer dans l'immédiat, compte tenu du caractère récent de la mise en œuvre de l'intercommunalité, par le plus faible intérêt des groupements EPCI sur la thématique achat :

- Les achats ne font pas partie du périmètre des compétences de plein exercice susceptibles d'être déléguées
- Les EPCI ont encore un volume limité d'achats propres, si l'on exclut les marchés de travaux ou d'études

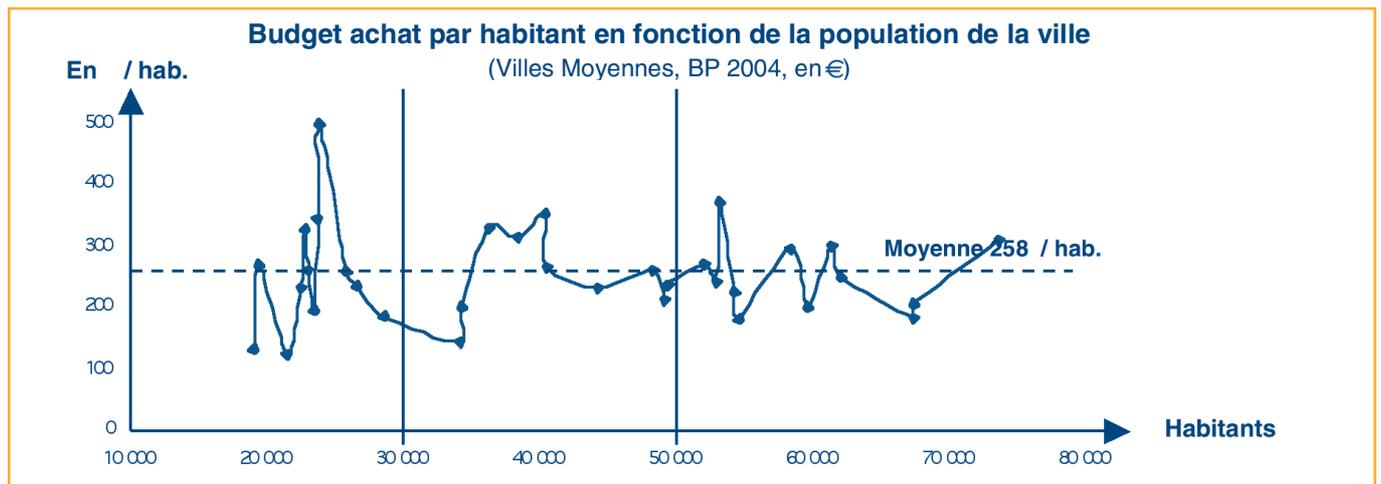
Dans la suite de l'analyse, les résultats ne concerneront ainsi que les villes.

A.2 Liste des collectivités ayant participé à l'enquête

Strate d'habitants	Ville	Région	Nombre
< 30 000 habitants	Vesoul	Franche-Comté	18 882
	Nogent-sur-Oise	Picardie	19 659
	Cognac	Poitou-Charentes	20 126
	Pointe-à-Pitre	Guadeloupe	21 080
	Verdun	Lorraine	21 267
	Cahors	Midi-Pyrénées	21 432
	Millau	Midi-Pyrénées	22 280
	Moulins	Auvergne	22 667
	Beaune	Bourgogne	22 916
	Forbach	Lorraine	23 281
	Bourgoin-Jallieu	Rhône-Alpes	23 517
	Saint-Dié-des-Voges	Lorraine	23 699
	Henin-Beaumont	Nord-Pas-de-Calais	25 610
	Rodez	Midi-Pyrénées	26 367
	Carpentras	Provence-Alpes-Côte d'azur	27 249
	Chaumont	Champagne-Ardenne	28 365
Entre 30 000 et 50 000 habitants	Agen	Aquitaine	32 180
	Romans-sur-Isère	Rhône-Alpes	33 665
	Lievin	Nord-Pas-de-Calais	33 943
	Maubeuge	Nord-Pas-de-Calais	34 051
	Macôn	Bourgogne	36 068
	Epinal	Lorraine	38 207
	Roanne	Rhône-Alpes	40 121
	Auxerre	Bourgogne	40 292
	Cherbourg-Octeville	Basse-Normandie	44 108
	Narbonne	Languedoc-Roussillon	48 020
	Saint-Brieuc	Bretagne	48 895
	Albi	Midi-Pyrénées	49 106
> 50 000 habitants	Blois	Centre	51 832
	Chalon-sur-Saône	Bourgogne	52 260
	Saint-Malo	Bretagne	52 737
	La Roche-sur-Yon	Pays de la Loire	52 947
	Evreux	Haute Normandie	54 076
	Laval	Pays de la Loire	54 379
	Cholet	Pays de la Loire	56 320
	Charleville-Mezières	Champagne-Ardenne	58 092
	Niort	Poitou-Charentes	59 346
	Saint-Quentin	Picardie	61 092
	Lorient	Bretagne	61 844
	Quimper	Bretagne	67 127
	Colmar	Alsace	67 163
	Antibes	Provence-Alpes-Côte d'azur	73 383

EPCI	Région	Nombre d'habitants
CA Castelroussine	Centre	76 827
CA Laval	Pays de la Loire	94 581
CA Châlons-en-Champagne	Champagne-Ardenne	108 201

Budget achat par habitant



Le budget achat moyen par habitant est de 258 €.

- Pour les villes de moins de 30 000 habitants : 259 € / habitant avec néanmoins une dispersion beaucoup plus forte que pour les autres strates
- Pour les villes entre 30 000 et 50 000 habitants : 259 € / habitant
- Pour les villes de plus de 50 000 habitants : 257 € / habitant

A priori, on aurait pu s'attendre à des dépenses par habitant plus faibles pour les villes de plus de 50 000 habitants suite à un effet volume permettant de réduire les coûts unitaires.

Paradoxalement, on constate qu'ils sont très proches. Ce phénomène peut trouver plusieurs interprétations :

- L'effet volume joue peu et n'est pas mis en avant comme levier de réduction des coûts.
- Le niveau de service offert aux habitants s'accroît avec la taille de la commune, ce qui expliquerait une augmentation qualitative des coûts.
- Les charges de centralité sont plus importantes, ce qui a un impact sur le budget dépenses.

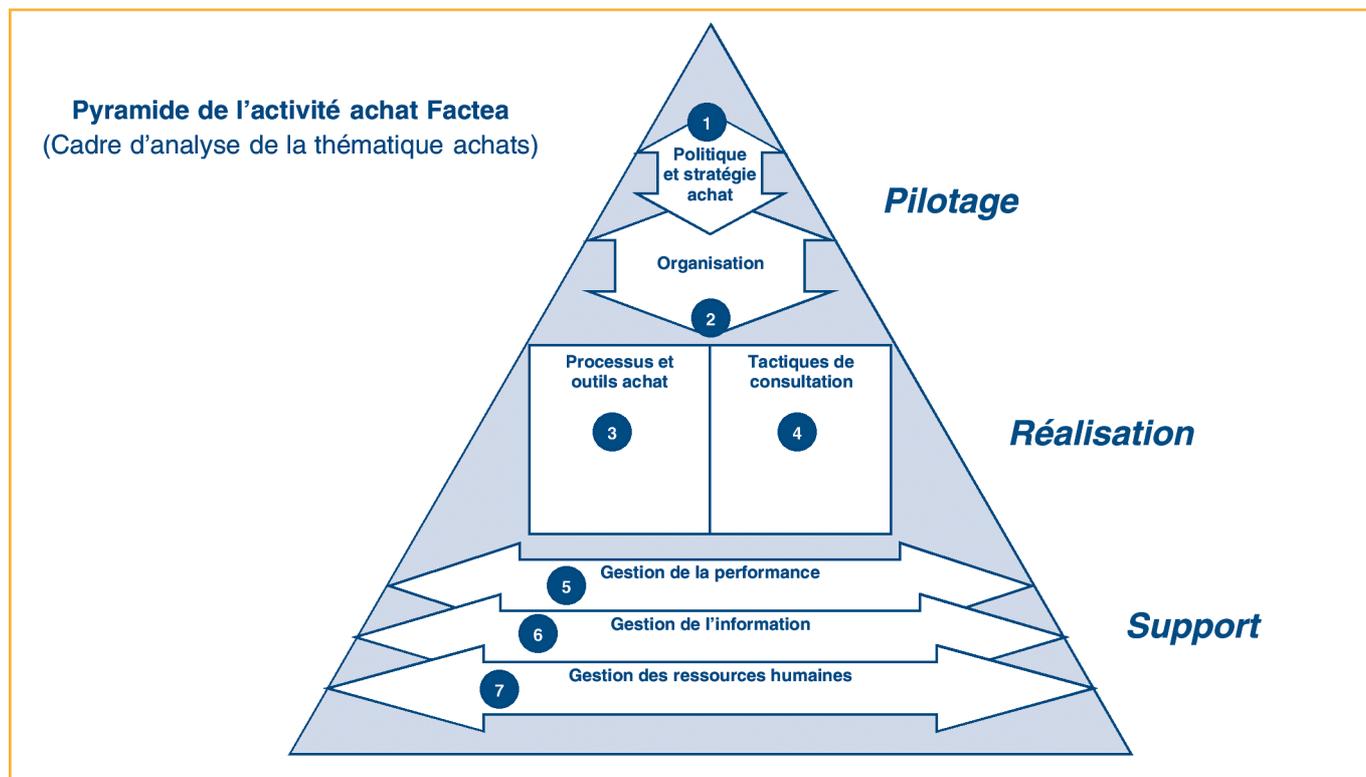
La première interprétation traduit un potentiel d'amélioration pour les villes les plus importantes, ce qui ne préjuge pas du niveau d'économies pouvant par ailleurs être réalisé dans les plus petites Villes Moyennes.

A.4 Observations méthodologiques

- Lors de l'évaluation de l'importance ou des priorités des thèmes abordés dans l'enquête, l'échelle retenue va de 1 (faible) à 4 (fort).
- Pour les questions où plusieurs réponses étaient admises, la somme des pourcentages de réponses peut être supérieure à 100 %.

B - RESULTATS DE L'ENQUETE

La thématique achat peut être étudiée dans un cadre d'analyse simple, structurée autour de trois grands thèmes : pilotage, réalisation et support, eux-mêmes divisibles en sous thèmes. De sorte que l'on peut structurer l'analyse de la thématique achat autour de sept activités complémentaires.



Le questionnaire de cette enquête a été structuré autour de sept activités.

B.1 Politique et stratégie achat

Synthèse

Les achats et les finances ressortent nettement comme deux des préoccupations majeures des Villes Moyennes.

Sur la thématique achat, le principal objectif des Villes Moyennes est l'optimisation des dépenses achat, moyen important pour améliorer l'épargne nette et faire jouer l'effet de levier. Il s'agit en effet d'un outil qui permet, au choix, de se désendetter, d'augmenter les investissements ou de maîtriser la fiscalité.

Malgré cet intérêt, la formalisation des politiques achat demeure faible, lorsqu'il s'agit de fixer des budgets cibles. Et leur revue n'est pas systématique. Sur ces points, les villes de plus de 50 000 habitants y sont néanmoins plus attentives.

Ceci explique pourquoi le pourcentage des dépenses achats sur lequel il existe une cible quantitative d'économies n'est que de 17 %. Sur ce périmètre, le pourcentage d'économies envisagé se situe pour les Villes Moyennes interrogées à 7 %, on obtient dès lors une fourchette d'économies comprise entre 0,5 % et 2 % sur le budget global achat de fonctionnement.

Ce pourcentage est très faible au regard des ratios d'économies obtenus par les collectivités locales ayant engagé des initiatives structurées sur ce thème¹ ou dans le secteur privé². Cela traduit la difficulté des Villes Moyennes à mettre en place des politiques achats performantes, malgré une sensibilité croissante à ce sujet.

¹ Par exemple, près de 10 % d'économies obtenues sur les familles déjà traitées par la ville de Lyon, ainsi que par la ville de Tours.

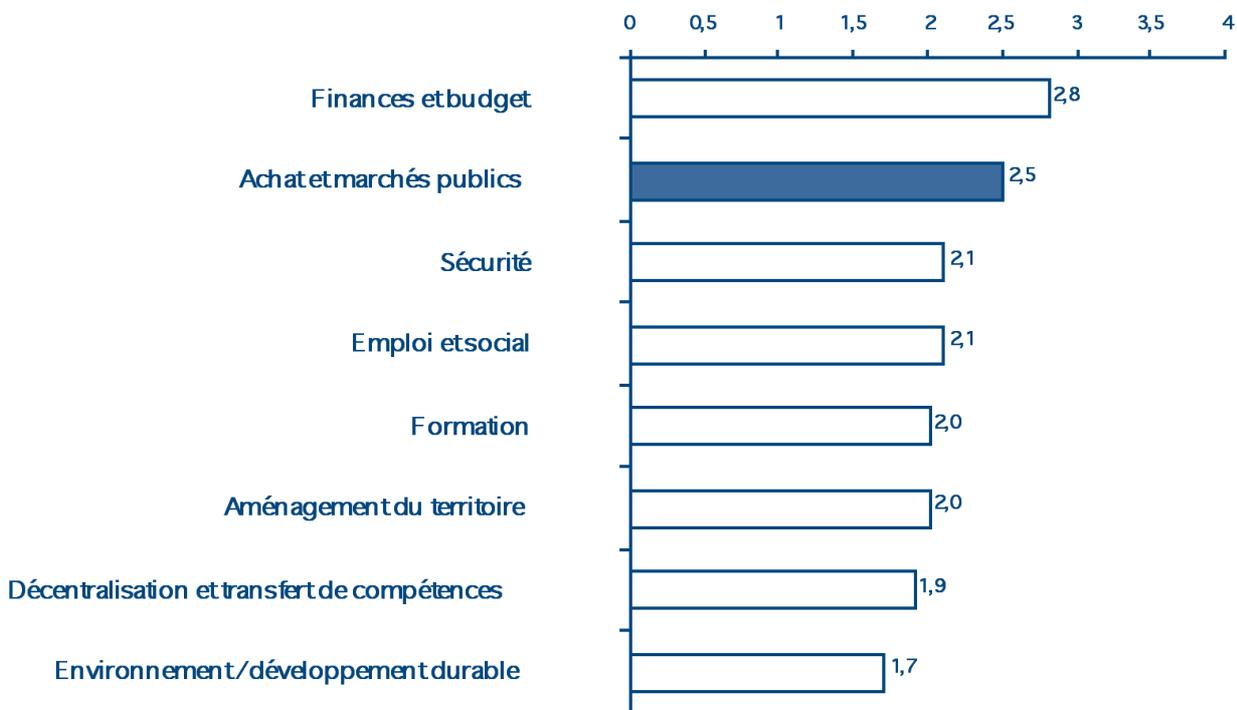
- Ville de Lyon : stratégie achats par famille, référencement des fournisseurs, professionnalisation de la négociation, programmation de trois vagues d'achats d'ici 2007

- Ville de Tours : regroupement des achats (mobilier et fournitures de bureau), revue des besoins (vêtements techniques), renégociation des contrats (chauffage, maintenance des bâtiments)

² Entre 5% et 10 % sur l'ensemble de la masse achats, par exemple dans l'industrie Télécom - France Télécom en 2002/2003 - ou l'industrie automobile - Renault.

Priorités des Villes Moyennes

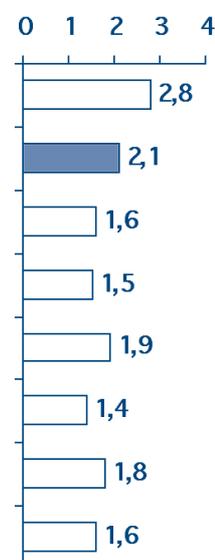
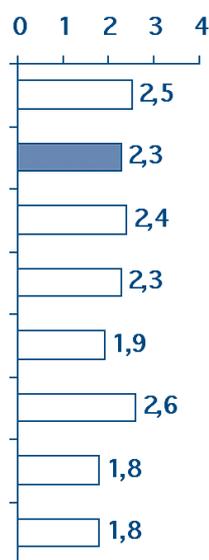
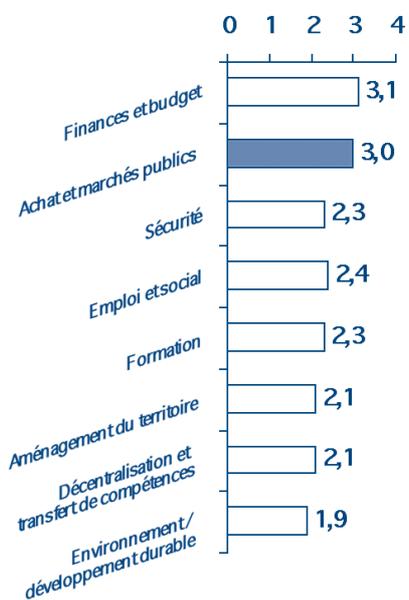
(De 1 = faible importance à 4 = forte importance)



< 30 000 habitants

Entre 30 et 50 000 habitants

> 50 000 habitants



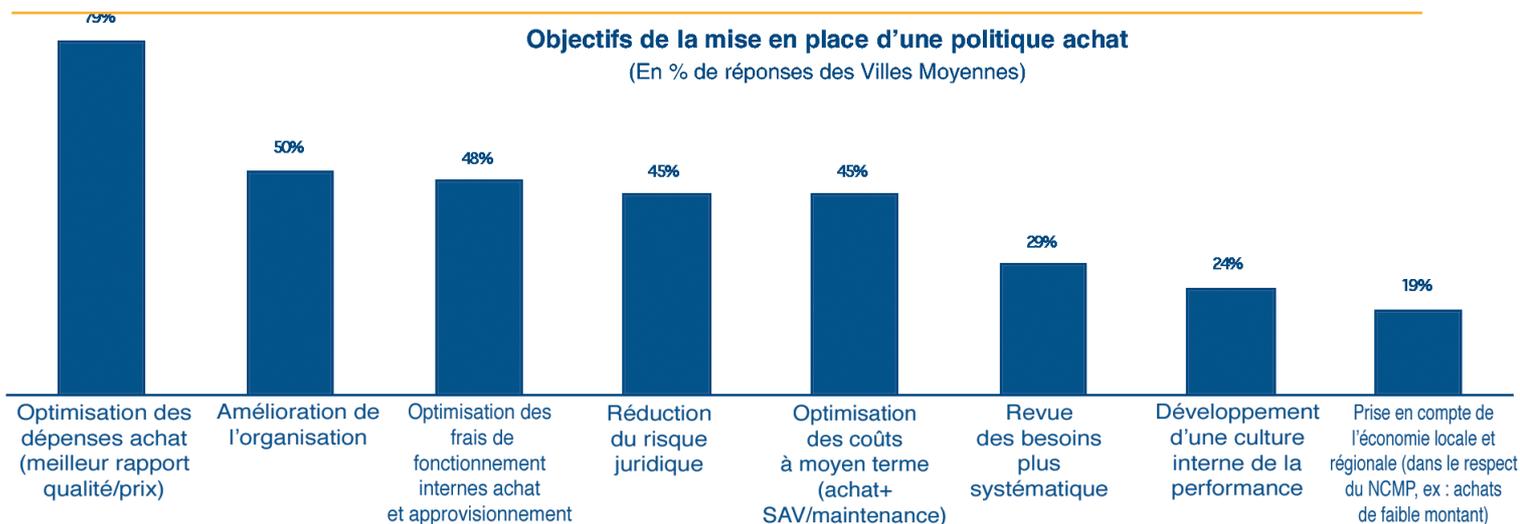
Les finances et les achats se dégagent nettement parmi un ensemble assez homogène de problématiques. Thème d'actualité, les achats sont aussi un outil de maîtrise des budgets, d'où leur importance.

Les achats sont une priorité forte pour les villes de moins de 30 000 habitants, ce qui semble être moins le cas pour les villes de plus de 50 000 habitants qui focalisent davantage sur les finances. Pour les autres thèmes traités, il n'y a pas de hiérarchie claire qui se dégage.

Objectifs de la mise en place d'une politique achat (Q2)

Objectifs de la mise en place d'une politique achat

(En % de réponses des Villes Moyennes)



Une préoccupation majeure se distingue très nettement quelle que soit la taille des villes : l'optimisation des dépenses achat, levier important pour améliorer l'épargne nette.

Plus spécifiquement, les villes de plus de 50 000 habitants accordent aussi beaucoup d'importance à l'optimisation des frais de fonctionnement internes (liens avec la dématérialisation et l'organisation).

Formalisation de la politique achat (Q3, Q4, Q9)

17% des villes détaillent leur politique achat dans un document (Q3). La formalisation reste donc limitée bien que les villes aient conscience de l'importance du levier achat.

Les villes de plus de 50 000 habitants formalisent plus, peut-être car le niveau de leurs dépenses est plus significatif et leurs ressources humaines plus importantes (Cf. Q13).

Les collectivités n'ont pas suffisamment pris conscience de l'intérêt de formaliser et d'avoir une vision générale sur les achats (vision, outils de pilotage structurants...). Très peu de villes - environ 2% - ont fixé un budget achat cible (Q4). Par ailleurs, il y a peu de formalisation de plans d'actions étant donné qu'ils sont intrinsèquement liés à la mise en place d'une politique achat. Seules quelques villes de plus de 50 000 habitants ont formalisé un plan d'actions consolidé (Q9).

Formalisation par type de familles achat (Q10, Q11, Q12)

Trois familles achats semblent essentiellement contenues dans les documents de stratégie achat (Q10) : le matériel informatique, les télécommunications et les fournitures administratives. Les stratégies pour ces familles achats sont davantage formalisées car plus faciles à traiter : marchés concurrentiels, études de marché disponibles, marchés biens cernés dans leurs spécifications.

Les critères prioritaires à la mise en place d'une stratégie achats pour une famille donnée (Q11) sont des « dépenses élevées » et un « marché fournisseurs fragmenté ». Ils répondent logiquement à l'objectif principal qui est la réduction des coûts (Cf. Q2).

Les informations contenues dans les documents de stratégie achats (Q12) reflètent principalement les exigences du code des marchés publics : « critères de sélection », « procédures de consultation », « supports de publicité »... Les villes de plus de 50 000 habitants sont par ailleurs davantage documentées selon les familles achats.

Fréquence de revue de la politique achat (Q5)

Près de la moitié des villes ne revoit pas sa politique achat, sans doute parce qu'elle n'est pas formalisée (seulement dans 17 % des cas).

Seules les villes de plus de 50 000 habitants (équipes plus structurées - Cf. Q13) peuvent se permettre une revue trimestrielle ou annuelle de leur politique achat.

Cible d'économies des dépenses achats (Q6, Q6a, Q6b, Q7)

Le pourcentage des dépenses achats sur lequel il existe une cible d'économies quantitative est en moyenne de 17 % (Q6), et ce avec une fourchette variant entre 10 % et 23 % selon les strates.

Sur ce périmètre, le pourcentage d'économies cibles s'établit à 7 % en moyenne (Cf. Q6.a), on obtient donc une fourchette d'économies évaluée entre 0,5 % et 2 % sur le budget global achat en fonctionnement.

C'est peu et cela traduit directement le manque de formalisation et une visibilité limitée sur les potentiels d'économies possibles. L'absence d'outils de contrôle de gestion, mais également le fait qu'il n'existe pas encore dans la nomenclature des emplois de la fonction publique territoriale des métiers spécifiques dédiés au contrôle de gestion et à l'achat public sont encore d'autres facteurs plus structurels.

Quand elles existent, les cibles d'économies se situent entre 5 % et 10 % dans les Villes Moyennes (Q6.a). Elles sont à comparer aux 10 % constatées dans de grandes collectivités ayant mis en place des initiatives achats¹. Ces fortes disparités sont sans doute liées à un manque de référence sur les économies possibles ou aux disparités des familles traitées.

¹ Par exemple : Lyon, Tours

A titre d'exemple, quelques fourchettes d'économies cibles par familles achats (Q6b, Q7).

Familles achats	Fourchettes d'économies cibles
Fournitures administratives et de bureau	De 2 % à 40 %
Matériel informatique	De 2 % à 30 %
Fourniture d'entretien et de traitement	De 2 % à 20 %
Mobilier	De 2 % à 20 %
Vêtements de travail	De 2 % à 20 %
Entretiens et réparations sur biens mobiliers	De 2 % à 10 %
Livres / disques & cassettes / fournitures scolaires	De 2 % à 5 %

Ouverture du marché de l'énergie (Q8)

Les villes ont plutôt une attitude attentiste par rapport à la mise en concurrence d'EDF, en particulier pour les villes de moins de 50 000 habitants, ce qui traduit l'incertitude générale sur les économies réelles liées à une mise en concurrence (complexité des offres, structure tarifaire nouvelle...).

Par ailleurs, tous les contrats en cours sont valides jusqu'à leur terme et les villes n'ont pas été tenues de renouveler leur appel d'offres à compter du 1er juillet 2004.

Les villes de plus de 50 000 habitants semblent mieux préparées à cette ouverture du marché. En effet, 20 % pensent mettre EDF en concurrence d'ici la fin 2004 et 60 % d'ici 2005. Néanmoins, il existe un réel travail d'évaluation des besoins de consommation en interne (consolidation) avant de négocier de nouveaux contrats.

B.2 Organisation

Synthèse

Au-delà de 50 000 habitants, on observe que les Villes Moyennes sont plus systématiquement entourées d'acheteurs spécialisés, alors que dans les plus petites villes, des profils de juristes ou de financiers ont en charge les achats. Cette dernière tendance explique peut-être aussi la faible formalisation des stratégies achat.

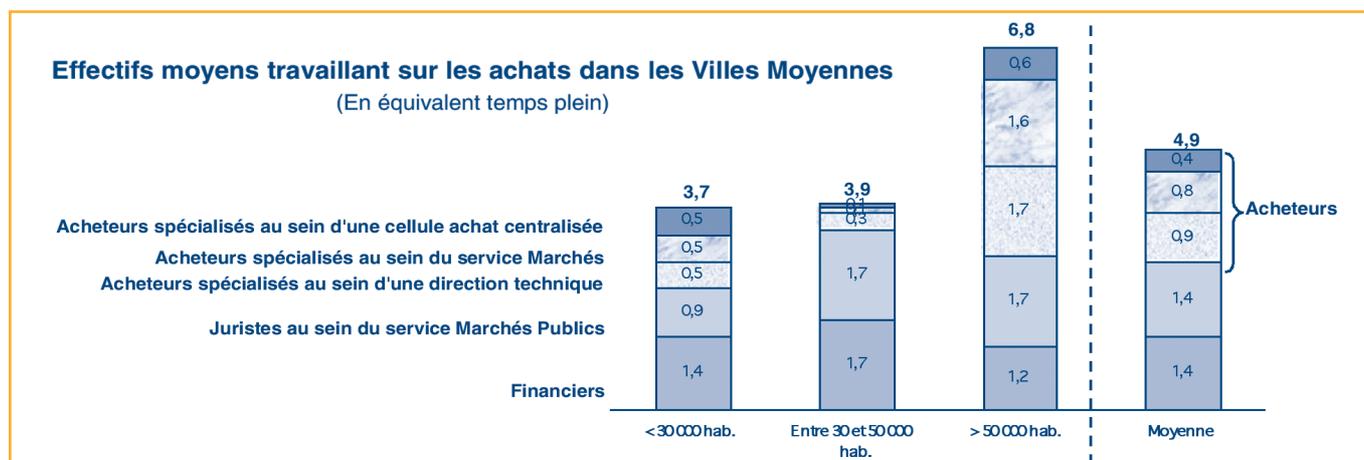
Un quart des Villes Moyennes dispose par ailleurs d'une cellule centralisée en matière d'achats. Cette centralisation s'observe surtout pour des familles simples à traiter : « matériel informatique », « télécommunications », « fournitures »...

Il a été précédemment observé que la cible d'économies sur le montant total des achats restait faible : entre 0,5 % et 2 % (Cf. partie 1 - Politique et stratégie achats). On constate toutefois que ces économies sont souvent liées à une massification des achats pouvant être obtenue par une organisation des achats plus centralisée. Il est en effet assez significatif d'observer que les Villes Moyennes obtiennent une économie moyenne de 13 % suite à la mise en place d'une centralisation.

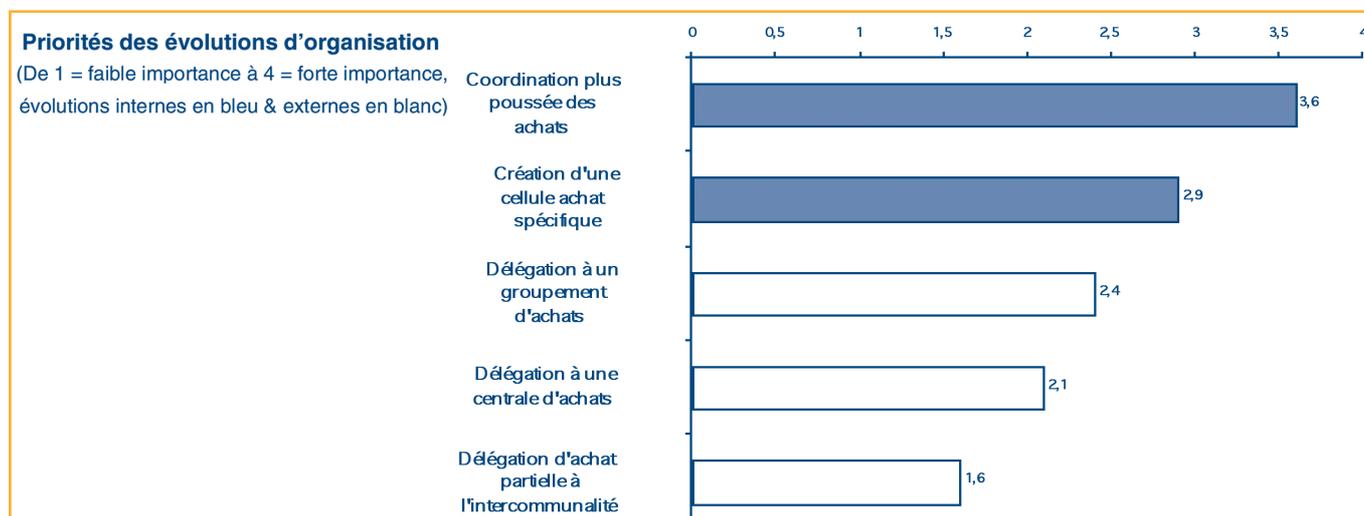
Enfin, le recours aux achats groupés (solution externe) est encore très faible, même pour les villes de plus de 50 000 habitants qui y ont recours dans 11 % des cas, et cela malgré l'obtention de résultats significatifs pour les quelques cas mis en pratique.

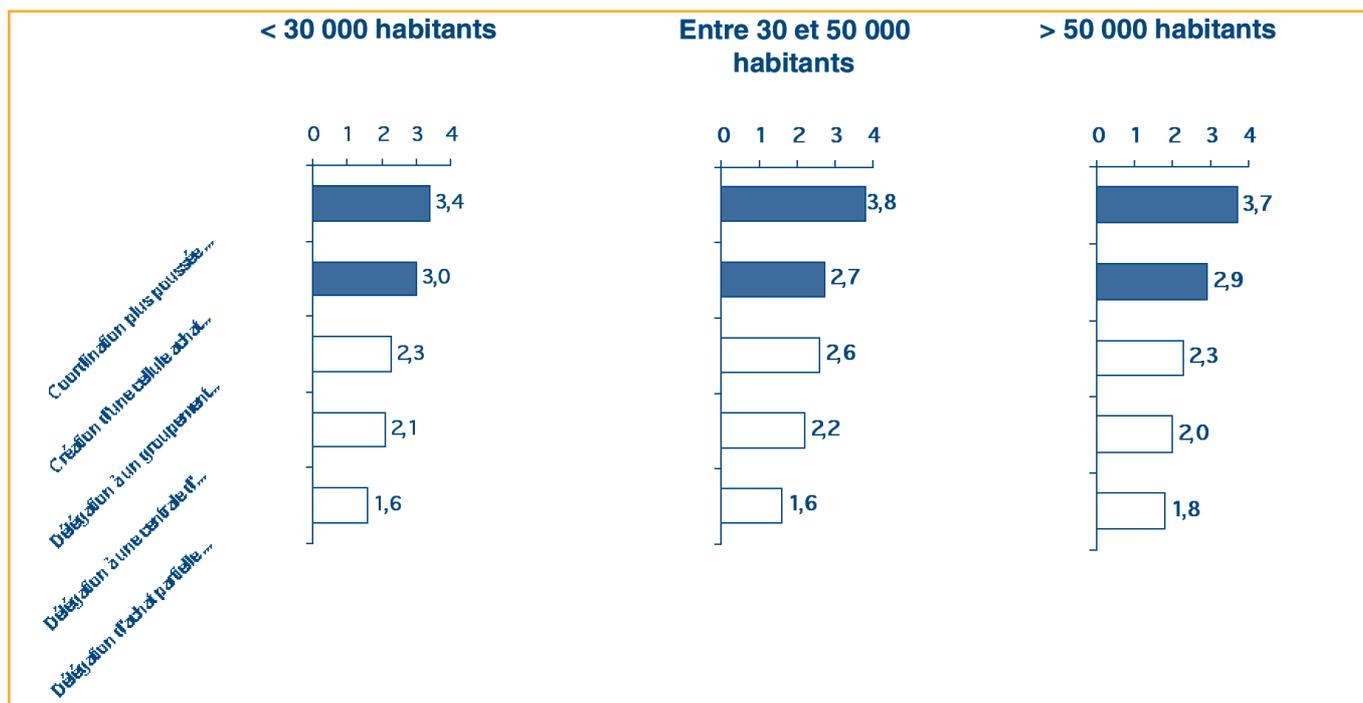
Effectifs dans l'activité achat (Q13)

Le taux moyen de personnes travaillant sur l'activité achat rapporté au total de l'effectif travaillant pour la ville est de 0,57 % (Cf. Chapitre B.3 Périmètre). « 4,9 » personnes en moyenne s'occupent de l'activité achat, dont moins de 50 % sont des acheteurs spécialisés (« 2,1 » personnes). Les effectifs moyens dédiés à l'activité achat sont de « 6,8 » personnes pour les villes de plus de 50 000 habitants, chiffre à comparer aux « 3,8 » personnes pour les villes de moins de 50 000 habitants. Le pourcentage d'acheteurs spécialisés est beaucoup plus élevé (« 3,9 » acheteurs sur « 6,8 » personnes travaillant sur l'activité achat) dans les villes de plus de 50 000 habitants, alors que dans les plus petites villes, ce sont surtout des juristes ou des financiers. Il y a déjà un quart des villes qui ont une cellule centralisée pour les achats, ce qui permet de coordonner les commandes (effet volume pour la négociation).



Evolutions d'organisation permettant d'améliorer la performance achat (Q14, Q14a)





On constate une forte homogénéité entre les strates de villes. Les évolutions d'organisation qui permettraient d'améliorer significativement la performance achats, sont pour les Villes Moyennes d'abord une « coordination plus poussée des achats en interne », puis la « création d'une cellule achats spécifique ».

Les solutions externes « groupements ou centrales d'achats » arrivent après les solutions de centralisation interne.

Une délégation partielle à l'intercommunalité permettrait une coordination plus poussée des achats. Mais l'absence de flexibilité de cette solution, expliquerait actuellement son faible intérêt.

D'autres initiatives ont été également mentionnées (Q14.a) : la désignation d'un coordinateur d'achat par pôle d'activité ou le recentrage des achats par métier de la collectivité.

CENTRALISATION ET COORDINATION INTERNES

Familles achats pour lesquelles les dépenses sont centralisées en interne (Q15, Q15a)

Les familles achats suscitant une centralisation plus importante en interne sont les mêmes que celles traitées en priorité (fournitures, télécommunications, matériel informatique) hormis le carburant (Cf. Q10).

Par ordre décroissant d'importance, on citera (Q15) :

- Fournitures administratives et de bureau
- Carburant / combustible
- Télécommunications
- Matériel informatique
- Mobilier
- Fournitures d'entretien et de traitement
- Vêtement de travail
- Energie / électricité
- Imprimerie / reprographie
- Livres / disques & cassettes / fournitures scolaires
- Alimentation
- Entretien et réparation sur biens mobiliers

On citera également (Q15.a) : les véhicules, les assurances liées aux véhicules.

Il est à noter que seules 44 % des villes centralisent leur achat d'électricité, ce qui est un prérequis pour la mise en concurrence de EDF (Cf. Q8).

Economies liées à la centralisation des achats en interne (Q16)

Les économies liées à la centralisation des achats se situent dans une fourchette comprise entre 10 % et 15 % (13 % en moyenne), soit significativement plus que les 5 % à 10 % (7 % en moyenne) ciblés par les Villes Moyennes (Cf. Q6).

Les économies réalisables devraient être supérieures à celles ciblées en général par les Villes Moyennes, en centralisant et en coordonnant leurs achats en interne.

Obstacles à la centralisation des achats en interne (Q17)

Bien que convaincues de la pertinence de la solution, la « complexité organisationnelle » et la « perte d'autonomie des utilisateurs » sont les principaux obstacles à la centralisation des achats dans les Villes Moyennes (constats similaires dans le secteur privé).

COORDINATION ET DELEGATION EXTERNES

Achats groupés ou délégués en externe (Q18)

Avec une proportion de 11 % de leurs achats, seules les villes de plus de 50 000 habitants y ont véritablement recours.

Le pourcentage d'achats groupés reste très faible pour les autres villes, ce qui souligne le faible intérêt, ou tout simplement le manque de pratique des achats groupés. Cette tendance pourrait être liée à :

- Une faible sensibilisation aux avantages des achats groupés
- La complexité organisationnelle
- La faible diversité des centrales d'achats dédiées aux villes

Motifs de délégation des achats en externe (Q19)

Les « gains de temps » et « l'obtention d'un meilleur prix » sont les principales raisons de la délégation des achats en externe.

Economies liées à l'externalisation des achats (Q20)

Le faible nombre de réponses (cinq) ne permet pas de définir avec fiabilité la moyenne des économies annuelles réalisées par l'externalisation des achats. Les estimations se situent en moyenne à 9 %, mais dans une fourchette allant de 0 % à 20 %.

Cet ordre de grandeur souligne néanmoins que les résultats obtenus sont en phase avec les cibles d'économies lorsqu'elles ont été définies (Cf. Q6, Q6 a, Q6 b et Q7).

Délégation de l'exécution dans le cas de groupements de commandes (Q21)

Dans le cas de groupements de commandes, seule la passation de commande est déléguée, alors que l'exécution ne l'est généralement pas.

Une seule ville de plus de 50 000 habitants a eu recours à la délégation de l'exécution du marché à un coordonnateur extérieur, soulignant le faible recours à cette pratique.

B.3 Processus et outils achat

Synthèse

L'impact du nouveau code des marchés publics est significatif, puisqu'il a ou va entraîner une redéfinition des procédures achat dans 92 % des cas. Les Villes Moyennes comptent en particulier en profiter surtout pour établir elles-mêmes une nomenclature de prestations homogènes, (80 % des cas). Elles vont également en profiter pour intégrer de nouveaux seuils pour les procédures adaptées (70 % des cas).

Parmi l'ensemble des outils, les villes sont très sensibilisées à la dématérialisation et à l'obligation légale de s'y conformer pour le 1er janvier 2005. Toutefois, 90 % des villes n'ont pas encore testé et mis en place d'outils à cet effet. Dans 90 % des cas, une aide extérieure sera nécessaire, avant tout pour des raisons de sécurité et d'expertise technique. Elles y voient une économie sur les coûts de fonctionnement.

S'agissant des autres outils - « catalogues en ligne », « enchères inversées en ligne » et « cartes achat » - les Villes Moyennes y sont relativement indifférentes. Les villes de plus de 50 000 habitants pensent davantage y avoir recours (60 % des cas ou plus d'ici deux ans).

Redéfinition des procédures achat dans le cadre du nouveau code des marchés publics (Q22, Q23, Q24, Q24a, Q24b)

Le nouveau code des marchés publics ayant entraîné une redéfinition des seuils, des obligations de publicité et des procédures, 92 % des Villes Moyennes ont prévu de réécrire ou ont réécrit leurs procédures d'achat (Q22), et ce quelle que soit leur taille. Cela traduit à l'évidence un souci de cohérence dans l'exécution des procédures.

La grande majorité des villes (70 %) a intégré les nouveaux seuils dans la mise à jour des procédures achat (procédure adaptée si inférieure à 230 K€). On constate toutefois que près d'un tiers des villes de moins de 50 000 habitants préfère conserver les pratiques antérieures à 2004, par appréhension du risque juridique (procédure d'appel d'offres dès 90 K€).

Les villes envisagent dans 80 % des cas d'utiliser la liberté et la flexibilité qui leur sont données d'adapter la nomenclature de fournitures et de prestations homogènes (Q24).

Cette liberté devrait s'exercer en particulier sur des familles achats communes (Q24a) aux services de la ville : fournitures d'entretien, mobilier, alimentation, fournitures administratives.

Concernant l'adaptation de leur nomenclature (Q24b), les Villes Moyennes se sentent autonomes : pilotage par la cellule marché public en coordination avec les différentes directions. Le recours à une aide extérieure (site Internet ou conseil) est relativement peu pratiqué.

DEMATERIALIZATION

Information des villes sur la dématérialisation (Q25)

L'obligation de mettre en place des outils de dématérialisation d'ici le 1er janvier 2005 explique la sensibilisation des Villes Moyennes sur ce sujet (86%).

Toutefois, si elles se sentent bien informées sur les principes, elles estiment ne pas l'être assez sur les options de mise en œuvre : le besoin de faire un choix structurant entre les plateformes Internet ou les logiciels de dématérialisation, la grande diversité des offres sur le marché (Cf. Q28). Il est à noter que 25 % des villes de moins de 50 000 habitants ne se sentent pas encore assez informées sur le sujet.

Attente des villes sur la dématérialisation (Q26)

Comme on pouvait s'y attendre, la dématérialisation correspond à une « économie en terme de coûts de fonctionnement », en particulier pour les villes de plus de 30 000 habitants.

Mais de manière plus surprenante, c'est "l'apport d'image et de dynamisme " qui est mis en avant avec la dématérialisation, ce qui souligne l'importance accordée à la modernisation de l'image des collectivités.

Pour les villes de plus de 50 000 habitants, c'est aussi une « opportunité de gain de temps » et « d'amélioration de l'organisation ». Cette sensibilité est liée à la volumétrie plus importante d'appels d'offres traités.

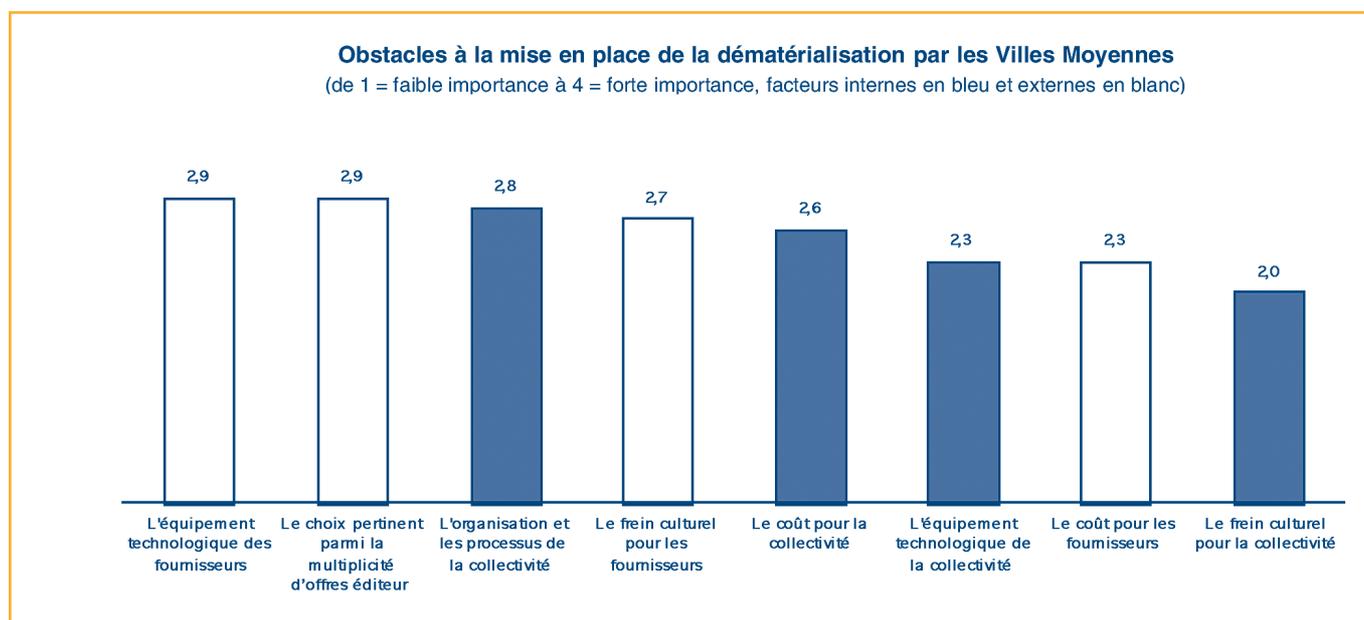
Impact de la mise en place des outils de dématérialisation sur le taux moyen de consultations (Q27)

¹ Dans les entreprises utilisant déjà cet outil, la dématérialisation des procédures d'appels d'offres a augmenté jusqu'à 50% le taux de réponses.

90 % des villes n'ont pas encore testé cet outil, ce qui témoigne d'un relatif attentisme s'agissant de l'échéance du 1^{er} janvier 2005.

Pour les 10 % l'ayant testée, la dématérialisation n'a pas augmenté le taux moyen de consultations. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les fournisseurs ne sont ni complètement sensibilisés ni prêts à l'utilisation de ces outils (Cf. Q28)¹.

Obstacles à la mise en place de la dématérialisation (Q28)



Les deux contraintes majeures et les plus homogènes par strates de villes, sont « le choix pertinent parmi la multiplicité des offres éditeurs »² et « l'évolution de l'organisation et des processus de la collectivité ».

Peut-être de façon plus subjective, les villes de moins 50 000 habitants craignent aussi que leurs fournisseurs n'aient pas « l'équipement technologique » adéquat³.

Pour les villes de plus de 50 000 habitants, le « coût pour la collectivité » est une contrainte majeure due à la volumétrie des appels d'offres (beaucoup de solutions étant facturées à l'appel d'offres).

Le « frein culturel auprès des fournisseurs » reflète sans doute le manque d'information sur la dématérialisation à destination des fournisseurs ; ce qui n'est pas le cas des collectivités (Cf. Q26).

« L'équipement technologique de la collectivité » apparaît comme une contrainte moins importante, d'autant plus qu'il existe des solutions via la plateforme Internet (environ 75% du marché actuel) ne requérant qu'une connexion Internet et une intervention mineure sur les systèmes d'information.

Solutions utilisées pour la mise en œuvre de la dématérialisation (Q29, Q29a)

90 % des villes devraient opter pour une externalisation de la mise en œuvre de la dématérialisation (100 % des cas pour les villes de plus de 50 000 habitants).

Par ordre décroissant d'importance, cette tendance s'explique par (Q29.a) :

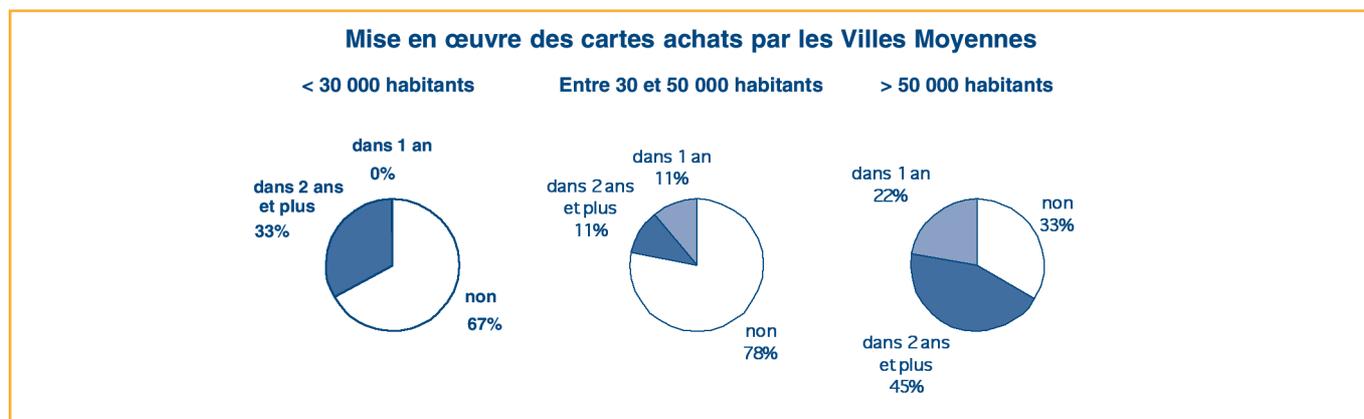
- La sécurité de la solution
- L'expertise technique

² D'après l'étude de marché Synapse – EU Supply.com, il y a près d'une trentaine de fournisseurs sur le marché français, en comptant les éditeurs de logiciels et les plateformes Internet. On peut citer à titre d'exemple : Synapse, achatpublic.com, FrogBase, Klekoon, e-marchéspublics.com, annonce-marche-public.com, halle-aux-marchés.com, MPE, Edesys, Adesium, Adobe, Agysoft... Il semble que moins d'une dizaine captent le marché.

³ Cela pourrait s'expliquer notamment par les contraintes posées aux fournisseurs (ex. : des plans et données techniques nécessitent souvent le recours à un centre de reprographie).

- La simplicité de la mise en œuvre
- La pérennité de la solution

Carte achats : utilisation, intérêt, contraintes (Q30, Q31, Q32)



La taille des villes apparaît comme assez différenciante (Q30) : 2/3 des villes de plus de 50 000 habitants envisagent à terme d'utiliser la carte achat, alors que près des 3/4 des villes de moins de 50 000 habitants ne l'envisagent pas.

Les villes intéressées connaissent bien la logique économique des cartes achat et mettent en avant les deux leviers principaux (Q31) :

- Mode de paiement mieux adapté pour les achats de faible montant¹
- Réduction des coûts de fonctionnement (Cf. communication en ce sens des fournisseurs de cartes achat)

Les villes intéressées identifient principalement des contraintes internes à la mise en place des cartes achat (Q32) :

- Politique achat à définir au préalable (nécessité de définir les personnes porteuses d'une carte achat, les seuils des montants maximum, les règles de contrôle et de supervision de ces dépenses)
- Complexité organisationnelle (niveau de délégation en interne, mise en place avec les prestataires techniques, bancaires ou interbancaires)²

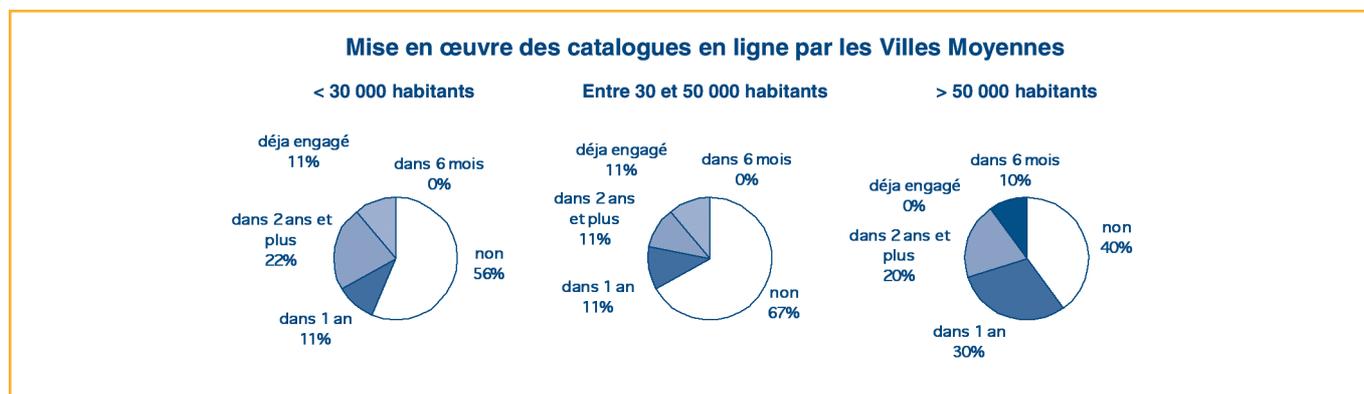
Bien que le risque de fraude lié à la délégation puisse être perçu comme une contrainte, celui-ci n'est pas jugé comme rédhibitoire.

Pour les villes intéressées (Q33), les cartes achat sont plutôt envisagées à des fins d'achats de proximité plutôt que pour des achats sur des catalogues en ligne.

¹ Cf. communication positive sur ce sujet par des villes-pilotes comme Issy-les-Moulineaux ou Meudon.

² Toutefois, les banques impliquées dans ces démarches peuvent assurer un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Catalogues en ligne : utilisation, intérêts, économies obtenues (Q30, Q34, Q35)

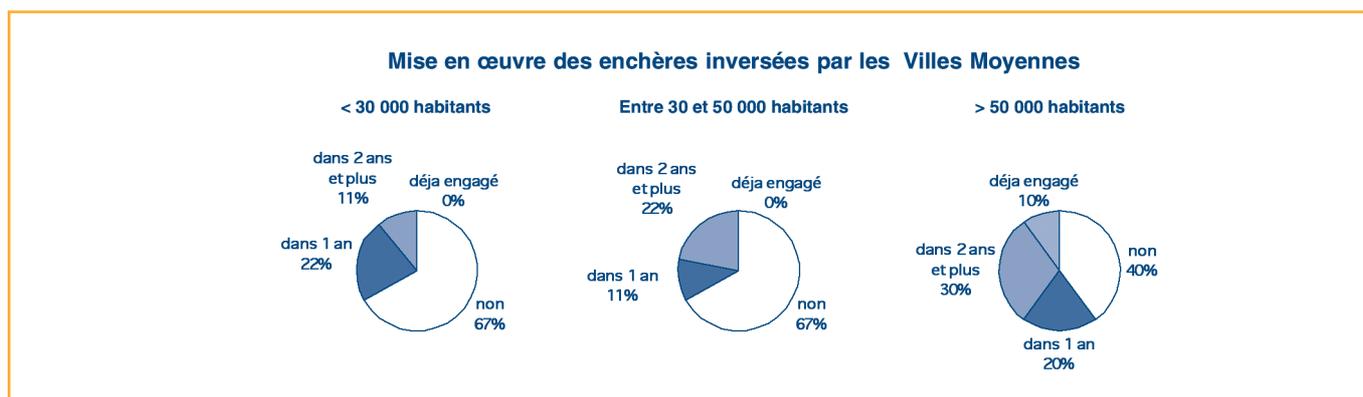


60 % des villes de plus de 50 000 habitants pensent s’y engager à court ou moyen terme, contre 30 % à 40 % pour les autres villes (Q30).

Pour les villes intéressées (Q34), les catalogues en ligne représentent bien sûr une réduction des coûts de fonctionnement, mais aussi un moyen de faire des économies sur les dépenses achats (gamme offerte sélective, massification des dépenses auprès d’un fournisseur) à la différence des cartes achat.

Parmi les quelques initiatives déjà en place (Q35), une ville a ainsi obtenu une économie de 30 % sur les dépenses, suite à la mise en place de catalogues en ligne, et de 1% sur les coûts de fonctionnement. Il y a néanmoins peu de familles achats se prêtant à cette solution (ex. : fournitures administratives).

Enchères inversées en ligne : utilisation, intérêts, contraintes (Q30, Q36, Q38)



60 % des villes de plus de 50 000 habitants interrogées pensent s’y engager à court ou moyen terme (Q30) contre 30 % à 40 % pour les autres villes. Ce taux devrait augmenter avec la sensibilisation aux outils de la dématérialisation ; d’autant plus que les enchères inversées sont souvent vendues comme une option supplémentaire de l’outil de dématérialisation (Cf.Q28). 10 % des villes de plus de 50 000 habitants ont déjà engagé des enchères inversées en ligne.

Les principales raisons de la mise en place des enchères inversées sont (Q36) :

- La réduction des dépenses achat (les enchères en lignes déjà mises en place en France dans des collectivités ont généré des économies allant de 5% à 20%)¹
- Les coûts de fonctionnement (ce qui semble étonnant au regard de la mécanique de cet outil l’impact principal étant la réduction des délais dans le cycle de négociation)

Les contraintes liées à la mise en place d’enchères en ligne sont par ordre décroissant (Q38) :

- «Focalisation sur le critère prix »²
- «Complexité technique » (Cf. Q29a, besoin d’expertise technique pour la mise en place d’outil de dématérialisation)
- «Infrastructures informatiques non disponibles » surtout pour les villes de moins de 50 000 habitants³

Il est important de souligner que l’insécurité juridique et l’image négative des enchères ne sont pas véritablement perçues comme des freins à leur mise en place.

B.4 Tactiques de consultation

Synthèse

Environ 60 % des dépenses achats des villes pourraient faire l’objet d’une procédure adaptée et donc exploiter les opportunités liées aux techniques de mise en concurrence. Ce chiffre est significatif et souligne un gain de flexibilité.

Par ailleurs, le recours régulier aux outils de réduction des coûts d’achats utilisés traditionnellement dans le secteur privé (« accès à un nombre plus important de fournisseurs », « massification des volumes », « analyse de la structure de prix »...) montre la modernisation des tactiques de consultation. Modernisation confirmée par le désir des Villes Moyennes de

¹ Source FACTEA

² Néanmoins, il est possible d’utiliser dans le processus d’enchères en ligne d’autres critères dans l’étape préalable, par l’établissement d’un cahier des charges détaillé.

³ Bien que des solutions déportées chez des prestataires soient disponibles : places de marché virtuelles...

développer la mise en place de nouveaux outils comme la « standardisation des besoins », les « échanges de meilleures pratiques avec d'autres collectivités » et l' « analyse du marché fournisseurs ».

Afin d'accroître le nombre de fournisseurs répondants aux appels d'offres, les Villes Moyennes ont essentiellement recours en dehors du BOAMP¹, à la presse locale et à la presse spécialisée, mais avec une forte volonté de développer leur site Internet comme moyen d'information.

Pourtant, même si elles pensent pouvoir réaliser des économies grâce au NCMP² et à une mise à niveau de leurs tactiques de consultation, les villes estiment en moyenne que les gains seront limités.

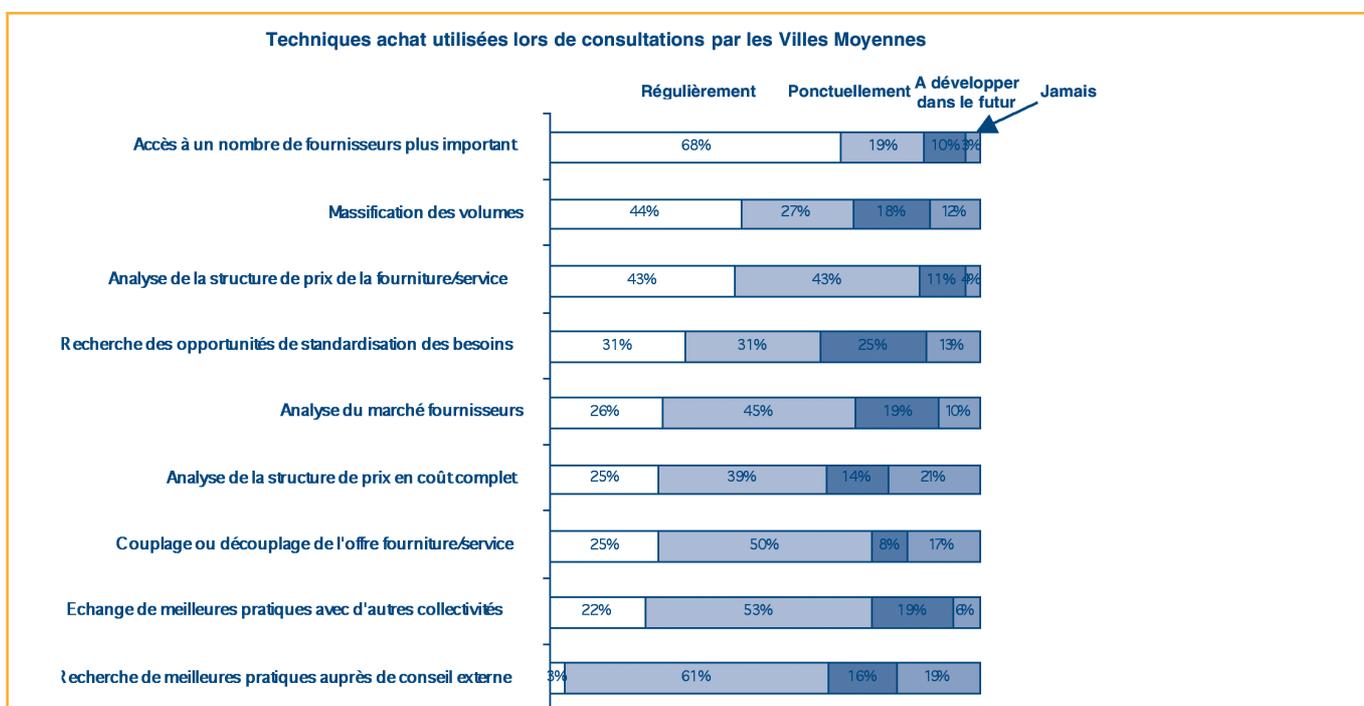
¹ BOAMP : Bulletin Officiel des Annonces de Marchés Publics

² NCMP : Nouveau Code des Marchés Publics

Pourcentage de dépenses achats pouvant faire l'objet d'une procédure adaptée (Q40)

Environ 60 % des dépenses achats des villes pourraient faire l'objet d'une procédure adaptée et donc exploiter les opportunités liées aux techniques de mise en concurrence utilisées dans le secteur privé, généralement plus flexibles que les procédures d'appels d'offres traditionnelles. Ceci est vrai quelle que soit la taille des villes étudiées.

Techniques achat utilisées lors des consultations (Q41)



Parmi les outils de consultation et de négociation, les Villes Moyennes utilisent régulièrement :

- Un accès à un nombre plus important de fournisseurs
- Une massification des volumes
- Une analyse de la structure de prix

Et plus ponctuellement :

- Une analyse du marché des fournisseurs
- Un couplage ou découplage de l'offre de fournitures / service

Enfin, les Villes Moyennes devraient développer dans le futur :

- L'opportunité de standardisation des besoins
- Un échange de meilleures pratiques avec d'autres collectivités
- Le support d'un conseil externe

NCMP - Possibilités d'optimisation des procédures achat actuelles (Q42)

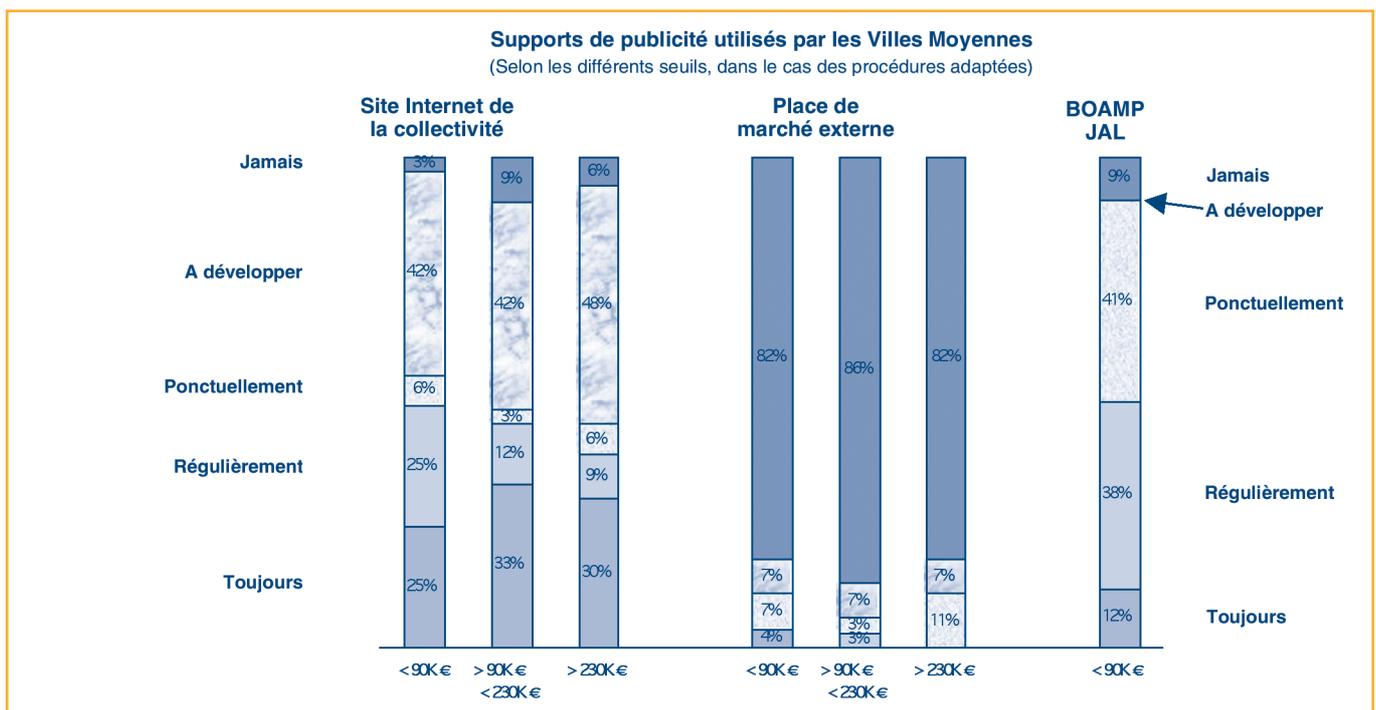
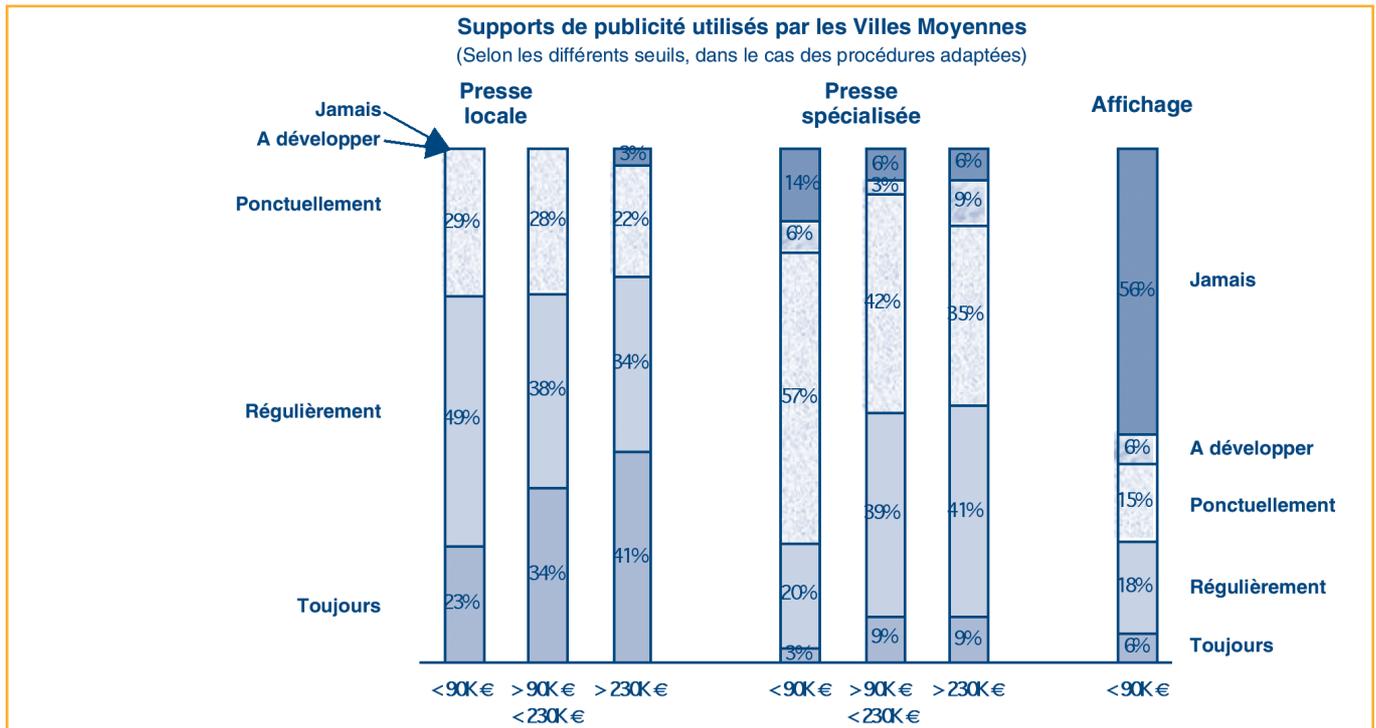
Aujourd'hui, 50 % des villes pensent que leurs procédures achat sont optimisées et 26 % qu'elles peuvent être optimisées. Ceci est corrélée avec la réécriture des procédures achat (Cf. Q22), qui a pris en compte l'évolution du NCMP.

NCMP - Techniques de mise en concurrence dans le cadre des procédures adaptées (Q43)

La « publicité complémentaire » et la « négociation en plusieurs étapes » sont bien identifiées comme des techniques pertinentes dans le cadre de la mise en concurrence lors de procédures adaptées. La « publicité complémentaire » est relativement moins importante pour les villes de plus de 50 000 habitants qui doivent naturellement attirer davantage de fournisseurs. Les « cycles de négociation » (négociations en plusieurs étapes) bien qu'efficaces vont nécessiter une implication accrue des ressources achat ainsi qu'une meilleure maîtrise des techniques de négociation.

Les « enchères en ligne » ainsi que l'« utilisation de places de marché externes » sont moins souvent mentionnées (en cohérence avec la Q30).

NCMP - Supports de publicité utilisés dans le cadre des procédures adaptées (Q44, Q45, Q46, Q46.a)



- La « presse locale » demeure le support le plus utilisé, cela quels que soient les seuils.
- La « presse spécialisée » connaît quant à elle une utilisation croissante avec l'augmentation des seuils.
- L'« affichage » est relativement peu utilisé : pour les seuils inférieurs à 90 K€. Plus de 50% des villes ne l'utilisent jamais. Au dessus de 90 K€, ce média n'est plus adapté.
- Les « sites Internet de la collectivité » font l'objet d'une utilisation croissante selon les seuils. Ils sont par ailleurs amenés à très fortement se développer à l'avenir.
- Les « places de marché externes » ne sont jamais utilisées dans 85% des cas, ce qui s'explique par une mauvaise connaissance ou réputation de cet outil.
- Le « BOAMP ou JAL¹ » sont encore très utilisés dans le cadre de procédures avec des seuils inférieurs à 90K€, alors que les Villes Moyennes n'y sont pas contraintes. Pour les appels d'offres supérieurs à 90 K€, l'annonce dans le BOAMP et/ou JAL est obligatoire.

¹ JAL : Journaux d'Annonces Légales

Parmi les autres supports de publicité cités, on retiendra les mailings sur les listes du RCS² du département (Q46.a).

² Registre du Commerce des Sociétés

NCMP - Economies liées aux nouvelles tactiques de consultation autorisées (Q47)

57 % des villes pensent pouvoir réaliser des économies grâce à la mise en place du NCMP. Seules 17 % des villes pensent néanmoins que ces économies seront substantielles (en cohérence avec les résultats du chapitre C1- Q6). Ces chiffres traduisent une relativement bonne perception de la réforme du point de vue des économies, et montrent qu'un potentiel d'optimisation des dépenses achats est encore accessible, en développant la centralisation des achats et la meilleure connaissance des marchés fournisseurs.

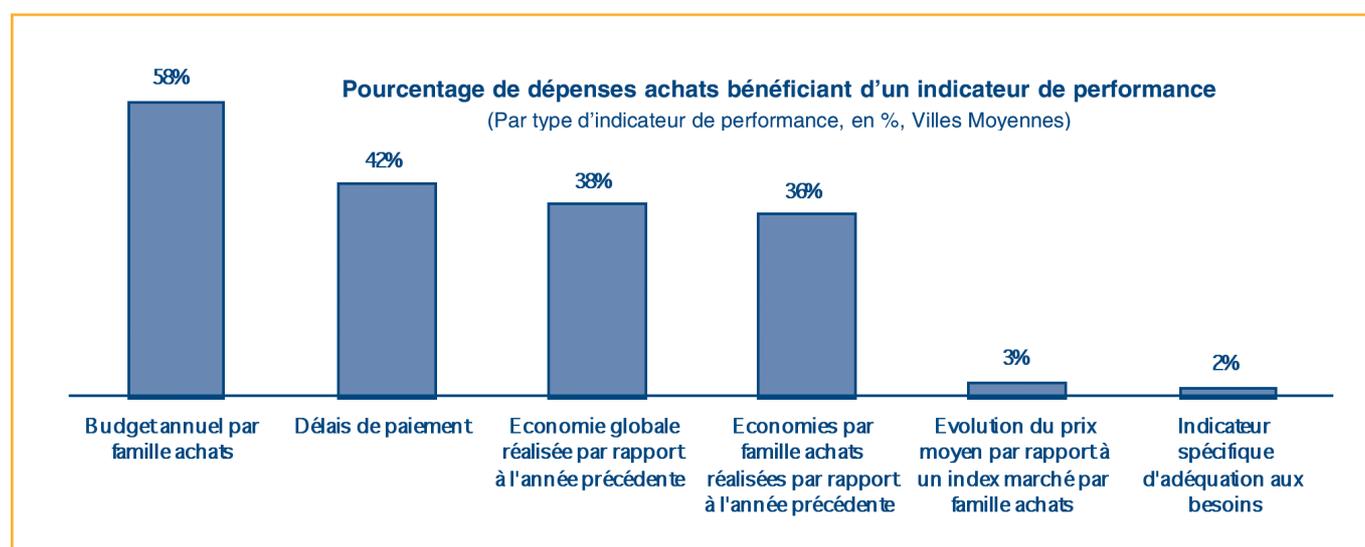
B.5 Gestion de la performance

Synthèse

Les Villes Moyennes ont faiblement recours à la gestion de la performance achat, ce quels que soient les types d'outils disponibles : « indicateurs de performance sur les familles achats », « performance des acheteurs », « tableaux de bord »...

On constate toutefois une gestion de la performance accrue pour les villes de plus de 50 000 habitants, tendance qui peut se justifier par une formalisation et une revue de la politique achat plus étendue, ainsi que par un effectif moyen consacré aux achats plus élevé (Cf. Q3 à Q5, Q9 et Q13).

Pourcentage de dépenses achats bénéficiant d'un indicateur de performance (Q48)



Les relativement faibles pourcentages de dépenses sur lesquels des indicateurs sont utilisés pour gérer la performance achat, montrent que les Villes Moyennes ont sans doute des progrès à faire, notamment si l'on tient compte des indicateurs génériques qu'elles utilisent. Ceci est une conséquence logique du faible nombre de Villes Moyennes ayant formalisé une stratégie achat et la revoyant de façon régulière (Cf. Q3 à Q5).

On remarquera que la taille des villes est peu différenciante.

Performance des acheteurs (Q49)

12 % des villes gèrent la performance de leurs acheteurs sur une base d'objectifs chiffrés.

60 % n'ont pas de suivi spécifique sur ce point.

On peut craindre à cet égard que la faible priorité sur le suivi de l'activité des acheteurs rende difficile l'amélioration de la performance achats.

Performance des fournisseurs (Q50)

Le faible nombre de réponses (moins de 10) rend l'analyse peu représentative. Néanmoins la « qualité », le « service », et les « prix » sont les principaux indicateurs de suivi de la performance des fournisseurs mis en place dans les Villes Moyennes les plus importantes.

Tableaux de bord achat (Q51)

Pour les villes de plus de 50 000 habitants, près de 40 % publient un tableau de bord achat trimestriel ou annuel contre 10 % seulement pour les villes de moins de 50 000 habitants.

À nouveau la faible utilisation de cet outil doit être rapprochée de la formalisation et de la revue de la stratégie achat (Cf. Q3 à Q5).

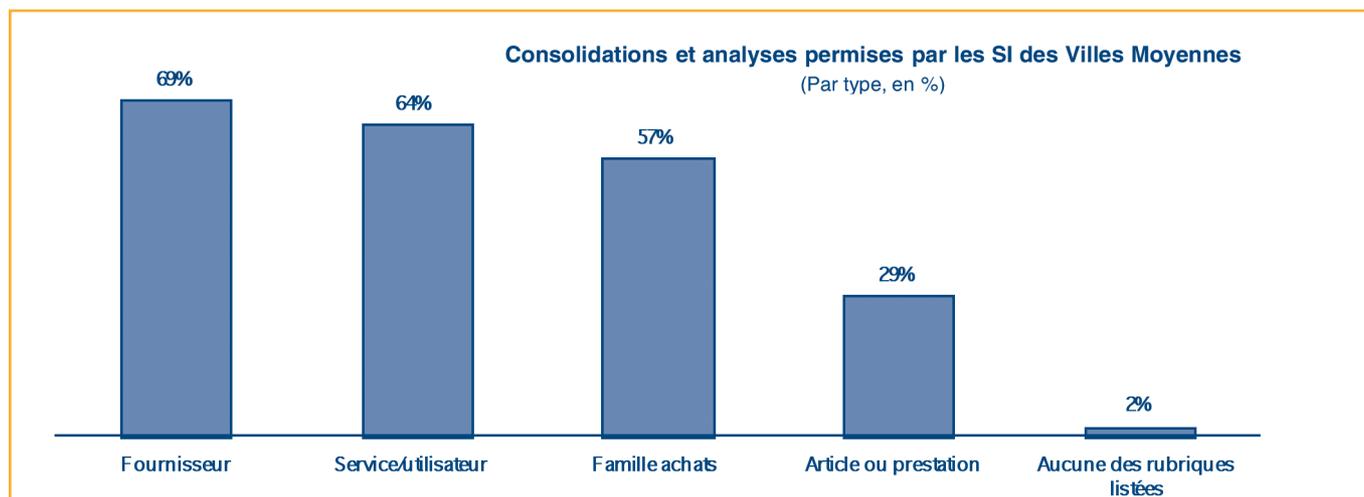
B.6 Gestion de l'information

Synthèse

Les systèmes d'informations (SI) permettent potentiellement de développer des analyses approfondies, outils indispensables à l'amélioration de la performance achat.

Toutefois, la réalité est telle qu'aujourd'hui le niveau de détail des informations est insuffisant, rendant difficiles les analyses (ex. : le niveau de détail se limitant souvent aux montants globaux en euros).

Possibilités d'analyse des systèmes d'information (Q52)



Les systèmes d'information apparaissent suffisamment adaptés pour développer des analyses et engager des politiques achats argumentées. 60 % des systèmes permettent des analyses sur les dimensions suivantes : famille achats, fournisseurs, service utilisateurs.

Néanmoins, le croisement des informations sur ces trois dimensions n'est pas forcément disponible, ce qui ne permet pas de faire des analyses complexes.

Informations disponibles par les systèmes d'information (Q53)

Le niveau de détail des informations se limite essentiellement aux montants des dépenses en euros. Très peu de consolidations rendent disponibles les quantités ou les prix unitaires par article ou prestation.

Cette constatation rend, là encore, les analyses moins immédiates.

Disponibilité de ces informations par un outil de requêtes en réseau (Q54)

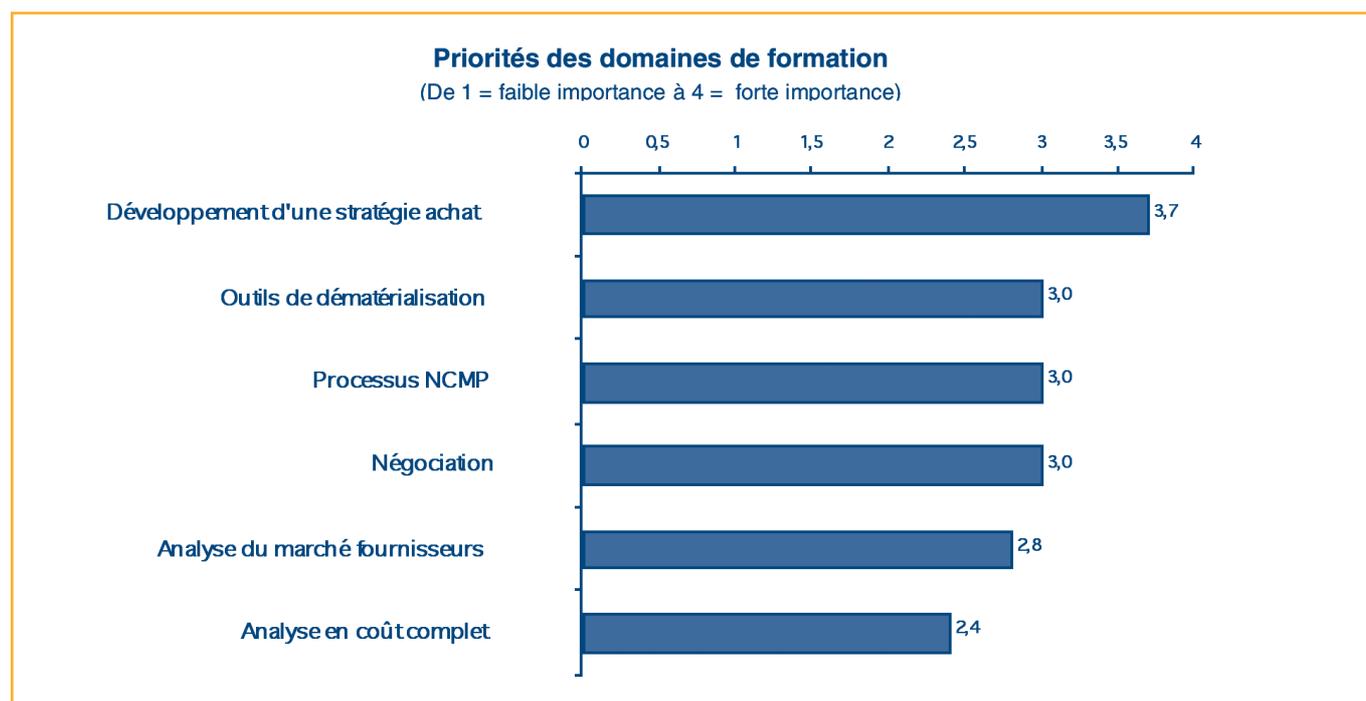
52% des villes disposent cependant d'un outil de requête en réseau. Si le niveau de coordination / centralisation en interne augmente (Cf. Q15), il permettra aussi d'améliorer la cohérence des données et du paramétrage.

B.7 Gestion des ressources humaines

Synthèse

Il existe un fort besoin de formation sur l'ensemble des thématiques achat et en particulier sur le développement de stratégie achat. La formation est d'autant plus importante qu'elle est avec la communication, l'un des deux leviers de motivation des équipes sur la performance achat.

Priorités des domaines de formation sur la thématique achat (Q55, Q56)



Il existe globalement un fort besoin de formation sur l'ensemble des thématiques achat : stratégie, outils, méthodologie, négociation...

Il ressort un intérêt particulier pour les formations liées au « développement de stratégie achat » : ce thème est en effet structurant pour la mise en place de l'ensemble des autres outils achat comme l'analyse du marché fournisseurs.

Alors que les villes de plus de 50 000 habitants sont plus sensibles à des formations sur la négociation, les autres villes préfèrent les formations sur les outils de dématérialisation (Cf. Q25 sur le niveau d'informations sur ces outils).

On notera la mention d'un intérêt pour la responsabilité pénale des acheteurs publics.

Leviers de motivation des équipes sur la performance achats (Q57, Q58)

Les leviers de motivation qui apparaissent les plus pertinents pour mobiliser les équipes sur la performance achat sont « l'enrichissement des compétences » et la « communication et visibilité de l'activité achats ». Et ce davantage que les incitations de nature salariale (primes...).

On remarquera que l'importance de la communication est à rapprocher de l'importance de l'apport d'image et de dynamisme lors de la mise en place d'outils de dématérialisation (Cf. Q26).

L'enrichissement des compétences est à corrélérer avec le fort besoin de formation (Cf. Q55).

Les autres leviers mentionnés (Q58) sont le « recrutement facilité de personnes ayant un profil acheteur » et la « valorisation du rôle d'expertise et responsabilisation des acheteurs ».

C - CONCLUSIONS ET ORIENTATIONS

C.1 Conclusions

Politique achat

Pour les collectivités ayant fait l'objet de cette enquête, l'importance donnée aux achats publics est largement à la hauteur de cette composante budgétaire : c'est un élément essentiel de leur politique. Si cela est moins systématique dans les collectivités les plus importantes (population supérieure à 50 000 habitants), la formalisation et la revue des politiques « achat » reste très souvent modeste. Il en va de même du niveau d'économies potentielles que les collectivités pensent pouvoir réaliser en matière d'achats.

Organisation

Au niveau de leur organisation interne, les Villes Moyennes ont conscience qu'une centralisation des achats est une des clefs de la rationalisation de leurs besoins. Si le modèle de « cellules achats centralisés » tend à se répandre, pour des familles achats homogènes, les fonctions d'acheteurs spécialisés au sein de ses structures, reste encore l'apanage des villes de plus de 50 000 habitants.

Procédures et outils

Dans la plupart des Villes Moyennes, le nouveau code des marchés publics est à l'origine d'une redéfinition des procédures en matière d'achat public.

Bien que les Villes Moyennes perçoivent positivement l'obligation légale de dématérialisation des consultations et des appels d'offre, et qu'elles en attendent des effets bénéfiques, on constate que beaucoup d'entre elles demeurent aujourd'hui dans l'expectative.

Dans la mise en œuvre des outils de coordination mis à leur disposition en matière d'achat (groupement de commandes, centrales d'achat), ou des outils liés à la dématérialisation (carte achat, catalogues et enchères en ligne) il semble que les contraintes d'organisation interne l'emportent sur la réduction des coûts de fonctionnement attendus. Cela explique que le volume des achats concernés par ces outils soit relativement résiduel.

Tactiques de consultation

Les Villes Moyennes estiment qu'une majorité de leurs dépenses réalisées en matière d'achat rentre dans le cadre des procédures adaptées prévues par le Nouveau Code des Marchés Publics.

Si en pratique, les techniques de publicité et de mises en concurrence leur sont assez largement ouvertes, les Villes Moyennes font preuve d'un certain conservatisme dans l'utilisation des supports (presse locale, spécialisée, JAL...). On notera toutefois que l'utilisation d'Internet tend régulièrement à se développer, surtout dans les Villes Moyennes les plus importantes.

Gestion de la performance, de l'information et des ressources humaines

Conséquence d'une faible mobilisation des collectivités dans la formalisation et la revue d'une stratégie achat, l'enquête révèle que les Villes Moyennes sont insuffisamment dotées de véritables indicateurs de performance en matière d'achat.

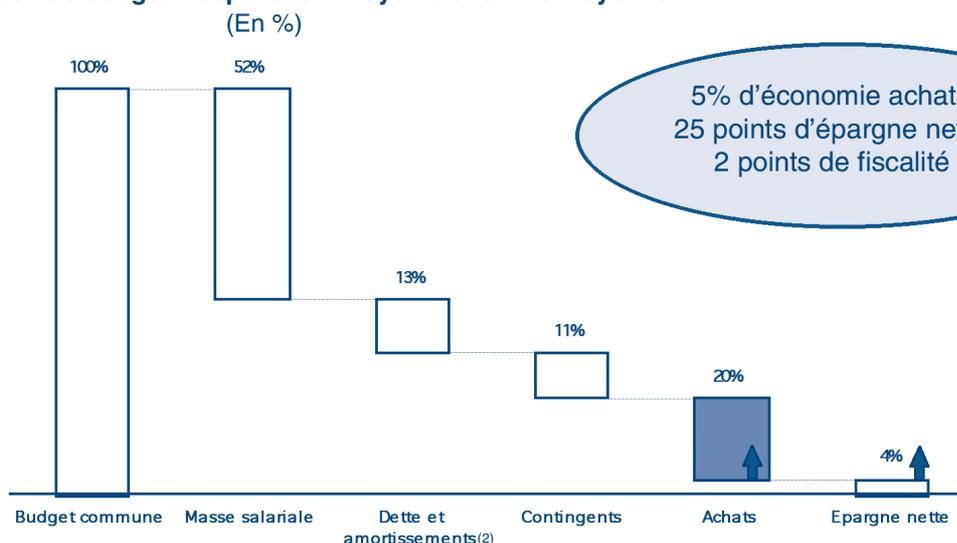
Du point de vue des systèmes d'information, les Villes Moyennes n'ont pas à déplorer d'insuffisances de leurs outils pour développer des analyses achats approfondies. Pour autant, la comptabilité communale ou encore l'insuffisance de personnels qualifiés en matière de contrôle de gestion hypothèque largement ce potentiel.

Preuve, s'il en était besoin, que les Villes Moyennes s'intéressent de plus en plus à l'ensemble des thématiques achats, il existe enfin un fort besoin de formation des ressources humaines sur ce sujet.

C.2 Orientations

Les achats représentent un gisement d'économies significatif pour les villes : entre 5 % et 10 % des achats. S'ils sont traités de façon planifiée et systématique, les achats doivent permettre aux Villes Moyennes d'augmenter leur épargne nette.

Décomposition du budget « dépenses » moyen d'une Ville Moyenne



Note (1) : sur une base de 50% des recettes courantes de fonctionnement

(2) : intérêts de la dette, remboursement du capital, autres amortissements

(Source : analyses FACTEA)

Politique achat

La politique achat est le préalable à l'amélioration de la performance : les Villes Moyennes devraient s'attacher à formaliser des documents stratégiques, même de façon simple.

Les facteurs clés de réussite sur ce point sont :

- Une prise de conscience accrue de l'importance de la formalisation, tant par les services que par les élus. Une communication simple auprès de l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus achat faciliterait cette prise de conscience
- Une bonne compréhension de ce que recouvre la notion de « stratégie achat » (qui est d'ailleurs une attente des Villes Moyennes, via l'information et la formation)
- Des échanges accrus entre les acheteurs de différentes villes (notamment au sein d'un même EPCI) favoriseraient le partage d'expérience et des bonnes pratiques

Une politique achat devrait comprendre :

- Une segmentation opérationnelle des achats en familles homogènes
- Une estimation du potentiel d'économies par famille achat
- Un plan d'actions hiérarchisé selon le potentiel et le niveau de faisabilité

Ce type d'approche permettrait d'obtenir des économies globales significativement supérieures à celles observées aujourd'hui dans les Villes Moyennes (entre 0,5 et 2%). En effet, en accroissant l'assiette globale d'achats traités et en augmentant le pourcentage d'économies cibles, on est en mesure d'obtenir des économies de 5% à 10% du budget achat.

Organisation

L'allocation de ressources dédiées - notamment via la mise en place de cellules « achats centralisés » - semble un pré-requis à la mise en place d'une politique achat performante, en

particulier pour les familles achats transverses à plusieurs services. Elle passe souvent par une évolution - même simple - de l'organisation. C'est certainement l'une des contraintes majeures, en particulier pour les villes de moins de 30 000 habitants.

Les facteurs clés de succès sont les mêmes que ceux évoqués lors de la mise en place d'une politique achat. En particulier, l'intérêt d'avoir ce type d'approche doit être expliqué de façon concrète pour en faciliter la mise en place.

Un recours progressif et sélectif à des achats groupés - quelle que soit leurs formes, internes, externes - sur les familles achats transversales et non spécifiques devrait permettre d'améliorer les économies déjà réalisées par les Villes Moyennes. Les achats groupés permettent :

- La massification avec son effet volume
- La professionnalisation du processus achat (études de marché, élargissement du nombre de fournisseurs...)

Processus et outils achats

La mise en place d'outils de dématérialisation devrait permettre à terme aux villes de simplifier leur processus achat. Les acheteurs peuvent réduire de façon significative le temps passé sur des tâches à faible valeur ajoutée afin de se concentrer sur d'autres plus créatrices de valeur.

Les Villes Moyennes doivent rechercher un outil sûr et simple à mettre en œuvre. Si aujourd'hui près de 90 % d'entre elles font appel à un prestataire extérieur pour sélectionner la meilleure solution, elles ne doivent pas oublier qu'elles peuvent mutualiser leurs efforts lors de cette sélection.

Les plateformes Internet sont des solutions moins lourdes à mettre en place que les logiciels, et semblent particulièrement adaptées pour les villes de moins de 30 000 habitants.

La dématérialisation est une occasion idéale pour la mise en place des enchères en lignes, d'autant plus que plusieurs éditeurs l'offrent comme une option complémentaire. Les premières expériences menées confirment que les économies réalisées peuvent être significatives, jusqu'à 20 % alors que l'on pouvait penser que la mise en concurrence systématique tirait déjà les prix vers le bas. Leur mise en place est toutefois synonyme de formation des acheteurs sur ces outils.

La mise en place d'autres outils tels les catalogues en ligne ou les cartes achat doit être appréhendée dans le contexte plus global de la mise en place de la politique. En effet, ces outils sont parfois plus lourds à mettre en place, surtout pour les villes de moins de 50 000 habitants ayant moins de ressources pour travailler sur ces sujets.

Tactiques de consultation

Le recours croissant à l'utilisation de techniques achat, aujourd'hui largement utilisées dans le privé, est certainement un facteur clé à la réalisation d'économies. Les Villes Moyennes ont déjà recours de façon régulière à :

- Un accès à un nombre plus important de fournisseurs
- Une massification des volumes
- Une analyse de la structure de prix

Les Villes Moyennes devraient dans le futur, avoir plus régulièrement recours à :

- Une analyse du marché des fournisseurs
- Un couplage ou découplage de l'offre de fournitures / service
- L'opportunité de standardisation des besoins
- Un échange de meilleures pratiques avec d'autres collectivités

L'accès à un nombre plus important de fournisseurs requiert une utilisation de multiples supports de publicité mis à disposition des Villes Moyennes. Les villes devront en particulier développer leurs sites Internet, complément utile à la presse locale et à la presse spécialisée.

Gestion de la performance, de l'information et des ressources humaines

La faible priorité sur le suivi de la performance achat est certainement un frein à l'amélioration de celle-ci. C'est un sujet essentiel et étroitement lié à la formalisation d'une politique achat. C'est pourquoi, il faut d'abord s'attacher à formaliser une politique partagée par tous, afin de pouvoir ensuite établir des indicateurs de performance tels que :

- Le budget annuel par famille achats
- Le délai de paiement
- L'économie globale réalisée par rapport à l'année précédente
- Les économies par famille achats réalisées par rapport à l'année précédente

La mise en place de tableaux de bord achat serait certainement un outil précieux pour les villes quelle que soit leur taille. Enfin, la mise en place du suivi de la performance des acheteurs est à préconiser pour les villes de plus de 50 000 habitants, ayant un plus grand nombre d'acheteurs. Elle semble difficilement possible pour les plus petites villes.

Le développement d'outils de systèmes d'information ne peut passer que par une sensibilisation accrue – notamment du service informatique – de l'importance des achats.

Enfin, la formation demeure un outil essentiel à l'amélioration de la performance. A l'instar des grandes sociétés ou grandes villes qui développent des plans de formation très structurés pour leurs acheteurs, les Villes Moyennes devraient elles aussi structurer dans la durée des plans de formation – même très simples – tant pour les acheteurs que pour les opérationnels concernés par la fonction achat.

D - LEXIQUE

Achat de face à face (proximité)

Achats directs dans le magasin du fournisseur (ex. : chez un commerçant)

Carte achats

Moyen de paiement électronique individuel (type carte bancaire) valable dans un réseau de fournisseurs partenaires

Catalogue en ligne

Catalogue fournisseur mis en ligne (via Internet / Intranet) sur lequel les utilisateurs peuvent passer directement des commandes, avec des règles et des seuils

Centrale d'achats

Organisme externe (ex. : UGAP Union des Groupements d'Achats Publics) couvrant la passation et l'exécution d'un marché pour une collectivité

Enchères inversées en ligne

Processus de négociation en temps réel via Internet, simultanément avec plusieurs fournisseurs dans le cadre d'une enchère inverse sur un lot

Externalisation des achats

Opération consistant, pour la collectivité, à confier tout ou partie du processus achat à un autre organisme

Groupement d'achats (ou de commandes)

Groupement de collectivités mettant en commun leurs achats sur un domaine spécifique (passation des appels d'offres déléguée, exécution déléguée au cas par cas). Ce groupement doit désigner dans la convention constitutive un coordonnateur choisi parmi les collectivités

Standardisation des besoins

Simplification du nombre de références achetées sur un nombre réduit de « standards »

Stratégie achat

Définition des objectifs à atteindre à

l'horizon de 1 à 3 ans sur l'activité achat, ainsi que des règles et moyens pour atteindre ces objectifs (pilotage, réalisation, support)

Structure de prix en coûts complets

Décomposition du prix par postes de coûts en incluant le cycle de vie complet du produit / service (prix d'achat détaillé + coûts de maintenance + coûts de recyclage)

Tableaux de bord achat

Tableaux contenant notamment des indicateurs achat, l'avancement de la stratégie ainsi que les bilans des actions menées