

CHAPITRE 3

Les expériences internationales dans la sphère publique

Les administrations des pays anglo-saxons sont engagées depuis plus longtemps dans un plan de modernisation des achats publics. Ainsi, au Royaume-Uni, un programme de carte d'achat gouvernemental (GPC ou *Government Procurement Card*) a été mis en œuvre depuis octobre 1997 par le bureau gouvernemental du commerce (OGC ou Office of Government Commerce). Aujourd'hui, il s'agit d'une implantation sur une très large échelle, puisqu'il concerne plus de 40.000 porteurs. C'est incontestablement le programme le plus vaste à ce jour en Europe, tant dans la sphère publique que dans la sphère privée. Globalement, l'objectif est de réaliser 90% des achats de petits montants (moyenne de 200 euros par transaction) par carte d'achat et de générer une économie annuelle de plus de 100 millions d'euros. Plus d'une centaine d'organisations de toute taille ont adopté ce programme.

NHS : carte d'achat et santé publique

L'agence achat et approvisionnement du service de santé publique du Royaume-Uni (NHS ou National Health Services) a conclu un accord au niveau national avec un opérateur bancaire (banque NatWest) en octobre 2003 sur la base du cadre contractuel défini par l'OGC au bénéfice des administrations britanniques avec six banques affiliées au réseau Visa. Cet accord prend place dans le cadre général de la Government Procurement Card défini par le gouvernement et récemment reconduit jusqu'en 2005. L'agence du NHS a pour sa part mené une négociation spécifique avec chacune de ces banques pour obtenir les meilleures conditions en réponse à ses besoins propres.

Le volume global des transactions annuelles réalisées par cartes d'achat par le NHS représente environ 150.000 commandes d'un montant unitaire moyen de 120 livres (environ 170 euros), soit un montant approximatif de 18 millions de livres (plus de 25 millions d'euros). L'estimation des gains générés grâce à la carte d'achat étant de 28 livres (40 euros) par transaction, le NHS devrait réaliser une économie de 4,2 millions de livres (un peu moins de 6 millions d'euros) par an.

L'exemple du South Devon Healthcare NHS Trust

Parmi les organisations du NHS ayant installé un programme de carte d'achat, le centre de santé du South Devon illustre bien l'amélioration du

contrôle des dépenses de petits montants et les processus d'économies réalisés. Avant la mise en place de la carte d'achat, les commandes locales étaient générées par un circuit d'approvisionnement classique mettant en œuvre une chaîne de documents papier. La solution carte d'achat a été retenue dans cet objectif. Initialement déployée dans la division technique dès juillet 1998, elle a été progressivement étendue à des utilisateurs dans des services opérationnels (électronique médicale, pharmacie, cardiologie et soins pulmonaires).

Selon Malcom Senior, responsable des projets approvisionnement, l'introduction de la carte d'achat a permis de décharger les personnels médicaux de la lourdeur du processus administratif de commandes. Une équipe projet de trois personnes a été organisée, regroupant des représentants des services approvisionnement, audit et finances, afin de gérer l'implémentation du programme de carte d'achat et notamment l'interfaçage avec le système de gestion.

Le choix des services techniques pour le programme pilote a permis de vérifier la responsabilisation des personnels dans le cadre de l'exécution de leurs missions quotidiennes. Parallèlement à la plus grande souplesse offerte par la carte d'achat pour la bonne fin des activités de réparation, puisque les équipements nécessaires pouvaient être achetés directement par les techniciens, le système de contrôle au niveau des points de vente a permis une meilleure visibilité des dépenses, l'un des objectifs du centre.

Une présentation générale des principes et de l'utilisation de la carte

d'achat a été effectuée devant les personnels concernés par l'équipe projet avec l'assistance de l'opérateur bancaire. Elle a été suivie par une formation interne des porteurs. Dès le lancement du programme dans le site pilote, les autres départements ont demandé à bénéficier également de cartes d'achat pour leurs services.

Simplification des processus

L'approche directe des achats élimine le besoin de demandes d'approbations, de bons de commande et de reçus, et allège considérablement le traitement des factures. Le processus d'achat et de paiement est simple :

- la commande est effectuée directement par le porteur auprès du fournisseur ;
- le fournisseur traite la demande et sollicite une autorisation auprès de la banque ;
- la banque vérifie les limites et les paramètres de contrôle définis par le centre ;
- le fournisseur effectue la livraison ou l'agent emporte les marchandises ;
- la banque paie le fournisseur sous 4 jours ouvrables ;
- le centre reçoit un relevé mensuel comportant toutes les informations de gestion requises ;
- le centre régularise les règlements auprès de la banque sur la base d'une facturation mensuelle.

Les auditeurs du centre de santé du South Devon considèrent que l'un des bénéfices majeurs de l'introduction de la carte d'achat réside dans la gestion

du risque. Par ailleurs, le responsable du projet a calculé que la carte d'achat économise une demi-journée homme par semaine dans le service achats, ce qui permet d'offrir un meilleur service aux praticiens en concentrant les ressources sur le cœur de l'activité médicale et en évitant de perdre du temps sur les commandes de petits montants. Le centre étudie aujourd'hui de nouveaux domaines d'application de la carte d'achat. Selon Malcom Senior, une fois que les processus ont correctement été installés, le fonctionnement est complètement transparent et les bénéfices immédiatement visibles.

Le programme du Manchester City Council

Manchester est la grande métropole du nord-ouest de l'Angleterre, principale zone économique après Londres. La région compte environ 6 millions d'habitants pour 2,5 millions de foyers et représente un produit brut de 50 milliards de livres (plus de 70 milliards d'euros). Figurant parmi les plus grandes collectivités territoriales britanniques, le City Council de Manchester emploie 26.000 personnes et gère un budget de plus de 500 millions de livres (plus de 700 millions d'euros), notamment dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de la sécurité publique et de la qualité de la vie.

Le conseil a mis en œuvre un programme de carte d'achat dès avril 2000 et représente le plus important déploiement dans une collectivité locale à ce jour. Pour Paul Muir, responsable du projet, la décision a été prise en fonction des objectifs suivants :

- réduction du nombre de factures ;

- élimination du traitement manuel des factures ;
- simplification du processus de l'achat au paiement ;
- réduction du délai de paiement des fournisseurs ;
- amélioration de la fiabilité du règlement des fournisseurs ;
- mise en place d'une solution de paiement adaptée aux solutions de e-procurement.

Le responsable de projet a établi un plan de mise en œuvre comportant les étapes suivantes :

- écrire un document de synthèse et lister les spécifications requises ;
- mettre en place un panel d'évaluation ;
- établir les contrats avec l'opérateur bancaire ;
- identifier les services pilotes ;
- définir une feuille de route ;
- développer les procédures pour les porteurs de cartes.

Durant ce processus, il a été notamment déterminé qu'une solution logicielle serait nécessaire pour le suivi des informations liées au programme de carte d'achat, à la fois dans une perspective de gestion et dans un souci d'intégration comptable. Suite à une évaluation des solutions existantes, le programme Scorpion de Decall a été installé en même temps que les premières cartes attribuées dans les services pilotes.

Les procédures générales pour les porteurs de carte ont été rédigées par le département d'audit interne du conseil. Cependant, chaque service a été autorisé à aménager ces procédures pour répondre à ses spécificités. Les premiers

départements concernés par la carte d'achat ont été le City Works (maintenance des bâtiments) et Manchester Housing (département d'assistance aux personnes et de services de voisinage).

Pour les produits et services courants

L'utilisation de la carte d'achat par Manchester Housing est relativement classique. L'essentiel des commandes est passé par téléphone et concerne des achats de produits et de services standard. Au démarrage du programme, peu de fournisseurs existants acceptaient la carte d'achat. Manchester Housing a mis en place un vaste programme de recrutement de fournisseurs pour atteindre un référencement d'une centaine à la fin de la première année. Cette démarche a été l'occasion :

- de rationaliser le panel de fournisseurs ;
- de négocier de meilleures conditions tarifaires ;
- d'améliorer les conditions et les délais de livraison ;
- de simplifier les procédures d'autorisation en centralisant les tarifs négociés.

Au cours des trois années d'existence du programme, Manchester Housing considère avoir atteint ses objectifs tout en réduisant considérablement la lourdeur du traitement administratif des documents papier et en réalisant des économies directes sur un budget de fonctionnement de l'ordre de 10 millions de livres (14 millions d'euros).

Maintenance et réparation

L'approche de City Works a été de généraliser l'utilisation de la carte d'achat à l'ensemble des achats de produits et de services, à l'exclusion des contrats de sous-traitance, pour un objectif de dépenses de l'ordre de 15 millions de livres (21 millions d'euros), qui a finalement été dépassé. La carte d'achat est utilisée dans ce service pour de nombreux cas, notamment :

- maintenance quotidienne : les agents peuvent acheter chez des fournisseurs de proximité référencés les pièces indispensables aux travaux à réaliser, permettant un gain de temps important et évitant de laisser des tâches inachevées faute du matériel requis ;
- gestion des gros projets : pour les projets plus ambitieux, un bureau temporaire est mis en place localement avec une zone de stockage pour les matériaux. Les responsables de ce bureau sont titulaires de cartes d'achat et passent directement les commandes, avec une livraison sous 24 heures, permettant ainsi une réduction du nombre de personnes impliquées dans la chaîne d'approvisionnement ;
- commandes en temps réel : un compte logé spécifique a été mis en place chez l'un des principaux fournisseurs de matériaux et pièces courantes pour les opérations de maintenance et de réparation. Des agents d'approvisionnement visitent régulièrement les bâtiments et identifient les besoins. Les commandes correspondantes sont passées chez le fournisseur qui assure la livraison directement sur chaque site. Cette procédure économise du temps et favorise une disponibilité des pièces de manière continue.

Les résultats du programme

Le programme de carte d'achat mis en place par le City Council de Manchester est considéré comme l'un des plus performants du Royaume-Uni. Ce succès repose principalement sur les points suivants :

- des procédures sécurisées pour les porteurs ;
- une utilisation restreinte aux seuls fournisseurs référencés ;
- une formation adaptée pour tous les porteurs ;
- une forte implication de la direction générale et des directions de service.

Au terme du déploiement de cette solution, le délai de règlement des fournisseurs est descendu en dessous de quatre jours ouvrables. La réduction des coûts administratifs a été significative par la suppression de nombreux documents administratifs (demandes d'accord, émissions de bons de commande...). Les utilisateurs considèrent le système comme simple d'emploi et apprécient d'être responsabilisés.

Initialement mis en place autour de la solution gouvernementale GPC, le programme de carte d'achat du Manchester City Council a basculé en avril dernier sur une offre différente de celle adoptée par les administrations centrales et devrait également être retenu par environ 150 collectivités locales. Cet exemple illustre que la promotion de la carte d'achat doit se faire en tant que solution, indépendamment de l'offre de l'opérateur bancaire.

