

INTRODUCTION

Une approche nouvelle de l'achat public

La décision du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie de mettre en œuvre un plan de généralisation et de déploiement de la carte d'achat dans l'ensemble de l'administration s'inscrit dans un contexte global de professionnalisation de l'achat public. Outil de commande et de paiement des achats de faible enjeu, la carte d'achat se présente comme une solution à la problématique particulière posée par ce type d'achat, dont l'origine est relativement récente et fait suite à une mutation de la conception du contrôle de la dépense et de l'achat au sein des organisations, tant publiques que privées.

L'ambition de cet ouvrage est, indépendamment des textes réglementaires et de leurs commentaires, de faire partager au lecteur la vision "gestionnaire" qui a prévalu à l'adoption d'un plan de généralisation de la carte d'achat dans

l'administration et qui devra continuer à prévaloir pour que l'usage de cet outil de gestion se développe.

Il s'adresse donc aux acheteurs et gestionnaires publics souhaitant mieux connaître ce qu'est la carte d'achat, ainsi qu'aux étudiants amenés un jour à devenir eux-mêmes acheteurs ou gestionnaires publics. Le lecteur trouvera peu ou pas de commentaires d'ordre juridique. Les analyses et les réflexions en la matière, au combien complexes, auraient inutilement alourdi l'exposé. La priorité a donc été donnée à la compréhension de l'outil de gestion et à sa méthode d'implémentation dans une collectivité ou un établissement public local. Il va naturellement de soi que le décret 2004-1144 du 26 octobre 2004 relatif à l'exécution des marchés publics par carte d'achat fera l'objet de commentaires et instructions du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Comme toute technique de gestion innovante, le risque de tomber dans ce que l'on pourrait qualifier d'effet de mode existe. L'attrait de la nouveauté ne doit pas nuire à l'objectivité, et la carte d'achat ne fait évidemment pas exception à la règle. L'expérience montre qu'il n'existe pas d'outil universel, ne présentant que des avantages et aucune limite. Pas plus qu'il n'existe de solution universelle, adaptable sans changement à l'ensemble des organisations. Cet ouvrage doit être considéré comme une base de réflexion individuelle permettant aux acheteurs et gestionnaires publics de prendre le recul nécessaire par rapports aux éléments présentés, aux sollicitations commerciales dont ils font l'objet et de valider l'opportunité et la faisabilité de la carte d'achat par rapport à son propre environnement.

La carte d'achat est donc un outil au service d'une meilleure gestion. Son usage doit apporter une évolution au niveau de la gestion, avec comme objectif l'amélioration du fonctionnement. Ce qui suppose une attitude positive et une capacité de remise en cause des utilisateurs, mais surtout des acheteurs publics et des gestionnaires. Face à l'innovation que représente la carte d'achat, l'ambition de cet ouvrage est de répondre au "pourquoi" avant d'aborder le "comment".

S'agissant du "pourquoi", nous avons souhaité présenter dans la première partie de cet ouvrage, outre les caractéristiques, les avantages mais aussi les limites de la carte d'achat, les importantes similitudes et les différences, finalement assez faibles, entre la sphère privée (les entreprises) et la sphère publique (services de l'état, collectivités locales et établissements publics). Il nous a semblé par ailleurs important de revenir sur le contexte général de la modernisation des achats publics, qui a présidé à la réflexion, à l'expérimentation puis à la décision de généralisation d'une solution de type carte d'achat en sphère publique.

Le "comment" est l'autre point clé pour la carte d'achat. Il est illustré, dans la seconde partie de cet ouvrage par l'expérience pratique, notamment celle acquise dans le cadre de sites pilotes carte d'achat. Elle démontre l'importance d'une phase analytique préparatoire. En effet, seule la conduite d'une série d'études préalables permet à la collectivité locale de finement appréhender l'intérêt pour elle de la mise en place d'un programme de carte d'achat et d'arrêter avec clarté ses attentes. La mise en place d'un programme de carte d'achat, bien que moins complexe que celle d'un progiciel de ges-

tion intégré, nécessite tout de même une attention certaine et d'importants efforts, notamment en matière de réorganisation.

Enfin, nous avons souhaité présenter dans la troisième et dernière partie de cet ouvrage une méthode. Il s'agit d'indications concrètes répondant à la question "comment fait-on" ? Elle s'adresse en priorité aux chefs de projets et responsables de programmes de carte d'achat dans les collectivités et établissements publics locaux. Cette prétention à l'universalité peut soulever une objection classique : "cette méthode ne fonctionnera pas pour nous, parce que notre situation est spécifique". Cette objection n'est pas recevable, car il apparaît assez nettement que les expériences réussies d'implantation de carte d'achat, en France comme à l'étranger, dans le secteur public comme dans le secteur privé ont de troublantes similitudes en matière de conduite de projet. A l'usage, on constate que ces soi-disant spécificités sont marginales et reflètent généralement une volonté de ne pas affronter un problème de gestion.

La mise en place d'un programme de carte d'achat est un objectif ambitieux pour une collectivité ou un établissement public local. On considère généralement que de douze à dix-huit mois sont nécessaires pour parvenir à le mener à bien. Le chef de projet ne devra négliger aucune des étapes, de l'établissement d'une cartographie précise des achats à la mise en place d'une organisation interne adaptée, en passant par l'établissement de partenariats clairs avec l'établissement bancaire émetteur et avec les fournisseurs de biens et services. Nous espérons par cet ouvrage aider la collectivité ou l'établissement public local et son chef de projet dans une telle démarche.