



anniversaire de
la qualification
de l'ingénierie

Table ronde :

**« Le mieux-disant
dans les marchés publics en 2006 :
réalité ou utopie ? »**

Organisée par l'OPQIBI le mardi 6 juin 2006
à l'Hôtel Trianon Palace de Versailles



opqibi

Organisme de Qualification de l'Ingénierie

Les intervenants

Johanne DESROCHERS

Présidente Directrice Générale de l'Association des Ingénieurs-Conseils du Québec

Michel FAUDOU

Président de l'OPQIBI (Organisme de Qualification de l'Ingénierie)

Bernard GATTI

Président de la CICF (Chambre de l'Ingénierie et du Conseil de France)

Jérôme GRAND d'ESNON

Directeur des Affaires Juridiques du Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

Gilbert MEYER

Député-Maire de Colmar

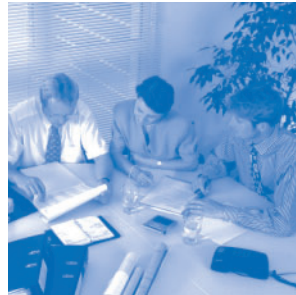
Denis ROQUIER

Chef de la mission « achats - marchés » de la Ville de Paris

Animateur :

Thierry LAJOIE

Président du directoire de la société achatpublic.com



30ème anniversaire de
la qualification
de l'ingénierie



Sommaire

| | |
|---|----|
| <i>Ouverture</i> | 6 |
| <i>Introduction</i> | 8 |
| <i>Quel cadre pour le mieux-disant dans le Code des Marchés Publics en 2006 ?</i> | 11 |
| <i>L'impact de la recherche du mieux-disant dans l'évolution des politiques d'achat des collectivités publiques</i> | 13 |
| <i>Le mieux-disant dans les marchés publics à l'international : l'exemple nord-américain</i> | 15 |
| <i>Les apports de l'ingénierie dans le cadre d'une conception globale du mieux-disant dès l'amont d'un projet</i> | 17 |
| <i>Le rôle de la qualification des fournisseurs dans l'objectif du mieux-disant</i> | 19 |
| <i>Débat</i> | 21 |

Michel FAUDOU Président de l'OPQIBI



Je vous souhaite la bienvenue à cette table ronde organisée dans le cadre du trentième anniversaire de la qualification de l'ingénierie.

Elle a été voulue et organisée par l'OPQIBI sur une initiative conjointe des donneurs d'ordre, des prestataires et de tous ceux qui se sentent concernés par cette problématique. Une telle approche non corporatiste garantit des débats objectifs. In fine, l'ambition est de servir l'intérêt général. Cette table ronde sera animée par Monsieur Thierry Lajoie, Président du Directoire de la société achatpublic.com, à qui je laisserai le soin de présenter les intervenants.

Je voudrais auparavant excuser deux absences : celle d'Hervé Gaymard, contraint de déférer à une mission confiée par Jacques Chirac auprès du gouvernement brésilien. Il est remplacé ce soir par Monsieur Gilbert Meyer, député-maire de Colmar.

Je voudrais également excuser Monsieur Alain Bentejac, Président de Syntec-Ingénierie. Je donne lecture d'un courrier dont il m'a fait part, dans lequel il regrette de ne pouvoir être présent et souhaite partager quelques réflexions :

« Retenu par l'Assemblée Générale de la Fédération Syntec, je ne puis participer à la table ronde à laquelle vous m'avez convié. Je vous en remercie. Je souhaite cependant vous faire part de quelques remarques dont vous pouvez faire état lors de votre table ronde.

Comment choisir un prestataire ?

De tout temps, cette question agite les débats, sous toutes les latitudes et dans tous les domaines, mais les réponses qui sont apportées localement sont de plus en plus souvent confrontées à la réalité d'un marché qui devient international.

Première remarque *donc, évitons une réflexion trop hexagonale et ayons conscience que pour qu'un système fonctionne durablement, il doit pouvoir être accepté dans une logique de marchés ouverts, au-delà de nos frontières. Les expériences étrangères sont particulièrement intéressantes à cet égard, c'est pourquoi je me réjouis que Johanne Desrochers de l'association canadienne du « génie-conseil » ait répondu à l'invitation que je vous avais suggérée.*

Deuxième remarque : *les obligations et responsabilités de ceux qui font construire, publics ou privés, ne cessent de s'accroître et prennent une dimension de plus en plus globale. Elle ne peut être ignorée par une approche trop limitative ou sectorielle.*

Troisième remarque : *une construction est une opération complexe dont la qualité ne résulte pas du seul choix d'un maître d'œuvre. Elle est la résultante des multiples choix :*

- *d'organisation d'une opération (contrat de partenariat, conception-construction, maîtrise d'œuvre, ... ?),*
- *de méthode (entreprises générales, corps d'état séparés, ... ?),*
- *de partis (techniques, architecturaux, ...),*
- *de prestataires, ...*

qui doivent être faits tout au long du déroulement d'une opération, de l'idée jusqu'à l'exploitation et à la déconstruction, voire « du berceau au berceau » comme nous le suggèrent les canadiens.

Syntec-Ingénierie inscrit depuis quelques années ses réflexions et propositions sur les pratiques professionnelles dans ce cadre élargi, autour de la qualité globale. Cet objectif soulève de nombreuses questions, notamment en matière de choix d'un prestataire, c'est pourquoi je suis particulièrement intéressé de connaître les réflexions qui seront développées lors votre table ronde. »

Peut-être évoquerons-nous ces remarques au moment où les questions afférentes seront abordées ?

Enfin, je souhaite apporter une précision. Nous avons désiré bénéficier de la présence de Monsieur Yann Leblais, Président de l'EFCA (Fédération Européenne des Ingénieurs-Conseils), afin d'apporter une vision européenne sur le sujet. Cela n'a pu se concrétiser. L'approche internationale sera toutefois évoquée par Johanne Desrochers.

Thierry LAJOIE Président du Directoire de la société Achatpublic.com



Il me revient donc d'animer cette table ronde en qualité de Président du Directoire de la société achatpublic.com. De nombreux participants connaissent ce site Internet consacré à l'information, au conseil et à la dématérialisation dans le domaine des marchés publics, donc également dédié aux entreprises soumissionnaires.

Nous sommes réunis pour honorer le nombre 30, car il s'agit du trentième anniversaire de l'OPQIBI. Mais voici qu'aujourd'hui nous saisit également le chiffre 6. La date d'aujourd'hui est le 6/6/06, le chiffre de la Bête selon l'Apocalypse, est-ce un mauvais signe pour le thème de nos travaux ? Je l'ignore, mais je me suis inquiété en préparant cette table ronde. J'ai en effet constaté que la règle du moins-disant a gouverné les marchés publics pendant plus de six siècles, et que la règle du mieux-disant a été instituée dans notre droit des marchés publics il y a seulement six ans.

Est-ce excessif que de prétendre que la règle du moins-disant a dominé les marchés publics pendant six siècles ? En 1885, un économiste nommé Alfred des Cilleuls expliquait que le roi Philippe VI de Valois enjoignait les fonctionnaires royaux de privilégier les marchés de travaux au rabais par des lettres patentes en 1349. La situation ne s'est pas arrangée au XVIIème siècle sous l'égide de Colbert, lui qui fit tant pour rétablir les finances, l'industrie, le commerce et la Marine du Royaume, mais estimait que les marchés devaient être attribués au plus fort rabais. Au cours du XIXème siècle, des techniques appelées procédures (publicité préalable, intangibilité de l'offre, enveloppe scellée, ...) furent introduites et consacraient la règle du moins-disant. Durant six siècles, la règle du moins-disant a ainsi dominé. Et il a fallu patienter six siècles pour que l'économie intègre notre droit. Deux réformes successives, en 2001 et en 2004, ont modifié la donne. Cela ne fait que six ans que cette révolution textuelle a commencé. Les marchés publics ont entamé leur mue. Le raisonnement antérieur s'avérait procédural. L'administration et les collectivités payaient fréquemment pour des prestations de faible qualité.

Cette révolution est-elle vraiment entrée dans les mœurs et dans les faits ? Comment chaque maillon anticipe-t-il le choix d'une offre globale optimisée ? Comment le maître d'ouvrage intègre-t-il la notion de mieux-disant dans la fonction d'intérêt général qui lui est dévolue ? Comment l'achat public se professionnalise-t-il au service d'un cercle économique vertueux ? Nous allons essayer d'explorer ces questions aujourd'hui en compagnie de Gilbert Meyer, Député-Maire de Colmar issu de la fonction publique, Denis Roquier, chef de la cellule achats-marchés de la Ville de Paris, Bernard Gatti, Président de la CICF, Johanne Desrochers, Présidente Directrice Générale de l'Association des Ingénieurs-Conseils du Québec, Jérôme Grand d'Esnon, Directeur des Affaires juridiques au Ministère des Finances, auteur et père de la réforme des marchés, et Michel Faudou, Président de l'OPQIBI.

Avant de laisser la parole à nos intervenants, je ne résiste pas au plaisir de vous faire part d'une lettre envoyée le 17 juillet 1685 par Vauban à Louvois :

« Monseigneur,

Il y a quelques ouvrages de l'année dernière qui ne sont point faits et qui ne finiront point, et tout cela Monseigneur par la confusion que causent les fréquents rabais qui se font dans vos ouvrages. Il est certain que toutes ces ruptures de marché, manquements de paroles, renouvellements d'adjudication ne servent qu'à vous attirer comme entrepreneurs tous les misérables qui ne savent où donner de la tête, les fripons et les ignorants, et à faire fuir tous ceux qui ont de quoi et sont capables de conduire une entreprise. Je dis plus qu'elles retardent et renchérissent considérablement les ouvrages qui n'en sont que plus mauvais, car ces rabais et bons marchés tant recherchés sont imaginaires, d'autant qu'il est d'un entrepreneur qui se perd comme d'un homme qui se noie : il se prend à tout ce qu'il peut. Or se prendre à tout ce qu'on peut en tant qu'entrepreneur, c'est ne pas payer les marchands chez qui on prend les matériaux, mal payer les ouvriers qu'il emploie, friponner ceux qu'il peut, n'avoir que les plus mauvais parce qu'ils se donnent à meilleur marché que les autres, n'employer que les plus méchants matériaux, chicaner sur toute chose.

En voilà assez Monseigneur pour vous faire voir l'imperfection de cette conduite. Quittez-là donc au nom de Dieu, et rétablissez la bonne foi. Donnez le prix des ouvrages et ne refusez pas un honnête salaire à un entrepreneur qui s'acquittera de son devoir. Ce sera toujours le meilleur marché que vous puissiez trouver. »

Avant de commencer les débats, dites-nous M. Gatti s'il vous serait aujourd'hui possible d'écrire une telle lettre ?

Bernard GATTI

Se mettre dans la peau du Maréchal de Vauban est une prétention que je ne saurais avoir. De surcroît, dire des choses aussi méchantes à Monsieur Meyer ne serait guère de bon aloi. Il ne me semble pas avoir autant de vilains défauts ! Par ailleurs, Vauban n'était pas qu'un simple maître d'œuvre. Vauban était en quelque sorte un « general contractor ». En tout état de cause, il est vrai que nous pourrions assister à de tels rabais. Les ruptures de marché se sont fort heureusement raréfiées. A fortiori, nous pouvons espérer que nous n'utilisons plus les « plus méchants matériaux ». En revanche, il ne me paraît pas impossible de réitérer de tels propos à l'heure actuelle quant aux autres dérives dénoncées par Vauban.

Thierry LAJOIE

Qu'en pense Monsieur Gilbert Meyer ? Avez-vous déjà reçu une lettre de ce type ?



Gilbert MEYER

Le langage du Maréchal de Vauban peut se conjuguer au présent. Je signale à ce propos que je connais bien l'esprit de Vauban, étant Député de Neuf-Brisach dont Vauban a édifié Ville et remparts. Les marchés ne sont jamais évalués de la même façon d'une collectivité à l'autre. En tant que Député ou Maire, de telles questions peuvent se poser. Depuis quatre ans, la Ville de Colmar investit un montant égal à son budget de fonctionnement. Dans la catégorie des villes de 50.000 à 100.000 habitants, nous dépassons de 40 % le niveau moyen d'investissement. L'investissement de la Ville atteint ainsi 685 euros par habitant (2003), contre 468 euros en moyenne au niveau français. Cet écart représente un total de 15 millions d'euros sur la seule année 2003. En englobant

dans ce calcul les investissements induits par la Communauté de Communes, le chiffre dépasse 80 millions d'euros. Un tel investissement est considérable à l'échelle locale.

L'ARGENT DU CONTRIBUABLE ...



Pour en revenir à la lettre lue, les propos de Vauban peuvent encore être actuels aujourd'hui. Toutefois, l'organisation des marchés a quelque peu gagné en transparence. En dépit de la réforme de 2001, il reste difficile de différencier l'adjudication et l'appel d'offres. Même en retenant le mieux-disant, les élus sont toujours exposés aux critiques. La procédure est quelque peu viciée. Ce n'est qu'à partir de 2004 que nous avons réussi à rendre transparentes les procédures, grâce à des dispositifs adaptés. Nous avons arrêté un règlement via les assemblées délibérantes respectives. D'autres paramètres que le prix interviennent désormais (références des entreprises, des cabinets...). Un règlement est arrêté en fonction des concurrents et du marché. La qualité des prestataires entre en ligne de compte selon un ratio de 30 à 40 %, le prix selon un ratio de 30 à 40 % et les délais d'exécution selon un ratio de 20 à 30 %. Ces trois paramètres permettent d'élaborer un choix transparent. Une fois la procédure clairement annoncée, nulle justification n'est plus nécessaire. Il est ainsi possible de retenir les marchés mieux-disant. Dans 70 % des cas, je privilégie le mieux-disant, et dans 30 % des cas, c'est le moins-disant qui l'emporte. Selon moi, l'objectif est atteint.

Thierry LAJOIE

Permettez-moi d'annoncer l'intervention de celui grâce à qui toutes ces libertés ont été introduites dans le Code des Marchés Publics : Monsieur Jérôme Grand d'Esnon.

Quel cadre pour le mieux-disant dans le Code des Marchés Publics en 2006 ?

Jérôme GRAND d'ESNON
**Directeur des Affaires Juridiques du Ministère
de l'Economie, des Finances et de l'Industrie**



Les réformes conduites en 2004 et en 2006 relèvent d'une idée tout à fait simple : l'achat public est un achat, donc un acte économique, qu'il ne faut pas restreindre à une procédure. Cette considération a mis longtemps à s'imposer, tant au niveau national qu'euro-péen. A cette échelle, les mentalités ont également évolué en matière de souplesse et de liberté.

Le constat de départ repose sur le fait que la religion dominante a longtemps été la religion de l'appel d'offres. Or, si l'appel d'offres était une protection efficace contre la corruption, cela se saurait depuis longtemps. Certes, une telle procédure était efficace dans les circonstances d'achat simple. En revanche, une telle démarche devient une procédure perverse en cas d'achat compliqué dans la mesure où elle ne garantit nullement la visibilité. L'appel d'offres combiné avec la hiérarchisation des critères revient à favoriser la question du prix dans l'élaboration du choix. Un tel système est simple selon de nombreux professionnels, mais, in fine, stupide. En effet, les acheteurs se prononcent uniquement en fonction du prix le plus bas.

En 2004 s'est enclenchée une démarche double : en premier lieu, nous avons proposé de multiplier les procédures, tout en utilisant le maximum d'outils. Chaque outil est destiné à un certain type de situation. L'appel d'offres est une procédure cohérente si l'acheteur est capable de rédiger son cahier des charges sans problème. Mais il n'est pas la solution lorsque se pose un problème de visibilité. Le maître mot de cette réforme est donc « transparence ». Le cloisonnement ne garantit pas la moralité de l'achat, au contraire de la transparence. Il est donc nécessaire de remettre en cause la diabolisation de la négociation. Cependant, le dialogue compétitif doit rester réservé aux procédures d'achats complexes, dans les cas où l'acheteur se pose la question de savoir dans quelle mesure les besoins théoriques de départ collent avec les capacités techniques du marché.

La pondération a évolué dans les directives. Dans le Code des Marchés 2006, la pondération a été érigée en principe. Celle-ci n'est que la contrainte qui résume une bonne démarche, le cercle vertueux de l'achat public. Ce dernier implique la détermination des besoins au préalable. L'acheteur public doit savoir ce dont il a besoin. Un immeuble à Haute Qualité Environnementale nécessite certains coûts. Une telle démarche présuppose de ne pas prendre le moins cher. La pondération implique la définition de plusieurs critères. L'importance respective des critères est alors définie par une pondération. L'achat sollicitant un seul critère (généralement le critère prix) doit être limité aux achats de matériel.

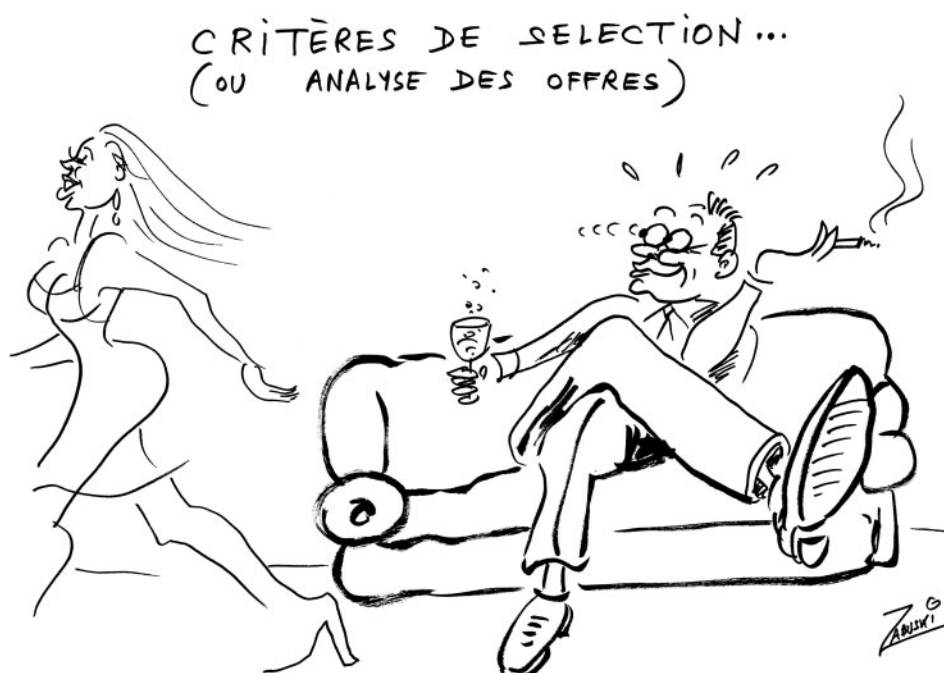
En combinant la multiplicité des outils et l'exigence de la pondération, l'objectivation du choix de l'acheteur est accrue. Autrefois, l'achat au fil de l'eau ne permettait pas de respecter les contraintes induites par le cercle vertueux de l'achat public. Derrière les solutions envisagées, la démarche de responsabilisation des acteurs est fondamentale. Le Code des Marchés Publics sert à rappeler les grands principes et les procédures.

Thierry LAJOIE

Il s'agissait donc bel et bien dès 2004 d'une révolution textuelle. Je me tourne vers Denis Roquier. Les politiques d'achat dans les collectivités tiennent-elles compte des textes et de leur état d'esprit ?

L'impact de la recherche du mieux-disant dans l'évolution des politiques d'achat des collectivités publiques

Denis ROQUIER
Chef de la mission «achats-marchés»
de la Ville de Paris



L'administration se fonde sur le rapport aux textes et à la lettre des textes. Depuis les réformes de 2001, 2004 et 2006, des évolutions ont marqué l'administration française, au niveau de l'Etat ou les grandes collectivités. L'introduction du phénomène économique dans la commande publique a bouleversé la donne. En tant que praticien, je souhaite apporter mon témoignage. Selon moi, ce thème revient à se poser la question de la contrainte économique et financière qui s'impose aux collectivités. Comment utiliser le mieux-disant pour optimiser la dépense publique ? Cette ambition est in fine au cœur de la réforme. A priori, le mieux-disant s'oppose au moins-disant. Dans la perspective de réaliser des politiques de dépense publique optimales, le moins-disant semblait judicieux. Toutefois, cette analyse néglige l'effet d'optique : le prix s'avérait optimal par rapport aux offres reçues. Or le prix le plus bas n'était pas nécessairement le meilleur prix. Le prix est un élément du coût. Le mieux-disant représente la recherche d'optimisation d'un rapport coût/qualité.

Poser une telle question revient à s'intéresser à l'orientation stratégique de l'achat, ce qui a nécessité de faire émerger les acheteurs de cette administration. Cette nouvelle ambition s'est traduite par une véritable stimulation des politiques « achats ». Selon moi, il existe quatre aspects fondamentaux dans la perspective d'optimiser la réflexion dans la recherche du mieux-disant :

- Cette introduction du mieux-disant a permis un repositionnement de la relation des acheteurs aux fournisseurs et au monde économique. Le dialogue avec ce dernier est un droit primordial des acheteurs. Auparavant, ce droit existait, mais était soit négligé, soit purement et simplement ignoré. Je crois que la vertu de cette période repose sur l'amélioration de la communication entre les parties. Avant 2001, les relations avec le fournisseur impliquaient le moins de contacts possibles, en fonction d'une perception « idéologique » des différents acteurs. Pourtant, le droit de parler entre

acteurs du marché est fondamental. Les résistances restent toutefois importantes, même si les langues se délient. Mobiliser les techniques de la parole était indispensable, grâce à l'introduction de méthodes idoines. Ces techniques sont désormais éprouvées et diffusées dans le monde des collectivités locales. L'amont de l'achat sera traité lors de rencontres avec le monde de l'entreprise. La vision de la prospection est intégrée dans le processus du marché public. Le terme de « fournisseur » est désormais élargi. La négociation est par ailleurs balisée, grâce aux techniques de négociation. Cette évolution nous oblige à travailler en amont sur la connaissance de l'Entreprise. En aval de l'achat, les revues de contrat s'effectuent plusieurs fois par an. Le dialogue compétitif représente in fine une formidable façon d'éprouver sa pensée au regard du contact avec l'entreprise. Un repositionnement complet des acheteurs vis-à-vis du monde économique est donc entrepris.

- Parallèlement à ce processus s'est opéré le repositionnement des acheteurs vis-à-vis des prescripteurs en interne. Le mieux-disant nous a permis de réétudier la relation entretenue avec les prescripteurs de besoins. Monsieur Grand d'Esnon a relié la notion de pondération à la notion de détermination du besoin correct. Cette relation induit la définition du juste besoin. A l'heure actuelle, la détermination des besoins permet de relativiser les exigences parfois onéreuses des prescripteurs. La notion de mieux-disant a permis de repositionner notre rapport au prescripteur, « challengé » en permanence. Je constate toutefois qu'il existe encore de nombreuses résistances au sein des administrations.
- Le repositionnement de la CAO est également fondamental. La notion de prévision qui prévaut dans l'approche économique a bouleversé les prismes de lecture des commissaires des CAO. L'approche économique induit en effet d'une part de travailler sur la première enveloppe, d'autre part de réévaluer en permanence les critères de jugement des offres. La recherche de la sécurité juridique est complétée par les exigences générées par l'économie.
- Enfin, le repositionnement autour du mieux-disant conduit à un repositionnement budgétaire de l'achat public. Celui-ci est sollicité tel un levier d'optimisation de la dépense publique, qui contribue largement au bouclage et à l'ajustement budgétaire. Les collectivités sont confrontées à l'inertie de certaines dépenses : frais de personnel, subventions aux associations... La variable d'ajustement devient la dépense « achats ». Dès lors, la recherche du mieux-disant repose sur l'ajustement budgétaire.

A travers ces quatre clés d'analyse, j'espère vous avoir convaincu que le mieux-disant représentait un enjeu fondamental.

Thierry LAJOIE

La situation est idéale ! Jérôme Grand d'Esnon nous a assurés que les textes avaient évolué, générant une révolution textuelle. Denis Roquier, qui représente deux capitales à la fois compte tenu de son parcours, ajoute que ces évolutions sont entrées dans les mœurs. Je suis convaincu que Gilbert Meyer nous soutiendrait que jamais sa collectivité ne s'égarerait hors du sentier du mieux-disant. Monsieur Bentejac, dans son courrier, nous enjoint d'éviter une réflexion trop hexagonale, en ayant conscience que, pour être accepté, un système doit s'inscrire dans une logique de marché ouvert au-delà des frontières. Les expériences étrangères sont à cet égard remarquables. A ce titre, je me réjouis de compter Johanne Desrochers parmi les participants à cette table ronde.

Le mieux-disant dans les marchés publics à l'international : l'exemple nord-américain

Johanne DESROCHERS Présidente Directrice Générale de l'Association des Ingénieurs-Conseils du Québec



Je souhaiterais saluer tous les participants à ce colloque, dont le sujet s'avère très actuel, tant en France qu'au Québec. Je me réjouis vivement d'être parmi vous. Monsieur Boivin m'a confié la tâche de vous transmettre ses salutations et ses félicitations pour le trentième anniversaire de votre association. L'ingénierie joue un rôle essentiel. Il est donc primordial de s'assurer de la reconnaissance des professionnels de ce secteur. La compétence doit être valorisée. Votre organisme y a largement contribué au fil des ans.

Je représente l'Association des Ingénieurs-Conseils du Québec. Ce dernier est une province parmi d'autres au Canada, mais les sociétés qui appartiennent à notre association emploient 15.000 salariés. Elles génèrent un revenu de 2,7 milliards de dollars. Ces revenus sont importants. Les sociétés d'ingénierie québécoises sont reconnues à travers le monde. Si le Canada se situe au troisième rang des pays exportateurs de services, 50 % des revenus sont générés par des sociétés québécoises. Leur taille moyenne est donc assez appréciable.

Au cours de ma présentation, je vous soumettrai un petit portrait de la situation aux Etats-Unis, au Canada et au Québec. Certaines différences entre ces territoires sont fondamentales. Aux Etats-Unis, toute acquisition de services professionnels d'ingénierie et d'architecture pour le compte du gouvernement fédéral américain doit s'effectuer selon des règles établies en 1972 par le Brooks Act qui stipule que le processus utilisé doit être un mode de sélection fondé sur les seules compétences et doit être suivi d'une négociation d'honoraires. Outre le gouvernement fédéral américain, 47 Etats et de nombreuses autorités locales ont adopté un dispositif réglementaire similaire. In fine, l'objectif du gouvernement canadien et de l'association québécoise est de s'aligner sur ce cadre juridique. La pratique de base consiste en un appel de propositions auprès des sociétés d'ingénierie intéressées par le projet. Naturellement, des seuils de gré à gré ont été institués. Une sélection est ensuite opérée, selon des critères d'expérience, de compétences... Une fois cette étape franchie, une négociation d'honoraires est entreprise. Il est très important que la prestation de services soit alors finalisée. Si aucune entente n'est possible, l'acheteur

fera alors appel à la deuxième meilleure société et reprendra les étapes dans le même ordre. Par ailleurs, il existe une multitude de dispositifs retenus par les autorités locales. Plusieurs se sont alignées sur la méthode retenue par le gouvernement.

Quant au Canada, la situation s'avère quelque peu différente. Le gouvernement fédéral utilise la méthode du mieux-disant. Le critère « prix » représente 10 % de la note globale, les 90 % restants faisant référence aux critères d'expérience et de compétences. Les gouvernements provinciaux, à l'exception du Québec, s'alignent sur cette méthode. Toutefois, une inflexion est en cours, car si une telle démarche semble adaptée pour se procurer des biens et services, elle ne l'est pas forcément lorsqu'il s'agit d'ingénierie ou d'architecture. Au niveau local, il n'y a aucune législation. Les collectivités (sauf au Québec) peuvent utiliser les méthodes de leur choix. Là encore, les élus et les professionnels se rendent compte que la méthode du mieux-disant est inadéquate en matière d'ingénierie. Le Brooks Act influence de plus en plus les autorités canadiennes.

Dans la province du Québec, les règles utilisées pour les mandats conclus avec les Ministères et certains organismes parapublics correspondent aux dispositifs règlementaires en vigueur aux Etats-Unis : sélection sur compétence suivie de négociation d'honoraires. Un travail considérable est entrepris pour déterminer les meilleurs critères de sélection et formules d'évaluation. Les négociations d'honoraires sont menées sur la base d'un décret publié par le gouvernement. Il sert de guide pour la négociation. Des critères de régionalisation sont également utilisés. Un mandat inférieur à 25.000 dollars est systématiquement accordé de gré à gré. Un mandat de 25.000 à 100.000 dollars fait l'objet d'une réflexion entre deux concurrents au niveau régional. Un mandat supérieur à 100.000 dollars nécessite un appel d'offres généralisé au niveau régional jusqu'à 250.000 dollars et national au-delà. Dans le cas d'une municipalité québécoise, le gouvernement a promulgué une loi l'obligeant à utiliser la règle du mieux-disant. Pour les municipalités utilisant autrefois le moins-disant, cette obligation a été bénéfique. Toutefois, dans la majorité des cas, la méthode retenue prévoyait une négociation avec l'entreprise d'ingénierie. Les discussions avec le gouvernement du Québec se poursuivent dans ce domaine.

Certains grands donneurs d'ordre publics des sociétés d'Etat utilisent également la méthode américaine. Dans les autres provinces du Canada, peu de régions ont choisi cette méthode. Toutefois, l'exemple du Québec a fortement influencé les décideurs.

Pour conclure, j'évoquerai deux études récentes. La première, réalisée par une société d'Etat, la Société Immobilière, a conclu que la méthode du mieux-disant coûtait finalement plus cher, ne permettait pas d'optimiser les designs et, de plus, conduisait à une détérioration des relations entre les professionnels et le client. La seconde enquête, réalisée par l'Ordre des Ingénieurs du Québec, a conclu que les méthodes de sélection selon le mieux-disant comme celle du moins-disant auraient des répercussions sur la sécurité du public à moyen et long terme. Les autorités ont décidé de réagir et un guide pour aider les municipalités à choisir les bonnes solutions est en train d'être mis au point. La recommandation produite suggère d'utiliser la méthode américaine : un choix selon les compétences, suivi de négociations d'honoraires. Selon moi, cette recommandation constitue un réel progrès, dont il reste à faire la promotion. Les municipalités devraient toutefois la suivre.

Thierry LAJOIE

Je vous remercie de cet éclairage précieux. Au vu de ces considérations, envisagez-vous, Bernard Gatti, de vous installer au Québec ?

Les apports de l'ingénierie dans le cadre d'une conception globale du mieux-disant dès l'amont du projet

Bernard GATTI Président de la CICF



Pour ma part, je ne souhaite pas quitter ma ville préférée. Toutefois, j'ai écouté l'exposé de Madame Desrochers avec attention. Qu'ils soient américains, canadiens ou québécois, les responsables locaux rencontrent les mêmes problèmes que nous. Choisir un bon fournisseur n'est pas une démarche évidente. Les bâtiments et les infrastructures de nos collectivités peuvent leur poser problème. Certains cas peuvent s'avérer particuliers. De surcroît, tout bâtiment construit relève du prototype. La difficulté consiste donc à choisir les professionnels qui réaliseront la meilleure prestation en fournissant la meilleure offre. Optimiser la dépense publique est l'objectif primordial. In fine, il s'agit d'optimiser la dépense du maître d'ouvrage. Je souhaite me concentrer sur les marchés qui nous intéressent et qui sollicitent des prestations d'ingénierie. Il n'existe pas de réel choix de mieux-disant sans la possibilité de comparer avec un dossier préalablement établi. Comparer les offres au moyen de cahiers des charges même bien réalisés mais « évolutifs » doit être utilisé avec précaution. Il faut un élément de comparaison. Un dossier de base est nécessaire. Il reste possible, par des variantes, de solliciter de bonnes idées. Comment s'assurer de la compétence d'une entreprise au moyen d'un simple concours ? Il me semble qu'une telle démarche est insuffisante. Certains dossiers proposés et choisis se sont révélés lacunaires, faisant la tristesse des maîtres d'ouvrage.

Le terme « d'objectif vertueux » a été souvent répété dans les échanges précédents. C'est une idée intéressante, mais il est nécessaire de tenir compte de la faiblesse de l'être humain. Réussir une construction ou une infrastructure implique un bon programme, né de la réflexion du maître d'ouvrage. Ce programme doit être validé par les utilisateurs futurs. On évoque souvent « l'acheteur public ». Le Moniteur s'en est fait l'écho : l'Etat réfléchit à la nature du métier d'acheteur public qui regroupe 90.000 professionnels en France. L'acheteur public englobe des missions très différentes de celles dévolues à la PRM (Personne Responsable des Marchés), qui était davantage orientée vers les questions juridiques. Un acheteur public doit connaître les procédures, mais également le métier sous l'angle technique, les habitudes et les faiblesses de nos professions. L'acheteur public choisit avec attention une équipe de maîtrise d'œuvre. Cette équipe doit être complète et répondre aux besoins spécifiques du dossier. La qualification des professionnels sollicités est primordiale.

Il est indispensable, si l'on veut mener à bien l'ensemble du dossier, de se focaliser sur la question du coût global. Le dossier doit en effet tenir compte du coût de construction, mais également du coût d'exploitation. Une telle démarche permet de prendre conscience de la nature de l'investissement. Un excellent dossier respecte cette réflexion et je le répète, une bonne construction ne peut être réalisée qu'à partir d'un bon dossier de base. Si toutes ces conditions sont réunies (bon programme, bonne maîtrise d'œuvre, bon acheteur), à l'ouverture des prix, le budget pourra être tenu. Les critères annoncés au préalable permettent sans difficulté aucune de choisir le mieux-disant, qui sera parfois le moins-disant. Je souhaite que nous insistions sur l'action de l'ingénierie et de la maîtrise d'œuvre, de manière à ce que nos maîtres d'ouvrage ne soient pas tentés de gagner du temps au moyen de procédures certes alléchantes, mais négligeant certaines étapes. Enfin, je désire particulièrement mettre l'accent sur la régularité des paiements : un maître d'œuvre dispose déjà de faibles moyens vis-à-vis des entreprises prestataires. Si ces entreprises ne sont pas payées en temps et en heure, je ne vois pas comment leur faire exécuter correctement leur travail.

Thierry LAJOIE

Avant que le débat s'instaure si le temps le permet, je souhaite que Michel Faudou nous fasse partager son analyse quant au rôle de la qualification dans le rôle du mieux-disant. Les décideurs savent que le mieux-disant induit la bonne qualité du cahier des charges, l'amélioration de la définition du besoin et la prise en compte de la professionnalisation de leurs métiers. Le contact avec l'entreprise n'est plus proscrit. Ce contact permet la connaissance du marché et la rencontre entre fournisseurs. En bénéficiant de la connaissance du métier, savent-ils qu'ils pourront bonifier leur travail de recherche avant même de lancer la procédure ?

Le rôle de la qualification des fournisseurs dans l'objectif du mieux-disant

Michel FAUDOU
Président de l'OPQIBI



Pour mettre en exergue le rôle de la qualification dans l'objectif du mieux-disant, je souhaite vous soumettre quatre évidences.

1 - La meilleure offre, c'est celle qui s'inscrit dans un processus optimisé de réalisation

La meilleure offre ne peut évidemment pas être une offre isolée puisqu'elle n'est qu'un maillon d'une chaîne de réalisation qui va du choix politique d'investir à l'utilisation et la maintenance ; le rôle du Maître d'Ouvrage est donc d'abord de s'assurer de l'optimisation du processus de réalisation.

Ce point de vue tend à faire apparaître ce qu'apporte la qualification, par son système de reconnaissance de compétence et de professionnalisme, et notamment en matière de prestations intellectuelles, non seulement sur la validité d'une offre, par une contribution à son analyse objective, mais également sur la capacité du prestataire à s'intégrer dans un projet, à être un maillon fort de la chaîne de réalisation.

2 - La recherche d'un processus optimisé nécessite du temps disponible et un climat de confiance

La recherche d'un processus optimisé, c'est la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage, et elle s'ajoute à la responsabilité de délégation de la mission d'intérêt général du Maître d'Ouvrage. Cette recherche nécessite du temps disponible qui peut être trouvé très simplement en utilisant l'outil d'analyse préalable de la qualification, c'est-à-dire en prenant en compte les indications du certificat dont la validité doit être tenue pour acquise.

Cette recherche nécessite aussi un climat de confiance qui émane de l'idée que l'organisme de qualification, par son indépendance, n'intervient pas dans l'intérêt des prestataires, mais bien dans celui de l'utilisateur, directement ou indirectement. C'est le rôle ordinal de la qualification.

3 - La structuration de l'offre par la nomenclature de qualification est une aide précieuse pour la définition des rôles

- La nomenclature de qualification est représentative des prestations disponibles sur le marché.
- Cette nomenclature couvre la totalité des domaines d'intervention d'un secteur d'activités ; elle permet de choisir le processus de réalisation d'un investissement selon des critères réalisables objectivement.
- La nomenclature est établie et évolue au « confluent de l'offre et de la demande », grâce à la présence équilibrée au sein de l'organisme de qualification des clients et des fournisseurs ; elle est donc crédible ; c'est notamment dans ce cadre que se sont développées les missions dites d'AMO, avec une participation importante de la maîtrise d'Ouvrage ;

4 - La qualification est une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) gratuite et disponible

La mission d'AMO s'est imposée par le constat que la complexification constante de la maîtrise d'ouvrage impliquait une spécialisation et un travail en équipe entre les « moyens internes » de la collectivité et des apports extérieurs publics ou privés :

Tout le monde comprend parfaitement que ce recours soit nécessaire ou même indispensable, mais comment ne pas voir dès lors que le travail d'analyse et de reconnaissance de compétence et de professionnalisme effectué en amont par l'organisme de qualification, garanti par son impartialité et la compétence de ses instructeurs s'apparente à une mission d'AMO gratuite dans l'analyse des offres. Il est symptomatique de remarquer, dans une enquête récente de l'OPQIBI, que si les donneurs d'ordre reconnaissent dans une grande majorité la qualité de ce travail, ils sont peu nombreux à ne pas refaire le même travail d'analyse et de reconnaissance, sur la base des mêmes documents, pour leur propre compte.

Leur confiance dans le travail de l'organisme de qualification ne servirait-il qu'à couvrir leur manque de confiance dans leur propre travail ?

Ou le contraire ?

Dans un cas ou dans l'autre, la solution tient dans le climat de confiance qui est le fondement même du concept de qualification.

Thierry LAJOIE

Je souhaite connaître l'opinion de Gilbert Meyer sur ces différentes analyses. Quelle est votre réaction quant aux attentes des professionnels ? Ceux-ci prétendent à un comportement impliquant une juste compétition et une juste rétribution.

Gilbert MEYER

Je corrobore intégralement les propos qui viennent d'être tenus. J'ajoute que l'application pratique et la manière de faire dans les collectivités locales pâtit d'un retard considérable par rapport aux facilités induites par le Code des Marchés Publics. Pourquoi ? Les techniciens et les administratifs se cantonnent fréquemment à la routine et la pratique ancienne. Il est difficile de les extirper de ce cadre rassurant à leurs yeux. Une réelle volonté politique doit se manifester en faveur de la notion d'acheteur public.

Il existe certes des différences d'une collectivité à l'autre. Je rappelle que la France regroupe près de 37 000 communes. Toutefois, le retard des collectivités reste important. La volonté politique induit qu'un élu doit prendre la responsabilité de cette évolution. En effet, pour les techniciens, elle s'apparente à une révolution. Il faut donc imposer des objectifs pour sortir de la pratique ancienne.

Quant aux paiements, le problème est identique. Le délai d'attente s'avère parfois considérable : 45, voire 60 jours. L'entrepreneur tient cependant compte de cet aspect. J'ai personnellement signé avec mon trésorier une convention à payer sous trente jours. Or il est impossible de réduire ce délai, à l'exception du cas où le client ou l'entreprise dispose d'un compte chez le trésorier. Le mandatement est alors directement versé sur le compte afférent.

Je souhaite toutefois poser une question. J'ai récemment inauguré des bureaux d'un cabinet d'experts-comptables. Trois plateaux de 1 100 mètres-carrés ont été ouverts. Le prix du mètre-carré a coûté 1 350 euros. Or une prestation de même ordre pour la collectivité de Colmar atteint 1 800 euros par mètre-carré. Il s'agit de la construction de bureaux pour l'Hôtel de Police. Où se situe la différence ? Selon moi, les représentants des collectivités locales sont prisonniers de leurs procédures. Il serait pourtant possible de mieux négocier et de solliciter une transparence accrue.

Thierry LAJOIE

Quelqu'un souhaite-t-il répondre aux propos de Monsieur Meyer ?

Johanne DESROCHERS

La différence entre la sphère du public et la sphère du privé repose sur la complexité des procédures et des décisions. Dans le domaine public, les changements sont plus fréquents et les coûts plus importants. En revanche, dans la sphère privée, une fois la décision prise, le processus est irrévocablement enclenché.

Thierry LAJOIE

Qu'en pensez-vous ?

Jérôme GRAND d'ESNON

Traditionnellement, nous avons toujours considéré que l'achat public coûtait plus cher que l'achat privé. En effet, les procédures étaient plus lourdes et les acheteurs n'étaient pas toujours des professionnels. Dans cette sphère d'opacité, les systèmes en vigueur favorisaient parfois des situations acquises. Le maître-mot est donc la mise en concurrence, au-delà même de la professionnalisation et de l'amélioration des outils. Désormais, la professionnalisation des interlocuteurs est un nouvel objectif. L'idée émergente est que la garantie du bon achat repose sur la mise en concurrence.

Le but in fine est de protéger les deniers publics. Il faut les préserver des situations de monopole et d'inertie. La démarche de ne plus se focaliser sur l'offre la plus basse, mais sur l'offre la meilleure ne constitue en rien un signal donné aux acheteurs de gaspiller les fonds publics. A contrario, l'ambition est d'instituer une démarche plus professionnelle. Pour le moment, nous ne disposons pas d'outils susceptibles d'évaluer l'impact économique de ce décalage dans le domaine des marchés publics. Je rappelle que l'achat public représente 130 milliards d'euros par an. Or je ne dispose de remontées de la part des structures qu'à hauteur de 30 milliards d'euros. Je ne connais pas les fondements des dépenses engagées pour la somme restante. Evidemment, il est essentiel de mettre en place des outils permettant d'évaluer les procédures et de les comparer. Face à des acheteurs issus de structures lourdes et opaques, le prestataire aura tendance à profiter de la situation, générant de facto des surcoûts. De surcroît, les délais de paiement sont longs, et souvent anticipés par les prestataires.

Enfin, il semble que la pratique ne suive pas aussi vite. Ce constat n'est toutefois pas alarmant. La révolution se trouve dans les textes. Il fallait donner un signal fort. Toutefois, autant je crois à une révolution dans les textes, autant je suis plus dubitatif quant à une révolution dans les pratiques. En effet, cette révolution appelle une évolution progressive. C'est pourquoi je n'attends pas des conséquences immédiates aux changements induits par les textes, mais des évolutions sur dix ou quinze ans. Les mentalités doivent préalablement intégrer cette évolution. Je me réjouis néanmoins que les grands acheteurs aient si rapidement pris acte de ces modifications. Cette célérité est la manifestation d'une réelle attente de leur part. Cette réforme doit bénéficier à la sphère publique, ouvrir le marché aux entrepreneurs et instituer un véritable climat de concurrence.

Thierry LAJOIE

Le programme doit continuer. Pour paraphraser Vauban, je dirais : « quant à moi, Monseigneur, je reste assurément de tout cœur votre très humble et très obéissant serviteur. » Bon anniversaire à l'OPQIBI !

Michel FAUDOU

Un débat identique sera organisé à l'occasion du sixantième anniversaire !



Organisme de Qualification de l'Ingénierie

73/77, rue de Sèvres - 92514 Boulogne-Billancourt Cedex
Tél. : 01.46.99.14.50 - Fax : 01.46.99.14.51 - E-mail : opqibi@wanadoo.fr
Site Internet : www.opqibi.com