

AUDIT

Audit transversal de la mise en œuvre du processus d'achat harmonisé de la Confédération

Office fédéral des constructions et de la logistique

L'ESSENTIEL EN BREF

En 2020, le Conseil fédéral a arrêté la stratégie de mise en œuvre concernant la révision totale du droit des marchés publics pour la période stratégique 2021 à 2030. Celle-ci vise notamment à piloter stratégiquement les achats de la Confédération selon six axes.

Le cinquième axe précise que les processus d'acquisition doivent être numériques, standardisés et conviviaux. La numérisation et la standardisation des processus à l'échelle fédérale incombe à l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) pour les deux systèmes que sont SAP (flux de valeurs) et Acta Nova (gestion des documents). La solution harmonisée en matière d'acquisitions pour la Confédération (HBB) a été déployée sur Acta Nova au printemps 2023 pour toute l'administration fédérale. Le projet SAP de solution de gestion des acquisitions et des adjudications (BVML) est encore en cours de réalisation ; celle-ci devrait être introduite au mois d'octobre 2025. Dès ce moment-là, la HBB et la BVML seront utilisées conjointement. En 2023, l'administration fédérale a adjugé des marchés d'une valeur supérieure au seuil OMC pour un volume total de 6,39 milliards de francs.

Le Contrôle fédéral des finances a vérifié si la HBB soutenait les procédures d'adjudication de manière efficace, mais il est difficile d'évaluer l'effet de celle-ci. D'une part, les objectifs initiaux du projet font l'objet d'une description uniquement qualitative et une base de comparaison fait défaut. D'autre part, l'utilisation de la HBB est une recommandation, qui est appliquée uniquement dans une minorité des acquisitions. La standardisation des processus d'acquisition pour l'ensemble de l'administration fédérale n'est donc pas garantie.

Absence de base solide pour encadrer la stratégie en matière d'acquisitions

Les formulations qualitatives du cinquième axe ne permettent pas de mesurer un quelconque effet. Il manque à n'en pas douter une base de référence qui permettrait d'identifier à temps les écarts dans la réalisation des objectifs stratégiques et d'agir en conséquence. La Conférence des achats de la Confédération (CA) et la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB) doivent traiter cette question dans leur examen 2025 de la stratégie.

À la fin de l'année 2023, la CA et la KBOB ont réalisé une enquête sur l'état de mise en œuvre de la stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions auprès des unités administratives. Les résultats montrent un potentiel d'amélioration du processus et du système d'acquisition. Ni la CA ni l'OFCL ne les ont pour l'heure exploités.

Objectif de standardisation au niveau fédéral manqué pour la HBB

La solution HBB est conçue pour l'acquisition de biens et de services, et son utilisation n'est pas obligatoire. L'OFCL ne dispose d'aucune vue d'ensemble des unités administratives qui l'utilisent. Une solution analogue devrait en outre être développée pour les acquisitions dans le domaine immobilier, mais rien n'a encore été entrepris en ce sens et l'OFCL ne semble pas savoir si ce sera le cas ni comment, le cas échéant. Les acquisitions de prestations de construction dans le domaine des routes nationales ne sont de surcroît pas effectuées au moyen de la HBB en raison d'un accord entre les services d'achat centraux (armasuisse, OFCL et Office fédéral des routes). En 2023, le montant des acquisitions dans le domaine des constructions et de l'immobilier avoisinait les 2,6 milliards de francs, soit près de 40 % du volume total des acquisitions de la Confédération, qui ne sont pas saisis dans la HBB. L'objectif de standardisation des processus d'acquisitions à l'échelle fédérale est

donc loin d'être rempli. L'OFCL doit évaluer la nécessité, l'efficacité et l'effet d'une utilisation conjointe de la BVML et de la HBB. Sur cette base, il conviendra de décider si l'utilisation des deux systèmes doit être rendue obligatoire et, le cas échéant, dans quelle mesure et dans quel domaine.

Encore aucune interface définie entre SAP et Acta Nova

Les interfaces entre la BVML et la HBB revêtent une importance capitale en vue d'un processus d'acquisition de bout en bout, sans rupture de média et compatibles avec tous les systèmes. Seule une utilisation conjointe des deux systèmes, sans rupture de média, permet de mettre en œuvre avec succès le cinquième axe de la stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions. Pour le moment, aucune interface n'est définie. L'utilisation de la BVML est obligatoire et l'OFCL doit décider s'il veut imposer l'utilisation de la HBB en lien avec celle de la BVML. Dans un premier temps, il convient toutefois de démontrer, comme indiqué ci-dessus, la nécessité et l'effet d'une solution à deux systèmes.