

Introduction aux marchés publics de l'informatique

Peter Mous

Consultant en matière de marchés publics
Ancien chef de l'Administration Centrale des Achats
à la Banque Nationale de Belgique

Tender ICT day – 17-03-2011



Brussel www.ebp.be
Paris www.mpfrance.info
Amsterdam www.ebpnl.com

Ondersteuning bij overheidsopdrachten

Introduction aux marchés publics de l'informatique

Objectif de cet exposé :

- Aperçu des points d'attention et des problèmes dans l'attribution des marchés publics en informatique
- Partant du point de vue d'un acheteur dans une institution publique
- Pas d'analyse juridique détaillée :
 - Voir les autres exposés de ce jour
 - Voir également : la contribution des maîtres Rika Heijse et France Vlassembrouck sur les marchés publics en informatique dans la Chronique EBP 2009-2010



Brussel
Paris
Amsterdam

www.ebp.be
www.mpfrance.info
www.ebpnl.com

Ondersteuning bij overheidsopdrachten

Introduction aux marchés publics de l'informatique

Aperçu :

1. Pourquoi un tenderevent sur ICT ?
2. Préparation d'un marché public en ICT
3. Publication du marché
4. Sélection qualitative
5. Cahier spécial des charges
6. Attribution
7. Exécution



Brussel www.ebp.be
Paris www.mpfrance.info
Amsterdam www.ebpnl.com

Ondersteuning bij overheidsopdrachten



Introduction aux marchés publics de l'informatique

1. Pourquoi un tenderevent sur ICT ?

- Un secteur économique spécifique
 - Evolution technologique ultra-rapide
 - Beaucoup d'entreprises multinationales
 - Tendence importante de concentration : fusions et acquisitions peuvent restreindre la concurrence
- Des marchés spécifiques
 - Complexité : une importante préparation technique, basée sur une stratégie informatique
 - Grand besoin de continuité et de compatibilité (infrastructure)
- Des utilisateurs spécifiques
 - Les informaticiens établissent leur stratégie informatique et font des choix
 - En général peu d'affinité avec le monde réglementé des marchés publics
 - Communication entre ICT et acheteurs



Introduction aux marchés publics de l'informatique

1. Pourquoi un tenderevent sur ICT ?

- Marchés publics ICT : domaine par excellence où souvent des conflits surgissent entre
 - les points de vue des utilisateurs (ICT) : rapidité, flexibilité, continuité, besoin de négociation, ...
 - La complexité de la réglementation légale des achats
- De là : importance d'une bonne organisation du processus interne d'achat
 - Une communication structurée entre l'ICT et les acheteurs est vitale pour le bon déroulement d'un projet ICT
 - Une claire répartition des tâches dès le début d'un projet



Introduction aux marchés publics de l'informatique

2. Préparation du marché

- Une définition claire des besoins
 - Partant de la description du projet
 - Dans le cadre de la stratégie ICT, également à moyen et long termes
 - Apport multidisciplinaire (business, ICT, acheteurs)
 - Réflexion sur la nature et la durée du contrat : trop souvent on ne pense qu'à très court terme
- Admissibilité de la consultation du marché
 - ICT recherche l'information sur les solutions technologiques auprès des fournisseurs
 - Risque d'interdiction d'accès (AR 08-01-1996 art. 78 – AR 10-01-1996 art. 65) : celui qui fait la recherche ou l'étude peut être écarté lors du marché pour lequel l'étude/la recherche a été effectuée, s'il bénéficie – de ce fait – d'un avantage vis-à-vis de ses concurrents

Introduction aux marchés publics de l'informatique

2. Préparation du marché

- Qualification légale du marché ICT : travaux, fournitures ou services
 - Discussion sur l'achat de logiciels standardisés : fourniture
 - Fréquemment des marchés mixtes : fournitures, accompagnées de services d'entretien ou de support

- Choix du mode d'attribution
 - Choix libre entre adjudication ou appel d'offres
 - En marchés ICT de préférence une procédure négociée
 - Les cas d'application sont limitativement énumérés dans la loi
 - Avec publicité : toujours possible dans les secteurs spéciaux
 - Sans publicité : toujours limité
 - Nouveaux types de procédures dans la nouvelle loi : accords cadres (dans les secteurs classiques), dialogue compétitif (pour les marchés particulièrement complexes)

Introduction aux marchés publics de l'informatique

3. Publication du marché

- Document important, mais trop souvent négligé
- Contient une description succincte mais claire du contenu du marché, et du genre de contrat que le pouvoir adjudicateur veut conclure
- Doit générer l'intérêt des entreprises significatives, et éviter des candidats inutiles
 - Indication du scope et de l'importance du marché : on ne veut pas attirer les petits magasins locaux de PC pour la fourniture de 500 pc's par an, ni une grande entreprise de consultance en informatique pour le support PC d'une petite administration locale
- Détermine dans une large mesure la charge administrative

Introduction aux marchés publics de l'informatique

4. Sélection qualitative

- Choix des bons interlocuteurs dans la procédure d'attribution : uniquement des offres d'entreprises compétentes en la matière
- Eviter un nombre trop important d'offres, surtout dans des dossiers ICT complexes
- Utiliser les bons critères de sélection :
 - Liste de références : récentes, significatives et contrôlables
 - Description des ressources humaines disponibles (nombre, qualifications, formations)
 - Présentation de certificats techniques
- Distinction entre les critères de sélection et les critères d'attribution :
 - P.ex. Pour une mission de consultance : qualifications des consultants dont dispose l'entreprise, d'une part, et qualifications des consultants qui exécuteront la mission, d'autre part

Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Description élaborée du contenu du marché
 - Fournitures (hardware et software) ou services attendus, avec une indication du nombre ou du volume
 - Prestations accessoires attendues (installation, maintenance, formation, support, ...)
- Portée du contrat à conclure :
 - Forme juridique (achat, leasing, prix fixe, régie)
 - Durée
 - Possibilités de résiliation
 - Possibilité d'extensions, ou d'adaptations à l'évolution future des besoins



Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Modalités de détermination du prix :
 - A indiquer par le soumissionnaire dans un état récapitulatif qui fait partie de son offre
 - Varie en fonction de l'objet du marché :
 - Prix fixe unique :
 - Pour la fourniture de hardware et/ou software
 - Pour des projets à prix fixe
 - Prix fixe par unité :
 - Pour la fourniture récurrente de hardware et software
 - Pour des prestations de maintenance
 - Pour des prestations de service en régie
 - Parfois des prestations (p.ex. maintenance de software ou de hardware) sont payées à l'avance malgré l'interdiction légale

Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Critères d'attribution :
 - Prix
 - Décrire clairement ce qui servira de base de comparaison (ex. Total général en dessous de l'état récapitulatif, basé sur des achats réels ou hypothétiques)
 - Se référer à la notion Total Cost of Ownership : définir clairement les coûts qui seront pris en considération
 - Qualité : peut être évaluée sur base de, e.a. :
 - La description des produits ou services sur papier
 - Matériel de test
 - Démonstrations (p.ex. logiciel)
 - Interviews : pour des marchés de conseil
 - Proof of Concept : pour des projets de logiciel
 - Autres :
 - Délai de livraison ou d'exécution
 - Modalités de garantie
 - Compatibilité avec l'infrastructure existante
 - Caractère évolutif des produits (p.ex. logiciel)

Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Description des modalités de réception :
 - Le cahier des charges doit mentionner clairement ce que le pouvoir adjudicateur considère comme une exécution correcte du marché
 - Normalement :
 - Pour les fournitures : réception provisoire (RP) lors du contrôle technique et réception définitive (RD) à la fin de la période de garantie
 - Pour les marchés de services : réception unique à la fin du marché
 - Dérogations sont possibles , p.ex.
 - Fournitures de software : RP dépend d'un essai réussi dans un Proof of Concept
 - Pour des marchés de services de longue durée (p.ex.contrat télécom) quand même une RP (p.ex. après installation réussie du front-end) et RD à la fin du contrat
 - Pour logiciel sur mesure (= services) : RP lors de la mise en production et RD à la fin de la période de garantie
- Pour les marchés de consultance : description claire et nette des livrables ou procédure d'acceptation des prestations fournies

Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Garantie :
 - En cas de fourniture hardware : en général pas de problème (1 an ou plus)
 - En cas de fourniture de logiciel standardisé : presque inexistante
 - En cas de fourniture de logiciel sur mesure : une garantie est possible, si prévue dans le cahier des charges

Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Spécifications techniques
 - En général dans la 2ème partie du cahier des charges
 - Contient souvent une description de la situation existante et une description détaillée des nouveaux éléments à ajouter/remplacer
 - Pour un logiciel sur mesure ou un projet d'implémentation d'un progiciel: description élaborée des exigences fonctionnelles et techniques
 - Pour des marchés de consultance : description élaborée des tâches à exécuter et/ou des livrables (p.ex. rapport final, analyse élaborée)

Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Spécifications techniques (suite)
 - Point névralgique : dans des projets d'infrastructure les desiderata des informaticiens sont parfois tellement précis qu'ils conduisent à l'indication d'un produit spécifique (marque, type)
 - Raison : exigences de compatibilité, homogénéité et gérabilité de l'infrastructure, continuité dans le traitement de l'information
 - En contradiction avec l'art. 85 AR 08-01-1996 / art. 71 AR 10-01-1996 : interdiction de mentionner des produits d'une fabrication ou d'une provenance déterminée qui pourraient fausser la concurrence
 - Cette interdiction est interprétée très strictement par la Chancellerie du Premier Ministre et par la jurisprudence du Conseil d'Etat
 - Le principe est également accentué dans la récente législation européenne
 - La mention de marques n'est conciliable avec la réglementation que si la nécessité de ce choix a été motivée de manière détaillée
 - Les principes de la réglementation ne peuvent – à mon avis – jamais empêcher une bonne gestion ICT sans favoritisme



Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Pour des marchés de services : indiquer les exigences en matière de Service Level Agreement (SLA)
- Uniquement pour des prestations objectivement mesurables
- Soit le cahier des charges contient lui-même :
 - Le niveau minimal de la qualité de service
 - La méthode pour mesurer le niveau réalisé
 - Les modalités pour appliquer les pénalités
- Soit le cahier des charges demande aux soumissionnaires une proposition de SLA, qui fera l'objet d'une évaluation

Introduction aux marchés publics de l'informatique

5. Cahier spécial des charges

- Disposition concernant les droits intellectuels
 - Lors d'un achat d'un logiciel standardisé (progiciel), d'un logiciel sur mesure ou de prestations de consultance
 - Matière juridique très compliquée
 - En général, un droit d'utilisation suffit (déjà prévu par l'art. 14 du Cahier Général des Charges)
 - Eventuellement complété d'une clause "excrow" (qui donne un droit d'accès aux codes source en cas de cessation d'activité dans le chef du producteur du logiciel)
 - Dans certains cas une extension des droits intellectuels est souhaitable (droit de modification, de distribution, de copie : doit être décrite explicitement)

Introduction aux marchés publics de l'informatique

6. Attribution

- En toute hypothèse, doit être motivée formellement et matériellement, c'est-à-dire dans un rapport d'attribution, qui contiendra l'évaluation de tous les critères d'attribution
- L'évaluation technique devra être fournie par les informaticiens
- Pour l'attribution on peut recourir à des tests, à un Proof of Concept, ...

Introduction aux marchés publics de l'informatique

7. Exécution

- Est généralement moins complexe que p.ex. dans des marchés de travaux
- Importance de bons accords équilibrés, comme notamment une convention claire de SLA

Introduction aux marchés publics de l'informatique

Conclusion

- Utiliser le bon sens dans l'application des principes de base des marchés publics
- Une motivation solide et élaborée des choix et des décisions
- Essayer de trouver un équilibre entre une gestion informatique et une application responsable des règles légales
- Cfr. Mr. D. D'Hooghe au National Tenderday 19-10-2010, dans des observations critiques sur la réglementation des marchés publics : "les achats publics sont un processus juridique et administratif dans lequel la procédure semble plus importante que le résultat"