

## Leçon n°2 - II Fixation des objectifs financiers de la politique achat

### Synthèse sur la fixation des objectifs financiers de la politique achat.

#### II La fixation des objectifs financiers de la politique achat.

##### **Recommandation**

L'élaboration de la stratégie d'achat globale est la résultante de l'ensemble des informations recueillies au cours de la phase de diagnostic.

Ces informations doivent être traitées, avant tout, avec le souci d'être synthétisées dans un document stratégique, à caractère financier, **qui met en évidence de façon simple et claire** le résultat à atteindre par la politique achat, mais également la démonstration de la capacité de cette politique à l'atteindre, autrement dit, sa faisabilité.

Encore convient-il de parfaitement connaître le résultat à atteindre. Ce point a été évoqué dans la [Leçon n°1](#), comme le facteur essentiel de la dynamique achat, sa vraie raison d'être en fait. Il est nécessaire, en conséquence, de préciser comment fixer l'objectif financier dans un premier temps.

La stratégie globale doit également énoncer le mode d'emploi de la mise en œuvre de la politique achat car la « greffe » de cette politique dans l'organisation publique concernée ne peut être envisagée sans un cadrage précis des étapes à franchir.

Ce postulat méthodologique qui sert de base à l'élaboration de la communication sur le projet est une condition nécessaire de la réussite du projet mais pas suffisante.

**L'engagement permanent de la Direction générale sur le rappel des étapes, l'état de leur réalisation et les moyens de management mis en œuvre pour leur accomplissement est aussi essentiel.**

L'équipe projet dans cette phase d'élaboration qui conduit à la décision du « Comité stratégique », est centrée sur le pilote du projet qui exerce sa responsabilité en étroite relation avec le service des Finances et du Contrôle de gestion.

Le recours à un conseil extérieur, s'il n'a pas été recommandé jusqu'à maintenant, peut s'avérer utile au cours de cette phase, et dans certaines conditions qui seront précisées.

La politique achat est une politique économique au service d'objectifs financiers.

A ce titre elle doit être quantifiée, c'est-à-dire qu'elle doit être exprimée en perspective dans une prospective qui intègre l'ensemble des évolutions des grands postes de dépenses et de recettes de l'administration considérée et qu'elle doit être déclinée en hypothèses réalistes d'évolution des grands postes d'achat.

### **A - Fixation du besoin d'économies**

L'objectif financier assigné à la politique achat est la résultante d'un arbitrage macro-budgétaire.

Il se situe certes dans les perspectives d'évolution des masses budgétaires comme le levier d'économies le plus immédiatement mobilisable, ce qui ne signifie pas qu'il soit le plus aisément réalisable.

A ce titre il constitue, en général, l'amortisseur de croissance des dépenses de fonctionnement et sa détermination se fait souvent par différence, dans la mesure où il est, du fait de sa principale caractéristique rappelée ci-dessus, assimilé à une variable d'ajustement de la prospective. Le financier de la collectivité aura tendance à proposer que le poste des achats ne peut augmenter que dans la mesure qui satisfait son besoin d'équilibre budgétaire à court ou moyen terme.

Cette seule vision du calcul de l'objectif financier de la politique achat, pour séduisante qu'elle est arithmétiquement, fait courir le risque d'une déconnexion totale avec la réalité des possibilités de la politique achat à produire le résultat ainsi affiché.

Toutefois ce premier cadrage financier a la vertu de donner l'échelle de grandeur de l'effort à consentir dans le domaine des achats pour contribuer à la réalisation de la politique de rigueur de gestion voulue.

### **B - Fixation du niveau réaliste d'économies**

C'est pourquoi un travail approfondi de faisabilité économique de ce premier calcul doit être entrepris pour valider l'hypothèse originale.

A ce stade, il convient en relation, étroite avec le service des Finances, de vérifier la mesure de l'impact du plan de mandat sur toutes les composantes des masses budgétaires et de négocier la part de la contribution de la politique achat dans l'ensemble du cadrage, à partir :

d'une décomposition, sur chaque poste de dépense achat, des évolutions potentielles des volumes achetés compte tenu des priorités du plan de mandat ou d'administration ;

des anticipations sur les prix des achats à la baisse comme à la hausse compte tenu notamment de la conjoncture économique.

Il est conseillé de travailler sur les comptes de résultat

### **Recommandation**

L'association permanente du manager des achats à l'actualisation de la prospective financière est vivement conseillée.

La phase de lancement de la politique achat est le moment favorable de cette insertion.

### **a) Le repérage des leviers d'action privilégiés : les catégories d'achat prioritaires**

Mesurer qu'une politique des achats peut contribuer efficacement à la réalisation des économies attendues, c'est vérifier que les catégories d'achat attachées aux postes de dépenses rencontrés dans le précédent tableau sont susceptibles d'évoluer dans le sens et la mesure des économies souhaitées.

Il convient alors de définir une stratégie d'ensemble permettant d'organiser la politique des achats de la collectivité, autrement dit, de repérer les catégories prioritaires de l'action achat, de les hiérarchiser en terme de production des économies et de les classer dans un mode traitement étalé dans le temps.

Car au démarrage d'une politique achat toutes les catégories d'achat ne peuvent être abordées simultanément du fait des moyens à mobiliser qui ne le sont pas encore, du fait des mentalités qui doivent évoluer dans les pratiques d'achat, du fait des résistances du monde économique à s'adapter au renouvellement de la commande publique ainsi reconfigurée.

Le repérage des actions prioritaires dans les domaines d'achat de la collectivité est le moment clé de la définition de la stratégie achat.

Il s'effectue ainsi qu'il a été présenté dans les rubriques de l'Espace Pro d'Achatpublic.com pour la définition de la stratégie achat dans chaque segment d'achat abordé, à partir de la mobilisation et du croisement de 5 critères rappelés ici brièvement :

facilité à capter ;

degré de criticité de l'achat pour la collectivité ;

dépendance de la collectivité vis-à-vis du marché fournisseurs ;

intensité concurrentielle du secteur économique ;

effet volume.

Dans la présente étape du cadrage global du potentiel d'économies réalisable, le 5ème critère s'avère être significatif pour cerner mieux les montants des économies possibles.

Il convient en effet de faire porter l'effort de la politique sur des catégories d'achat « rentables » au plan des économies, ce qui signifie, a priori, importantes dans les volumes financiers traités.

Sur la base du diagnostic initial envisagé dans la première partie de la [leçon n°2](#) avec le fichier recensement des besoins, il est possible de croiser dans une feuille Excel, le nombre des catégories et les volumes par catégories achetés, avec la partition classique en deçà et au-delà du seuil de l'appel d'offres pour déterminer la ligne de partage des Marchés à Procédures Adaptés et des Marchés en Appel d'Offres.

Les catégories prioritaires se dégagent aisément par les volumes achetés, ce qui permet de dessiner une première approche des enjeux de la politique achat sur le nombre des catégories à prendre en compte et sur l'impact financier de chacune d'elles.

En parallèle et sur la base du croisement des 4 autres critères rappelés ci-dessus, il est possible de cerner une liste plus resserrée des catégories intéressantes à mobiliser. Cette analyse dépend totalement de l'environnement de l'achat de la collectivité considérée mais le résultat doit être rapproché du précédent pour exprimer de façon simple et limpide le champ de la future analyse de type Benchmarking proposée plus loin.

Le diagramme transmis en annexe, résultat du croisement des données de deux analyses précédentes, présente une photographie d'une cartographie des achats d'une collectivité qui permet de saisir d'un coup d'œil où sont les enjeux de la politique achat pour la collectivité.

Dans le présent exemple, les sources principales d'économies sont concentrées dans le haut du diagramme et sur une soixantaine de catégories seulement sur plus de 350 catégories d'achat que compte la collectivité. Il apparaît ainsi clairement la nécessité de ne pas disperser dans un premier temps l'énergie de la collectivité mais de la focaliser sur les catégories qui vont compter dans la production des économies.

## **b) Le benchmarking et l'évaluation des potentiels d'économies**

Les catégories d'achat pressenties comme intéressantes à mobiliser doivent être maintenant être analysées plus finement sous l'angle d'une comparaison pour évaluer, dans une mesure qui restera approximative mais plus en prise avec la réalité des prix, le potentiel d'économies accessible par la collectivité.

Deux types de comparaison sont envisageables, à partir d'une base de données des prix pratiqués sur les différents segments de marché et des économies réalisables sur ces prix.

### **Action 1**

Encore faut-il disposer de cette base de données !

De telles informations existent à partir d'expériences de politique achat menées, le plus souvent, dans le secteur privé. Ces informations n'ont qu'un caractère indicatif pour la relation entre les entreprises et le secteur public parce qu'elles expriment le rapport achat traditionnel entre les entreprises : le fameux B to B (Business to Business).

Or, il a pu être constaté, à de maintes reprises sans toutefois pouvoir généraliser, que les prix pratiqués en B to B ne sont pas identiques à ceux que les entreprises consentent aux administrations dans le cadre des procédures de commande publique.

Autrement dit les marges recherchées par les entreprises dans le commerce avec les administrations sont plus importantes que celles admises dans le B to B. L'une des raisons de ce phénomène tient précisément dans l'indigence des dispositifs achats des administrations du fait de l'effet conjugué de la mauvaise interprétation du droit des marchés publics ayant suggéré une culture achat réduite et de la faiblesse des moyens des administrations consacrés à cette fonction achat.

Toutefois ces informations existent et donnent un ordre de grandeur du potentiel d'économies réalisable dans un sens qui, compte tenu de l'observation qui précède, ne peut qu'être amélioré dans certains domaines.

Le projet de recours à un conseil extérieur devra alors spécifier le besoin de la collectivité en ce sens qui sera inclus dans la proposition de réponse à la consultation.

Sans recours à un conseil, il reste toujours possible d'acheter de telles données auprès d'agences spécialisées le plus souvent par domaines d'achat.

L'expérience de nombreuses organisations démontre le bien fondé et l'impact d'une telle démarche (Cf. le graphique "Gains potentiels" joint en annexe).

## Action 2

1°) Si la collectivité connaît correctement les prix des produits achetés dans ses marchés, il suffit de rapprocher ces prix et le taux des économies atteignables qui y sont attachées et effectuer la somme des gains pour l'ensemble des catégories.

Cette hypothèse de travail est rare dans l'univers foisonnant des achats des collectivités ou des administrations parce que les collectivités n'ont pas cette connaissance précise des prix qui leurs sont consentis.

Elle a pourtant la vertu de permettre la mesure immédiate de la position des prix de la collectivité par rapport au niveau des prix courant pratiqués en B to B et autorise ainsi la précision du calcul des gains que la collectivité peut entrevoir.

2°) Si la collectivité ne connaît pas correctement ses prix, du moins connaît-elle les volumes de crédits affectés aux achats des catégories pressenties (cette donnée issue du fichier de recensement des besoins est incontournable et si elle n'existe pas doit être préalablement reconstituée au moment du diagnostic initial ainsi qu'il a été préconisé).

Il conviendra alors de confronter les éléments de la base de données « économies » à ces volumes financiers globaux prévus et effectuer la somme des gains pour l'ensemble des catégories.

Cette approche est plus grossière et ne permet pas de situer le niveau des prix de la collectivité par rapport aux normes.

Le calcul des gains potentiels en résultant sera plus approximatif parce que l'on ne connaît pas le point de départ de la collectivité. Toutefois l'indication, à défaut, reste précieuse en fixant un niveau d'économies atteignables.

Cette hypothèse sera souvent rencontrée dans la préparation du démarrage de la politique achat dans les collectivités. Il faut parfois savoir s'en contenter !

Un exemple du résultat de ce type de travail est fourni dans le fichier PDF joint en annexe "résultats des calculs des gains".

## C - La détermination des vagues prioritaires

En complément de cette analyse, un tableau simple récapitule les catégories prioritaires ventilées en phases. Le type de ventilation ne peut être préconisé dans l'absolu parce qu'il est

totallement dépendant des caractéristiques de l'achat de la collectivité. Il n'existe pas de répartition des vagues de catégories prioritaires d'achat idéale.

Toutefois il est recommandé de privilégier les critères du volume et de la facilité à capter l'économie pour classer les portefeuilles achats qui feront l'objet des investigations prioritaires car la politique achat doit produire, compte tenu de sa position dans l'échelle des enjeux d'économies, des effets rapides et visibles immédiatement.

Bousculant des habitudes et des pratiques, elle se doit de faire la démonstration de sa pertinence économique et financière puisque c'est sur ce terrain que les premières critiques vont émerger. Pour résister, à terme, sur le terrain du management, il faut impérativement que la politique achat produise des effets spectaculaires au plan économique dès le départ et sans contestation possible.

Le nombre des vagues préconisé est de 3. Le nombre de catégories par vague d'une vingtaine environ.

Le travail sur un nombre de catégories, apparemment limité, par an est nécessaire pour assurer une véritable concentration de l'énergie des acheteurs sur la réussite du projet. On rappelle que cette soixante de catégories constitue l'enjeu véritable de la politique achat. Il ne sert donc à rien de disperser ses efforts dans la phase de démarrage en évoquant des dossiers d'achat trop peu porteurs d'économies.

Il sera évoqué ultérieurement l'intérêt, au plan du management de la fonction achat, de ne pas mésestimer certains achats notamment quand ils correspondent à une sollicitation d'accompagnement des Directions Opérationnelles, même si ceux-ci ne revêtent pas un caractère stratégique.

Un exemple de classement : détermination des vagues prioritaires

<b>Vague 1</b>	<b>Vague 2</b>	<b>Vague 3</b>
Electricité	Transmission de données	Livres
Impression reprographie	Equipement électrique	Prestations insertion
Maintenance ascenseurs	Maintenance chauffage	Abonnements
Mobilier	Assurances	Services funéraires
Fournitures d'entretien	Création/communication	Machines agricoles
Postes de travail informatique	Prestations événements	Engins de TP
Téléphonie	Equipements de la construction	Produits plastiques
Sécurité/gardiennage	Gaz	Logiciels
Nettoyage	Produits du bois	Travaux graphiques
Produits d'entretien	Traiteurs	Matériel éducatif

Fournitures scolaires	Denrées alimentaires	Equipement de bureau
Papier	Audiovisuel	Entretien du linge
Vêtements de travail	Véhicules acquisition	
Postage/courrier	Véhicules maintenance	
Voyages déplacements	Quincaillerie	
Entretien espaces verts	Matériaux de construction	
Eau	Carburant	
Déchets	Appareils domestiques	

L'établissement d'une liste des vagues prioritaires est absolument indispensable au pilotage de la politique achat. Elle constitue une référence qui guide l'action et l'ordonne dans une cohérence globale.

Toutefois, cette liste doit rester indicative, autrement dit, le pilotage doit être à l'écoute de la conjoncture interne ou externe qui vient infléchir le plan initial. Notamment, l'œil du pilote doit rester pointé sur les échéances des marchés en cours pour adapter la mobilisation : c'est la vigilance exercée sur le critère évoqué plus du degré de criticité de l'achat. L'établissement du plan global est, en effet, l'occasion d'intégrer ces contraintes ou même et surtout d'anticiper des stratégies de renouvellement jugées opportunes du point de vue de la politique des achats.

En tout état de cause, le PRAGMATISME est de rigueur et le plan global dans cette optique doit consister en un point de repère vers lequel on revient toujours.

#### **D - Le résultat final avec phasage**

Il est fourni en annexe, avec tableau "résultat complet avec phasage", un exemple du résultat complet de cette investigation. L'exercice consiste à inscrire le niveau des économies à atteindre dans une programmation pluriannuelle qui permet de lire la montée en puissance de la politique envisagée.

#### **E - Evaluer les gains potentiels et les rapporter au besoin d'économies**

La lecture du résultat final de l'étude relative à la fixation du niveau réaliste des économies doit être confrontée à celle de la prospective financière pour réajuster, le cas échéant, cette dernière.

Le travail consiste à ré-agréger les gains obtenus par catégories dans les natures comptables de la prospective financière. Il est conduit en étroite relation avec les services financiers.

Le travail consiste à ré-agréger les gains obtenus par catégories dans les natures comptables de la prospective financière. Il est conduit en étroite relation avec les services financiers.