

La commande publique au service du développement des PME : un enjeu économique

*Agnès BRICARD,
Présidente du Club Secteur Public,
expert-comptable,
commissaire aux comptes*

Les achats publics de travaux, de fournitures et de services, qu'ils soient le fait d'administrations de l'Etat, de collectivités territoriales ou d'établissements publics, représentent, avec une valeur de 120 milliards d'euros par an (10% du PIB), un moteur essentiel de l'économie de notre pays.

Les Etats-Unis ont élaboré depuis longtemps une stratégie en faveur de ces entreprises à travers le Small Business Act.

La capacité des entreprises, et notamment des PME à répondre aux appels d'offres influe considérablement sur leur devenir. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles certains pays, au premier rang desquels les Etats-Unis, ont élaboré depuis longtemps une stratégie en faveur de ces entreprises à travers le Small Business Act. Force est de constater que la manne financière que constitue les appels d'offres publics ne profite que très peu aux PME alors même qu'elles sont les entreprises les plus créatrices d'emplois. Du fait de leur taille et de leur structure réduite, les PME cumulent en effet des handicaps économiques et organisationnels pour répondre aux appels d'offres publics. Ainsi, les marchés publics leur échappent souvent, non par manque de compétences, mais bien par manque d'accompagnement.

Conscients de cette problématique, les pouvoirs publics français cherchent actuellement à faciliter les relations d'achat entre les structures publiques, les grands comptes et les PME. **Cette volonté s'est traduite par l'adoption, le 1^{er} décembre 2004, du "Pacte PME" par lequel dix-sept grands comptes et ministères français s'engagent à renforcer leurs relations commerciales avec les PME, notamment les jeunes entreprises innovantes.** C'est dans ce contexte que s'inscrit l'opportunité d'un accompagnement des PME par les experts-comptables afin de faciliter l'accès des entreprises les plus petites à la commande publique.

Les PME sont confrontées à des difficultés bien spécifiques pour répondre aux appels d'offres publics

De par leur structure, les PME, et notamment les plus jeunes et les plus petites d'entre elles, rencontrent des difficultés majeures.

La capacité des entreprises, et notamment des PME à répondre aux appels d'offres influe considérablement sur leur devenir.

C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles certains pays, au premier rang desquels les Etats-Unis, ont élaboré depuis longtemps une stratégie en faveur de ces entreprises à travers le Small Business Act.

Elles ne disposent ni de la surface financière, ni de la notoriété suffisante, qui sont deux critères importants de sélection par les acheteurs publics.

De par leur implantation locale, les PME sont moins à même de postuler à l'ensemble des appels d'offres émis dans le pays. Une prospection à l'échelle nationale passe nécessairement par une démarche proactive qui s'avère généralement trop coûteuse pour la PME.

La dématérialisation des procédures de réponse aux appels d'offres publics constitue certes une avancée importante. L'accès à la commande publique reste néanmoins limité dans la mesure où malgré certaines avancées le gouvernement n'a pas mis en œuvre un point d'accès unique pour consulter l'ensemble des marchés publics publiés en France. La mise en concurrence est obligatoire dès 4 000 € mais jusqu'à 90 000 euros la communication, qui est faite sur l'offre par l'acheteur, peut être adaptée au niveau du marché. Au-delà, la communication doit, au minimum, être faite dans un journal d'annonces légales et les exigences seront liées à l'importance du marché.

Outre le coût qu'elle engendre, l'identification des marchés potentiellement intéressants pour la PME nécessite une lecture critique des dossiers d'appels d'offres, d'autant plus qu'en vertu de la pratique française, aucun budget n'est annoncé, quand bien même il a été voté par le donneur d'ordre.

En conséquence, les PME sont obligées de consulter un très grand nombre de sources d'informations différentes si elles veulent pouvoir identifier les marchés qui les concernent. Cette recherche d'informations représente un coût humain et financier important. La solution consisterait à s'abonner à un service de veille payant permettant d'effectuer un tri parmi les avis d'appels d'offres publics pour ne retenir que ceux qui sont pertinents au regard des mots clés enregistrés par la PME. Cette situation crée un déséquilibre entre les petites structures et les grandes entreprises, ces dernières ayant naturellement les moyens de souscrire à ce type de service payant, ce qui n'est bien souvent pas le cas pour les PME.

Outre le coût qu'elle engendre, l'identification des marchés potentiellement intéressants pour la PME nécessite une lecture critique des dossiers d'appels d'offres, d'autant plus qu'en vertu de la pratique française, aucun budget n'est annoncé, quand bien même il a été voté par le donneur d'ordre. Cette absence très fréquente d'indication en matière de budget conduit souvent les entreprises à passer de nombreuses heures de travail pour proposer au final des services inadaptés et hors budget ; des heures qui se retrouvent in fine dans le coût global des services.

De plus, le décryptage du jargon administratif est une tâche lourde pour une PME non initiée en la matière. Ce n'est pourtant qu'à partir du moment où la PME aura su comprendre les attentes implicites du donneur d'ordre qu'elle pourra espérer être compétitive dans la réponse à un appel d'offres. Les PME doivent donc apprendre à se positionner sur un type d'offres où elles pourront développer un réel avantage compétitif. Plus leurs critères de recherche seront affinés, plus l'identification des offres sera pertinente et plus leurs dossiers de réponse inspireront confiance aux donneurs d'ordres.

Valoriser les atouts des PME grâce à l'accompagnement

Les PME sont aujourd'hui en difficulté au moment de remplir le dossier de candidature. Celui-ci est composé de multiples formulaires dont le traitement est complexe et chronophage. Les grandes entreprises disposent pour la plupart de services exclusivement dédiés à cette tâche, ce que ne peut pas se permettre financièrement une PME. La solution pour les PME résiderait sur ce point précis dans la mise en place d'un dossier administratif unique.

Les procédures du dossier d'appel d'offres à remplir par l'entreprise sont assouplies⁽¹⁾ en dessous du seuil de 135 000 € pour l'Etat et de 210 000 € pour une collectivité territoriale. Cette nouvelle liberté d'utiliser des procédures adaptées, plus souples, s'accompagne de plus de responsabilité pour l'acheteur public. Il est donc important de se faire connaître des acheteurs publics qui peuvent recourir à des consultations informelles sur la base d'une simple mise en concurrence à l'aide de demandes de devis. L'enjeu pour la PME consiste à mener des actions marketing et commerciales auprès des donneurs d'ordres afin de se faire connaître et d'être référencée parmi les fournisseurs.

Au-delà des seuils indiqués ci-dessus, la procédure d'appel d'offres complète, dans toute sa rigueur est appliquée.

Cette procédure est obligatoire, ce qui empêche, dans la plupart des cas, toute discussion préalable en amont. Le processus de réponse à un appel d'offres prive donc les PME de discussions préalables avec le client potentiel, ce qui ne les aide pas à fournir des réponses homogènes, totalement cohérentes avec les besoins exprimés. Malgré le grand nombre d'informations disponibles avec l'appel d'offres, les entreprises auront toujours intérêt à essayer d'activer leurs réseaux relationnels en amont afin d'obtenir des informations complémentaires.

Il n'est pas rare que la réponse à un appel d'offres nécessite la collaboration de plusieurs acteurs ayant des métiers différents. Par la spécificité de son apport, la PME peut dans bien des cas répondre au plus près à certains besoins du donneur d'ordre. Or le système de co-traitance solidaire qui encadre la plupart du temps cette collaboration entre grandes et petites entreprises fait supporter aux premières le risque de défaillance des secondes, n'incitant absolument pas les grandes entreprises à recourir aux services des PME.

La création d'un observatoire économique de l'achat public en novembre dernier par Thierry Breton devrait permettre d'améliorer la collaboration entre grandes et petites entreprises.

D'autant que les PME présentent très souvent bon nombre d'atouts indéniables en matière de réponse aux appels d'offres publics, atouts qu'il conviendrait de valoriser à travers le recours à l'accompagnement : formalisme réduit par rapport aux multinationales et souplesse dans la relation client, spécialisation accrue pour des réponses ciblées, capacité de réactivité supérieure, proposition d'un prix qui ne prend pas en compte un mode opératoire interne aux grandes entreprises, capacité à mettre en œuvre une équipe d'intervenants stable pendant toute la durée d'un marché...

Toujours est-il que ces atouts propres aux PME ne peuvent être mis en valeur que si ces dernières parviennent à passer le cap d'une sélection qui, comme nous avons pu le voir, leur est largement défavorable. C'est dans cette optique que l'assistance et l'accompagnement des experts-comptables peuvent s'avérer bénéfiques pour aider les PME à maximiser leurs chances de remporter des appels d'offres de marchés publics.

La création d'un observatoire économique de l'achat public en novembre dernier par Thierry Breton devrait permettre d'améliorer la collaboration entre grandes et petites entreprises.

1 ■ Procédure dite "adaptée", dossier simplifié.

2 ■ www.coachinvest.com, le portail des entrepreneurs.

Dix propositions à retenir

1- Un point d'accès unique

Un point d'accès unique à l'information sur les appels d'offres permettrait d'éviter aux PME les coûts d'un outil de veille coûteux et de qualité inégale.

2- Utilisez l'article 75

Pour augmenter vos chances demain, demandez systématiquement, conformément à l'article 75 du Code des marchés publics, les raisons invoquées pour ne pas retenir votre candidature.

3- Action pour se créer une notoriété

Autant que les clients privés, les clients publics ont besoin d'être rassurés sur les références et les données financières de leurs fournisseurs. Il est donc important d'agir, bien en amont de l'appel d'offres pour se créer une notoriété auprès des collectivités et obtenir leur confiance.

4- Charte des process

Créer une charte des bonnes pratiques qui peuvent être issues de l'Observatoire

5- Meilleure formation des acheteurs

Les acheteurs publics formulent parfois mal leurs offres ou leurs cahiers des charges. Une action devrait être menée pour mieux les former à ce type d'exercice dans les différents métiers avec lesquels ils seront amenés à travailler.

6- Veille ciblée des opportunités

Inutile de répondre à de multiples appels d'offres. Une veille ciblée permettra de ne répondre qu'à ceux pour lesquels l'entreprise a des chances raisonnables d'obtenir le marché.

7- Lobbying pour être reconnu

Des rencontres avec les donneurs d'ordre contribuent à faire mieux connaître les compétences de l'entreprise et accroissent les chances d'être retenu.

8- Culture de l'appel d'offres

Répondre aux appels d'offres ne s'improvise pas. Autant sur la forme des réponses que sur les décisions de fond de répondre ou non à tel ou tel appel d'offres, acquérir une véritable « culture de l'appel d'offres » qui permet d'optimiser ses chances prend du temps.

9- Se positionner avec le DC7

La DC7 permet de remplir en une seule fois toutes les obligations en matière de certificats garantissant que l'entreprise s'est acquittée régulièrement de toutes ses obligations fiscales et sociales.

10- Co-traitance

La co-traitance peut permettre à des PME de répondre à des appels d'offres dont la dimension dépasserait leur capacité si elles restaient seules. Attention : il faut une assurance spécifique.

L'Ordre des Experts-Comptables et les PME : quatre points d'accompagnement

Les experts-comptables sont en mesure de proposer des actions d'accompagnement concrètes aux PME. Au regard des difficultés spécifiques évoquées précédemment et en s'appuyant sur l'expertise métier de la PME, le rôle d'accompagnement que pourrait avoir l'expert-comptable est double : il pourrait lui offrir une assistance en matière de veille et d'intelligence économique ainsi qu'une assistance méthodologique dans la réponse à l'appel d'offres.

Plus concrètement, cela passerait avant tout par la mise en place de quatre actions concrètes :

- un accompagnement dans l'**interprétation du cahier des charges** ;
- un contrôle de l'**adéquation de l'appel d'offres** avec le métier et les compétences de l'entrepris ;
- une aide à la **rédaction d'une réponse pertinente**, qui respecte bien les besoins du demandeur ;
- une **aide à la création de réseaux de partenaires** pour la co-traitance.

Pour un observatoire de la procédure de réponse: cinq axes d'étude

Il serait intéressant de créer un observatoire de la procédure de réponse, qui aurait pour mission de formuler, au terme de son étude, des propositions d'adaptation du Code des marchés publics. Au terme de ces entretiens, l'Ordre des experts-comptables a relevé cinq grandes lignes de travail qui retiennent particulièrement l'attention.

1 - Favoriser le dialogue entre demandeur et offrants :

- élaborer un cadre formel pour le dialogue en amont,
- expliciter le terme de "dialogue compétitif",
- favoriser la pratique de la soutenance orale.

2 - Remédier à la lourdeur formelle du processus de réponse :

- délivrer un agrément annuel de type DC7,
- centraliser toutes les pièces justificatives relatives à une profession dans un département de l'observatoire.

3 - Clarifier et assouplir les cadres de la procédure de réponse :

- rédiger une "charte de bonne conduite" pour un cahier des charges plus précis, qui serait ratifiée et appliquée par les acteurs concernés,

Il serait intéressant de créer un observatoire de la procédure de réponse, qui aurait pour mission de formuler au terme de son étude des propositions d'adaptation du Code des marchés publics.

Au terme de ces entretiens, l'Ordre des experts-comptables a relevé cinq grandes lignes de travail qui retiennent particulièrement l'attention :

- favoriser le dialogue entre demandeur et offrants,
- remédier à la lourdeur formelle du processus de réponse,
- clarifier et assouplir les cadres de la procédure de réponse,
- prendre des décisions concrètes concernant les éléments financiers,
- élargir la réflexion dans un cadre national et international.

- faire en sorte que le monde public accepte les factures dématérialisées en provenance du monde privé,
- proposer systématiquement la co-traitance comme mode de réponse possible à l'appel d'offres.

4 - Prendre des décisions concrètes concernant les éléments financiers :

- dirimer la question du budget (fourchette, plafond, ou accords de métiers sur des prix minimaux),
- mettre en place un service d'assurances pour les grandes entreprises engagées en co-traitance avec des PME,
- étudier l'application réelle du paiement des intérêts de retard une fois la prestation réalisée.

5 - Elargir la réflexion dans un cadre national et international :

- réfléchir à l'opportunité d'un Small Business Act français,
- harmoniser ces décisions dans le cadre de l'Union européenne.