

Audit des achats

Office fédéral de la statistique

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé à un audit des achats auprès de l'Office fédéral de la statistique (OFS) en mettant l'accent sur les besoins et le rapport coûts/bénéfices ainsi que les adjudications de gré à gré. L'organisation des achats a également été évaluée. En 2018, l'OFS gérait 126 contrats externes à la Confédération pour un plafond de coûts de 43,8 millions de francs et un volume de commandes de 9,9 millions. Une grande partie de ces contrats est générée par l'acquisition de statistiques, d'expertises et de relevés.

Lors de l'audit, l'OFS planifiait des améliorations dans le domaine des achats. Des éléments centraux avaient déjà été mis en œuvre. Le CDF recommande néanmoins des changements supplémentaires (composition claire des équipes d'évaluation, obligation de fournir des déclarations d'impartialité, consolidation de la planification des achats, prévention des ruptures de média dans les processus et formations pour les collaborateurs).

La documentation des achats comporte en partie des lacunes

Le CDF s'est appuyé sur un échantillon de 32 contrats conclus avec 15 fournisseurs. Le volume des contrats analysés se montait à quelque 10,5 millions de francs (TVA comprise)¹. Le CDF s'est concentré sur les adjudications de gré à gré. Les conditions pour adjudger le marché de gré à gré en vertu de la loi sur les achats étaient remplies pour la grande partie des contrats analysés. L'OFS n'avait pas utilisé le potentiel de regroupement auprès de quatre fournisseurs (15 contrats). Pour deux des quatre (10 contrats), il avait déjà identifié et résolu le problème. L'analyse des besoins faisait défaut pour plus d'un tiers des marchés examinés.

Dans l'une des quatre procédures sur invitation, la constitution de l'équipe d'évaluation des offres était contestable² : un des membres était employé auprès du soumissionnaire qui a remporté l'adjudication. Même si l'évaluation de cette personne n'a pas été prise en compte dans l'examen de l'offre, l'impartialité de la décision est, dans ce contexte, discutable.

En outre, les déclarations d'impartialité faisaient défaut dans tous les contrats examinés. À l'avenir, le CDF recommande à l'OFS de prêter attention à la composition des équipes d'évaluation et d'exiger des déclarations d'impartialité de tous ceux qui participent à l'élaboration des documents d'appel d'offres et à l'évaluation.

¹ Échantillon 2 : échantillon de 32 contrats sélectionnés en fonction du risque, dont 14 en force de 2011 à 2018 et 18 en force de 2015 à 2018, de 28 adjudications de gré à gré et de quatre procédures sur invitation.

² Le marché concernait l'Observatoire suisse de la santé (Obsan), qui est rattaché à l'OFS sur le plan organisationnel mais qui dispose de sa propre personnalité juridique.

Optimisation réalisable dans la coordination de la budgétisation et de la planification des achats

Dans un autre échantillon, le CDF a constaté que les bases juridiques étaient en place et/ou que les analyses des besoins étaient plausibles³. Conformément à la directive du Département fédéral de l'intérieur, il est impératif de rédiger un cahier des charges ou de décrire la prestation à fournir pour chaque marché de plus de 5000 francs (TVA comprise).

La planification des besoins ou la planification des affaires en cours s'effectuent parallèlement à la planification budgétaire de l'OFS. Le CDF recommande à l'OFS de vérifier si l'outil PCR (planification controlling reporting) peut être utilisé pour les deux tâches pour garantir ainsi une planification consolidée.

L'OFS assure la qualité et l'utilité des statistiques qu'il réalise en les adaptant aux besoins des utilisateurs. Le CDF juge le rapport entre les prestations fournies et les besoins des utilisateurs positif. La vérification quantitative de l'utilité n'est effectuée qu'en partie. Il faut également tenir compte du fait que certaines informations statistiques ne sont requises que par quelques utilisateurs principaux. Un contrôle basé uniquement sur le nombre de clics ne constitue donc qu'une indication pertinente sur l'utilité des statistiques.

Le processus d'achats comporte des ruptures de média

Peu avant l'audit du CDF, l'OFS a révisé ses processus d'achats et rédigé un manuel correspondant. Celui-ci est structuré et décrit le processus étape par étape, de manière cohérente. Il manque toutefois l'attribution complète des rôles des acteurs (selon matrice RACI⁴) dans les différentes étapes du processus. Il convient d'y remédier pour que les tâches de chaque rôle soient clairement définies.

L'OFS utilise le système de gestion électronique GEVER, qui permet de suivre les processus d'affaires de façon continue et automatisée. Cette continuité n'est pas encore appliquée dans les processus d'achats. Le système ne sert actuellement qu'à archiver les données sous forme électronique. Ainsi, des documents qui nécessitent des signatures (comme une analyse des besoins) sont imprimés, signés, puis à nouveau scannés, alors qu'il est possible d'utiliser les signatures électroniques juridiquement valables. À l'avenir, le CDF recommande à l'OFS de traiter ses achats entièrement sur GEVER, de réduire autant que possible les ruptures de média dans les processus et d'accroître l'efficacité de ces derniers.

L'OFS n'offre pas de formation interne régulière sur les marchés publics à ses collaborateurs

À l'OFS, les chefs de projet sont chargés des achats. Ils endossent un rôle important dans ce processus, tout comme les responsables de division et de section. Malgré cela, ils ne bénéficient pas de formations périodiques. Le CDF recommande à l'OFS d'organiser régulièrement des formations sur les marchés publics pour améliorer la compréhension de ces acteurs en matière de procédures, de modèles et de renouvellements.

Le CDF peut comprendre qu'il est actuellement nécessaire de recruter un nouveau collaborateur au service des achats.

Texte original en allemand

³ Échantillon 1 : achats effectuées en 2018 pour un volume total de plus d'1 million de francs. En outre, cinq autres marchés dont le volume était inférieur à 1 million de francs ont été sélectionnés en fonction des risques. Le volume total (TVA comprise) des contrats contrôlés s'élève à environ 50,7 millions de francs.

⁴ Qui réalise l'action ? (R = *responsible*); Qui décide ? (A = *accountable*); Qui doit être impliqué ? (C = *consulted*); Qui doit être informé ? (I = *informed*)