



Bruxelles, le 25.6.2013
COM(2013) 455 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Lutter contre l'enfermement propriétaire: des marchés publics fondés sur des normes
pour des systèmes TIC ouverts**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2013) 224 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Lutter contre l'enfermement propriétaire: des marchés publics fondés sur des normes pour des systèmes TIC ouverts

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1. INTRODUCTION

De nombreuses entreprises sont «prisonnières» de leur système TIC parce que seul le fournisseur de ce système connaît son mode de fonctionnement de manière approfondie, et lorsque le client a besoin de nouveaux composants ou de nouvelles licences, il ne peut s'adresser qu'à son fournisseur. Cette absence de concurrence fait augmenter les prix et les pertes injustifiées se montent chaque année à quelque 1,1 milliard d'EUR pour le seul secteur public¹.

Un meilleur usage des normes, qui autoriserait les concurrents à proposer d'autres solutions, permettra de réduire l'enfermement propriétaire et d'intensifier la concurrence et, partant, de faire baisser les prix et d'accroître potentiellement la qualité. En effet, les normes déterminent les éléments essentiels d'une technologie et créent des conditions équitables pour tous les fournisseurs de TIC². Les fournisseurs seront plus nombreux à pouvoir répondre à des appels d'offres relatifs à des systèmes reposant sur des normes, ce qui avivera la concurrence et élargira le choix proposé.

L'enfermement propriétaire figurait parmi les problèmes inventoriés par la stratégie numérique pour l'Europe³, dont l'action 23 devait fournir des «indications sur la relation entre normalisation des TIC et marchés publics pour aider les pouvoirs publics à utiliser les normes dans un souci d'efficacité et de façon à être moins captifs». À cette fin, la présente communication est accompagnée d'un guide pratique pour mieux utiliser les normes dans les procédures de passation de marchés, notamment dans le secteur public.

2. LES SYSTEMES TIC ET L'ENFERMEMENT PROPRIETAIRE

Les pouvoirs publics concluent des contrats avec des fournisseurs de TIC afin de pouvoir utiliser un produit ou un service TIC pendant une période donnée. On parle d'«enfermement

¹ Voir la justification de ce chiffre fournie à la section 2.

² Ghosh, R.A (2005) 'An economic basis for open standards' FLOSSPOLs project, <http://flosspols.org/deliverables/FLOSSPOLs-D04-openstandards-v6.pdf>.

³ L'action 23 de la stratégie numérique prévoit la fourniture d'«indications sur la relation entre normalisation des TIC et marchés publics pour aider les pouvoirs publics à utiliser les normes dans un souci d'efficacité et de façon à être moins captifs», COM/2010/245, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:REV1:FR:HTML>. De plus amples informations sur l'action 23 sont disponibles à l'adresse: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/pillar-ii-interoperability-standards/action-23-provide-guidance-ict-standardisation-and-public>.

propriétaire» lorsqu'il est difficile, pour l'organisme public concerné, de changer de fournisseur après l'expiration de cette période, parce que toutes les informations indispensables à un autre fournisseur pour prendre la suite de manière efficace ne sont pas disponibles.

Une étude réalisée en 2011⁴ (l'«étude de 2011») auprès de responsables des marchés publics dans les États membres de l'Union a montré que 40 % au moins des 244 pouvoirs adjudicateurs participant à l'enquête estimaient qu'il serait trop coûteux de changer de système TIC car cela impliquerait de modifier de nombreux autres systèmes qui utilisent les données fournies par ce système. 25 % des organismes interrogés indiquaient, pour leur part, qu'ils ne pensaient pas pouvoir changer de solution TIC de crainte que leurs informations ne soient pas transférables.

Généralement, dans une situation d'enfermement propriétaire, les documents relatifs au prochain appel d'offres portant sur le système TIC dont l'organisme est captif contiennent des références à la marque de ce système. Les responsables des achats n'ont d'autre solution que d'utiliser les noms de marque parce qu'il est impossible de décrire le système de façon suffisamment précise autrement, en raison du manque d'informations sur le système TIC.

Un certain nombre d'études⁵ ont révélé que les noms de marque étaient très utilisés dans les dossiers d'appels d'offres. Le pourcentage des invitations à soumissionner contenant des noms de marque va de 16 à 36 %, selon les échantillons utilisés pour les études. En outre, la majorité des 244 organismes participant à l'étude de 2011 utilisent des noms de marque dans leurs invitations à soumissionner, «toujours» ou «souvent» dans 23 % des cas et «parfois seulement» dans un peu moins de 40 % des cas.

Toutefois, en vertu des règles de l'Union sur les procédures de passation des marchés publics⁶, les spécifications techniques garantissent l'accès égal des opérateurs économiques à la procédure de passation de marché et n'ont pas pour effet de créer des obstacles injustifiés à l'ouverture des marchés publics à la concurrence. Les références aux marques ne sont autorisées qu'à titre exceptionnel, dans le cas où une description suffisamment précise et intelligible de l'objet du marché n'est pas possible par d'autres moyens prescrits par la législation de l'Union et cette référence est accompagnée des termes «ou équivalent».

Le fait d'utiliser des noms de marque dans les dossiers d'appel d'offres va limiter la concurrence aux fournisseurs de la marque en question et entraîner un monopole de fait, avec les conséquences qui en découlent en matière de prix. Par ailleurs, la dépendance à l'égard d'un fournisseur unique pour un système TIC peut poser, par la suite, des problèmes de continuité d'activité car un fournisseur peut décider de cesser de prendre en charge le système ou certaines de ses caractéristiques. Elle peut aussi être synonyme d'occasions manquées en ce qui concerne l'innovation ou l'amélioration de l'efficacité, notamment lorsque le système livré par le fournisseur ne résiste pas à l'épreuve du temps.

⁴ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/study44-survey1results.pdf>.

⁵ Voir par exemple Ghosh, R.A (2005) 'An economic basis for open standards' FLOSSPOLs project, <http://flosspols.org/deliverables/FLOSSPOLs-D04-openstandards-v6.pdf>; Paapst, M. 'Affirmative action in procurement for open standards and FLOSS.' *International Free and Open Software Law Review* Vol.2 No 2 pp. 184-185, voir <http://www.ifosslr.org/ifosslr/article/view/41>; Open Forum Europe, (2011); 'OFE Procurement Monitoring Report: EU Member States practice of referring to specific trademarks when procuring for Computer Software Packages and Information Systems between the months of February and April 2010' (May), p. 6, voir http://www.openforum europe.org/openprocurement/open-procurement-library/Report_2010.pdf ;

⁶ Directive 2004/18/CE, JO L 134 du 30.4.2004, p. 114.

Les résultats d'une étude de la Commission⁷ montrent que les procédures d'appel d'offres ouvertes permettent réellement d'attirer davantage de soumissionnaires et qu'un doublement du nombre de soumissionnaires fait baisser la valeur du marché d'environ 9 %.

Si l'on tient compte de ce ratio entre l'augmentation du nombre de soumissionnaires et la diminution des coûts, du fait que la valeur des marchés publics portant sur les TIC dans l'UE est estimée à 78 milliards d'EUR⁸ et que 16 % des appels d'offres relatifs à ces marchés citent des noms de marque, on peut évaluer à environ 1,1 milliard d'EUR par an⁹ les dépenses inutiles des pouvoirs adjudicateurs, dues à la limitation du nombre de soumissionnaires répondant à des appels d'offres qui citent des noms de marque.

3. SYSTEMES TIC REPOSANT SUR DES NORMES ET SYSTEMES TIC PROPRIETAIRES

Le recours à des systèmes TIC reposant sur des normes plutôt que sur une technologie propriétaire favorisera l'ouverture de pratiques jusqu'ici restrictives en matière de marchés publics parce que les normes rendent les connaissances sur un système accessibles à tous, ce qui signifie que d'autres fournisseurs potentiels pourraient assurer la maintenance de ce système ou le faire évoluer dans des conditions plus compétitives.

Pour les pouvoirs publics, le passage à des systèmes TIC reposant sur des normes présenterait d'autres avantages significatifs qui ne seraient pas uniquement économiques, comme l'a également souligné le plan d'action européen pour l'administration en ligne¹⁰.

3.1. Interaction avec les citoyens – gains d'efficacité et libre choix

Les normes étant constituées de spécifications dont toutes les parties intéressées peuvent prendre connaissance, les produits et services de différents fournisseurs sont interopérables, ce qui facilite l'intégration de deux systèmes publics en vue de l'échange de données¹¹ et la rend plus efficiente. Dans ce contexte, par exemple, les citoyens ne doivent fournir des données qu'une seule fois à une administration publique, quelle qu'elle soit. Si, par la suite, ces données sont requises dans d'autres circonstances, elles pourront être automatiquement extraites et réutilisées, ce qui rendra l'interaction entre citoyens et pouvoirs publics plus efficiente aux niveaux local, régional, national et européen. Parvenir à un niveau

⁷ 'Estimating the Benefits from the Procurement Directives'. http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/estimating-benefits-procurement-directives_en.pdf.

⁸ Ce montant a été calculé à partir du chiffre donné par les autorités britanniques, qui évaluent les dépenses relatives aux technologies de l'information (TI) à 18 milliards d'EUR en 2010, et des résultats d'études indiquant que le Royaume-Uni représente 23 % des dépenses publiques dans le domaine des TI dans l'UE. Par comparaison, en se fondant sur les codes CPV TI pertinents relatifs aux contrats TIC du secteur public figurant dans la base de données MAPPS, on obtient une estimation de 54 milliards d'EUR (vraisemblablement sous-estimée car seuls les marchés qui dépassent le seuil fixé sont publiés au JOUE et tous les marchés dans le domaine des TI ne sont pas affectés d'un code CPV TI).

⁹ Si le nombre de soumissionnaires doublait dans 16 % des marchés TIC parce qu'aucun nom de marque n'est plus cité (il s'agit du chiffre le plus bas figurant dans les études citées dans la note 5), l'économie réalisée correspondrait à 9 % de 16 % de 78 milliards d'euros par an, soit 1,1 milliard d'EUR par an.

¹⁰ COM(2010) 743, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:fr:PDF>; voir aussi: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/node/165>.

¹¹ Ghosh, R.A (2005) 'An economic basis for open standards' FLOSSPOLs project, <http://flosspols.org/deliverables/FLOSSPOLs-D04-openstandards-v6.pdf>. Hesser, Czaya and Riemer (2007) 'Development of standards' in W. Hesser (Ed) *Standardisation in Companies and Markets*, pp. 123-169, Hamburg: Helmut Schmidt University.

d'interopérabilité comparable entre des systèmes qui ne sont pas fondés sur des normes serait à la fois beaucoup plus coûteux et nettement plus complexe.

En outre, le recours à des produits propriétaires plutôt qu'à des produits fondés sur des normes pourrait limiter l'accès offert aux citoyens, car ces derniers ne peuvent interagir avec les pouvoirs publics que s'ils ont accès au même produit¹² et s'ils peuvent l'utiliser. Si les pouvoirs publics utilisent des produits reposant sur des normes, en revanche, les citoyens peuvent aussi utiliser un autre produit qui met en œuvre ces mêmes normes.

3.2. Interaction avec d'autres administrations publiques

Le cadre d'interopérabilité européen et la stratégie d'interopérabilité européenne exposés dans la communication de la Commission intitulée «Vers l'interopérabilité pour les services publics européens»¹³ dépendent étroitement de l'utilisation de systèmes TIC fondés sur des normes. L'interopérabilité est indispensable à la fourniture des services transnationaux d'administration en ligne dont les particuliers et les entreprises ont besoin dès lors qu'ils voyagent, travaillent, étudient, ou exercent une activité économique dans l'UE, et qui sous-tendent l'un des objectifs du marché unique européen du numérique. Lorsque les pouvoirs publics auront introduit des solutions de remplacement fondées sur des normes, il sera plus facile de mettre en place les services transnationaux nécessaires.

3.3. Stimuler l'innovation

La directive concernant la réutilisation des informations du secteur public¹⁴ oblige les États membres, dans les cas où la réutilisation de documents d'organismes du secteur public est autorisée, à rendre ces documents disponibles sous forme électronique¹⁵ lorsque cela est possible et approprié.

Ces données englobent les cartes numériques, les données météorologiques, les données juridiques, les informations sur la circulation routière, les données financières, économiques et autres ainsi que les API (interfaces de programmation d'applications) de systèmes TIC. Les entreprises et les particuliers peuvent ensuite utiliser les données et les systèmes des administrations publiques pour développer de nouvelles applications utiles à la société dans son ensemble, créatrices de croissance et d'emplois, et contribuant à l'innovation dans le secteur public.

Si ces données sont rendues disponibles dans des formats qui correspondent à des normes communes, les développeurs d'applications pourront plus facilement faire en sorte que leurs applications fonctionnent avec des données provenant de diverses administrations publiques et qu'elles puissent être utilisées par les citoyens où qu'ils se trouvent en Europe.

En outre, un système TIC fondé sur des normes évolue plus facilement et est mieux à même de fournir les futurs services que les administrations publiques sont censées mettre à la

¹² http://www.epractice.eu/files/European%20Journal%20epractice%20Volume%2012_6.pdf.

¹³ COM(2010) 744

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0744:FIN:fr:PDF>.

¹⁴ Directive 2003/98/CE, JO L 345 du 31.12.2003, p. 90.

et voir les modifications proposées à l'adresse: http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/directive_proposal/2012/fr.pdf.

¹⁵ Dans sa proposition de directive modifiant la directive 2003/98/CE, la Commission a proposé de remplacer l'expression «sous forme électronique» par «sous un format lisible par machine et en les accompagnant de leurs métadonnées»; COM(2011) 877 final.

disposition de la population de manière efficiente et innovante. Les normes constituent les points d'ancrage qui peuvent être utilisés par quiconque a des connaissances en informatique pour concevoir des modules complémentaires du système ou faire migrer des données d'un système vers un autre, ce qui accroît les possibilités d'utilisation.

3.4. Réduction des coûts pour les fournisseurs de TIC

Le problème de l'enfermement propriétaire touche aussi les fournisseurs de TIC. L'étude de 2011 a montré que la majorité des fournisseurs de TIC seraient, eux aussi, favorables à des procédures de marchés publics plus ouvertes et fondées sur des normes car cela aurait pour effet d'ouvrir les marchés à tous et d'accroître la compétitivité du marché des TIC de l'UE. Toutefois, il est clair que les perspectives de vente de certains grands fournisseurs dominants pourraient pâtir de l'entrée sur le marché de nouveaux entrants capables de livrer une concurrence plus efficace.

Même si le recours à des procédures de marchés publics fondées sur des normes comporte des avantages pour la majorité des fournisseurs de TIC, ces derniers devront quand même prendre en charge les coûts liés à la mise en œuvre et à l'utilisation des normes dans leurs produits et services. Il convient de comparer ces coûts aux coûts habituels liés à la maintenance et à l'évolution de leurs produits et services. Selon une étude réalisée en 2012 auprès des administrations publiques et des fournisseurs de TIC¹⁶ (l'«étude de 2012»), 30 % des parties intéressées s'attendent à une augmentation des coûts plus prononcée à court terme (à condition que les pouvoirs publics gardent une certaine cohérence à long terme dans les normes qu'ils appliquent). Toutefois, 41 % des participants à l'étude ont indiqué qu'ils s'attendaient à une diminution à long terme du coût des solutions, ce qui laisse à penser que la baisse des coûts et l'amélioration de l'accès au marché seront également bénéfiques pour les fournisseurs de TIC.

Les systèmes TIC fondés sur des normes accroîtront l'interopérabilité, l'innovation et la concurrence, feront baisser les coûts et amélioreront l'interaction avec les citoyens. Ils constitueront le fondement d'une nouvelle génération de services d'administration en ligne ouverts, souples et collaboratifs qui responsabiliseront les particuliers et les entreprises en Europe, comme le prévoit le plan d'action européen 2011-2015 pour l'administration en ligne.

4. GUIDE POUR LES MARCHES PUBLICS PORTANT SUR DES PRODUITS TIC FONDES SUR DES NORMES

En théorie, il peut sembler simple d'obtenir que les systèmes TIC soient, à l'avenir, fondés sur des normes. Il suffirait, en effet, de faire figurer des normes lors des procédures d'achat de licences et composants nouveaux. Dans la pratique, cependant, un nombre significatif d'autorités adjudicatrices qui ont participé à l'étude de 2011 ont indiqué qu'elles éprouvaient des difficultés à utiliser les normes dans les procédures d'achat portant sur les TIC, près de 50 % d'entre elles déclarant ne pas être assez compétentes pour déterminer quelles normes seraient pertinentes et appropriées compte tenu des besoins TIC considérés. Il convient donc d'aider les responsables des achats à surmonter ces difficultés pratiques de sorte qu'ils puissent utiliser correctement les normes.

Actuellement, certains États membres (la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Suède, l'Espagne et le Danemark¹⁷) encouragent le recours aux normes dans

¹⁶ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/study44-survey1results.pdf>.

¹⁷ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>.

les procédures de marchés publics portant sur les TIC. Pour aider les administrations publiques, ils leur fournissent des informations pratiques telles que des listes de normes recommandées dans des situations particulières, des guides des marchés publics et des textes standard pouvant être réutilisés dans les documents relatifs à la passation de marchés publics. Malgré l'adoption de ces bonnes pratiques, seuls 25 % des participants à l'étude de 2012 avaient eu accès à ce type d'informations, ce qui montre qu'il faut développer les activités de conseil afin d'atteindre davantage de responsables des marchés publics.

La Commission européenne a recensé les principales difficultés rencontrées par les pouvoirs publics lors de la passation de marchés portant sur des systèmes TIC et elle a inventorié les meilleures pratiques en usage dans certains des États membres qui s'emploient activement à surmonter ces obstacles. Ces meilleures pratiques constituent le fondement du «Guide des marchés publics portant sur des systèmes TIC reposant sur des normes: éléments de bonne pratique» (le guide) qui accompagne la présente communication.

Ce guide contient:

- des conseils pour élaborer une stratégie dans le domaine des TIC, exposant notamment les grands principes à suivre, dans un pays, une région, ou un secteur d'application donnés pour garantir l'interaction des systèmes TIC et fournir un service efficient aux particuliers et autres acteurs qui travaillent avec les pouvoirs publics;
- des conseils pour évaluer les normes de manière méthodique, juste et transparente afin de choisir les normes qui devraient être utilisées pour étayer la stratégie en matière de TIC et éviter l'enfermement propriétaire. Cette activité doit être permanente pour faire en sorte que les normes nouvellement adoptées remplacent, dès qu'elles sont disponibles, les normes précédemment utilisées;
- des conseils relatifs à la meilleure méthode pour recenser les besoins en matière de TIC d'une administration publique et évaluer les systèmes TIC potentiels à même de satisfaire ces besoins, en tenant compte, notamment, des besoins des utilisateurs;
- des conseils sur la planification budgétaire à long terme afin de surmonter l'écueil des coûts initiaux plus élevés des mesures visant à mettre fin à l'enfermement propriétaire;
- des conseils concernant les relations avec le marché, afin que les administrations publiques comprennent l'offre actuelle du marché et, inversement, que le marché comprenne les besoins futurs des administrations publiques;
- des conseils sur la façon d'élaborer des guides pratiques prêts à l'emploi (tels que des listes de normes recommandées pour des applications TIC particulières, des textes pouvant être réutilisés dans les documents relatifs à la passation de marchés publics, des formations) qui aideront les administrations publiques à rédiger des documents de passation de marchés qui font correctement référence aux normes appropriées à la situation.

Le guide fournit aussi des exemples de meilleures pratiques et propose aux pouvoirs adjudicateurs des ressources pour appliquer ces conseils. Il s'adresse à tous les intervenants dans le processus de passation de marchés portant sur des systèmes TIC, à savoir les

responsables des marchés publics, les responsables de l'information du secteur public et les experts en TIC qui assistent les administrations publiques.

Le guide montre très clairement que l'enfermement propriétaire, une plus grande et une meilleure utilisation des normes et l'interopérabilité des systèmes ne sont pas uniquement du ressort des responsables des marchés publics mais que ces questions doivent être traitées dans le cadre d'un plan global à long terme aux niveaux sectoriel et organisationnel appropriés afin que les systèmes TIC puissent interagir de manière efficiente.

5. INITIATIVES ASSOCIEES

Il existe plusieurs autres initiatives au niveau de l'UE qui visent à promouvoir l'utilisation des normes:

- la proposition de directive relative à l'accessibilité des sites web d'organismes du secteur public, adoptée par la Commission¹⁸, qui prévoit qu'une norme harmonisée sera élaborée sur la base des travaux réalisés par les organismes de normalisation européens dans le cadre du mandat M/376¹⁹;
- la série de projets pilotes à grande échelle dans le domaine de l'administration en ligne exécutés au titre du programme d'appui stratégique en matière de TIC du programme de l'UE pour la compétitivité et l'innovation, dans le cadre desquels des normes spécifiques aux applications sont recommandées, par exemple pour les plateformes relatives aux marchés publics électroniques²⁰ et pour l'identification électronique²¹;
- les travaux de la plateforme multipartite sur la facturation électronique²² dans le cadre de l'espace unique de paiement en euros;
- la méthode d'évaluation commune des normes et spécifications (CAMSS)²³ mise au point dans le cadre du programme ISA (solutions d'interopérabilité pour les administrations publiques européennes)²⁴ qui constitue un cadre pour l'évaluation des normes et spécifications d'interopérabilité et le partage des résultats. Le guide encourage l'utilisation de la CAMSS pour l'évaluation des normes;
- une autre activité entreprise dans le cadre du programme ISA, l'observatoire des cadres nationaux d'interopérabilité (NIFO)²⁵, fournit des indications sur les activités en cours en Europe dans le domaine de l'interopérabilité. Elle porte plus particulièrement sur l'analyse des cadres nationaux d'interopérabilité, qui peut être

¹⁸ COM(2012) 721, voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0721:FIN:FR:PDF> et <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/proposal-directive-european-parliament-and-council-accessibility-public-sector-bodies-websites>.

¹⁹ <http://www.mandate376.eu/>

²⁰ <http://www.peppol.eu/>.

²¹ <http://www.eid-stork.eu>

²² http://ec.europa.eu/internal_market/payments/einvoicing/index_fr.htm.

²³ <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/idabc-camss/>.

²⁴ http://ec.europa.eu/isa/index_en.htm .

²⁵ http://ec.europa.eu/isa/actions/04-accompanying-measures/4-2-3action_en.htm.

considérée comme une base pour la stratégie en matière de TIC de tout organisme public, comme le préconise le guide;

- en outre, depuis la récente réforme du système européen de normalisation²⁶, les pouvoirs adjudicateurs peuvent désormais formuler leurs spécifications techniques, dans les documents relatifs à la passation de marchés publics, en faisant référence à des spécifications dans le domaine des TIC élaborées par des forums et consortiums dont la liste sera dressée par la Commission après consultation, notamment, de la plateforme européenne pluripartite sur la normalisation des TIC, alors qu'auparavant il ne pouvait être fait référence qu'aux normes et spécifications adoptées par les organismes de normalisation nationaux, européens et internationaux.

6. QUE FAIRE S'IL N'EXISTE PAS DE NORMES?

Pour certains types nouveaux d'applications que les organismes publics doivent mettre en place pour faire face à d'importants défis de société tels que, par exemple, la garantie de soins de santé abordables et de grande qualité pour une population vieillissante ou la lutte contre le changement climatique, il se peut que les normes nécessaires ne soient pas encore disponibles. Dans de tels cas, les organismes publics pourraient s'engager dans une démarche d'achats publics avant commercialisation avec d'autres responsables de marchés publics. Il s'agit de passer des marchés portant sur des services de R&D²⁷ qui permettent au secteur public de partager les risques et les bénéfices liés aux activités de R&D pionnières menées avec le secteur industriel. Cette approche permet aux responsables des achats publics d'orienter les travaux des entreprises dans une direction qui correspond à leurs besoins tout en comparant les avantages et les inconvénients des solutions concurrentes proposées par des fournisseurs différents (en ayant recours à la conception, au prototypage et aux essais), et sans confier de gros contrats de déploiement à un fournisseur unique. Les fournisseurs peuvent aussi être invités à participer aux travaux des organismes de normalisation pertinents pour établir des normes relatives aux résultats de R&D pour le projet avant commercialisation. Le partenariat européen en faveur de l'informatique en nuage²⁸ constitue un exemple de démarche d'achats publics dans le cadre de laquelle des normes sont en cours d'élaboration.

7. ACHATS PUBLICS DE SYSTEMES TIC FONDES SUR DES NORMES: POUR ALLER PLUS LOIN

La Commission européenne invite toutes les administrations publiques des États membres à utiliser le guide pour réduire l'enfermement propriétaire de leurs systèmes de TIC, de manière à encourager la concurrence en Europe et à soutenir le développement du marché unique européen du numérique, notamment en garantissant un meilleur accès aux données et informations du secteur public et une meilleure utilisation de ces derniers. Elle utilisera elle-

²⁶ Règlement (UE) n° 1025/2012, JO L 316 du 14.11.2012, p. 12 et http://ec.europa.eu/enterprise/policies/european-standards/standardisation-policy/index_en.htm.

²⁷ Les achats publics avant commercialisation sont définis dans la communication COM/2007/799 et dans le document de travail SEC/2007/1668 qui l'accompagne.

²⁸ COM(2012) 0529, p. 15 (action essentielle 3), http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=EN&type_doc=COMfinal&an_doc=2012&nu_doc=529 et http://ec.europa.eu/information_society/activities/cloudcomputing/europeancloudpartnership/index_en.htm.

même le guide pour faire un meilleur usage des normes dans les marchés concernant ses propres systèmes TIC et engage les autres institutions européennes à faire de même.

À terme, il est prévu que les États membres, ainsi que la Commission et d'autres institutions européennes, élaborent des versions du guide plus spécialisées et adaptées à leur propre stratégie en matière de TIC et à l'usage qu'elles font de normes spécifiques. Cette approche itérative devrait permettre d'augmenter les économies de coûts et de multiplier les possibilités en ce qui concerne l'innovation et la concurrence.

Une consultation organisée sur une version précédente du guide²⁹ a montré que la majorité des personnes interrogées, qu'elles aient actuellement accès à des sources de meilleures pratiques ou non, estiment que le partage des bonnes pratiques est utile. Sur les deux catégories précitées, plus de 90 % des répondants (soit 71 % de l'échantillon total) ont indiqué que le partage de bonnes pratiques était ou serait utile ou très utile.

Afin de faciliter ce partage, la Commission européenne organisera, à l'appui de cette initiative, des réunions avec les parties intéressées (administrations publiques, fournisseurs de TIC, organismes de normalisation et représentants de la société civile) et mettra en ligne un site web sur les meilleures pratiques dans le secteur public. En partageant régulièrement leurs expériences, les organismes publics s'enrichiront mutuellement, s'adapteront aux meilleures pratiques qui apparaissent, examineront les problèmes communs et proposeront des solutions communes. Le partage permettra de faire converger les choix faits dans différents États membres, de limiter le morcellement et d'établir un véritable marché unique du numérique.

En outre, la Commission rendra compte de l'issue de ce processus, notamment:

- en fournissant des informations pertinentes sur les procédures de marchés publics des administrations publiques dans le domaine des TIC, l'évaluation de leur utilisation des normes dans les marchés publics portant sur les TIC, l'élaboration de conseils pratiques, les appréciations commerciales à long terme et la planification budgétaire,
- en réexaminant la procédure de marchés publics et en recensant les domaines qui ont donné satisfaction et ceux dans lesquels des améliorations pourraient être apportées pour favoriser les meilleures pratiques à l'avenir.

Ces informations, et les données qui les accompagnent, pourraient être complétées par un aperçu des données statistiques sur les références faites aux noms de marque dans les appels d'offres, sur le nombre de fournisseurs qui participent aux appels d'offres pour les marchés publics et sur des évaluations concernant le rapport qualité-prix des marchés publics dans le domaine des TIC.

Les actions décrites ci-dessus déboucheront sur des systèmes TIC plus ouverts et fondés sur des normes, qui devraient permettre de mettre en place des services publics TIC plus efficaces, capables d'évoluer et de s'adapter aux besoins futurs. Les fournisseurs de TIC pourront, dans un environnement concurrentiel, proposer aux administrations publiques des prestations offrant un bon rapport qualité-prix ainsi que des services innovants.

²⁹ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/study44-survey1results.pdf>.