



Commission  
européenne

FÉVRIER 2018

# GUIDE D'ORIENTATION SUR LES MARCHÉS PUBLICS À DESTINATION DES PRATICIENS

Comment éviter les erreurs les plus  
fréquentes commises dans le cadre des  
projets financés par les Fonds structurels et  
d'investissement européens

## AVERTISSEMENT

Le présent document contient des orientations sur les moyens d'éviter les erreurs fréquemment observées dans les marchés publics de projets cofinancés par les Fonds structurels et d'investissement européens. Ces orientations ont pour but de faciliter la mise en œuvre des programmes opérationnels et d'encourager les bonnes pratiques. Non juridiquement contraignantes, elles visent uniquement à fournir des recommandations générales en tenant compte des meilleures pratiques.

Les concepts, idées et solutions proposés dans les présentes orientations sont sans préjudice des législations nationales. Ils doivent être interprétés et adaptés, le cas échéant, en tenant compte du cadre juridique national.

Ces orientations sont formulées sans préjudice de l'interprétation que pourrait faire à l'avenir la Commission des dispositions de la législation applicable. Elles n'engagent pas la Commission européenne. La Cour de justice de l'Union européenne est seule compétente pour donner une interprétation du droit de l'Union faisant autorité.

# **GUIDE D'ORIENTATION SUR LES MARCHÉS PUBLICS À DESTINATION DES PRATICIENS**

**Comment éviter les erreurs les plus  
fréquentes commises dans le cadre des  
projets financés par les Fonds structurels et  
d'investissement européens**

# Table of contents

<b>Glossaire des acronymes</b>	<b>4</b>
<b>AVANT-PROPOS</b>	<b>7</b>
<b>Introduction — Comment utiliser le présent guide d’orientation</b>	<b>8</b>
À qui est destiné ce guide d’orientation?	8
Quel est l’objectif de ce guide?	8
Structure du guide	8
Explication des symboles: avertissements et aide pour les acheteurs publics	9
Champ d’application du guide	9
<b>Principales modifications introduites par la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics</b>	<b>11</b>
De nouvelles définitions, de nouveaux seuils et une nouvelle catégorie de pouvoirs adjudicateurs	11
Faciliter la participation des PME aux marchés publics	12
Plus de dispositions sur les motifs d’exclusion et sur les critères d’attribution	13
De meilleures garanties contre la corruption	13
Inclusion des objectifs politiques environnementaux, sociaux et d’innovation dans les procédures de passation de marché	14
Passation de marchés en ligne	14
Changements dans les procédures	14
Modifications dans le champ d’application de la directive 2014/24/UE	15
<b>1. Préparation et planification</b>	<b>16</b>
1.1. Évaluation des besoins futurs	17
1.2. Participation des parties prenantes	19
1.3. Analyse du marché	23
1.4. Définition de l’objet	28
1.5. Choix de la procédure	35
1.6. Planification de la procédure	51
<b>2. Publication et transparence</b>	<b>54</b>
2.1. Élaboration des documents de marché	54
2.2. Définition des spécifications et des normes	59

2.3. Définition des critères	65
2.4. Fixation des délais	77
2.5. Publicité du marché	81
<b>3. Soumission des offres et sélection des soumissionnaires</b>	<b>86</b>
3.1. Garantir une remise des offres conformément aux instructions	86
3.2. Avis de réception et ouverture des offres	87
3.3. Évaluation et sélection des offres	88
<b>4. Évaluation des offres et attribution du marché</b>	<b>92</b>
4.1. Création du comité d'évaluation	92
4.2. Application des critères d'attribution	93
4.3. Gestion des offres anormalement basses	97
4.4. Demande de clarifications	98
4.5. Finalisation de l'évaluation et décision	99
4.6. Attribution du marché	101
<b>5. Exécution du marché</b>	<b>104</b>
5.1. Gestion de la relation avec le contractant	104
5.2. Gestion du marché	105
5.3. Gestion des modifications du marché	111
5.4. Gestion des plaintes et des recours	116
5.5. Résiliation d'un marché en cours	116
5.6. Clôture du marché	116
<b>6. Boîte à outils</b>	<b>118</b>
6.1. Erreurs les plus fréquentes dans la passation de marchés publics	118
6.2. Ressources et références	120
6.3. Liste de vérification pour la rédaction des spécifications	125
6.4. Liste de vérification pour le contrôle de la passation des marchés publics	127
6.5. Modèle de déclaration d'absence de conflit d'intérêts et de confidentialité	132

# Glossaire des acronymes

Acronym	Definition
<b>PA</b>	Pouvoir adjudicateur
<b>AAM</b>	Avis d'attribution de marché
<b>PDG</b>	Président-directeur général, le plus haut responsable au sein d'une organisation
<b>AM</b>	Avis de marché
<b>DG EMPL</b>	Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion de la Commission européenne
<b>DG GROW</b>	Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME de la Commission européenne
<b>DG REGIO</b>	Direction générale de la politique régionale et urbaine de la Commission européenne
<b>CE</b>	Commission européenne
<b>CCE</b>	Cour des comptes européenne
<b>e-CERTIS</b>	Base de données de certificats à usage transnational
<b>EEE</b>	Espace économique européen
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>EMAS</b>	Système de management environnemental et d'audit
<b>Fonds ESI</b>	Fonds structurels et d'investissement européens
<b>DUME</b>	Document unique de marché européen
<b>UE</b>	Union européenne
<b>FIDIC</b>	Fédération internationale des ingénieurs-conseils
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>MPE</b>	Marché public écologique
<b>AMP</b>	Accord sur les marchés publics de l'Organisation mondiale du commerce
<b>IAASB</b>	Conseil international des normes d'audit et d'assurance

<b>Acronym</b>	<b>Definition</b>
<b>IATA</b>	Association internationale du transport aérien
<b>OACI</b>	Organisation de l'aviation civile internationale
<b>DPI</b>	Droits de propriété intellectuelle
<b>ISA</b>	Normes internationales d'audit
<b>ISO</b>	Organisation internationale de normalisation
<b>CCV</b>	Coût du cycle de vie
<b>MEAT</b>	Critère de l'offre économiquement la plus avantageuse
<b>JOUE</b>	Journal officiel de l'Union européenne
<b>OLAF</b>	Office européen de lutte antifraude
<b>APAC</b>	Achats publics avant commercialisation
<b>API</b>	Avis de préinformation
<b>MPSI</b>	Marché public de solutions innovantes
<b>R&amp;D</b>	Recherche et développement
<b>SIMAP</b>	Système d'information pour les marchés publics
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>MPSR</b>	Marchés publics socialement responsables
<b>TED</b>	Tenders Electronic Daily, version en ligne du supplément S du Journal officiel de l'Union européenne
<b>TFUE</b>	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
<b>CDC</b>	Cahier des charges
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce





# AVANT-PROPOS

À la suite de l'important succès remporté par la première édition, qui a été téléchargée plus de 70 000 fois, nous sommes particulièrement heureuses de vous présenter la nouvelle version, mise à jour, du guide d'orientation sur les marchés publics à destination des praticiens - Comment éviter les erreurs les plus fréquentes commises dans le cadre des projets financés par les Fonds structurels et d'investissement européens. Cette version améliorée du guide tient compte des nouvelles règles, simplifiées, de l'Union concernant les marchés publics ainsi que des premiers enseignements directs tirés de leur mise en œuvre sur le terrain.

Ce document doit être une aide pour les fonctionnaires chargés des marchés publics dans les États membres, les régions et les villes de l'UE, en les guidant pas à pas tout au long du processus, en mettant en évidence les erreurs les plus communes et en leur indiquant comment les éviter.

La passation efficace, efficiente, transparente et professionnelle des marchés publics est essentielle pour renforcer le Marché unique et stimuler les investissements dans l'Union européenne. Il s'agit aussi d'un instrument fondamental pour faire bénéficier les citoyens européens et les entreprises de l'Union des fruits de la politique de cohésion.

Ce guide d'orientation mis à jour a été élaboré par les services de la Commission compétents en matière de marchés publics, en concertation avec des experts des États membres. Il constitue l'un des éléments de base de notre ambitieux plan d'action sur la passation de marchés publics et contribue aux objectifs du train de mesures, adoptées récemment, sur les marchés publics.

Nous sommes convaincues que cet instrument, comme les autres initiatives de la Commission dans ce domaine, continuera à aider les États membres, ainsi que leurs régions et villes, à procéder à la passation de leurs marchés publics et qu'il renforcera ainsi l'impact des investissements publics, au bénéfice des citoyens européens et de l'économie de l'Union.

Corina Crețu,  
Commissaire européenne pour la politique régionale

Elżbieta Bieńkowska,  
Commissaire européenne pour le marché intérieur l'industrie, l'entrepreneuriat et les PME



# Introduction — Comment utiliser le présent guide d'orientation

## À qui est destiné ce guide d'orientation?

Ce guide est essentiellement destiné aux praticiens des marchés publics qui, au sein des pouvoirs adjudicateurs de l'Union européenne, sont chargés de planifier et d'assurer l'achat de travaux publics, de fournitures ou de services selon des modalités efficaces, efficientes et conformes à la réglementation.

Les autorités de gestion des programmes relevant des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) ainsi que d'autres autorités chargées de programmes financés par l'UE peuvent également trouver ce guide utile lorsqu'elles agissent en tant qu'acheteurs publics ou lorsqu'elles doivent contrôler les marchés publics exécutés par des bénéficiaires de subventions de l'UE (voir la section 6.4 Liste de vérification pour le contrôle de la passation des marchés publics).

## Quel est l'objectif de ce guide?

Ce guide vise à fournir une **assistance pratique aux responsables des marchés publics, en les aidant à éviter certaines des erreurs et corrections financières les plus fréquentes** observées ces dernières années par la Commission dans l'utilisation des Fonds ESI (voir la section 6.1 Erreurs les plus fréquentes dans la passation de marchés publics).

Le présent document constitue un «document d'orientation». Il a été pensé comme une aide et non comme un document appelé à se substituer aux règles et procédures internes.

**Il ne s'agit pas d'un manuel d'instructions sur la manière de se conformer aux exigences de la**

**directive 2014/24/UE et encore moins d'une interprétation juridique définitive du droit de l'UE.**

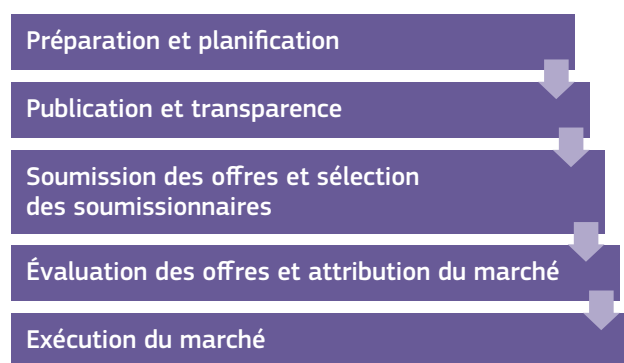
Il est essentiel que toutes les personnes concernées par le processus de passation de marché respectent la législation nationale, les règles internes de leur propre organisation et les règles de l'UE.

En l'absence de documents d'orientation équivalents sur le plan national ou pour le fonds concerné, les autorités de gestion peuvent choisir d'adopter ce guide en tant que lignes directrices à appliquer à l'égard des bénéficiaires de subventions de l'UE.

## Structure du guide

Ce guide **s'articule autour des principales étapes d'une procédure de passation de marchés publics**, de la planification à l'exécution du marché. Il met en évidence les points à surveiller et les erreurs potentielles à éviter, et propose des méthodes ou outils spécifiques.

### Graphique 1. Principales étapes d'une procédure de passation de marchés publics



En outre, une **boîte à outils** fournit plusieurs instruments «prêts à l'emploi» ainsi que des ressources supplémentaires sur des sujets particuliers.

---

## Explication des symboles: avertissements et aide pour les acheteurs publics

Le présent document guidera les responsables des marchés publics pas à pas, tout au long du processus, en insistant sur les points où les erreurs sont le plus souvent commises et en montrant comment les éviter.

Tout au long du guide, les symboles suivants signalent les points cruciaux:



### RISQUE D'ERREUR!

Ce symbole met en évidence les points sujets aux erreurs les plus fréquentes et les plus graves. Une analyse et des indications supplémentaires sont fournies afin d'éviter ces erreurs avec le maximum d'efficacité.



### À L'AIDE!

Il s'agit d'un point pour lequel des conseils spécifiques sont donnés aux praticiens dans le domaine des marchés publics et/ou pour lequel des ressources sont fournies via la boîte à outils ou des liens vers d'autres documents.

---

## Champ d'application du guide

Le présent guide vise à aider les praticiens dans le domaine des marchés publics (également appelés acheteurs publics ou responsables des marchés publics) dans le traitement des marchés financés par l'UE en vue de l'acquisition de travaux, de fournitures et de

services, tel que fixé dans la directive 2014/24/UE<sup>1</sup> du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (voir le Tableau 1 ci-dessous).

**Tableau 1. Type de marchés publics**

Marchés publics de travaux	Marchés publics de fournitures	Marchés publics de services
Marchés publics ayant pour objet soit l'exécution seule, soit à la fois la conception et l'exécution, de travaux, tels que des travaux de construction ou de génie civil, comme une route ou une station d'épuration.	Marchés publics ayant pour objet l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la location-vente, avec ou sans option d'achat, de produits, tels que des articles de papeterie, des véhicules ou des ordinateurs.	Marchés publics autres que les marchés publics de travaux ou de fournitures ayant pour objet la prestation de services, comme des services de conseil, de formation ou de nettoyage.
La liste détaillée des travaux figure à l'annexe II de la directive		La liste détaillée des services figure à l'annexe XIV de la directive

Source: directive 2014/24/UE

---

<sup>1</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>.

Le présent guide fournit aux pouvoirs adjudicateurs des conseils et des recommandations sur la base du cadre juridique européen, notamment la directive 2014/24/UE. Cette législation s'applique au-dessus d'un ensemble de seuils fixés par l'UE. En d'autres termes, elle ne définit des exigences minimales que pour les procédures de passation de marché dont le montant dépasse une certaine valeur monétaire (c.-à-d. la valeur du marché)<sup>2</sup>. Si la valeur de marché est en deçà des seuils fixés par l'UE, les processus de passation de marché sont ré-

glementés par les dispositions nationales. Ces processus doivent néanmoins respecter les principes généraux énoncés dans le traité sur le fonctionnement de l'UE<sup>3</sup>.

Même si le présent guide ne traite pas de la passation de marchés dont le montant est inférieur à ces seuils, les enseignements généraux et les exemples qu'il contient peuvent être utiles à tous types de procédures de passation de marché, y compris lorsque les valeurs sont plus petites.



### **Plus d'informations sur les règles de l'UE en matière de passation de marchés**

Plus d'informations sur les directives relatives à la passation de marchés publics, sur les seuils applicables et sur les communications interprétatives ayant trait à des thèmes spécifiques (notamment les «contrats-cadres et marchés publics dont le montant est inférieur aux seuils») sont fournies par:

la Commission européenne, DG GROW:

[https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_fr](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_fr)

L'initiative SIGMA: principales publications et notes de synthèse relatives à la passation de marchés:

<http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

<sup>2</sup> Les seuils actuels de l'UE sont présentés en détail dans le chapitre suivant consacré aux Key changes introduced by the public procurement Directive 2014/24/EU.

<sup>3</sup> Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO C 326 du 26.10.2012, p. 1. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

# Principales modifications introduites par la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics

Un cadre juridique européen relatif à la passation des marchés publics avait été élaboré au départ pour veiller à ce que les entreprises situées dans l'ensemble du marché unique européen puissent concourir en vue de l'attribution de marchés publics et pour permettre la conception d'appels d'offres au-delà de certains seuils. Le cadre juridique visait à garantir une égalité de traitement et de transparence, à réduire la fraude et la corruption, et à lever les barrières juridiques et administratives entravant la participation à des soumissions d'offres transnationales. Plus récemment, la passation de marchés publics a commencé à recouvrir d'autres objectifs politiques tels que la durabilité environnementale, l'inclusion sociale et la promotion de l'innovation (voir la section 2.2.2 Utilisation stratégique de critères écologiques, sociaux et d'innovation dans la passation de marchés publics).

Le cadre juridique européen applicable à la passation des marchés publics<sup>4</sup> se fonde sur :

- » les principes découlant du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), tels que l'égalité de traitement, la non-discrimination, la reconnaissance mutuelle, la proportionnalité et la transparence; et
- » les trois directives sur les marchés publics: la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics, la directive 2014/25/UE relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, et la directive 2014/23/UE sur l'attribution de contrats de concession.

Bien que les principes fixés dans la réglementation sur les marchés publics demeurent pour la plupart inchangés, les directives de 2014 ont introduit un certain nombre de modifications. Celles-ci sont applicables à compter du 18 avril 2016, même si le processus de transposition n'a pas encore été achevé dans tous les États membres.

<sup>4</sup> Commission européenne, DG GROW, Marchés publics — Règles juridiques et mise en œuvre.

Disponible à l'adresse: <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/>.

<sup>5</sup> Commission européenne, DG GROW, Réforme des marchés publics de l'UE: moins de bureaucratie, plus d'efficacité. Un aperçu des nouvelles règles européennes relatives aux marchés publics et aux concessions introduites le 18 avril 2016.

Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8562](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8562).

En vue de réaliser les objectifs politiques stratégiques de l'UE tout en garantissant l'utilisation la plus efficace des fonds publics, la réforme des marchés publics de 2014 poursuivait plusieurs objectifs:

- » accroître l'efficacité des dépenses publiques;
- » clarifier des notions et concepts fondamentaux dans un souci de sécurité juridique;
- » faciliter la participation des PME aux marchés publics;
- » promouvoir l'intégrité et l'égalité de traitement;
- » permettre aux pouvoirs adjudicateurs de faire un meilleur usage des marchés publics à l'appui de l'innovation et d'objectifs sociétaux et environnementaux communs; et
- » intégrer la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne.

Cette section présente les principales modifications<sup>5</sup> apportées par la réforme des marchés publics, auxquelles les praticiens devraient faire attention, d'autant plus s'ils sont habitués à se référer aux anciennes directives.

## De nouvelles définitions, de nouveaux seuils et une nouvelle catégorie de pouvoirs adjudicateurs

La directive 2014/24/UE fournit de nouvelles définitions permettant de clarifier les différentes notions utilisées dans les procédures de passation de marché, telles que les documents de marché ou les opérateurs économiques (y compris les candidats et les soumissionnaires). La directive présente également de nouveaux concepts qui sont à présent essentiels dans les marchés publics, tels que les moyens électroniques, le cycle de vie, l'innovation ou le label.

**Deux catégories de pouvoirs adjudicateurs** sont introduites afin de distinguer les autorités publiques centrales (organismes publics nationaux) des pouvoirs adjudicateurs sous-centraux opérant au niveau régional et local. Ces deux catégories ont surtout une incidence sur les seuils d'application des directives (voir ci-dessous). Le seuil est plus élevé pour les pouvoirs adjudicateurs sous-centraux dans le cas des marchés de fournitures et de la plupart des marchés de services.

Les **seuils** au-dessus desquels la législation européenne relative aux marchés publics est applicable ont été modifiés et sont à présent différents pour les autorités centrales et sous-centrales (voir le Tableau 2 ci-dessous). Les seuils sont modifiés régulièrement, en général tous les deux ans, et peuvent être régulièrement consultés sur le site internet de la Commission<sup>6</sup>.

**Tableau 2. Seuils européens applicables aux marchés publics du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2019**

	Travaux	Fournitures	Services		
			Services sociaux et services spécifiques	Services subventionnés	Tous les autres services
<b>Autorités publiques centrales</b>	5 548 000 EUR	144 000 EURO <sup>7</sup>	750 000 EUR	221 000 EUR	144 000 EUR
<b>Pouvoirs adjudicateurs sous-centraux</b>	5 548 000 EUR	221 000 EUR	750 000 EUR	221 000 EUR	

Source: Règlement délégué (UE) 2017/2365 de la Commission du 18 décembre 2017 modifiant la directive 2014/24/UE en ce qui concerne les seuils d'application pour les procédures de passation des marchés.

## Faciliter la participation des PME aux marchés publics

Les pouvoirs adjudicateurs sont encouragés à **diviser les marchés en lots** afin de faciliter la participation des PME aux procédures de passation de marchés publics. Ils sont libres de ne pas procéder à cette division mais doivent, dans ce cas, motiver leur choix.

Les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent fixer des **seuils de chiffres d'affaires pour les opérateurs économiques** supérieurs au double de la valeur du marché, sauf dans des cas particuliers dûment justifiés.

Les opérateurs économiques peuvent recourir à l'outil en ligne e-CERTIS<sup>8</sup> pour trouver les documents administratifs qu'ils sont susceptibles de devoir fournir dans un pays de l'UE. Cet outil devrait faciliter la participation des opérateurs économiques à des marchés publics transnationaux lorsque ceux-ci connaissent mal les exigences d'autres pays.

**Le document unique de marché européen** (DUME)<sup>9</sup> permet aux opérateurs économiques d'introduire en ligne une déclaration sur l'honneur par laquelle ils attestent remplir les conditions requises pour prendre part à une procédure de passation de marchés publics. Seul l'adjudicataire est tenu de

<sup>6</sup> La DG GROW publie les valeurs actualisées des seuils européens applicables aux marchés publics à l'adresse: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds\\_fr](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_fr).

<sup>7</sup> Pour les marchés publics relevant de la directive 2009/81/CE relative à la passation de marchés dans les domaines de la défense et de la sécurité, les seuils applicables s'élèvent à 5 548 000 EUR pour les marchés de travaux et à 443 000 EUR pour les marchés de fournitures et de services.

<sup>8</sup> e-CERTIS. à l'adresse: <http://ec.europa.eu/markt/ecertis/login.do?selectedLanguage=en>.

<sup>9</sup> Règlement d'exécution (UE) 2016/7 de la Commission du 5 janvier 2016 établissant le formulaire type pour le document unique de marché européen. Disponible à l'adresse: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2016\\_003\\_R\\_0004](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_003_R_0004).

fournir les pièces justificatives complètes. À l'avenir, même cette obligation pourrait être supprimée une fois que les données probantes pourront être reliées électroniquement aux bases de données nationales.

À partir du 18 octobre 2018 au plus tard, un opérateur économique peut ne plus être tenu de fournir les pièces administratives justificatives si le pouvoir adjudicateur dispose déjà de ces documents.

---

## Plus de dispositions sur les motifs d'exclusion et sur les critères d'attribution

**De nouvelles dispositions sur les motifs d'exclusion** permettent aux pouvoirs adjudicateurs d'exclure des opérateurs économiques qui ont montré des défaillances importantes ou des carences notables dans l'exécution d'un marché public antérieur. Les nouvelles dispositions permettent également aux autorités de les exclure s'ils faussent la concurrence en se livrant à des pratiques collusoires avec d'autres opérateurs économiques dans le cadre de la soumission d'offres.

En ce qui concerne les critères d'attribution, les pouvoirs adjudicateurs sont encouragés à privilégier aux critères fondés uniquement sur le prix des **critères «MEAT»** (basés sur l'offre économiquement la plus avantageuse). Les critères MEAT peuvent être fondés sur le coût et comprendre également d'autres aspects dans l'optique d'un «meilleur rapport qualité/prix» (par exemple, la qualité de l'offre, l'organisation, la qualification et l'expérience du personnel, ou encore les conditions de mise en œuvre telles que les processus et les délais). Les critères d'attribution doivent être clairement définis et pondérés dans l'avis de marché ou dans les documents de marché. En outre, toute attribution de marché public doit être documentée dans un rapport d'évaluation spécifique à transmettre, sur demande, à la Commission.

---

## De meilleures garanties contre la corruption

**La définition et les règles applicables aux conflits d'intérêts** ont été clarifiées. Il est exigé des pouvoirs adjudicateurs qu'ils multiplient les

efforts afin de mettre en place des mesures appropriées contre les conflits d'intérêts. Les règles ne définissent pas les garanties qu'il y a lieu de prévoir. Cependant, un certain nombre de pratiques communes pourraient être élaborées. Par exemple, tous les responsables des marchés publics pourraient être invités à signer pour chaque procédure de passation de marché une déclaration attestant qu'ils n'ont aucun intérêt dans les soumissionnaires participants.

Les opérateurs économiques exclus de la procédure de passation de marchés publics pour mauvaises pratiques peuvent être inclus à nouveau pour autant qu'ils démontrent clairement avoir pris les mesures appropriées pour **prévenir toute faute et tout acte répréhensible**.

Lorsque la durée de la période d'exclusion n'a pas été fixée par jugement définitif, elle ne peut dépasser **cinq ans** à compter de la date de la condamnation dans le cas de motifs d'exclusion obligatoires et **trois ans** à compter de la date de l'événement concerné dans le cas de motifs d'exclusion non obligatoires.

De nouvelles dispositions réglementent la **modification de marchés** afin d'éviter les abus et de garantir une concurrence loyale en vue de nouvelles tâches potentielles.

Les États membres sont tenus de veiller à ce que l'application des règles relatives à la passation des marchés publics soit contrôlée et à ce que les autorités ou structures de contrôle **signalent toute violation des règles de passation des marchés publics** aux autorités nationales et rendent publics les résultats de leurs contrôles. Ils ont également l'obligation de présenter, tous les trois ans, un rapport à la Commission sur les causes les plus fréquentes de mauvaise application des règles ou d'insécurité juridique, sur les mesures de prévention ainsi que sur la détection et le signalement adéquat des cas de fraude, de corruption, de conflit d'intérêts et d'autres irrégularités graves dans le cadre de la passation de marchés.

**La passation de marchés en ligne renforce la transparence du processus**, réduit l'interaction déloyale entre les responsables des marchés publics et les opérateurs économiques, et facilite la détection des irrégularités et des cas de corruption grâce à des pistes d'audit transparentes<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> OECD, *Preventing Corruption in Public Procurement*, (Prévenir la corruption dans les marchés publics), 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>.



---

## Inclusion des objectifs politiques environnementaux, sociaux et d'innovation dans les procédures de passation de marché

Les nouvelles directives réaffirment le rôle stratégique des procédures de passation de marchés publics en ce sens qu'elles permettent non seulement de garantir une utilisation économiquement efficiente des deniers publics mais également d'assurer le meilleur rapport qualité/prix pour l'acheteur public. Les directives confirment également leur rôle stratégique dans la réalisation des objectifs politiques, notamment dans les domaines de l'innovation, de l'environnement et de l'inclusion sociale. Cela se produit de différentes façons:

- » les documents de marché doivent explicitement exiger des opérateurs économiques qu'ils respectent les **obligations sociales et celles découlant de la législation du travail**, y compris au titre des conventions internationales;
- » les pouvoirs adjudicateurs sont encouragés à faire le meilleur **usage stratégique des marchés publics pour stimuler l'innovation**. L'acquisition de produits, de travaux et de services innovants joue un rôle essentiel dans l'amélioration de l'efficacité et de la qualité des services publics tout en permettant de faire face aux grands enjeux de société;
- » les pouvoirs adjudicateurs sont autorisés à réserver l'attribution de certains marchés de services à des **sociétés mutuelles et à des entreprises sociales** pour une durée limitée;
- » les pouvoirs adjudicateurs peuvent demander la présentation de **labels, certifications** ou autres formes de confirmation équivalentes attestant les caractéristiques sociales et/ou environnementales;
- » ils sont autorisés à prendre en considération des facteurs environnementaux ou sociaux dans les **critères d'attribution** ou dans les **conditions d'exécution du marché**;
- » lors de l'attribution des marchés, les pouvoirs adjudicateurs sont autorisés à prendre en compte

l'**ensemble des coûts du cycle de vie**. Cela peut encourager la présentation d'offres plus durables et d'une plus grande valeur permettant éventuellement de réaliser des économies sur le long terme alors que le coût de départ semble être plus élevé.

---

## Passation de marchés en ligne

Les pouvoirs adjudicateurs ont jusqu'au 18 octobre 2018 pour mettre en œuvre un système de **passation de marchés publics exclusivement en ligne** en s'appuyant sur des plateformes ad hoc<sup>11</sup>. Cela signifie que l'ensemble de la procédure de passation de marché, de la publication des avis à la présentation des offres, doit être effectué d'ici là par voie électronique.

À compter du 18 avril 2018, le **document unique de marché européen (DUME)** ne peut être fourni que sous forme électronique. D'ici là, le DUME peut être imprimé, complété manuellement, numérisé et envoyé par voie électronique. La Commission a en fait développé un outil<sup>12</sup> permettant aux pouvoirs adjudicateurs de créer leur DUME et de le joindre aux documents de marché.

Dans le système d'information du marché intérieur (IMI), la Commission a créé le service en ligne **e-CERTIS**, lequel permet de déterminer la **correspondance entre les documents administratifs** fréquemment demandés dans les procédures de passation de marché dans les 28 États membres, un pays candidat (Turquie) et trois pays de l'EEE/AELE (Islande, Liechtenstein et Norvège).

---

## Changements dans les procédures

Les procédures ouvertes et les procédures restreintes demeurent les **principaux types de procédures** disponibles pour tous les types de passation de marchés publics.

Les **délais minimaux** dont disposent les opérateurs économiques pour soumettre leurs offres et documents de marché ont été réduits d'environ un tiers (voir la section 2.4, «Fixation des délais»). Cette mesure contribuera à accélérer les procédures, tout en permettant d'appliquer des délais plus longs dans des cas particuliers.

---

<sup>11</sup> Communication de la Commission européenne, *Electronic public procurement will reduce administrative burden and stop unfair bidding* (La passation de marchés publics en ligne allégera la charge administrative et mettra un terme à la soumission déloyale d'offres), janvier 2017. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/growth/content/electronic-public-procurement-will-reduce-administrative-burden-and-stop-unfair-bidding-0\\_fr](http://ec.europa.eu/growth/content/electronic-public-procurement-will-reduce-administrative-burden-and-stop-unfair-bidding-0_fr).

<sup>12</sup> European Commission, DG GROW, European Single Procurement Document — Service to fill out and reuse the ESPD. Available at: <https://ec.europa.eu/tools/espd>.



Le recours à la **procédure concurrentielle avec négociation offre plus de flexibilité** (anciennement la procédure négociée avec publication d'un avis de marché) et peut s'effectuer dans certaines conditions, notamment lorsque le marché est complexe ou ne peut faire l'objet d'une procédure standard préétablie. Les pouvoirs adjudicateurs ont plus de liberté pour négocier avec un nombre restreint d'opérateurs économiques. Dans un premier temps, une sélection est effectuée parmi les candidats qui ont répondu à l'appel d'offres publié et qui ont soumis une première offre. Ensuite, le pouvoir adjudicateur peut engager des négociations avec les soumissionnaires sélectionnés afin d'obtenir de meilleures offres.

Un nouveau **régime assoupli** a été introduit pour les services sociaux, les services de santé et certains autres services. Ce régime comporte non seulement un seuil plus élevé (750 000 EUR) mais aussi certaines obligations, dont une obligation de publication dans le Journal officiel de l'Union européenne (JOUE). Ce régime remplace le système précédent visé à l'annexe II B de la directive 2004/18/CE.

Les directives font à présent explicitement référence aux **achats publics avant commercialisation** et ont encouragé un recours plus large à ce type de procédure en clarifiant l'exemption accordée aux services de R&D.

Une nouvelle procédure appelée **partenariat d'innovation** a également été introduite. Elle combine dans une seule procédure l'acquisition de services de R&D et l'acquisition des solutions innovantes élaborées. Cette procédure s'appuie sur un partenariat entre l'opérateur économique et le pouvoir adjudicateur.

Dans le cas de **marchés mixtes**, il est possible de combiner en une seule procédure de passation de marché plusieurs types d'achats (travaux, services ou fournitures). Les règles applicables dans ce cas sont celles applicables au type d'achat qui correspond à l'objet principal du marché en question.

Il est expressément recommandé aux pouvoirs adjudicateurs de réaliser des **consultations du marché** afin de mieux préparer les procédures de passation de marché et d'informer les opérateurs économiques de leurs besoins, pour autant que ces consultations ne faussent pas la concurrence.

## Modifications dans le champ d'application de la directive 2014/24/UE

La directive 2014/24/UE étend le champ d'application des règles sur les marchés publics au-delà de l'attribution et de la conclusion d'un marché et inclut des **dispositions réglementant la modification et la résiliation des marchés**.

Les contrats de concession de travaux sont exclus du champ d'application de la directive 2014/24/UE sur les marchés publics. La nouvelle **directive 2014/23/UE<sup>13</sup> couvre l'ensemble des contrats de concession**, qu'ils aient pour objet des travaux ou des services.

Les formes de coopération public-public qui ne donnent pas lieu à une distorsion de la concurrence à l'égard des opérateurs économiques privés ne relèvent pas du champ d'application de la législation sur la passation des marchés publics:

- » les **marchés passés entre entités appartenant au secteur public peuvent être conclus directement** pour autant que trois conditions cumulatives soient réunies: premièrement, le pouvoir adjudicateur doit exercer sur le contractant un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services; deuxièmement, plus de 80 % des activités de ce contractant doivent provenir du pouvoir adjudicateur qui le contrôle; et enfin, le pouvoir adjudicateur ne peut détenir aucune participation directe dans les capitaux privés du contractant. La nature et l'étendue de ce contrôle sont décrites de manière exhaustive dans la directive 2014/24/UE et devraient faire l'objet d'une vérification minutieuse au cas par cas préalablement à la conclusion de marchés «en interne»<sup>14</sup>.
- » lorsque la coopération interadministrative conduit deux ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs à passer un marché dans le but d'atteindre des objectifs communs d'intérêt public, le marché ne relève pas du champ d'application de la directive 2014/24/UE. En pareil cas, les pouvoirs adjudicateurs doivent réaliser sur le marché concurrentiel moins de 20 % des activités concernées par la coopération.

<sup>13</sup> Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1521824079209&uri=CELEX:32014L0023>.

<sup>14</sup> Plus d'informations sur la nature et l'étendue de ce contrôle sont fournies à l'article 12, «Marchés publics passés entre entités appartenant au secteur public», de la directive 2014/24/UE.

# 1. Préparation et planification

*L'étape préparatoire d'une procédure de passation de marché a pour objectif l'élaboration d'un processus solide en vue de la livraison des travaux, des services ou des fournitures requis. C'est de loin la phase la plus cruciale du processus, dans la mesure où les décisions prises pendant cette phase détermineront la réussite de l'ensemble de la procédure.*

Comme détaillé dans le graphique ci-dessous, une procédure de passation de marchés publics est constituée d'étapes et de phases multiples, étroitement reliées et s'étendant de la planification à la clôture en passant par l'exécution.

**Graphique 2. Étapes habituelles de la procédure de passation de marchés publics**

1. Préparation et planification	2. Publication et transparence	3. Soumission des offres, ouverture et sélection	4. Évaluation et attribution	5. Exécution du marché
<ul style="list-style-type: none"> <li>» Détection des besoins futurs</li> <li>» Participation des parties prenantes</li> <li>» Analyse du marché</li> <li>» Définition de l'objet</li> <li>» Choix de la procédure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Élaboration des spécifications, dont les critères</li> <li>» Préparation des documents de marché</li> <li>» Publication du marché</li> <li>» Communication des clarifications</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Réception et ouverture</li> <li>» Application des motifs d'exclusion</li> <li>» Sélection des soumissionnaires appropriés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Évaluation des offres</li> <li>» Attribution et conclusion du marché</li> <li>» Information des soumissionnaires et publication de l'attribution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Gestion et suivi de l'exécution</li> <li>» Émission des paiements</li> <li>» Au besoin, gestion de la modification ou de la résiliation du marché</li> <li>» Clôture du marché</li> </ul>

Si la phase préparatoire de la procédure de passation de marché est effectuée correctement, il est plus probable que le reste de la procédure se déroule sans

difficulté. Cependant, il arrive souvent que le pouvoir adjudicateur sous-estime la phase de planification du processus ou ne la prévoit simplement pas.



## La préparation exige du temps et de l'expertise

Même si elle peut parfois se révéler assez longue, la phase de préparation est toujours cruciale.

Selon le volume et la complexité du marché, la préparation peut durer plusieurs jours, voire plusieurs mois, avant que l'avis de marché ne soit publié. Cependant, une planification efficace devrait minimiser le risque de devoir modifier ou adapter le marché en cours d'exécution, et peut contribuer à éviter des erreurs.

En effet, dans le cadre des financements au titre des Fonds ESI, de nombreuses analyses rétrospectives visant à déterminer les sources de dysfonctionnement ont conclu que les erreurs les plus

importantes étaient imputables à une mauvaise planification, en particulier au début du processus de passation du marché.

En conséquence, les pouvoirs adjudicateurs font de plus en plus appel à des **responsables de marchés publics spécialisés**, en particulier lors de la passation de marchés publics complexes, risqués et d'une valeur élevée. La professionnalisation croissante de la fonction d'acheteur public est considérée comme une bonne pratique.

Cette section présentera aux praticiens les différentes étapes incontournables de la préparation d'une procédure de passation de marché.

## 1.1 Évaluation des besoins futurs

La première chose qu'un pouvoir adjudicateur devrait faire avant d'engager une procédure de passation de marché est de réfléchir au besoin auquel l'ensemble du processus est supposé répondre. En effet, ce be-

soin provient d'une lacune dans la capacité du secteur public à mener à bien l'une de ses tâches. Comme les autorités publiques ne sont pas en mesure de s'acquitter de ces tâches au moyen de ressources internes, elles doivent faire appel à une aide externe.

Tout pouvoir adjudicateur devrait dès lors pouvoir dûment justifier la nécessité d'engager une procédure de passation de marché public étant donné que celle-ci devrait répondre à un besoin spécifique ou être indispensable à la réalisation d'une activité d'intérêt public.



### Commencer par le «pourquoi»

Il arrive souvent que l'objet d'un marché soit décidé trop rapidement, sans définir correctement la raison pour laquelle le marché est nécessaire ni la finalité de ce dernier. En conséquence, les travaux, les fournitures ou les services fournis se révèlent être partiellement — ou totalement — déconnectés du besoin auquel ils étaient censés répondre.

Il en découle une utilisation inefficace des deniers publics et un faible rapport qualité/prix.

Il convient de souligner que **le besoin n'est pas le produit ou le service qu'une organisation souhaite obtenir. Le besoin est la fonction manquante sans laquelle un objectif ne peut être atteint ou une activité réalisée.**

Par exemple, les acheteurs ne devraient pas commencer leur raisonnement par «Nous devons acheter une imprimante» mais plutôt par «Nous avons besoin d'imprimer des documents». Dans ce cas précis, la fonction d'impression peut être remplie par des options autres que l'achat, telles que le partage d'une imprimante avec d'autres services, ou encore la location ou le leasing auprès d'une société externe. Toutes ces solutions doivent être prises en considération avant d'engager la procédure de passation de marché.

En résumé, le **processus fondamental** que les acheteurs doivent garder à l'esprit est le suivant:

- » cerner le besoin avec les parties prenantes concernées;
- » choisir la procédure;
- » rédiger les spécifications techniques (souvent appelées «cahier des charges») s'il s'agit de l'achat de services (voir la section 2.1 Élaboration des documents de marché).

Les plans de travail relatifs aux projets ou programmes financés par l'UE sont normalement définis pour plusieurs années, ce qui signifie qu'il devrait être plus facile pour les pouvoirs adjudicateurs d'anticiper les travaux, fournitures ou services à acquérir.

Une fois que les besoins sont identifiés, les pouvoirs adjudicateurs doivent les évaluer avec attention avant d'engager une procédure de passation de marché. À cette fin, il est préférable de former une petite équipe et d'associer des parties prenantes internes et externes (voir la section 1.2 Participation des parties prenantes).



### Questions éventuelles permettant d'évaluer le besoin

Les questions suivantes peuvent aider à orienter les discussions sur l'analyse du besoin:

- » Quel est mon besoin? De quelle fonction manquante ai-je besoin pour atteindre mes objectifs?
- » Disposons-nous en interne de ressources humaines et/ou techniques?
- » Pouvons-nous répondre au besoin sans engager une procédure de passation de marché? Bien que souvent ignorées, d'autres solutions que le marché public doivent être envisagées avec soin et correctement comparées.
- » Avons-nous analysé les différentes manières de répondre aux besoins recensés? Pourrions-nous acheter, louer ou prendre en leasing l'article ou le service concerné ou pourrions-nous établir un partenariat public-privé afin d'obtenir ce que nous envisageons d'acquérir par un marché public?
- » Quels résultats finaux souhaitons-nous obtenir?
- » Devons-nous faire l'acquisition de travaux, fournitures ou services, ou d'une combinaison de ces éléments?
- » Quelles sont les caractéristiques essentielles et les caractéristiques optionnelles?
- » Le nombre d'éléments ou la portée du marché envisagés sont-ils nécessaires, ou un moins grand nombre d'éléments ou une portée plus restreinte suffiraient-ils également?
- » Quels sont les éléments cruciaux permettant de répondre au besoin?
- » Serait-il approprié d'acquérir des solutions «prêtes à l'emploi» ou seules des solutions personnalisées sont à même de répondre à nos besoins?
- » Serait-il pertinent d'entamer un dialogue avec les acteurs économiques?
- » Quelle pourrait être l'incidence environnementale de cet achat?
- » Quelles pourraient être les incidences sociales de cet achat?
- » Cet achat nécessite-t-il une approche innovante aux fins d'obtenir une solution personnalisée, non encore disponible sur le marché?

Au-delà de l'analyse du besoin et de la définition de la portée de la future procédure de passation de marché, l'évaluation du besoin en ces termes permet d'être ouvert à d'autres solutions susceptibles de répondre à un besoin et qui ne sont pas nécessairement liées à des travaux, produits ou

services spécifiques. En outre, cela permet aux pouvoirs adjudicateurs de garder à l'esprit d'autres considérations telles que les incidences sociales et environnementales potentielles lors de la définition des besoins en matière de marché public.



### Exemples illustrant une absence d'évaluation des besoins pointée par les auditeurs

Les deux études de cas ci-dessous montrent comment une évaluation correcte des besoins peut contribuer à une utilisation efficace des fonds publics.

#### 1. Achat superflu de matériel informatique

Un service a fait l'acquisition de 250 ordinateurs afin de remplacer du matériel existant non encore amorti. Cet achat était jugé nécessaire dans la mesure où le nouveau logiciel à installer exigeait, apparemment, une capacité matérielle plus grande que celle offerte par les ordinateurs existants. Les auditeurs ont analysé les motifs invoqués et ont constaté que le nouveau logiciel aurait pu être utilisé sans restriction sur les ordinateurs disponibles. L'achat n'était donc pas justifié.

#### 2. Fourniture inutile de nouvelles machines

L'entretien du réseau routier public était assuré par les bureaux régionaux, lesquels fournissaient le personnel et les équipements. Le service a fait l'acquisition de nouvelles machines pour l'un de ces bureaux, dont un rouleau compresseur d'une valeur de 50 000 EUR. En vue de rechercher des solutions de rechange à cet achat, l'auditeur a vérifié combien de rouleaux étaient déjà exploités à pleine capacité. Il en est ressorti que, dans d'autres bureaux, plusieurs rouleaux n'étaient utilisés que pendant quelques heures. L'auditeur a déduit des données disponibles qu'un de ces rouleaux aurait pu être transféré, au lieu de procéder à un nouvel achat.

Source: SIGMA, notes de synthèse sur les marchés publics, note n° 28: «Audit des marchés publics», septembre 2016.

## 1.2. Participation des parties prenantes

Comme indiqué précédemment, une évaluation critique des motifs fondamentaux justifiant l'achat est effectuée idéalement lors d'une séance de groupe interactive associant l'ensemble des principales parties prenantes. Il en va de même ultérieurement, lors de l'élaboration des spécifications techniques et du suivi de l'exécution du marché.

En résumé, cette étape consiste à désigner et à constituer une équipe de projet chargée de la procédure de passation de marché. Cette équipe pourrait être constituée des éléments suivants:

- » une **équipe de base chargée de la gestion du marché**. 1 à 3 personnes peuvent être nécessaires, en fonction de la complexité de la matière, par exemple un responsable du marché et un gestionnaire technique du projet. Tous les marchés nécessitent, au minimum, un gestionnaire de projet doté de compétences tant sur le plan technique qu'en matière d'achats, qui sera chargé du marché;
- » un **groupe de travail élargi**, constitué de l'équipe de base et d'experts internes spécialisés dans la matière (ingénieurs civils, architectes, spécialistes informatiques ou juristes, par exemple), de membres de l'administration qui bénéficieront du

produit ou du service acheté, ou d'autres membres qui ont déjà été confrontés à des achats comparables et qui peuvent faire bénéficier le groupe de leur expérience. En fonction du nombre de marchés prévus et de leur complexité, il peut également se révéler nécessaire d'intégrer à l'équipe des conseillers externes spécialisés.

Les rôles et les responsabilités de chacun tout au long de la procédure de passation de marché devraient être clairement définis dans les manuels opérationnels du pouvoir adjudicateur, notamment en vue d'associer des clients ou utilisateurs internes et externes.

### 1.2.1. Principales parties prenantes internes

La prise en compte des parties prenantes internes est un élément fondamental pour la réussite du futur marché. Il peut s'agir de clients/utilisateurs ou d'autres parties internes ayant un intérêt dans le marché. Il peut également être pertinent d'associer des représentants élus à ce stade précoce de la procédure.

L'équipe de base doit veiller à associer au plus tôt ces groupes internes afin qu'ils puissent **apporter leur expertise** dans la phase de préparation et **s'approprier davantage** le projet.

La conception de spécifications techniques appropriées est un élément fondamental pour l'exécution du marché et l'obtention des résultats escomptés, de sorte qu'il convient d'associer dès le départ des parties prenantes techniquement qualifiées. Au fur et à mesure que le marché évolue et que son objet principal change, il peut se révéler nécessaire d'associer d'autres parties prenantes, dont les besoins pourraient également évoluer.

### 1.2.2. Principales parties prenantes externes

Il peut être très utile d'associer des parties prenantes externes si l'expertise requise n'est pas disponible au sein du pouvoir adjudicateur. Il peut s'agir d'experts spécialisés (architectes, ingénieurs, juristes, économistes, par exemple) ou même d'organisations professionnelles, d'autres autorités publiques ou d'autres entreprises.



### **Ne pas associer les bonnes personnes très tôt dans le processus peut avoir un coût ultérieurement**

De nombreux marchés ont fait l'objet de critiques pour ne pas avoir pris en compte les parties prenantes, qu'elles soient internes ou externes. Cette négligence a souvent un impact négatif sur la réussite du marché et peut parfois entraîner l'exposition de coûts supplémentaires en vue de rectifier les omissions ou les erreurs. Des spécifications inadéquates donnent lieu à des ajustements complexes et à une surcharge de travail compte tenu des questions et des corrections non prévues. En outre, lorsque les documents de marché manquent de clarté, les soumissionnaires tendent à couvrir les risques encourus en appliquant des prix plus élevés.

Les meilleures pratiques montrent qu'il est plus rentable pour le pouvoir adjudicateur d'investir dans une expertise technique externe lors de l'élaboration du marché afin d'assurer une utilisation optimale des fonds dépensés et d'éviter des modifications ou le coût nécessaire pour relancer la procédure ultérieurement.

Toutefois, la collaboration étroite avec des experts externes et leur consultation ne devraient pas compromettre l'indépendance du processus décisionnel du pouvoir adjudicateur et/ou créer des situations de conflits d'intérêts potentiels susceptibles de violer les principes d'égalité de traitement et de transparence. Il est dès lors recommandé d'appliquer les mêmes principes de confidentialité et d'intégrité que pour la consultation du marché (voir la section 1.3.2 Consultation préliminaire du marché).

### 1.2.3. Intégrité et conflit d'intérêts

Dans une procédure de passation de marchés publics, il y a conflit d'intérêts lorsque la capacité d'une personne à jouer son rôle avec impartialité et objectivité est compromise. Cela s'applique aux personnes et à l'ordonnateur chargés de la procédure, ainsi qu'à toute personne associée aux phases d'ouverture et d'évaluation.



Plus spécifiquement, un conflit d'intérêts correspond à toute situation dans laquelle les membres du personnel du pouvoir adjudicateur (ou d'autres entités) prenant part à la procédure de passation de marché et qui sont susceptibles d'en influencer l'issue ont,

directement ou indirectement, un intérêt financier, économique ou un autre intérêt personnel qui pourrait être perçu comme compromettant leur impartialité ou leur indépendance.



### **Des conflits d'intérêts non déclarés entraînent des corrections financières**

Dans le cadre des Fonds ESI, la découverte, par un organisme de contrôle, d'un conflit d'intérêts non déclaré peut mettre en doute l'impartialité du processus de passation de marché et entraîner des corrections financières.

Les pouvoirs adjudicateurs devraient garder à l'esprit que la définition du conflit d'intérêts fournie dans la directive 2014/24/UE est très large et couvre un grand nombre de cas, tels que:

1. le conjoint d'un administrateur du pouvoir adjudicateur chargé du contrôle de la procédure de passation de marché travaille pour l'un des soumissionnaires;
2. une personne détient des parts dans une société. Cette société participe à une procédure d'appels d'offres dans laquelle cette personne est désignée comme membre du comité d'évaluation;
3. le responsable d'un pouvoir adjudicateur a passé une semaine de vacances avec un directeur exécutif d'une société qui participe à une procédure d'appels d'offres lancée par le pouvoir adjudicateur;
4. un responsable de pouvoir adjudicateur et le PDG d'une des sociétés soumissionnaires ont des responsabilités dans le même parti politique.

Source: Commission européenne, OLAF, «Identifier les conflits d'intérêts dans les procédures de passation de marchés publics concernant des actions structurelles», novembre 2013.

Sur cette base, les pouvoirs adjudicateurs sont tenus de vérifier l'existence d'éventuels conflits d'intérêts et de prendre les mesures appropriées afin de prévenir, de détecter les conflits d'intérêts et d'y remédier. Ils peuvent trouver des conseils dans le guide pratique publié<sup>15</sup> en 2013 par l'OLAF.

Une manière simple d'éviter tout conflit d'intérêts consiste, en particulier, à exiger des personnes prenant part à la sélection, à l'évaluation ou à l'attribution du marché de signer une déclaration d'absence de conflit d'intérêts une fois que le pouvoir adjudicateur a décidé de lancer la procédure de passation de marché (voir le chapitre 3 Soumission des offres et sélection des soumissionnaires).

Cette déclaration doit inclure au minimum:

- » la définition complète du conflit d'intérêts telle que prévue à l'article 24 de la directive 2014/24/UE. Toute partie prenante devrait être au courant de la définition exacte et de sa portée particulièrement étendue, qui couvre par exemple «un intérêt financier, économique ou un autre intérêt personnel»;
- » une déclaration confirmant que la personne n'a pas de conflit d'intérêts avec les opérateurs qui ont soumis une offre pour le marché considéré, et qu'il n'y a pas de faits ou de circonstances, passés, présents ou susceptibles de se produire dans un avenir prévisible, qui pourraient mettre en doute l'indépendance de la personne;

<sup>15</sup> Commission européenne, OLAF, Identifier les conflits d'intérêts dans les procédures de passation de marchés publics concernant des actions structurelles, novembre 2013. Disponible à l'adresse: [http://www.euraster.fr/wp-content/uploads/2016/01/guide\\_détection\\_conflits-dintérêts.pdf](http://www.euraster.fr/wp-content/uploads/2016/01/guide_détection_conflits-dintérêts.pdf).

- » une déclaration selon laquelle la personne signalera à sa hiérarchie au sein du pouvoir adjudicateur tout conflit d'intérêts, dès qu'un tel conflit est détecté, et selon laquelle elle se retirera alors de toute participation ultérieure au processus de passation de marché.

Des dispositions supplémentaires peuvent être ajoutées concernant le lancement d'alertes ou la confidentialité des informations. Un modèle de déclaration de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts est proposé en annexe.

Il convient également pour les acheteurs publics de prendre les mesures appropriées permettant de prévenir, d'identifier et de corriger de manière efficace des conflits d'intérêts survenant lors des procédures de passation de marché, afin d'éviter toute distorsion de concurrence et d'assurer une égalité de traitement pour tous. Il convient de noter en particulier que la directive 2014/24/UE considère le conflit d'intérêts comme un motif d'exclusion d'un opérateur économique.

Des conseils supplémentaires peuvent être tirés des meilleures pratiques énoncées ci-dessous.



### Meilleures pratiques permettant d'éviter des conflits d'intérêts lors de la passation de marchés publics

Un **code de conduite** couvrant les activités de passation de marchés publics devrait être élaboré et largement diffusé au sein de toutes les organisations publiques. Dans la mesure où les tâches des agents de la fonction publique concernent généralement des fonds publics ou des domaines dans lesquels il est essentiel de garantir un traitement équitable pour tous, ce code devrait imposer des normes minimales concernant le comportement attendu de tous les agents de la fonction publique, et en particulier du personnel chargé de la passation de marchés.

Il convient de mettre en place des **systèmes, des contrôles et des formations** afin de veiller à ce que l'ensemble des acteurs clés en mesure d'influencer les décisions relatives à la portée d'un marché ou à son attribution soient conscients de leur devoir d'agir en toute impartialité et intégrité.

Toute personne membre du comité d'évaluation ou de l'équipe de projet chargée du marché devrait signer une **déclaration d'absence de conflit d'intérêts**. Toute personne susceptible d'être en conflit d'intérêts devrait s'abstenir de jouer un quelconque rôle dans la procédure de passation de marché.

**Au début du processus de passation de marché**, le comité d'évaluation devrait être invité à **déclarer tout conflit d'intérêts (potentiel)**. Il y a lieu de consigner et de conserver ces déclarations dans le dossier relatif au marché.

**Les soumissionnaires devraient être invités à déclarer tout conflit d'intérêts** au moment de la soumission de leur offre. Cette déclaration pourrait constituer l'une des exigences minimales figurant dans le dossier d'appel d'offres.

Des informations détaillées sur les principes d'intégrité dans les marchés publics ont été élaborées par l'OCDE<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> OCDE, «Principes pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics», 2009. Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.



---

### 1.3. Analyse du marché

Une connaissance et une compréhension du marché peuvent se révéler utiles aux acheteurs publics au moment de définir l'objet du marché et d'estimer les coûts, et avant d'établir les critères de sélection et d'attribution d'une procédure de passation de marché. Une analyse préliminaire du marché concernant les besoins relevés constitue dès lors une étape importante de la phase de préparation. Pour de plus petits marchés, la portée de cette analyse peut être limitée. Elle reste néanmoins utile pour une meilleure définition de l'objet et de la portée du marché.

L'analyse du marché permet au pouvoir adjudicateur:

- » d'acquérir une connaissance et une compréhension préalables des solutions potentielles disponibles et susceptibles de répondre aux besoins;
- » de cerner davantage et de mieux définir l'objet du marché ainsi que le budget qui lui est alloué;
- » d'appliquer le principe de gestion saine des ressources financières et d'assurer le meilleur rapport qualité/prix.

Il est vivement recommandé que les pouvoirs adjudicateurs procèdent à une analyse préliminaire du marché lorsqu'ils envisagent une procédure négociée sans publication préalable pour un marché qui ne peut être attribué qu'à un seul opérateur économique spécifique.

Une analyse préliminaire du marché est également indispensable pour les achats publics avant commercialisation et les partenariats d'innovation, étant donné que ces types de procédures de passation de marché ne sont utilisés que lorsque le produit souhaité n'existe pas sur le marché.

Les partenariats d'innovation exigent également une analyse préliminaire du marché afin d'établir le nombre de fournisseurs potentiellement intéressés sur le marché. Cela permet d'éviter que d'autres investissements en R&D soient évincés et que certains concurrents soient exclus et ne puissent fournir des solutions innovantes.



#### **Les marchés publics ne sont pas tous réalisables**

Il arrive souvent qu'un pouvoir adjudicateur commette l'erreur de supposer que le marché est capable d'exécuter un contrat sans l'avoir consulté au préalable sur ses propositions. Tous les marchés publics ne sont cependant pas réalisables.

Des procédures de passation de marché peuvent échouer parce qu'aucun opérateur économique n'a soumis d'offre ou parce qu'aucune offre n'était acceptable. Parfois, le marché n'est tout simplement pas en mesure de fournir les travaux, fournitures ou services demandés.

Les problèmes peuvent porter sur la maturité technologique, la sursaturation de la demande ou des niveaux inacceptables de transfert des risques. Il se pourrait que les exigences du pouvoir adjudicateur dépassent les capacités actuelles du marché ou qu'il fixe des délais et des budgets irréalistes.

Si cela se produit, les pouvoirs adjudicateurs doivent relancer le processus de passation de marché et reconsidérer les objectifs, la portée ainsi que les conditions techniques et économiques du marché. Ces tâches supplémentaires augmentent la charge de travail ainsi que le temps et les ressources consacrés au processus de passation de marché, et auraient pu être évitées par une analyse préalable du marché.

En règle générale, et indépendamment de la méthode retenue, toutes les initiatives liées à l'analyse préliminaire du marché doivent être correctement documen-

tées et consignées par écrit pour chaque procédure de passation de marché. Cette pratique garantit la transparence et la possibilité de réaliser des contrôles.



## Modèle normalisé pour l'analyse du marché

L'OCDE a mis au point une méthode complète<sup>17</sup> pour l'analyse du marché, comprenant un modèle type de rapport en la matière. Cette méthode permet de:

- » orienter les praticiens dans leur analyse du marché;
- » documenter les actions menées afin de garantir une transparence complète à ce stade du processus. Elle peut être utilisée pour renforcer les connaissances en interne et à des fins de contrôle.

Des recommandations détaillées sur l'approche à suivre sont disponibles [ici](#).

### Modèle général de rapport relatif à une étude de marché

#### Aperçu général

Quand l'étude de marché a-t-elle été réalisée? .....

Des dossiers d'appels d'offres antérieurs similaires ont-ils été consultés?

Oui, veuillez préciser les références de ces appels d'offres

.....

Non, veuillez indiquer pour quelles raisons

.....

Des informations ont-elles été rassemblées au moyen

d'une recherche documentaire?

de demandes adressées à des acteurs du marché privé?

Si des recherches documentaires ont été menées, quelles sont les sources qui ont été consultées?

.....

Si des demandes ont été adressées directement à des acteurs du marché privés, comment ces derniers ont-ils été choisis? Combien ont été contactés? Combien d'entre eux ont répondu?

.....

S'il a été recouru à des consultants externes pour estimer les prix ou les coûts, ces consultants ont-ils signé une déclaration de confidentialité?

.....

#### Résultats de l'enquête

Analyse du marché (nombre de fournisseurs):  
.....

Analyse des fournisseurs (capacités):  
.....

Analyse des fournisseurs (prix):  
.....

Indépendamment du rapport qualité/prix, des critères particuliers ont-ils été avancés dans le cadre de l'étude de marché?

critères environnementaux

critères sociaux

critères liés à l'innovation

autres critères

.....

<sup>17</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 32 sur les marchés publics, Market Analysis, Preliminary Market Consultations, and Prior Involvement of Candidates/Tenderers (Analyse du marché, consultations préliminaires du marché et participation préalable de candidats/soumissionnaires), septembre 2016. Disponible à l'adresse. Available at: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-32-200117.pdf>.



## Boîte à outils pour l'analyse du marché

Le Procurement Journey Scotland a élaboré une **boîte à outils complète pour l'analyse du marché**. Elle est publiquement disponible en ligne.

Elle fournit des conseils et des outils tels que ce modèle récapitulatif d'analyse du marché pouvant être utile à des pouvoirs adjudicateurs dans d'autres pays.

Facteur	Résultats de la recherche	
Définition du marché	En quoi consiste le marché? Comment est-il décrit dans le secteur	Aperçu des produits/services couverts par segment
Aperçu du marché	Taille Chiffre d'affaires annuel total sur le marché Volume total (quantité) des ventes Ratios financiers ex.: rentabilité/retour des investissements	Aperçu du marché par segment ex.: couverture géographique, clientèle, secteur
Associations professionnelles		
Principaux fournisseurs	Veuillez indiquer si le marché de produits/ services est mondial, européen ou britannique, et énumérer les 5 principaux fournisseurs	
Croissance du marché	Evolution des 2 à 4 dernières années Prévisions sur 2 à 4 ans Croissance exprimée en %, en valeur ou en volume	Aperçu du marché par segment ex.: couverture géographique, clientèle, secteur Facteurs ayant une incidence sur la croissance
Tendances et développements	Tendances du marché (demande, technologies, autres développements, stratégies, etc) Principaux secteurs technologiques appuyant le marché Technologies actuelles - maturité et capacités Tendances de l'évolution technologique - prochain développement important et quand ?	Taux de change Impact sur les affaires Restriction à l'accès aux technologies
Tendance de l'offre	Acteurs majeurs sur le marché Tendances du côté de l'offre	Aperçu des principaux fournisseurs Evolution des prix, politique de remises - volume/fidélité/risque/ récompense Prix de type «coût majoré» «Prix du marché»

Disponible à l'adresse: <https://www.procurementjourney.scot/route-3/route-3-develop-strategy-profiling-commodity-supply-market-analysis>

En matière de planification, il ressort des bonnes pratiques qu'une étude de marché réalisée bien avant la publication de l'avis de marché peut être extrêmement utile. En outre, l'annonce dans le JOUE d'un dialogue ouvert avant soumission par la publication d'un avis de préinformation est bien accueillie par le marché, permet l'élaboration de documents de marché et d'offres de meilleure qualité, et réduit le risque de plainte à un stade ultérieur.

L'analyse du marché peut s'effectuer de deux manières:

1. une étude de marché;
2. une consultation préliminaire du marché à laquelle participent les candidats ou les soumissionnaires.

La portée et la profondeur de l'analyse du marché dépendront de la nature et de la taille du marché. Le recours à la recherche documentaire dans le but de clarifier la structure du marché, d'identifier les opérateurs économiques actifs et de comprendre les prix peut constituer une approche appropriée pour des procédures de passation de marché conventionnelles.

### 1.3.1. Étude de marché

La méthode d'analyse de marché la plus couramment utilisée en préparation d'une procédure de passation de marché est la recherche documentaire, laquelle peut être effectuée à l'aide de ressources

internes au pouvoir adjudicateur. Elle consiste à rassembler des informations, provenant essentiellement de l'internet ou de contacts par courriel ou téléphone.

Les études de marché documentaires peuvent fournir des informations sur la disponibilité de produits ou de services répondant aux besoins du pouvoir adjudicateur. Celui-ci peut alors déterminer l'approche la plus appropriée pour la passation de marché sans devoir y consacrer beaucoup de temps ou de ressources.

Les sources d'information fréquemment utilisées sont:

- » les services internes ayant un rapport avec l'objet concerné;
- » les catalogues de producteurs, distributeurs, négociants;
- » les publications de presse (revues spécialisées, magazines, bulletins d'information, etc.);
- » les associations professionnelles, les organisations commerciales ou les chambres de commerce;
- » les études de marché existantes.

Les acheteurs publics devraient analyser ces différentes sources d'information à l'aide des critères suivants.

**Tableau 3. Critères indicatifs applicables à l'analyse de marché**

Catégories d'analyse	Données et informations
Maturité du marché	Marché établi, marché en phase de développement, existence d'un nombre suffisant de fournisseurs garantissant une concurrence effective.
Capacité du marché à fournir l'objet concerné	Dans les délais prescrits, à l'échelle requise, dans le respect des budgets disponibles.
Normes et conditions	Conditions généralement appliquées à des marchés comparables, contraintes de marché potentielles, capacité des opérateurs économiques à respecter certaines normes.
Valeur du marché	Prix récents sur le marché, structure des prix, ventilation des coûts pour des marchés comparables, coûts fixes et variables dans le cadre d'un budget comparable.
Critères de sélection et d'attribution	Exigences minimales dans des marchés comparables, considérations qualitatives pertinentes, conclusions tirées d'expériences comparables.
Exécution du marché	Risques potentiels, étapes principales, gestion du temps, enseignements tirés d'expériences comparables.

Dans le cas de marchés complexes, il convient de définir une série de valeurs de référence prédéterminées afin d'indiquer ce qui serait considéré comme une offre acceptable. Une offre théorique optimale pourrait même être élaborée au préalable par le pouvoir adjudicateur.

Lorsque cela est pertinent ou nécessaire, d'autres activités de prospection du marché plus actives peuvent être menées, telles que la participation à des conférences, à des foires et à des séminaires, ou encore une consultation du marché associant au préalable les candidats soumissionnaires.

### 1.3.2. Consultation préliminaire du marché

Une consultation préliminaire du marché consiste à interroger les acteurs du marché ou à contacter des personnes disposant de connaissances pertinentes dans le domaine concerné, comme des experts indépendants, des organismes spécialisés, des organisations professionnelles ou des opérateurs économiques.

La consultation du marché a pour objectif:

1. d'améliorer la préparation de la procédure de passation de marché;

2. d'informer les entreprises opérant sur le marché concerné de la procédure de passation de marché envisagée

Un dialogue avec le marché avant le début du processus de passation de marché peut contribuer à l'identification de solutions innovantes ainsi que de produits ou services nouveaux dont l'autorité publique n'aurait pas connaissance. Il peut également aider le marché à répondre aux critères qui seront appliqués lors du processus de passation de marché en décrivant les exigences probables de l'autorité publique.

Même s'il n'existe pas de dispositions spécifiques réglant le processus de consultation du marché, les principes fondamentaux de non-discrimination, d'égalité de traitement et de transparence devront dans tous les cas être respectés. Ce point est particulièrement important si le pouvoir adjudicateur demande ou accepte des conseils provenant de parties externes ou de certains opérateurs économiques.

Le marché doit être approché d'une manière propre à garantir le respect des principes de transparence et d'égalité de traitement, et à éviter la divulgation d'informations privilégiées et/ou la création de positions de marché privilégiées.



### Consultation du marché sans distorsion de la concurrence

Il convient de veiller particulièrement à ne pas fausser la concurrence lorsque certains opérateurs économiques sont informés de manière précoce de la procédure de passation de marché envisagée et/ou des paramètres de cette procédure. La concurrence pourrait être également faussée si les spécifications techniques peuvent être perçues comme étant influencées ou comme «réflétant» les spécifications d'un produit ou service particulier existant sur le marché.

Lors de l'élaboration des appels d'offres, les pouvoirs adjudicateurs peuvent consulter le marché mais doivent veiller à ce que la participation d'une entreprise consultée au préalable ne fausse pas la concurrence dans le cadre de la procédure de passation de marché. Ils doivent également faire en sorte que toutes les informations partagées avec une entreprise à la suite de la participation préalable de cette dernière soient également mises à la disposition des autres entreprises participantes.

Les mesures suivantes devraient aider les pouvoirs adjudicateurs à garantir une concurrence loyale et à éviter d'exclure un soumissionnaire plus avantageux:

- » l'annonce publique de la consultation préliminaire du marché (par exemple, en publiant un avis de préinformation sur les portails nationaux consacrés aux marchés publics et sur la plateforme TED);
- » le partage avec les autres candidats et soumissionnaires de toutes les informations pertinentes découlant de la participation d'un candidat ou d'un soumissionnaire à l'élaboration de la procédure de passation de marché;

- » la fixation de délais appropriés pour la réception des offres afin que l'ensemble des candidats dispose d'un temps suffisant pour l'analyse des informations.

Le pouvoir adjudicateur devrait faire preuve de prudence lors de l'exclusion d'un candidat potentiel en raison de sa participation préalable à l'élaboration de la procédure. L'exclusion devrait en effet être envisagée s'il n'y a pas d'autre moyen de garantir une égalité de traitement. Il convient cependant d'accorder aux opérateurs économiques le droit de démontrer que leur participation n'a pas faussé la concurrence.

L'analyse effectuée à cet égard par le pouvoir adjudicateur ne devrait pas être formelle et devrait également comparer l'offre concernée aux autres offres reçues de soumissionnaires non associés à l'élaboration de la procédure.

Les achats publics avant commercialisation<sup>18</sup> ainsi que des procédures spécifiques telles que les dialogues compétitifs ou les partenariats d'innovation permettent aux autorités publiques d'entamer un dialogue avec le marché.

## 1.4. Définition de l'objet

Les pouvoirs adjudicateurs ont tendance à penser que la définition de l'objet du marché (c.-à-d. l'objet, la durée et la valeur) constitue la première étape d'une procédure de passation de marché. Cependant, cet objet ne peut être défini qu'après l'évaluation du besoin, l'identification et la mobilisation des acteurs concernés, et l'analyse du marché.

Outre la définition de l'objet, le pouvoir adjudicateur doit déterminer pendant cette phase le type, la durée et le calendrier, ainsi que la valeur et la structure du marché.

### 1.4.1. Objet

Il est essentiel que les acheteurs publics identifient clairement l'objet de manière à sélectionner la procédure de passation de marché correcte à suivre de même que le type de marché approprié. Les codes de référence fournis par le vocabulaire<sup>19</sup> commun pour les marchés publics donnent une description détaillée des différents types d'objet et peuvent faciliter la définition de la tâche.

Il y a lieu de fonder l'objet du marché sur un dossier d'analyse précis.

Le dossier d'analyse doit servir à justifier la proposition de projet ou de marché sur la base des bénéfices escomptés. Le pouvoir adjudicateur devrait prendre les dispositions nécessaires pour que le dossier d'analyse soit établi au sein du service à l'origine de la demande de passation du marché et approuvé par la direction dudit service.

### Dossier d'analyse

Il arrive qu'un besoin soit défini et qu'une procédure soit lancée sans que des choix spécifiques soient justifiés et sans que les approbations pertinentes aient été données. Il est cependant primordial que toute décision de lancement d'un marché public se fonde sur une évaluation systématique des problèmes qui se posent et des options disponibles. Il se pourrait que des procédures de passation de marché fondées uniquement sur des évaluations sommaires et des hypothèses non vérifiées ne permettent pas d'atteindre les objectifs poursuivis.

Avant d'engager une procédure de passation de marché, les pouvoirs adjudicateurs devraient établir un dossier d'analyse expliquant clairement pourquoi la passation de marché doit avoir lieu et démontrant que les principaux aspects de la planification ont été pris en considération.

Les ressources et le temps consacrés à l'élaboration du dossier d'analyse devraient toujours être proportionnels à la taille et à la complexité du marché,

<sup>18</sup> Communication de la Commission intitulée «Achats publics avant commercialisation: promouvoir l'innovation pour assurer des services publics durables et de qualité en Europe» [COM(2007) 799 du 14.12.2007].

<sup>19</sup> Commission européenne, DG GROW, Vocabulaire commun pour les marchés publics. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/common-vocabulary\\_fr](http://ec.europa.eu/http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/common-vocabulary_fr).

certain aspects n'étant pas indispensables pour de plus petits projets.

Le **dossier d'analyse a pour objectif** de fournir une justification claire de l'action proposée en démontrant que le projet/marché:

- » répondra aux besoins de l'organisation;
- » choisira la procédure d'appel d'offres la plus appropriée;
- » sera réalisable;
- » sera financièrement abordable;
- » constituera un accord commercial sain; et
- » sera durable.

Le dossier d'analyse devrait être approuvé au niveau approprié au sein du pouvoir adjudicateur afin de mobiliser le budget nécessaire dans le cadre de la phase de planification de la passation de marché. Il devrait dans tous les cas être approuvé avant le lancement de la procédure de passation de marché proprement dite.

Le dossier d'analyse peut suivre une structure de base pour les procédures de passation de marché habituelles ou une structure plus complexe pour les procédures de plus grande ampleur.

La **structure de base** ci-dessous peut servir de modèle pour la préparation du dossier d'analyse et détaille les différents éléments qu'il convient de couvrir:

- » le contexte et la description du besoin;
- » les bénéfices à obtenir/les problèmes que le marché permettra de résoudre;
- » les coûts estimés et le budget disponible;
- » une description des délais fixés;
- » le recours à des ressources internes et la participation de parties prenantes ou d'utilisateurs; et
- » les risques potentiels (voir la section 0 Gestion des risques).

Dans le cas de **procédures de passation de marché plus complexes ou de plus grande ampleur**, un dossier d'analyse bien préparé constituera pour le pouvoir adjudicateur un outil essentiel lors de l'élaboration et de l'exécution du marché. Il peut être utilisé si le marché est contesté ou pour aider l'autorité concernée à faire face à d'éventuelles difficultés et à des circonstances imprévues.

Le dossier d'analyse devrait donc fournir plus d'informations détaillées pouvant être organisées comme suit:

**Tableau 4. Detailed structure of business case for complex procurements**

Rubrique	Contenu suggéré
<b>INTÉRÊT STRATÉGIQUE</b>	Contexte et description du besoin Alignement sur les plans et stratégies internes Prise en compte des stratégies externes (le cas échéant) Objectifs du marché Bénéfices à réaliser Principales parties prenantes Facteurs de réussite et méthode d'évaluation Risques potentiels.
<b>ÉTUDE DE MARCHÉ</b>	Aperçu du marché Analyse des fournisseurs Prix du marché Résultats des consultations (le cas échéant) Tendances et évolutions

Rubrique	Contenu suggéré
<b>ÉVALUATION DES OPTIONS</b>	Liste des options disponibles Analyse coûts/bénéfices de haut niveau comprenant les avantages non financiers non tangibles Option privilégiée et justification du choix Disponibilité de l'option privilégiée dans le cadre d'un marché existant?
<b>ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE</b>	Disponibilité de financements et de sources de financement Estimation des coûts Coût du cycle de vie (le cas échéant)
<b>FAISABILITÉ</b>	Plan de haut niveau relatif aux tâches Échéances pour l'exécution du marché
<b>CONCLUSIONS</b>	Principaux enseignements Étapes suivantes Principaux points d'attention Recommandation aux fins de l'approbation

### Type de marché

Le pouvoir adjudicateur doit également **déterminer si l'objet du marché constitue un marché de travaux, de fournitures ou de services** (voir le Tableau 1. Type de marchés publics). Cela permettra de définir spécifiquement les seuils à prendre en considération lors de l'application de la législation de l'UE.

Cette analyse peut également conclure qu'un contrat de concession est la solution appropriée.

Il est également possible dans des cas très spécifiques de combiner des travaux, des fournitures et des services dans des marchés mixtes.



### Marchés mixtes combinant des travaux, des fournitures et/ou des services

Dans le cas de **marchés mixtes** combinant dans un seul contrat des travaux, des fournitures et/ou des services, l'objet principal doit être déterminé par l'élément présentant la valeur la plus élevée ou par la partie du marché la plus essentielle pour le besoin à combler.

Plus particulièrement, les critères que les acheteurs publics doivent appliquer pour définir le type de marché sont les suivants:

Situations	Critères permettant de définir le type de marché
Travaux + Fournitures	Objet principal du marché
Travaux + Services	Objet principal du marché
Services + Fournitures	Valeur la plus élevée
Services + Services dans le cadre du régime assoupli	Valeur la plus élevée



Dans des cas spécifiques, l'objet du marché peut également renvoyer à plusieurs directives européennes sur les marchés publics.



### Marchés mixtes relevant de plusieurs directives de l'UE

Dans le cas de marchés mixtes visant l'acquisition d'objets couverts par la directive 2014/24/UE ainsi que l'acquisition d'objets non couverts par cette directive, le régime juridique applicable dépend du caractère objectivement séparable ou non des différentes parties constitutives du marché.

1. Si les différentes parties sont séparables, le pouvoir adjudicateur peut choisir

- (a) d'attribuer des marchés distincts pour les différentes parties; ou
- (b) d'attribuer un marché unique.

Lorsque le pouvoir adjudicateur décide d'attribuer des marchés distincts pour différentes parties, la décision concernant la législation applicable à chacun de ces marchés distincts doit être adoptée sur la base des caractéristiques des différentes parties.

Si le pouvoir adjudicateur décide de passer un marché unique, la directive 2014/24/UE sera applicable.

2. Si les différentes parties ne sont pas séparables, la législation applicable doit être déterminée sur la base de l'objet principal du marché considéré.

#### 1.4.2. Marché unique ou lots

Une fois les étapes ci-dessus accomplies, les acheteurs publics peuvent décider de créer un seul marché ou de diviser celui-ci en plusieurs lots. Les pouvoirs adjudicateurs sont invités à diviser les marchés en plusieurs lots. C'est en effet l'une des manières d'aider les petites et moyennes entreprises à participer à la procédure de passation de marchés publics.

Les marchés qui couvrent un ensemble de fournitures ou de services répondant à un objectif analogue, dont la valeur combinée est telle que peu d'opérateurs seraient en mesure de fournir l'intégralité de ces produits ou services, devraient être répartis en plusieurs lots. Cela permettra à tout opérateur intéressé de soumissionner pour un ou plusieurs lots.

**La division d'un marché en lots renforce la concurrence** dans la mesure où les pouvoirs adjudicateurs seront davantage susceptibles de recevoir des offres plus nombreuses et plus diversifiées en proposant au marché des contrats plus nombreux et plus petits. Ainsi, même si la division en lots ne doit pas devenir une obligation pour tous les marchés, elle devrait être envisagée lors de l'élaboration du dossier d'analyse.

La division en lots est également appropriée lorsqu'un marché visant un seul achat est constitué d'une variété de produits ou de services proposés par des entreprises opérant dans des secteurs différents de l'économie (par exemple, les activités d'information et de communication comprennent souvent la gestion d'un site web, la production de vidéos ou la publication de matériel écrit). En pareils cas, une entreprise hautement efficace dans son propre secteur mais n'ayant pas la possibilité de fournir tous les produits ou services serait injustement empêchée de concourir.

**La division du marché en lots facilite également la participation des PME aux appels d'offres.** Par exemple, dans des marchés de très haute valeur, la concurrence ne peut être garantie qu'en divisant le marché, étant donné que seul un petit nombre d'opérateurs économiques seraient en mesure d'offrir l'ensemble des produits ou services requis, de sorte que le pouvoir adjudicateur serait dépendant de ces derniers.



## Division en lots, ou présentation d'une motivation

À moins que l'État membre n'impose que le marché soit divisé en lots, les pouvoirs adjudicateurs sont tenus de présenter par écrit les principaux motifs étayant la décision de ne pas subdiviser en lots. Ces explications doivent figurer dans les documents de marché ou dans le rapport final relatif à l'attribution du marché.

Par exemple, les pouvoirs adjudicateurs ont tendance à ne pas diviser un marché en lots dans la mesure où un seul marché est plus facile à organiser et peut permettre de réaliser des économies d'échelle. En effet, la gestion sera d'autant plus difficile que les parties prenantes et les marchés seront nombreux.

Si le pouvoir adjudicateur décide d'attribuer un marché sous la forme de lots séparés, il ne devra donner aucune explication et pourra poursuivre en déterminant la taille et l'objet de chaque lot.

Il convient pour le pouvoir adjudicateur de préciser, soit dans l'avis de marché soit dans l'invitation à confirmer l'intérêt, si des offres peuvent être soumises pour tous les lots, pour certains lots ou pour un seul lot uniquement. Même si des offres peuvent être soumises pour plusieurs lots ou pour la totalité des lots, le pouvoir adjudicateur peut limiter le nombre de lots susceptibles d'être attribués à un soumissionnaire. Cependant, il est tenu de mentionner dans l'avis de marché ce nombre maximal de lots par soumissionnaire.

Le pouvoir adjudicateur doit définir des règles et des critères objectifs et non discriminatoires qu'il convient d'appliquer lorsque l'application des critères d'attribution se traduit par l'attribution à un soumissionnaire d'un nombre de lots plus élevé que le nombre maximal admis. Au moment de déterminer les lots qui seront attribués, le comité d'évaluation (voir la section 4.1 Création du comité d'évaluation) est tenu d'appliquer les critères ou les règles figurant dans les documents de marché.

Le pouvoir adjudicateur peut attribuer des marchés en combinant plusieurs lots ou tous les lots. Le cas échéant, le pouvoir adjudicateur doit préciser dans l'avis de marché qu'il se réserve ce droit et doit indiquer les lots ou groupes de lots susceptibles d'être combinés. Comme la directive 2014/24/UE offre cette option, les praticiens doivent s'assurer de cette possibilité dans la législation nationale.

### 1.4.3. Durée du marché

Le pouvoir adjudicateur doit définir la durée requise du marché, c'est-à-dire la période entre la signature du marché et l'acceptation des produits finaux ou des réalisations.

Il est recommandé que cette durée englobe tant l'exécution des tâches que l'approbation des réalisations intermédiaires éventuelles (par exemple, des services, produits ou étapes partiels), étant donné que l'approbation d'une réalisation intermédiaire détermine généralement si le contractant est autorisé ou non à poursuivre l'exécution des tâches. En outre, le temps requis par le pouvoir adjudicateur pour approuver une réalisation ne devrait pas réduire le temps dont le contractant dispose pour exécuter le marché.

En règle générale, le marché prend fin lorsque les deux parties se sont acquittées de leurs obligations: le contractant a fourni les réalisations attendues conformément aux clauses du marché et le pouvoir adjudicateur a effectué le paiement final. Cependant, certaines conditions en matière de confidentialité ou ayant trait à l'accès des auditeurs peuvent rester en vigueur bien après la fin du marché.



## Établissement d'un calendrier réaliste

Un calendrier réaliste pour l'ensemble du processus de passation de marché, y compris pour les éventuelles procédures de recours ainsi que pour les phases d'attribution et d'exécution du marché, doit être élaboré pendant la phase de planification. Les calendriers trop optimistes sont fréquents et à l'origine d'erreurs lors des phases d'exécution ultérieures. Ils peuvent, par exemple, entraîner des dysfonctionnements du processus de passation de marché ou de graves problèmes d'exécution, dus aux délais irréalistes de préparation des offres, qui limitent ainsi le nombre d'offres soumises et nuisent à leur qualité.

La passation de marchés publics pour des travaux, des fournitures ou des services impliquant des fonds de l'UE s'inscrit généralement dans le cadre d'un projet plus vaste financé par l'UE et pouvant être mis en œuvre à l'aide de plusieurs marchés publics. Les retards dans un marché peuvent affecter l'exécution des autres marchés. Les délais nécessaires pour l'approbation des subventions et les paiements constituent une contrainte supplémentaire lors du lancement des procédures de passation de marché. Les pouvoirs adjudicateurs doivent en tenir compte à un stade précoce.

### 1.4.4. Valeur du marché

Un autre élément important à définir à ce stade et qu'il conviendra de publier in fine dans l'avis de marché est la valeur du marché, à savoir le budget maximal disponible pour les opérateurs économiques.

La fixation d'un budget réaliste pour le marché en vue d'obtenir les résultats escomptés, tout en garantissant un bon rapport qualité/prix, est un point essentiel et devrait être fondée sur une définition claire des besoins et sur des informations actualisées quant aux prix du marché.

Le pouvoir adjudicateur doit effectuer une évaluation de la valeur du marché et la documenter de sorte que la justification et le raisonnement étayant la valeur d'un achat soient disponibles à l'avenir, soit pour d'autres membres du personnel du pouvoir adjudicateur, soit pour d'éventuels auditeurs. Le pouvoir adjudicateur devra non seulement présenter les sources et la méthode utilisées pour la réalisation de l'estimation mais également prouver que l'achat en question présentait un bon rapport qualité/prix.

### Définition — Qu'entend-on par «valeur du marché»?

La valeur estimée est fondée sur le volume total des services, fournitures ou travaux à acquérir pendant toute la durée du marché. Elle comprend l'ensemble des options et des phases ainsi que les éventuelles reconductions. Elle englobe la rémunération globale estimée du contractant, y compris tous les types de dépenses tels que les ressources humaines, les matériaux et le transport, mais couvre également les coûts supplémentaires tels que les frais d'entretien, les licences sur mesure, les coûts opérationnels ou les frais de transport et de séjour.



## Le fractionnement artificiel de la valeur du marché est illégal

Le pouvoir adjudicateur n'est pas autorisé à fractionner artificiellement des travaux/fournitures/services plus importants en plus petites unités afin de contourner les seuils nationaux ou les seuils rendant obligatoire une publication au JOUE, ou afin d'éviter d'avoir à appliquer certaines procédures concurrentielles.

Dans le cas de travaux, les différents marchés doivent être regroupés lorsqu'il existe une relation fonctionnelle et temporelle entre eux. La règle générale veut que, si des marchés considérés dans leur ensemble ont le même objet, leurs valeurs respectives doivent être additionnées. Si la valeur globale des marchés est supérieure aux seuils, les marchés doivent être publiés au JOUE. Les projets collabo-

ratifs à partenaires multiples doivent tenir compte des exigences des marchés publics au niveau du projet et non, en d'autres termes, au niveau de chaque partenaire.

Par exemple, si un pouvoir adjudicateur a besoin de faire peindre un bâtiment comptant 10 pièces, il ne peut pas diviser le marché en 10 marchés ou moins (par exemple six) et attribuer les marchés sans procédure d'appel d'offres. Tous les services/fournitures ou travaux nécessaires pour créer un ensemble fonctionnel doivent être regroupés. Par conséquent, dans cet exemple, la valeur du marché doit être la valeur totale des 10 marchés. La valeur globale détermine s'il est nécessaire de procéder à un appel d'offres conformément à la directive 2014/24/UE.

### **Exemples de fractionnement artificiel ou de « saucissonnage »**

1. L'examen d'un plan de passation de marché pour un projet de bâtiment public indique une tendance à la création de lots multiples dont les montants sont tout juste inférieurs au seuil fixé par la directive, sans justification technique évidente. Tous ces lots ont été attribués au niveau local, sans tenir compte de la valeur globale des lots, laquelle dépassait largement ce seuil.
2. Les travaux du projet ont été artificiellement divisés en un marché à attribuer, dont le montant était de 1 % inférieur au seuil de la directive, et en un contrat de « travaux propres » exécuté directement par le pouvoir adjudicateur.
3. Une proposition d'achat d'une certaine quantité totale de véhicules est artificiellement subdivisée en plusieurs marchés de manière à ce que la valeur de chaque marché soit juste inférieure aux seuils fixés, c'est-à-dire en évitant de façon délibérée la publication du marché au JOUE pour l'ensemble des fournitures.

### **Calendrier — Quand convient-il de définir la valeur du marché ?**

Les règles en matière de passation de marchés exigent que la valeur soit valable lors de la publication de l'appel d'offres ou lors du lancement de la procédure sans publication. Il est toutefois recommandé que les acheteurs publics estiment la valeur du marché au début du processus, lors de la définition de l'objet. En tout état de cause, lorsque la directive 2014/24/UE est applicable, le prix estimé ayant valeur juridique est celui publié avec l'avis de marché.

### **Méthode — Comment estimer la valeur du marché ?**

Dans le domaine des marchés publics, les praticiens devraient estimer la valeur d'un achat sur la base d'expériences précédentes, de marchés antérieurs analogues et/ou sur la base d'études ou de consultations préliminaires du marché.

La valeur est calculée hors TVA.

Si le marché est divisé en lots, la valeur de l'achat est la valeur combinée de l'ensemble des lots.

Les coûts du cycle de vie peuvent être pris en compte à ce stade, dans la mesure où ils constituent l'une des méthodes permettant d'estimer le budget nécessaire (voir la section 2.3 Définition des critères).

Pour les marchés de travaux, outre le montant des travaux est prise en compte la valeur totale estimée des fournitures nécessaires à l'exécution des travaux et mises à la disposition du contractant par le pouvoir adjudicateur.

### **1.4.5. Passation conjointe de marchés**

La passation conjointe de marchés implique la combinaison de procédures de passation de marché de deux ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs. Concrètement, une seule procédure de passation de marché est lancée au nom de tous les pouvoirs adjudicateurs participants en vue de l'acquisition de services, fournitures ou travaux communs.

Cette procédure peut être appliquée soit entre plusieurs pouvoirs adjudicateurs issus du même État membre,

soit entre des pouvoirs adjudicateurs provenant d'États membres différents dans le cadre d'une passation de marchés transnationaux.

### Marchés conjoints occasionnels

Occasionnellement, deux ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs peuvent convenir de mener une procédure de passation de marché conjointe unique. Lorsqu'une procédure de passation de marché est menée conjointement au nom et pour le compte de tous les pouvoirs adjudicateurs concernés, ces derniers sont **solidairement responsables** de l'exécution des obligations juridiques qui leur incombent.

Cependant, lorsqu'une procédure de passation de marché conjointe est menée par plusieurs pouvoirs adjudicateurs mais que le marché n'est pas partagé dans son intégralité (c.-à-d. seules quelques tâches du marché font l'objet d'un achat conjoint), les pouvoirs adjudicateurs ne sont solidairement responsables que des parties menées conjointement.

### Marchés publics transnationaux

Des **pouvoirs adjudicateurs issus d'États membres différents** peuvent réaliser des passations conjointes de marchés. Cette pratique peut associer les institutions publiques de différents États membres ou il peut être fait appel à des centrales d'achat situées dans un autre État membre.

Si des activités d'achat centralisées sont fournies par une centrale d'achat située dans un autre État membre, les activités doivent être menées conformément aux dispositions nationales de l'État membre dans lequel est située la centrale d'achat.

La répartition des responsabilités entre les pouvoirs adjudicateurs issus d'États membres différents, comprenant la gestion de la procédure, la répartition des travaux, fournitures ou services à acquérir, la conclusion des marchés et la législation nationale applicable, doit être clairement précisée dans les documents de marché.

---

## 1.5. Choix de la procédure

La décision relative à la procédure à utiliser est une décision stratégique essentielle et concerne l'ensemble du processus de passation de marché. Elle devrait être prise et justifiée au stade de la planification.

La directive 2014/24/UE prévoit cinq grandes procédures ainsi que des critères spécifiques applicables à des situations particulières, présentées dans cette section. Une procédure supplémentaire appelée «achats publics avant commercialisation» peut être utilisée lors de l'achat de services de R&D et ne relève pas de la directive 2014/24/UE.

Lors du choix de la procédure à utiliser, les pouvoirs adjudicateurs doivent évaluer une série de facteurs, parmi lesquels:

- » les exigences et objectifs spécifiques de chaque procédure;
- » les bénéfices d'une concurrence pleine et ouverte;
- » les avantages d'une concurrence restreinte;
- » la charge administrative imposée par chaque procédure;
- » le risque probable de plaintes et de recours souvent lié aux risques de corruption et de collusion; et
- » l'incitation en faveur de solutions innovantes ou adaptées à un besoin spécifique.

La matrice de décision ci-dessous vise à fournir aux praticiens un aperçu des possibilités offertes par les différentes procédures de passation de marché, ainsi qu'un aperçu de leurs avantages et inconvénients respectifs.

**Tableau 5. Matrice de décision permettant d'étayer le choix de la procédure de passation de marché**

Procédures	Exigences spécifiques liées à l'utilisation de la procédure	Étapes	Nombre minimal de candidats	Degré de concurrence	Charge de travail pour les pouvoirs adjudicateurs	Risque de plaintes, de recours ou d'irrégularités	Incitation en faveur d'idées ou de produits innovants ou adaptés aux besoins
<b>Ouverte</b>	Aucune Elle peut être utilisée pour tous les achats.	1. Sélection et évaluation	Aucun. Tous les candidats intéressés peuvent soumettre une offre.	ÉLEVÉ Nombre illimité d'offres.	ÉLEVÉE Toutes les offres conformes doivent être examinées par le pouvoir adjudicateur, ce qui peut retarder l'attribution du marché. Mobilisation importante de ressources tant pour le pouvoir adjudicateur que pour les candidats, lesquels doivent préparer une offre complète.	FAIBLE Décision prise ciblant clairement l'attribution du marché. Risques limités en matière de transparence compte tenu du caractère ouvert, transparent et concurrentiel de la procédure.	FAIBLE
<b>Restreinte</b>	Aucune. Elle peut être utilisée pour tous les achats.	1. Préqualification 2. Sélection et évaluation	Tous les candidats intéressés peuvent présenter une manifestation d'intérêt 5 candidats présélectionnés au minimum peuvent soumettre une offre.	MOYEN Nombre limité de candidats autorisés à soumettre une offre. Possibilité de restreindre la participation aux seuls opérateurs du marché hautement spécialisés.	MOYENNE Nombre limité d'offres à évaluer et, par conséquent, mobilisation de ressources moins importante pour le comité d'évaluation/le pouvoir adjudicateur Procédures en deux étapes susceptibles d'être plus longues étant donné les délais prescrits à respecter.	MOYEN Plus grand risque potentiel de collusion/corruption compte tenu d'une plus grande discrétion laissée au pouvoir adjudicateur.	FAIBLE

<b>Procédure concurrentielle négociation</b>	<p>Il convient de remplir un ou plusieurs des critères ci-dessous.</p> <p>Une procédure ouverte ou restreinte n'a attiré que des offres irrégulières ou inacceptables.</p> <p>Les besoins du pouvoir adjudicateur ne peuvent être satisfaits sans l'adaptation de solutions disponibles.</p> <p>L'objet porte notamment sur des prestations de conception ou des solutions innovantes.</p> <p>Les spécifications techniques ne peuvent pas être définies avec suffisamment de précision par le pouvoir adjudicateur par le renvoi à des normes ou à des exigences techniques déterminées.</p> <p>Le marché ne peut pas être attribué sans négociations préalables en raison de risques ou de circonstances spécifiques liés à la nature et à la complexité du marché, ou à des considérations juridiques ou financières.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Préqualification</li> <li>2. Négociation et évaluation</li> </ol>	<p>Tous les candidats intéressés peuvent solliciter une participation en réponse à un avis de marché.</p> <p>3 candidats présélectionnés au minimum peuvent soumettre une offre.</p>	<p>MOYEN</p> <p>Nombre limité de candidats autorisés à soumettre une offre.</p> <p>Possibilité de restreindre la participation aux seuls opérateurs du marché hautement spécialisés.</p>	<p>ÉLEVÉE</p> <p>La charge de la preuve concernant les circonstances qui justifient le recours à cette procédure incombe au pouvoir adjudicateur.</p> <p>Le pouvoir adjudicateur participe activement à la négociation et au dialogue avec les soumissionnaires.</p> <p>Nombre limité d'offres à évaluer et, par conséquent, mobilisation de ressources moins importante pour le comité d'évaluation/le pouvoir adjudicateur.</p> <p>Procédures en deux ou trois étapes susceptibles d'être plus longues étant donné les délais prescrits à respecter.</p>	<p>MOYEN</p> <p>Plus grand risque potentiel de collusion/corruption compte tenu d'une plus grande discrétion laissée au pouvoir adjudicateur.</p>	<p>MOYENNE</p> <p>ÉLEVÉE</p>
<b>Dialogue compétitif</b>	<p>1. Préqualification</p> <p>2. Concertation</p> <p>3. Sélection et évaluation</p>	<p>MOYEN</p> <p>Nombre limité de candidats autorisés à soumettre une offre.</p> <p>Possibilité de restreindre la participation aux seuls opérateurs du marché hautement spécialisés.</p>	<p>ÉLEVÉE</p> <p>La charge de la preuve concernant les circonstances qui justifient le recours à cette procédure incombe au pouvoir adjudicateur.</p> <p>Le pouvoir adjudicateur participe activement à la négociation et au dialogue avec les soumissionnaires.</p> <p>Nombre limité d'offres à évaluer et, par conséquent, mobilisation de ressources moins importante pour le comité d'évaluation/le pouvoir adjudicateur.</p> <p>Procédures en deux ou trois étapes susceptibles d'être plus longues étant donné les délais prescrits à respecter.</p>	<p>MOYEN</p> <p>Plus grand risque potentiel de collusion/corruption compte tenu d'une plus grande discrétion laissée au pouvoir adjudicateur.</p> <p>Les exigences de transparence sont particulièrement lourdes pendant le dialogue.</p>	<p>MOYENNE</p> <p>ÉLEVÉE</p>	<p>MOYENNE</p> <p>ÉLEVÉE</p>	



Procédures	Exigences spécifiques liées à l'utilisation de la procédure	Étapes	Nombre minimal de candidats	Degré de concurrence	Charge de travail pour les pouvoirs adjudicateurs	Risque de plaintes, de recours ou d'irrégularités	Incitation en faveur d'idées ou de produits innovants ou adaptés aux besoins
<b>Partenariat d'innovation</b>	Le pouvoir adjudicateur passe un marché en vue du développement et de l'achat de produits, services ou travaux innovants qui ne sont pas encore disponibles sur le marché.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Préqualification</li> <li>2. Négociation</li> <li>3. Exécution</li> </ol>	<p>Tous les candidats intéressés peuvent solliciter une participation en réponse à un avis de marché.</p> <p>3 candidats présélectionnés au minimum peuvent soumettre une offre.</p>	<p>MOYEN</p> <p>Nombre limité de candidats autorisés à soumettre une offre.</p> <p>Possibilité de restreindre la participation aux seuls opérateurs du marché hautement spécialisés.</p>	<p>ÉLEVÉE</p> <p>La charge de la preuve concernant les circonstances qui justifient le recours à cette procédure incombe au pouvoir adjudicateur.</p> <p>Le pouvoir adjudicateur est très présent dans l'exécution du marché dans la mesure où il acquiert et contrôle non seulement la recherche et le développement d'un produit ou service nouveau et non existant mais également sa livraison/son déploiement.</p> <p>Nombre potentiellement limité d'offres à évaluer et, par conséquent, mobilisation de ressources potentiellement moins importante pour le comité d'évaluation/le pouvoir adjudicateur.</p> <p>Procédures en trois étapes susceptibles d'être plus longues étant donné les délais prescrits à respecter.</p>	<p>ÉLEVÉ</p> <p>Plus grand risque potentiel de collusion/corruption compte tenu d'une plus grande discrétion laissée au pouvoir adjudicateur.</p> <p>Les exigences de transparence sont particulièrement lourdes pendant la négociation et l'exécution du marché.</p> <p>Risque d'éviction d'autres investissements de R&amp;D et de verrouillage de la concurrence pour la phase de livraison/déploiement (les règles de 2014 concernant les aides publiques à la recherche, au développement et l'innovation considèrent qu'il n'y a pas de risque d'aide d'État uniquement lorsque la procédure se limite à l'acquisition de produits ou services uniques/spécialisés pour lesquels il n'existe pas d'autres fournisseurs potentiels sur le marché).</p>	ÉLEVÉE



<b>Concours</b>	Le jury doit être composé exclusivement de personnes physiques indépendantes des participants au concours.	1. Sélection et évaluation	Tous les candidats intéressés peuvent solliciter une participation en réponse à un avis de marché. Possibilité de restreindre le nombre de participants sur la base de critères de sélection clairs et non discriminatoires.	MOYEN Nombre limité de candidats autorisés à soumettre une offre.	ÉLEVÉE Mobilisation importante de ressources tant chez le pouvoir adjudicateur/ jury que chez les candidats, lesquels doivent préparer une offre complète.	FAIBLE Les décisions se réfèrent à une procédure en une seule étape. La décision provient d'un jury indépendant comprenant souvent des parties prenantes externes.	ÉLEVÉE
-----------------	--	----------------------------	---	--	---	--	--------

Procédures	Exigences spécifiques liées à l'utilisation de la procédure	Étapes	Nombre minimal de candidats	Degré de concurrence	Charge de travail pour les pouvoirs adjudicateurs	Risque de plaintes, de recours ou d'irrégularités	Incitation en faveur d'idées ou de produits innovants ou adaptés aux besoins
<p><b>Procédure négociée sans publication préalable</b></p> <p>Cette procédure est une dérogation aux règles générales et ne peut être utilisée que dans un ou plusieurs des cas exceptionnels ci-dessous.</p> <p><b>Dans le cas de travaux, fournitures ou services:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>une procédure ouverte ou restreinte n'a attiré aucune offre ou aucune offre appropriée;</li> <li>une urgence extrême est justifiée par des circonstances imprévisibles;</li> <li>le marché ne peut être exécuté que par un opérateur économique particulier dans le cas d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique, d'une absence de concurrence pour des raisons techniques ou de la protection de droits exclusifs.</li> </ul> <p><b>Dans le cas de travaux ou services:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>de nouveaux travaux ou services consistant dans la répétition de travaux ou de services similaires pour autant qu'ils soient conformes à un projet de base pour lequel le marché initial a été attribué.</li> </ul> <p><b>Dans le cas de fournitures ou services:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>pour des raisons techniques ou artistiques ou en raison de l'existence de droits spéciaux ou exclusifs, il n'existe qu'un seul fournisseur ou prestataire de service possible;</li> <li>l'achat de fournitures ou de services à des conditions particulièrement avantageuses;</li> </ul>	<p>1. Sélection et évaluation</p>	<p>Possibilité de restreindre le nombre de participants à 1 seul.</p>	<p>FAIBLE</p> <p>Le pouvoir adjudicateur choisit les opérateurs économiques en vue de la négociation.</p>	<p>FAIBLE</p> <p>Charge de travail réduite pour le pouvoir adjudicateur compte tenu du nombre restreint d'offres à évaluer.</p> <p>Des compétences en négociation sont exigées afin de mener correctement la procédure.</p>	<p>ÉLEVÉ</p> <p>Le recours à cette procédure doit être exceptionnel et facilement contesté par les opérateurs économiques pénalisés.</p> <p>Plus grand risque potentiel de collusion/corruption compte tenu d'une plus grande discrétion laissée au pouvoir adjudicateur.</p>	<p>FAIBLE</p> <p>Incitation en faveur d'idées ou de produits innovants ou adaptés aux besoins</p>	

<p><b>Achats publics avant commercialisation</b></p> <p>Remarque: cette procédure ne relève pas de la directive de la directive 2014/24/UE.</p>	<p>Le pouvoir adjudicateur fait l'acquisition de services de R&amp;D en vue de la recherche et/ou du développement et du test de produits, services ou travaux innovants qui ne sont pas encore disponibles sur le marché.</p>	<p>1. Sélection et évaluation</p>	<p>Tous les candidats intéressés peuvent soumettre une offre.</p> <p>Les marchés publics avant commercialisation sont attribués à plusieurs contractants en parallèle et les budgets sont prévus pour que les marchés aboutissent à un minimum de 2 contractants jusqu'à la phase de R&amp;D finale.</p>	<p>HIGH</p> <p>Unlimited number of tenderers allowed to submit a tender.</p>	<p>MOYENNE</p> <p>La charge de la preuve concernant les circonstances qui justifient le recours à cette procédure incombe au pouvoir adjudicateur. Cependant, la charge de la preuve est moins lourde par rapport aux partenariats d'innovation (pas d'éviction d'innovations en R&amp;D ou de verrouillage de la concurrence pour la livraison finale des solutions).</p>	<p>FAIBLE</p> <p>Décision prise clairement l'attribution du marché.</p> <p>Risques limités en matière de transparence compte tenu du caractère ouvert, transparent et concurrentiel de la procédure.</p>	<p>ÉLEVÉ</p>
<p><b>Dans le cas de fournitures uniquement:</b></p> <p>lorsque les fournitures sont cotées et achetées à une bourse des matières premières;</p> <p>lorsque les produits sont fabriqués uniquement à des fins de recherche d'expérimentation, d'étude ou de développement;</p> <p>lorsque des livraisons complémentaires sont destinées soit au renouvellement partiel, soit à l'extension de fournitures ou d'installations existantes afin d'éviter une incompatibilité ou des difficultés techniques</p> <p><b>Dans le cas de services :</b></p> <p>le marché est attribué au lauréat d'un concours.</p>							

### 1.5.1. Procédure ouverte

Les procédures ouvertes et restreintes constituent les méthodes habituellement utilisées pour les passations de marchés courants de travaux, de services ou de fournitures.

La procédure ouverte est privilégiée lorsque la concurrence est limitée à quelques candidats, que les spécifications risquent d'être complexes et qu'une expertise technique est peut-être nécessaire.

Tous les opérateurs économiques intéressés par le marché peuvent soumettre des offres. **Toutes les offres doivent être prises en considération**, sans processus de sélection préalable. La sélection et l'évaluation sont effectuées après la soumission des offres.

Comme la soumission est ouverte à l'ensemble des candidats intéressés, y compris en provenance d'autres pays, la procédure ouverte encourage la concurrence de manière à garantir le meilleur rapport qualité/prix pour les pouvoirs adjudicateurs. La proportion de procédures ouvertes est en fait considérée comme un indicateur clé du niveau de concurrence d'un système de passation de marchés publics.

Bien que les procédures ouvertes soient privilégiées compte tenu du degré de concurrence qu'elles favorisent, elles ne conviennent pas à tous les types de marchés et peuvent générer une plus grande charge administrative. Il peut être préférable d'attribuer des marchés complexes ou hautement spécialisés en recourant à un processus plus sélectif<sup>20</sup>.

### 1.5.2. Procédure restreinte

La procédure restreinte est un processus en deux étapes dans lequel **seuls des soumissionnaires présélectionnés peuvent présenter des offres**.

La procédure restreinte est généralement utilisée lorsque le marché présente un niveau de concurrence élevé (plusieurs soumissionnaires potentiels), notamment dans les domaines du nettoyage, de l'équipement informatique ou du mobilier, et lorsque le pouvoir adjudicateur souhaite établir une liste de présélection.

### Préqualification

Dans un premier temps, les exigences du pouvoir adjudicateur sont reprises dans un avis de marché (publié au JOUE si le marché dépasse les seuils applicables) et les soumissionnaires potentiels sont invités à manifester leur intérêt. L'avis de marché peut préciser les informations utiles à fournir au moyen d'un document unique de marché européen détaillé (voir la section 2.1.1 Élaboration du DUME).

Les documents de marché doivent être disponibles dès la publication de l'avis de marché ou dès la confirmation d'intérêt si un avis de préinformation est utilisé comme moyen d'appel à la concurrence.

### Sélection et évaluation

La deuxième étape consiste à envoyer l'invitation à soumissionner à un minimum de cinq candidats présélectionnés, disposant du niveau requis d'expertise et de capacité professionnelle, technique et financière.

### 1.5.3. Procédure concurrentielle avec négociation

La procédure concurrentielle avec négociation, tout comme le dialogue compétitif, est un processus qui peut être utilisé dans des circonstances exceptionnelles. Elle prévoit l'établissement d'une **liste d'au minimum trois candidats présélectionnés qui seront invités à soumettre une offre initiale et à s'engager ensuite dans une phase de négociation**.

Dans tous les cas, le pouvoir adjudicateur est tenu de dûment justifier le recours à la procédure concurrentielle sans négociation dans la mesure où elle n'est admise que dans un nombre restreint de cas:

- » une procédure ouverte ou une procédure restreinte antérieure n'a donné lieu qu'à des offres irrégulières ou inacceptables;
- » les besoins du pouvoir adjudicateur ne peuvent être satisfaits sans adapter des solutions déjà disponibles;
- » le marché porte notamment sur des prestations de conception ou des solutions innovantes;

<sup>20</sup> European Commission, DG REGIO, Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds, January 2016. Available at: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/).

- » les spécifications techniques ne peuvent pas être définies avec suffisamment de précision par renvoi à une norme ou un référentiel technique déterminé.
- » Le marché ne peut pas être attribué sans négociations préalables en raison de risques ou de circonstances spécifiques liés à la nature et à la complexité du marché, ou à des considérations d'ordre juridique ou financier.

### Préqualification

Dans une procédure concurrentielle avec négociation, le pouvoir adjudicateur publie un avis de marché et tous les opérateurs économiques intéressés peuvent demander de prendre part à la procédure. À cet effet, ils doivent démontrer qu'ils possèdent les qualifications nécessaires à l'exécution du marché.

### Négociation et évaluation

Le pouvoir adjudicateur peut alors choisir au minimum trois candidats et inviter ces derniers à soumettre une offre initiale comme base de négociation ultérieure.

Une phase de négociation est ensuite organisée sur la base des offres initiales, tandis que l'évaluation prendra en considération la version finale des offres au regard des critères relatifs à l'offre économiquement la plus avantageuse.



## Exemples de procédure concurrentielle avec négociation

### 1. Marché de fournitures dans le secteur de la santé

Un pouvoir adjudicateur dans le secteur de la santé lance un processus de passation de marché restreint en vue de la fourniture d'une machine à rayons X. Quatre offres sont soumises et évaluées mais toutes les offres présentent des variations mineures par rapport aux spécifications, dont aucune n'est autorisée. Le pouvoir adjudicateur décide d'engager une procédure concurrentielle avec négociation en invitant les quatre opérateurs économiques qui avaient soumis les offres initiales à prendre part aux négociations. Le pouvoir adjudicateur négocie avec tous les soumissionnaires sur la base des offres qu'ils ont soumises au départ. L'objectif des négociations est d'adapter les offres soumises aux exigences que le pouvoir adjudicateur a fixées dans l'avis de marché, dans les spécifications et dans les documents supplémentaires, afin d'obtenir des offres régulières et acceptables.

### 2. Marché de travaux pour une autorité locale

Une municipalité souhaite passer un marché en vue de la construction d'un nouvel immeuble de bureaux dans le centre d'une ville, où il est notoire que des vestiges archéologiques sont susceptibles d'être découverts, et donc d'être protégés pendant le processus de construction. L'autorité locale ne connaît pas le risque que les opérateurs économiques sont disposés à prendre en ce qui concerne l'effet que la protection des vestiges archéologiques aura sur le coût et le calendrier de construction. Cette question devra faire l'objet d'une négociation avec les opérateurs économiques.

Source: OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 10 sur les marchés publics, Public procurement procedures (Procédures de marchés publics), septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-10-200117.pdf>

### 1.5.4. Dialogue compétitif

Il se pourrait que des pouvoirs adjudicateurs confrontés à des projets complexes ne soient pas en mesure de définir les solutions permettant de répondre à leurs besoins ou d'évaluer ce que le marché peut offrir en matière de solutions techniques, financières ou juridiques. Cela peut se produire dans le cas d'importantes infrastructures de transport intégré, de grands réseaux informatiques ou de projets engageant des financements complexes et structurés (par exemple, partenariat public-privé), pour lesquels le montage financier et juridique ne peut être défini à l'avance.

La procédure de dialogue compétitif vise à garantir un certain degré de flexibilité dans le cas d'achats particulièrement complexes. Tout comme pour la procédure concurrentielle avec négociation, le pouvoir adjudicateur **ne peut recourir au dialogue compétitif que dans un nombre limité de cas et doit toujours justifier sa décision** (voir la section 1.5.3 Procédure concurrentielle avec négociation).

### Prequalification

Dans un premier temps, au minimum trois opérateurs économiques sont retenus en fonction de leurs capacités à exécuter le marché (tout comme dans le cas de la procédure concurrentielle avec négociation).

### Dialogue

Le pouvoir adjudicateur adresse ensuite l'invitation à participer aux seuls opérateurs économiques retenus et entame une phase de dialogue compétitif avec ces derniers.

Au cours de cette phase, **tous les aspects du projet peuvent être examinés avec les opérateurs économiques**, de manière à garantir une transparence entre les parties.

### Sélection et évaluation

Une fois que le pouvoir adjudicateur a le sentiment qu'il recevra des propositions satisfaisantes, il invite les opérateurs économiques à soumettre leurs offres, lesquelles seront évaluées sur la base des critères de l'offre économiquement la plus avantageuse.



### Le dialogue compétitif est très exigeant pour les pouvoirs adjudicateurs

Les pouvoirs adjudicateurs devraient être conscients du fait que le dialogue compétitif **exige à la fois une utilisation intensive de ressources internes et un niveau d'expertise élevé** étant donné que l'objet est complexe et que son examen nécessite du temps.

Il est nécessaire de disposer en interne d'un niveau élevé d'expertise technique relative à l'objet considéré afin que le pouvoir adjudicateur puisse mener à bien la procédure avec le maximum de chances de réussite et soit en mesure de mener le dialogue avec les candidats retenus.

### 1.5.5. Partenariat d'innovation

Un partenariat d'innovation est mis en œuvre dans le cadre d'un processus de passation de marché en trois phases (préqualification, négociation, exécution). Le pouvoir adjudicateur acquiert, d'une part, des services de R&D permettant de **développer une solution innovante** et, d'autre part, **les produits, services ou travaux innovants qui en résultent**.

La logique à la base d'un partenariat d'innovation est que les offres pour les services de R&D et la

livraison des solutions finales sont soumises dès le début de la procédure de passation de marché et que le développement des solutions se poursuit en réalité au fur et à mesure de l'exécution du marché.

Il s'agit d'une différence majeure par rapport à la procédure de dialogue compétitif dans le cadre de laquelle le dialogue se poursuit jusqu'à ce que le pouvoir adjudicateur définisse la solution la plus adaptée à ses besoins.

## Préqualification

Comme dans le cas de la procédure concurrentielle avec négociation et du dialogue compétitif, tous les fournisseurs intéressés par le marché peuvent demander de participer à la procédure en répondant à un avis de marché. Le pouvoir adjudicateur sélectionne au minimum trois candidats en fonction de leur capacité en R&D et de leurs performances en matière de solutions innovantes.

Il convient de sélectionner le partenaire qui présente la meilleure capacité en R&D et qui peut garantir au mieux la mise en œuvre à échelle réelle des solutions innovantes. Les critères de sélection peuvent comprendre les performances antérieures du partenaire, ses références, la composition de l'équipe, les installations et les systèmes d'assurance de la qualité. Il peut être difficile pour les jeunes entreprises et les PME de remporter des marchés dans le cadre d'un partenariat d'innovation dans la mesure où les candidats doivent démontrer, dès le début de cette procédure, non seulement leur capacité à effectuer de la recherche et du développement mais également leur capacité à fournir des résultats.

En conséquence, les candidats sélectionnés seront invités à soumettre une **offre initiale sous la forme d'une proposition de projet de recherche et d'innovation**. L'objet, les exigences minimales et les critères d'attribution correspondants doivent être définis dans les documents de marché.

## Négociation et exécution du marché

Une fois que les offres ont été soumises, le pouvoir adjudicateur négocie avec les candidats la proposition initiale ainsi que toutes les offres ultérieures, à moins qu'il ne décide d'attribuer le marché sur la base d'une des propositions initiales.

Tous les aspects peuvent être négociés, à l'exception de l'objet, des exigences minimales et des critères d'attribution fixés dans les documents de marché. Cependant, la répartition des droits et des obligations (notamment des droits de propriété intellectuelle) doit être précisée dès le départ dans les documents de marché. En outre, le pouvoir adjudicateur ne peut apporter de modifications substantielles à l'objet (les exigences minimales en matière de solution) même si la phase de R&D démontre que celui-ci n'a pas été formulé de manière optimale au départ de la procédure. Le pouvoir adjudicateur peut mener des négociations lors de plusieurs phases successives afin de limiter le nombre d'offres à négocier et peut donc potentiellement éliminer du processus un certain nombre de soumissionnaires.

À la suite de l'attribution du marché à un ou plusieurs soumissionnaires, le pouvoir adjudicateur convient des conditions du marché d'innovation et entame le processus d'innovation. Celui comprend, outre les activités de R&D, l'achèvement de travaux, la fabrication et la livraison de produits ou services.

Le pouvoir adjudicateur doit rémunérer les partenaires participants selon un échancier approprié. Les pouvoirs adjudicateurs doivent veiller dans toute la mesure du possible à ce que le degré d'innovation de la solution envisagée et l'ordre des activités de recherche et d'innovation nécessaires au développement d'une solution innovante soient pris en compte dans la structure et les conditions du partenariat ainsi que dans l'appréciation de la valeur des différentes étapes. La valeur estimée de l'acquisition prévue de fournitures, services ou travaux doit être proportionnelle aux investissements requis pour ces fournitures, services ou travaux.

## Exécution

Comme le partenariat d'innovation est un marché portant à la fois sur le développement et la livraison de solutions innovantes, le pouvoir adjudicateur ne peut résilier le marché avant la phase de livraison des solutions que si les objectifs fixés par le pouvoir adjudicateur au début de la procédure pour les fournitures, travaux ou services nouvellement créés n'ont pas été atteints pendant la phase de R&D. C'est au pouvoir adjudicateur qu'il incombe de démontrer que les solutions nouvellement créées ne répondent pas aux objectifs initiaux et aux exigences minimales. La procédure n'autorise pas le pouvoir adjudicateur à mettre un terme à la procédure pour d'autres motifs s'il est satisfait aux objectifs et aux exigences minimales (pas même, par exemple, si de meilleures solutions sont apparues entre-temps sur le marché).



### 1.5.6. Concours

Un concours est une procédure concurrentielle qui permet aux pouvoirs adjudicateurs d'**acquérir un plan ou un projet principalement dans le domaine de l'aménagement du territoire, de l'architecture, de l'ingénierie civile ou du traitement des données.**

Le plan ou projet est sélectionné par un jury et le lauréat retenu ultérieurement est ensuite invité à négocier avant la conclusion du marché. La procédure négociée sans publication préalable d'un avis de marché peut être utilisée à cette fin (voir la section 1.5.7 Procédure négociée sans publication préalable).

Outre la conclusion d'un marché, la procédure peut aussi aboutir à l'attribution de primes.

Il n'existe pas d'exigences détaillées sur le nombre de phases à prévoir ou sur le processus à suivre.

### 1.5.7. Procédure négociée sans publication préalable

adjudicateurs négocient, sans publicité, les termes du marché directement avec un ou plusieurs opérateurs économiques.

Cette pratique déroge sensiblement aux principes fondamentaux d'ouverture, de transparence et de concurrence et constitue une **procédure très exceptionnelle**. La charge de la preuve concernant les circonstances qui justifient le recours à la procédure négociée incombe au pouvoir adjudicateur.

La procédure négociée sans publication préalable ne peut être utilisée que dans des circonstances exceptionnelles qu'il conviendra de dûment justifier. Ces possibilités sont clairement définies à l'article 32 de la directive 2014/24/UE et sont énoncées dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 6. Aperçu des circonstances dans lesquelles la procédure négociée sans publication préalable peut être utilisée**

Travaux	Services	Fournitures
<p><b>Une procédure ouverte ou restreinte n'a donné lieu à aucune offre ou à aucune offre appropriée,</b> pour autant que les soumissionnaires qui ont présenté les offres soient inclus dans les négociations et que les spécifications des exigences ne soient pas substantiellement modifiées. <b>On entend par offres non appropriées</b> des offres inutilisables, sans rapport avec le marché ou manifestement pas en mesure de répondre aux besoins et aux exigences du pouvoir adjudicateur spécifiés dans les documents de marché.</p> <p>Des cas <b>d'extrême urgence justifiés par des circonstances imprévisibles</b>. Il s'agit de situations qu'un pouvoir adjudicateur n'aurait pas pu prévoir dès le début de la procédure de passation de marché et qui ne sont pas imputables aux actions dudit pouvoir adjudicateur (catastrophes naturelles, inondations, attaques contre la sécurité, par exemple). Cela s'applique également aux travaux/fournitures/services supplémentaires exigeant une action immédiate, même lorsque le pouvoir adjudicateur a préparé le projet et/ou les spécifications techniques de manière diligente.</p> <p>Le <b>marché ne peut être exécuté que par un opérateur économique particulier</b> pour l'un des motifs suivants: la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique, l'absence de concurrence pour des raisons techniques (pour autant que les exigences techniques ne soient pas artificiellement limitées), la protection de droits exclusifs, notamment de droits de propriété intellectuelle.</p>		



Travaux	Services	Fournitures
<p><b>De nouveaux travaux ou services dans le cas de répétition de travaux ou de services similaires</b>, pour autant qu'ils soient conformes à un projet de base pour lequel le marché initial a été attribué. Le projet de base doit préciser l'étendue des travaux ou des services supplémentaires possibles ainsi que le recours éventuel à cette procédure en vue de leur attribution.</p>		<p>Des <b>fournitures cotées et achetées à une bourse de matières premières</b>.</p> <p><b>L'achat de fournitures à des conditions avantageuses</b>, auprès d'un fournisseur cessant définitivement ses activités, du curateur ou du liquidateur d'une faillite, d'un concordat judiciaire ou d'une procédure de même nature.</p> <p>Les <b>produits sont fabriqués uniquement à des fins de recherche</b>, d'expérimentation, d'étude ou de développement.</p> <p><b>Des livraisons complémentaires destinées au renouvellement partiel ou à l'extension de fournitures ou d'installations existantes</b>, uniquement lorsque le changement de fournisseur obligerait le pouvoir adjudicateur à acquérir des fournitures ayant des caractéristiques techniques incompatibles ou donnant lieu à des difficultés techniques d'utilisation et d'entretien disproportionnées.</p>
	<p>Le <b>marché fait suite à un concours</b> et doit être attribué, conformément aux règles du concours, au lauréat ou à l'un des lauréats du concours.</p>	

Source: article 32 de la directive 2014/24/UE.

Avant de décider de recourir à cette procédure, il y a lieu pour les pouvoirs adjudicateurs de s'assurer de l'existence des circonstances précises justifiant une négociation. En cas de doute, il est conseillé de demander un conseil juridique et de garder une trace écrite de celui-ci.



### Cas ne justifiant pas le recours à la procédure négociée sans publication préalable

Un pouvoir adjudicateur attribue un marché public à la suite d'une procédure négociée mais n'est pas en mesure de démontrer que cette procédure était justifiée (celle-ci ne peut être utilisée qu'à titre exceptionnel dans des circonstances très spécifiques).

Avant de recourir à cette procédure, il convient de **vérifier la liste des exigences essentielles et de demander conseil**, en cas de doute, aux autorités nationales chargées de la passation des marchés publics.

### 1.5.8. Achats publics avant commercialisation

Les achats publics avant commercialisation<sup>21</sup> recourent à la **procédure de passation de marché ouverte pour l'acquisition de services de R&D** de manière à ce que le développement concurrentiel se déroule par phases. Les droits de propriété intellectuelle ainsi que les risques et les bénéfices correspondants sont répartis entre le pouvoir adjudicateur et les soumissionnaires participants.

#### Dérogation aux règles de passation des marchés publics pour l'acquisition de services de R&D

Il convient de souligner que les **achats publics avant commercialisation<sup>20</sup> ne relèvent pas du champ d'application des directives européennes sur les marchés publics et des dispositions de l'accord de l'OMC sur les marchés publics**. Cependant, la directive 2014/24/UE y fait référence et prévoit dans la pratique une dérogation pour les services de R&D.

Les marchés de services de R&D sont utilisés lorsque les solutions existant sur le marché ne sont pas en mesure de fournir une solution adéquate aux besoins d'un pouvoir adjudicateur.

<sup>21</sup> Commission européenne, COM(2007) 799 final, Achats publics avant commercialisation: promouvoir l'innovation pour assurer des services publics durables et de qualité en Europe. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0799:FIN:FR:PDF>

En se prévalant de cette dérogation, un pouvoir adjudicateur peut passer des marchés de services de R&D en dehors des règles de l'UE et de l'OMC, pour autant qu'il continue à respecter les principes consacrés dans le traité de l'UE et qu'il choisisse les opérateurs économiques d'une manière transparente et non discriminatoire.

### Partage des bénéfices et de la propriété intellectuelle

Dans les achats publics avant commercialisation, le pouvoir adjudicateur ne se réserve pas exclusivement la propriété intellectuelle et les bénéfices de la recherche et du développement mais partage ceux-ci avec les opérateurs économiques selon les conditions du marché, de manière à éviter l'octroi d'une aide d'État.

Le partage des bénéfices signifie que le pouvoir adjudicateur cède les droits de propriété intellectuelle aux opérateurs économiques participants tout en conservant les droits d'exploitation des résultats de la R&D en licence libre ainsi que le droit de (demander aux opérateurs économiques de) fournir les licences à des tiers.

L'intérêt du pouvoir adjudicateur est essentiellement de bénéficier du droit d'exploiter la solution développée et d'éventuellement accorder une licence correspondante lors de tout marché passé ultérieurement. En outre, le pouvoir adjudicateur encourage la concurrence entre un plus grand nombre d'opérateurs économiques en les sélectionnant progressivement sur la base des résultats obtenus à des étapes prédéfinies et des offres soumises pour la phase suivante. Enfin, le pouvoir adjudicateur devrait avoir la possibilité de mettre un terme au projet à tout moment si les résultats ne permettent pas d'atteindre les objectifs prévus.

Pour les opérateurs économiques, le principal avantage de cette procédure est de pouvoir apporter une solution à un besoin dans le service public auquel le marché actuel ne peut répondre de manière satisfaisante. Ils peuvent également tester cette solution et recueillir les retours d'information des utilisateurs tout au long de la phase de R&D. S'il aboutit, ce processus permet aux opérateurs économiques de tester les solutions et de les vendre à d'autres acheteurs publics ou sur d'autres marchés.

En outre, les achats publics avant commercialisation peuvent être particulièrement intéressants pour les PME dans la mesure où les soumissionnaires doivent uniquement satisfaire aux exigences de qualification professionnelle et de capacité financière aux fins de la recherche et du développement, et non en vue de la diffusion de volumes commerciaux pour les solutions développées.

### Passation des marchés

Un marché public avant commercialisation doit avoir une durée limitée et peut inclure le développement de prototypes ou de volumes limités de produits ou services nouveaux sous la forme d'une série expérimentale.

Toutefois, l'achat des produits ou services nouvellement créés ne doit pas relever du même marché. Les marchés publics avant commercialisation distinguent le marché de R&D des marchés potentiels suivants liés à l'acquisition de volumes commerciaux portant sur les solutions innovantes créées.

#### 1.5.9. Régime assoupli pour l'acquisition de services sociaux ou sanitaires

Dans un certain nombre de catégories **de marchés de services dans le secteur social et de la santé**, les pouvoirs adjudicateurs peuvent adopter un régime «assoupli».

Ces services, souvent appelés «services à la personne», sont fournis dans un contexte particulier qui peut différer d'un État membre à l'autre. En outre, ces services ont, par nature, une dimension transnationale très limitée.

Le seuil de 750 000 EUR s'applique à cette approche assouplie. Ce seuil est bien plus élevé que celui applicable aux services relevant du régime plein.

Cette approche assouplie peut être adoptée lors de l'acquisition de certains services dans le domaine de la santé, de certains services sociaux et d'autres services connexes qui relèvent des codes du vocabulaire commun pour les marchés publics figurant à l'annexe XIV de la directive 2014/24/UE.

---

Commission européenne, document de travail des services de la Commission — Example of a possible approach for procuring R&D services applying risk-benefit sharing at market conditions, i.e. pre-commercial procurement (Exemple d'approche possible pour la passation des marchés de services de R&D par l'application du partage des risques et des bénéfices selon les conditions du marché, c.à-d. des achats publics avant commercialisation), 2007. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1511547965552&uri=CELEX:52007SC1668>.

La liste comprend les services suivants:

- » les services sanitaires, sociaux et connexes;
  - » les services administratifs, sociaux, éducatifs et culturels et les soins de santé;
  - » les services de sécurité sociale obligatoire;
  - » les services d'hôtellerie et de restauration;
- » les services juridiques, dans la mesure où ils ne sont pas exclus complètement des directives;
  - » les services d'enquête et de sécurité;
  - » les services internationaux;
  - » les services postaux.



### Les pratiques découlant de la directive 2004/18/CE pourraient entraîner des erreurs

L'ancienne directive 2004/18/CE sur les marchés publics (dite «directive classique») faisait une distinction entre les services relevant de l'annexe II A et les services prioritaires relevant de l'annexe II B.

La directive 2014/24/UE abolit cette distinction et introduit une procédure de passation de marché «assouplie» qui s'applique aux services sanitaires, aux services sociaux et à d'autres services connexes relevant des codes du vocabulaire commun pour les marchés publics figurant à l'annexe XIV.

**Il convient pour les pouvoirs adjudicateurs de consulter l'annexe XIV** avec attention afin de déterminer si une exigence de service précédemment classée sous la «partie B» s'inscrit ou non dans le cadre du régime «assoupli».

Bien que la liste de services de l'annexe XIV soit similaire à la liste de l'annexe II B de la directive de 2004, **ces listes ne sont pas identiques**. Certains marchés de services relevant précédemment de la «partie B» mais ne figurant pas à l'annexe XIV seront soumis aux règles de passation de marché classiques dans le cadre du régime plein.

La directive 2014/24/UE inclut très peu de dispositions sur la passation de marchés de services bénéficiant du régime assoupli. Les États membres doivent donc instaurer des règles nationales conformes aux principes de transparence et d'égalité de traitement des opérateurs économiques, en tenant compte de la nature spécifique des services.

Néanmoins, dans le cadre du régime assoupli, les pouvoirs adjudicateurs sont tenus d'annoncer le marché dans le JOUE, sous la forme d'un avis de marché ou d'un avis de préinformation, et de publier au JOUE un avis d'attribution de marché.

#### 1.5.10. Accords-cadres

Les accords-cadres ne constituent pas une procédure spécifique ou un type de marché mais plutôt un **outil recommandé dans le cas de besoins définis et répétitifs**, lorsque le pouvoir adjudicateur ne connaît pas à l'avance la valeur du marché ou qu'il ne sait pas exactement quand le besoin se concrétisera. Les accords-cadres figurent parmi les outils

et les techniques utilisés pour les marchés agrégés définis dans la législation de l'UE.

Les accords-cadres peuvent s'appliquer à des travaux, fournitures ou services et sont conclus au sein d'un seul pouvoir adjudicateur (ou entre plusieurs pouvoirs adjudicateurs) avec un ou plusieurs opérateurs économiques.

Le pouvoir adjudicateur publie l'accord-cadre au JOUE et utilise l'une des procédures de passation de marché types définies dans la directive afin de sélectionner et d'évaluer les offres. Dès réception et évaluation des offres, le pouvoir adjudicateur attribue le contrat-cadre à un ou plusieurs opérateurs économiques.

Les soumissionnaires retenus (sélectionnés normalement au moyen d'une procédure ouverte ou restreinte) bénéficient de l'exclusivité du contrat-cadre. L'accord régit la manière dont les marchés seront attribués aux membres de l'accord-cadre ainsi que les conditions applicables à cette attribution pendant une certaine durée.

Dans le cadre des achats, le recours à un accord-cadre se justifie par les économies qu'il permet, tant au niveau de la procédure de passation de marché, compte tenu des économies d'échelle, que du temps consacré au processus en question.

Les accords-cadres sont souvent utilisés par des centrales d'achat, lesquelles agissent soit en leur propre nom, soit au nom d'un certain nombre de pouvoirs adjudicateurs. Les accords-cadres peuvent également être facilement combinés à des marchés conjoints, comme l'illustrent les exemples ci-dessous.



### Exemples d'accords-cadres

Un accord-cadre est utilisé de préférence lorsqu'un pouvoir adjudicateur doit faire l'acquisition répétée de travaux, fournitures ou services mais qu'il ne connaît pas les quantités exactes dont il aura besoin, comme dans les cas suivants:

1. «Une centrale d'achat, agissant au nom de dix organismes de santé, conclut un accord-cadre avec quatre fournisseurs en vue de la livraison de véhicules d'urgence.»
2. «Quatre autorités locales limitrophes concluent un accord-cadre avec un opérateur économique pour l'entretien de routes.»
3. «Un ministère conclut à titre individuel un accord-cadre avec trois fournisseurs en vue de la livraison d'articles de papeterie.»

Source: OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 19, Framework Agreements (accords-cadres), septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-19-200117.pdf>.



### Plus d'informations sur les accords-cadres

Lien vers des explications et des orientations détaillées sur les accords-cadres:

Commission européenne, DG GROW, fiche explicative sur les accords-cadres. Disponible à l'adresse: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en)

---

## 1.6. Planification de la procédure

À ce stade, il est recommandé d'élaborer un plan complet pour l'ensemble de la procédure de passation de marché, de manière à organiser l'exécution

et la gestion futures du marché. Ce plan peut être élaboré sur la base de tous les éléments essentiels qui ont déjà été définis: le besoin à satisfaire, l'équipe et les parties prenantes, l'objet, la durée et la valeur du marché et, enfin, la procédure retenue.



### La planification peut être rapide et permet de gagner du temps pour la suite

La planification est fondamentale et ne doit pas nécessairement s'accompagner de processus lourds et longs.

Il s'agit simplement de **définir ce qui doit être fait, quand et avec quelles ressources**. Si le pouvoir adjudicateur ne mène pas correctement cette partie du processus, il est plus que probable que des erreurs et des problèmes surviennent ultérieurement.

Dans le cas de procédures de passation de marché courantes, l'équipe de base peut y parvenir en quelques heures seulement à l'aide d'un outil de planification simple tel que celui présenté à la section 1.6.2 Outil de planification simple.

Le pouvoir adjudicateur devrait définir un calendrier détaillé, des outils ou des règles types (par exemple, pour la communication avec les soumissionnaires) et concevoir un système pour l'enregistrement des décisions clés (c.-à-d. enregistrer les informations connues à ce stade, les options disponibles et la justification de l'option privilégiée). Ce plan devrait inclure des jalons réalistes et réguliers afin de faciliter le suivi des progrès réalisés dans l'exécution des marchés, qu'ils soient complexes ou plus simples.

Il est également recommandé au pouvoir adjudicateur de définir des règles régissant la gestion du marché, la participation des parties prenantes, ainsi que le suivi et le contrôle des procédures de passation de marché (voir le chapitre 5 Exécution du marché).

### 1.6.1. Planification de marchés complexes

Dans le cas de marchés complexes, un diagramme de Gantt peut être élaboré afin de tenir compte de toutes les tâches requises, de répartir les responsabilités et de déterminer clairement les relations causales entre les différentes étapes du processus.

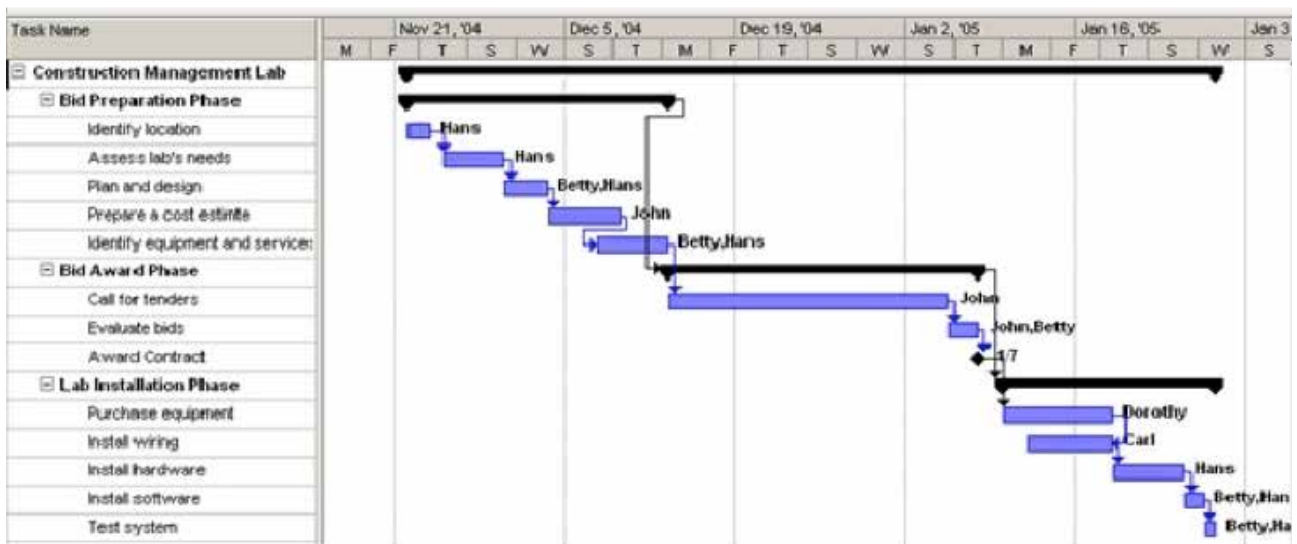
Afin d'élaborer une planification dans un diagramme de Gantt, les données suivantes seront nécessaires:

- » la séquence des tâches à réaliser;
- » l'estimation de la durée de ces tâches;
- » les besoins en matière de ressources humaines;
- » les contraintes de temps et les principaux jalons;
- » les réalisations à fournir ou leur équivalent;
- » la corrélation entre les tâches.

Un diagramme de Gantt présente essentiellement la séquence des tâches indispensables à l'exécution d'un projet donné. L'axe horizontal représente l'échelle de temps sur la base de laquelle le projet sera mis en œuvre. La longueur de chaque

barre dépend donc de la durée de la tâche ou du temps nécessaire pour l'achèvement de celle-ci. Les flèches reliant les tâches représentent la relation causale entre certaines tâches (voir l'exemple ci-dessous)<sup>22</sup>.

**Graphique 3. Exemple de diagramme de Gantt généré par MS Project pour une procédure de passation de marché public**



Le diagramme de Gantt est un excellent outil pour l'évaluation rapide du statut d'un projet. Il convient dès lors à l'élaboration de rapports sur le statut du projet ou à la communication d'informations à l'ensemble des parties prenantes concernant les avancées d'un projet.

Il peut être élaboré à l'aide d'un logiciel comme Microsoft Project ou au moyen d'un modèle issu de Microsoft Excel qui, bien qu'offrant moins de fonctionnalités, est plus rapide à utiliser.

### 1.6.2. Outil de planification simple

Pour des marchés plus courants, un tableau de bord détaillé sous la forme d'un simple tableau peut être facilement et rapidement complété afin de planifier et de suivre la préparation et l'exécution du marché.

Le tableau indicatif ci-dessous permet de regrouper en une seule feuille les informations nécessaires à chacune des principales phases du processus de passation de marché.

<sup>22</sup> Direction des marchés publics du Trésor de la République de Chypre, «Guide de bonnes pratiques pour la passation de marchés publics», 2008. Disponible à l'adresse: [http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy/OHS-EN/HTML/index.html?7\\_4\\_1\\_5\\_time\\_planning\\_of\\_activities.htm](http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy/OHS-EN/HTML/index.html?7_4_1_5_time_planning_of_activities.htm).

**Table 7. Structure de tableau de bord simple pour la planification de la passation de marché**

Tâches et étapes principales	Personne responsable	Parties prenantes concernées	Systèmes et outils	Enregistrement des informations	Calendrier/achèvement prévu
------------------------------	----------------------	------------------------------	--------------------	---------------------------------	-----------------------------

**1. Préparation et planification**

Détection des besoins futurs					
Action visant à associer les parties prenantes (désignation du groupe de travail)					
Analyse du marché					
Définition de l'objet					
Choix de la procédure					

**2. Publication et transparence**

Élaboration des documents de marché					
Publication de l'avis de marché					
Communication des clarifications aux soumissionnaires potentiels					

**3. Évaluation et attribution**

Ouverture et évaluation des offres					
Attribution du marché					
Signature du marché					
Publication de l'avis d'attribution de marché					

**4. Exécution du marché**

Gestion et suivi de l'exécution					
Émission des paiements					
Le cas échéant, modification du marché					
Le cas échéant, résiliation du marché					

Il convient de préférence d'élaborer le tableau de bord de manière conjointe et de le partager avec les parties prenantes concernées en interne dès le

début du processus, de manière à garantir une compréhension et une acceptation communes de la planification globale.



## 2. Publication et transparence

*La phase de publication et de transparence a pour objectif d'attirer des offres concurrentielles permettant une exécution satisfaisante du marché: en d'autres termes, des résultats qui répondent aux besoins du pouvoir adjudicateur.*

À cet effet, il est nécessaire:

d'**élaborer des documents de marchés clairs** qui décrivent sans ambiguïté les besoins et l'objet du marché dans les spécifications techniques, les motifs d'exclusion ainsi que les critères de sélection et d'attribution;

de **fixer des délais suffisants** afin que les soumissionnaires puissent préparer leurs propositions de manière appropriée;

d'**annoncer correctement** le marché ou d'inviter les candidats à soumissionner et de fournir, au besoin, des clarifications.

### 2.1. Élaboration des documents de marché

L'élaboration des documents de marché constitue une étape cruciale dans la procédure de passation de marché. C'est de cette manière que le pouvoir adjudicateur exposera ses besoins ainsi que les exigences et objectifs correspondants aux opérateurs du marché, à savoir aux parties intéressées par une participation à l'appel d'offres.

Le nombre et la nature des documents de marché dépendent du type de procédure choisie. Dans la plupart des cas, néanmoins, le dossier de marché comprendra les éléments ci-dessous.

Table 8. Principaux documents de marché

Document	Description
<b>Invitation à soumissionner, ou invitation à participer à la préqualification</b>	L'invitation est une <b>courte lettre</b> invitant les opérateurs économiques à soumettre une offre au pouvoir adjudicateur ou une demande de participation dans le cas de procédures en deux étapes (telles que la procédure restreinte ou la procédure concurrentielle avec négociation).
<b>Avis de marché</b>	L'avis de marché est le document qui <b>lance formellement et publiquement la procédure de passation de marché</b> . En fonction de la valeur du marché et des règles nationales, l'avis de marché sera publié au Journal officiel de l'UE et/ou dans les publications nationales, régionales ou locales (voir la section 2.5.2 Avis à publier). Il fournit des informations essentielles sur le marché, fait référence aux principaux organismes concernés et indique l'endroit où les parties intéressées peuvent accéder à l'ensemble des documents de marché.
<b>Spécifications techniques</b>	Les spécifications techniques constituent le <b>document principal</b> du dossier de marché. Elles peuvent comprendre des informations de référence générales sur le marché, une description de l'objet, les motifs d'exclusion, les critères de sélection et d'attribution, ainsi que des informations relatives à la portée précise des tâches demandées à l'opérateur économique.



Document	Description
	<p>Ce document vise essentiellement à fournir aux opérateurs économiques les informations nécessaires à la préparation des offres ou aux demandes de participation. En outre, les spécifications techniques pourraient servir de sauvegarde pour le pouvoir adjudicateur à un stade ultérieur en établissant pour le ou les soumissionnaires une source d'informations claire et unique. De la sorte, les soumissionnaires ne pourront pas prétendre qu'ils n'étaient pas au courant de certaines conditions pendant les phases d'attribution ou d'exécution.</p> <p>Dans le domaine des services, les spécifications techniques sont souvent appelées «cahier des charges». Dans certains cas, ceux-ci comprennent des documents supplémentaires, autres que les spécifications techniques.</p>
<p><b>Instructions aux soumissionnaires</b></p>	<p>Les instructions consistent en des <b>lignes directrices et des règles formelles</b> régissant la procédure de passation de marché.</p> <p>Ces règles visent à aider les opérateurs économiques dans la préparation et la présentation des offres ou des demandes de participation. Elles fournissent généralement des indications pratiques sur la manière dont il convient de structurer les propositions, la langue dans laquelle elles doivent être présentées, le bordereau de prix, les modalités de soumission électronique ou les exigences relatives à la présentation formelle (par exemple, il est souvent demandé que les offres financières et techniques soient présentées dans des enveloppes scellées et séparées).</p> <p>Il est recommandé d'inclure une <b>liste de contrôle formelle de la conformité</b> afin d'aider les soumissionnaires à préparer les documents et de faciliter la vérification des documents par le pouvoir adjudicateur/ comité d'évaluation.</p>
<p><b>Document unique de marché européen (DUME)</b></p>	<p>Le DUME est une <b>déclaration sur l'honneur</b> par laquelle les opérateurs économiques font état de leur statut financier, de leurs capacités et de leur aptitude en vue de la participation à une procédure de marché public. Il est disponible dans toutes les langues de l'UE et prouve a priori que le soumissionnaire remplit les conditions requises dans les procédures de marché public. Grâce au DUME, les <b>soumissionnaires ne doivent plus fournir les pièces justificatives complètes</b> ni les différents formulaires utilisés auparavant dans le cadre de procédures de passation de marchés européens. De la sorte, l'accès aux appels d'offres transnationaux est à présent sensiblement simplifié. À compter d'octobre 2018, le DUME devra exclusivement être fourni sous forme électronique.</p>
<p><b>Projet de contrat</b></p>	<p>Un projet de contrat peut être inclus dans les documents de marché afin de fournir aux opérateurs économiques des informations claires sur les modalités contractuelles requises. Un projet de contrat est un <b>document juridique détaillé</b> indiquant généralement la valeur du marché, l'objet, la durée et le calendrier, les conditions de paiement ainsi que d'autres dispositions juridiques parmi lesquelles la protection des parties, les représentations, les garanties, les compensations, les conditions générales ainsi que les lois et réglementations applicables.</p>

Les principaux éléments ayant trait à la partie administrative des offres sont détaillés ci-dessous, tandis que des sections spécifiques examinent de manière plus approfondie la partie technique des offres (voir les sections 2.2 Définition des spécifications et des normes, et 2.3 Définition des critères).

### 2.1.1. Élaboration du DUME

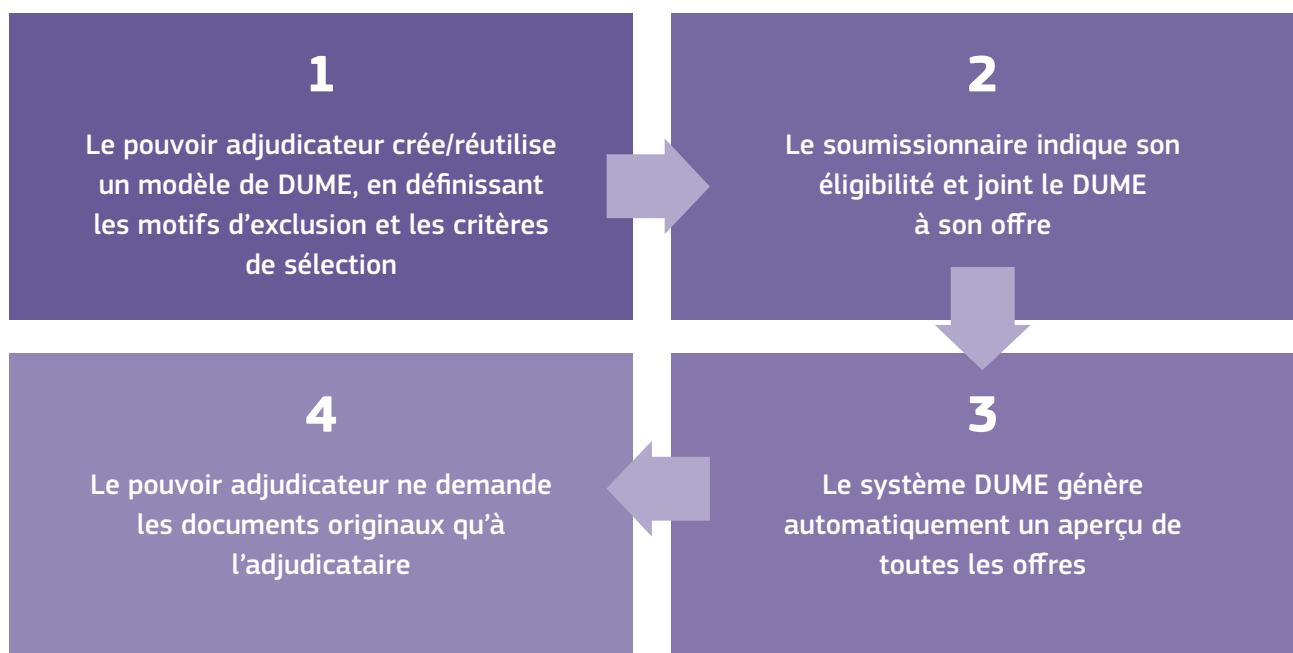
Le document unique de marché européen (DUME) vise à réduire la charge administrative imposée aux opérateurs économiques, et notamment aux PME, du fait de la nécessité de produire un nombre considérable d'attestations et de documents administratifs ayant trait aux motifs d'exclusion et aux critères de sélection.

Le DUME permet aux opérateurs économiques de déclarer électroniquement qu'ils remplissent les conditions requises pour prendre part à une procédure de passation de marchés publics. En d'autres termes, le DUME consiste en une déclaration formelle des opérateurs économiques confirmant qu'ils ne sont pas exclus en vertu des motifs d'exclusion et qu'ils satisfont aux critères de sélection.

Seul l'adjudicataire sera tenu de fournir les pièces justificatives complètes à l'appui de cette déclaration. À l'avenir, même cette obligation pourrait être supprimée une fois que les justificatifs pourront être reliés électroniquement aux bases de données nationales.

Le graphique ci-dessous illustre les principales étapes liées au DUME.

### Graphique 4. 4 étapes permettant de vérifier l'éligibilité d'un soumissionnaire



Source: Commission européenne, DG GROW, 2016.

### Comment fonctionne le DUME?

À compter du 18 avril 2018, les États membres de l'UE mettront en place une procédure de passation de marché public opérationnelle exclusivement en ligne. D'ici là, le DUME peut être imprimé, complété manuellement, numérisé et envoyé par voie électronique.

Pour créer et utiliser le DUME, les pouvoirs adjudicateurs peuvent soit utiliser un outil intégré dans

leurs propres plateformes de passation de marchés en ligne, soit utiliser l'outil DUME mis au point par la Commission (voir le Graphique 5 ci-dessous).

La Commission a développé un [outil](#) permettant aux pouvoirs adjudicateurs de créer leur DUME et de le joindre aux documents de marché<sup>23</sup>. Il est alors possible pour les pouvoirs adjudicateurs d'adapter le DUME en fonction de leurs besoins et de l'exporter dans un format lisible par machine.

<sup>23</sup> Commission européenne, DG GROW, Document unique de marché européen et e-Certis, 2017. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/e-procurement/espd\\_fr/](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/e-procurement/espd_fr/).

## Graphique 5. Outil en ligne pour la création et l'utilisation du DUME

Document unique de marché européen (DUME)  
Service permettant de remplir et réutiliser le DUME

Commencer Procédure Exclusion Sélection Terminer

### Bienvenue sur le service DUME

1 Le document unique de marché européen (DUME) est un formulaire par lequel les entreprises déclarent leur statut financier, leurs capacités et leur aptitude pour participer à une procédure de marché public. Il est disponible dans toutes les langues de l'Union et prouve a priori que les conditions requises pour participer aux procédures de passation de marchés publics dans l'Union sont remplies. Grâce au DUME, les soumissionnaires ne doivent plus fournir de justificatifs ni les différents formulaires utilisés auparavant dans le cadre de procédures de passation de marchés publics, ce qui signifie que l'accès aux offres publiées dans d'autres États est sensiblement simplifié. À partir d'octobre 2018, le DUME sera uniquement disponible sous format électronique.

La Commission européenne met gratuitement à la disposition des acheteurs, des soumissionnaires et des autres parties intéressées un site web leur permettant de remplir le document DUME en ligne. Le formulaire en ligne peut être rempli, imprimé et puis envoyé avec l'offre. Si la procédure est gérée par voie électronique, le DUME peut être exporté, stocké et envoyé par voie électronique. Tant que les informations demeurent correctes, le DUME présenté dans le cadre d'une précédente procédure de passation de marché public peut être réutilisé. Un soumissionnaire peut être exclu de la procédure de passation de marché ou faire l'objet de poursuites s'il s'est rendu coupable de fausses déclarations en remplissant le DUME, ou s'il a caché ces informations ou n'a pas présenté les justificatifs les comptant.

Pour plus d'informations sur le DUME, veuillez cliquer ici

Si vous souhaitez en savoir plus sur les réponses aux questions les plus fréquemment posées sur le DUME, veuillez consulter Fascicule FAQ

### Qui êtes-vous? ⓘ

- Je suis un pouvoir adjudicateur ⓘ
- Je suis une entité adjudicatrice ⓘ
- Je suis un opérateur économique ⓘ

### Quelle action souhaitez-vous effectuer?

- Créer un nouveau DUME ⓘ
- Réutiliser un DUME existant ⓘ
- Examiner un DUME ⓘ

Please specify the received notice number ⓘ

### Dans quel pays votre autorité est-elle située ?

Sélectionnez un pays: ---

Source: Commission européenne, 2017. Disponible à l'adresse: <https://ec.europa.eu/tools/espdl/filter?lang=fr>

Le DUME doit être joint aux autres documents de marché. En outre, l'avis de marché devrait préciser que les candidats ou les soumissionnaires sont tenus de compléter et de présenter un DUME dans le cadre de la candidature ou de l'offre.

Préalablement à l'attribution du marché, le pouvoir adjudicateur doit exiger du soumissionnaire auquel il a décidé d'attribuer le marché de présenter des documents actualisés à l'appui des informations déclarées dans le DUME. Si le pouvoir adjudicateur est déjà en possession des pièces justificatives utiles et actualisées ou d'autres documents probants, ou s'il peut y accéder sans restriction par l'intermédiaire d'une base de données nationale, l'adjudicataire ne sera pas tenu de fournir à nouveau les pièces justificatives.

En outre, les opérateurs économiques peuvent réutiliser un DUME qui a déjà été utilisé dans une précédente procédure de passation de marché, à condition qu'ils confirment que les informations qui y figurent sont toujours valables.

### e-Certis, une base de données en ligne sur les pièces justificatives administratives

e-Certis est une source d'informations gratuite destinée à aider les opérateurs économiques et les pouvoirs adjudicateurs à recenser les différents certificats et attestations fréquemment demandés dans les procédures de passation de marché à travers l'UE.

Ce système est disponible en ligne <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Il aide les soumissionnaires à trouver les documents exigés par un pouvoir adjudicateur (par exemple, en relation avec les motifs d'exclusion ou les critères de sélection) et aide les pouvoirs adjudicateurs à comprendre les documents four-

nis par un opérateur économique. Ce système est particulièrement utile dans le cadre des procédures de passation de marché transnationales lorsque les différentes parties proviennent de plusieurs États membres.



### **e-Certis est un outil de référence et non un service de conseil juridique**

La fiabilité du système e-Certis dépend des informations communiquées par les différents organismes de passation de marchés publics de l'ensemble des États membres ainsi que de la mise à jour régulière de ces informations.

En conséquence, e-Certis ne peut garantir que la validité des renseignements obtenus lors d'une recherche sera reconnue par le pouvoir adjudicateur. Il s'agit d'un outil d'information visant à aider les utilisateurs à déterminer et à reconnaître les certificats et attestations les plus fréquemment demandés dans le cadre des procédures de passation de marchés publics des différents États membres.

En cas de doute, il est dès lors recommandé de contacter directement la partie concernée (pouvoir adjudicateur ou autorités nationales) afin d'obtenir plus de précisions quant aux pièces justificatives requises.

### **2.1.2. Projet de contrat**

Il y a lieu pour les pouvoirs adjudicateurs de joindre aux documents de marché un projet de contrat qui sera signé avec le soumissionnaire retenu afin que tous les opérateurs économiques soient informés du cadre juridique réglementant l'exécution du marché (voir le chapitre 5 Exécution du marché).

Un contrat bien rédigé devrait inclure des dispositions concernant la réglementation applicable, l'objet, le prix, les retards, les fautes, les responsabilités, le règlement des conflits, les clauses de réexamen, les droits de propriété intellectuelle, les obligations en matière de confidentialité ainsi que tout autre aspect pertinent.

Le contrat devrait prévoir un partage des risques équitable et équilibré. En particulier, les pouvoirs adjudicateurs devraient éviter les clauses ou conditions contractuelles faisant reposer sur le contrac-

tant des risques qui sont totalement indépendants de sa volonté car elles risquent de limiter le nombre d'offres, d'avoir une incidence significative sur le prix ou de générer des différends contractuels.

Il est recommandé que les pouvoirs adjudicateurs utilisent un contrat type pro forma rédigé par leurs services juridiques ou par les organismes nationaux chargés de la passation des marchés publics. Il pourrait être également utile de subdiviser les modèles de contrat en «conditions générales», lesquelles seront normalisées, et en «conditions particulières», qui seront adaptées à chaque procédure de passation de marché spécifique. En cas de doute, les pouvoirs adjudicateurs devraient toujours solliciter un conseil juridique approprié.

Il convient de joindre au contrat final, signé par toutes les parties, le dossier de marché complet ainsi que l'offre intégrale présentée par l'adjudicataire.



## Des modifications au marché peuvent être source d'erreurs

Pendant la phase de planification, il est nécessaire de bien envisager la possibilité d'apporter des modifications au marché. Le projet de contrat devrait dès lors comporter des clauses de réexamen claires, précises et univoques mentionnant le champ d'application et la nature des éventuelles modifications ainsi que les conditions dans lesquelles il peut en être fait usage.

Le principe sous-jacent veut que toute modification de la procédure de passation de marché initiale modifiant sensiblement l'objet du marché, sa valeur, son calendrier ou sa portée, à tel point que l'issue de la procédure initiale s'en serait trouvée changée, devrait être considérée comme un nouveau marché pour des travaux ou services supplémentaires.

De plus amples informations sont fournies au chapitre 5 Exécution du marché.

## 2.2. Définition des spécifications et des normes

### 2.2.1. Élaboration des spécifications

Les spécifications techniques constituent le **document le plus important de la procédure de passation de marché**.

Les spécifications ont pour objectif de fournir au marché une description claire, précise et complète des besoins du pouvoir adjudicateur et donc de permettre aux opérateurs économiques de proposer une solution qui réponde à ces besoins.

Les spécifications constituent la base sur laquelle l'adjudicataire sera choisi et elles seront intégrées au contrat final afin de spécifier les tâches que celui-ci devra exécuter. L'examen et la validation finals des spécifications constituent dès lors un point de décision essentiel de la procédure de passation de marché et il importe que les personnes chargées de ces étapes disposent des connaissances, de l'autorité et de l'expérience indispensables à cette fin.

Les spécifications décrivent généralement les besoins du pouvoir adjudicateur, l'objet du marché précisant les services, fournitures ou travaux à fournir, les spécifications d'entrée, les réalisations et les résultats escomptés, les normes à respecter ainsi que des informations générales. Lors de l'élaboration des spécifications, les rédacteurs ne devraient pas perdre de vue que celles-ci ont une incidence directe sur le coût.

On distingue trois grands types de spécifications — les spécifications d'entrée, les spécifications de sortie et les spécifications relatives aux résultats:

- » les spécifications d'**entrée** sont une série d'instructions indiquant comment exécuter une tâche déterminée. Les spécifications de ce type sont rarement utilisées (sauf pour des passations de marchés de base) parce qu'elles manquent de flexibilité, garantissent rarement un bon rapport qualité/prix et ne permettent pas toujours au soumissionnaire d'apporter une valeur ajoutée ou d'innover. Elles sont généralement utilisées lorsque le critère d'attribution est fondé sur le prix le plus bas (voir la section 2.3.3 Critères d'attribution);
- » les spécifications de **sortie** sont axées sur les réalisations ou produits souhaités sur le plan opérationnel, et non sur des spécifications techniques détaillées de la manière dont les réalisations doivent être fournies. Cela permet aux soumissionnaires de proposer des solutions innovantes auxquelles le pouvoir adjudicateur n'aurait peut-être pas pensé;
- » les spécifications relatives aux **résultats** sont peut-être les plus faciles à élaborer mais les plus difficiles à évaluer et à contrôler. Elles décrivent non pas le travail ou les réalisations du contractant, mais plutôt un besoin et les bénéfices qui doivent être retirés du marché.



Ces deux derniers types de spécifications peuvent être combinés et exigent des soumissionnaires qu'ils élaborent une proposition méthodologique décrivant comment il peut être satisfait aux exigences. Dans la mesure où chaque soumissionnaire peut amener des propositions différentes, le pouvoir adjudicateur doit être en mesure d'évaluer ces différentes solutions.

En règle générale, des spécifications techniques bien rédigées devraient :

- » décrire avec précision les exigences du marché;
- » être aisément comprises par les opérateurs économiques et toutes les autres parties prenantes;
- » inclure des ressources, des réalisations et des résultats clairement définis, réalisables et mesurables;
- » fournir des informations suffisamment détaillées pour que les opérateurs économiques puissent soumettre des offres réalistes et adaptées ;
- » tenir compte, autant que possible, du point de vue du pouvoir adjudicateur, des utilisateurs ou bénéficiaires potentiels du marché, des parties prenantes externes et des contributions du marché;
- » être élaborées par des personnes possédant une expertise suffisante, qu'il s'agisse de membres du pouvoir adjudicateur ou d'experts externes;
- » ne mentionner aucune marque ni aucune exigence de nature à limiter la concurrence;

- » être élaborées de façon à tenir compte des critères d'accessibilité pour les personnes handicapées ou conçues pour tous les utilisateurs, lorsque le marché est destiné à être utilisé par des personnes physiques, qu'il s'agisse du grand public ou du personnel du pouvoir adjudicateur;
- » être approuvées par la direction compétente du pouvoir adjudicateur en fonction des règles internes applicables;

Les spécifications techniques relatives aux marchés de travaux devraient inclure, au minimum, une description des travaux techniques, un rapport technique, un ensemble d'informations sur la conception (schémas de conception, calculs de conception, schémas détaillés), les hypothèses et les réglementations, y compris les conditions de travail (déviation du trafic, travaux de nuit), le devis chiffré (le cas échéant), la liste des prix pour les travaux ainsi qu'un calendrier.

Le cas échéant, les spécifications techniques devraient comporter des clauses de réexamen explicites de manière à permettre un certain degré de flexibilité dans l'optique d'éventuelles modifications du marché en cours d'exécution. Les clauses de réexamen doivent spécifier de manière claire et précise le champ d'application et la nature des éventuelles modifications et ne doivent pas être rédigées en termes généraux afin de couvrir toutes les modifications possibles. Elles doivent également indiquer les conditions dans lesquelles il peut en être fait usage (voir la section 5.3 Gestion des modifications du marché).



### **Des spécifications techniques solides améliorent la qualité globale de la procédure**

Des spécifications mal rédigées constituent souvent l'une des causes majeures de modifications ultérieures du marché, dans la mesure où elles ne reflètent pas correctement les besoins du pouvoir adjudicateur ni les résultats attendus des travaux, services ou fournitures.

Ce manque de clarté peut donner lieu à des modifications du marché, que ce soit par la variation ou par l'adjonction de tâches, modifiant de la sorte non seulement la portée mais également la nature du marché par rapport à ce qui avait été initialement prévu. Les pouvoirs adjudicateurs devraient alors consulter les dispositions relatives aux modifications du marché et, au besoin, engager une nouvelle procédure de passation de marché (voir la section 5.3 Gestion des modifications du marché).

En outre, des spécifications techniques claires, complètes et précises aident les opérateurs économiques à produire des offres de haute qualité, adaptées aux besoins du pouvoir adjudicateur.

Le recours à une expertise particulière pour un objet donné (qu'elle soit interne ou externe) contribue à l'efficacité globale du processus en fournissant des informations qui ont été correctement recherchées, analysées, évaluées et rédigées.

## Objet

Les informations incluses dans l'avis de marché et/ou les documents de marché doivent être suffisantes pour permettre aux soumissionnaires/candidats potentiels de déterminer l'objet du marché. Par exemple, les spécifications techniques ne devraient pas mentionner simplement du «mobilier» ou des «voitures» sans expliquer le type de mobilier ou de voiture faisant l'objet de l'achat.

La ou les personnes chargées de la rédaction des spécifications devraient être suffisamment qualifiées pour décrire avec précision les besoins et les attentes, et devraient recevoir l'aide d'autres parties prenantes.

Les spécifications doivent **décrire l'objet sous une forme claire et neutre** et ne pas comporter de références discriminatoires à certaines marques ou entreprises. Si, pour des motifs objectifs, il ne peut pas en être autrement, il convient que les pouvoirs adjudicateurs ajoutent toujours la mention «ou équivalent».



### Comment éviter des spécifications techniques discriminatoires

Les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent établir des spécifications techniques pour la fourniture d'équipements en indiquant une marque donnée sans autoriser un «équivalent» ou utiliser des spécifications sur mesure qui, volontairement ou non, favorisent certains fournisseurs.

Cela se produit parfois lorsque des membres inexpérimentés du personnel chargés de rédiger les spécifications techniques relatives à une pièce d'équipement se contentent de copier directement les spécifications figurant dans la brochure d'un fabricant donné sans réaliser que cela peut limiter le nombre d'entreprises capables de fournir cet équipement.

Il y a lieu d'utiliser systématiquement la mention «ou équivalent» lorsqu'une référence à une marque donnée est inévitable.

## Budget

Il est considéré comme une bonne pratique d'inclure le budget estimé (c.-à-d. la valeur estimée du marché) dans l'avis de marché ou dans les spécifications techniques, afin que les documents de marché soient aussi transparents que possible.

Cela suppose que le budget indiqué pour les fournitures, services ou travaux demandés doit être réaliste. La valeur du marché ne donne pas seulement une indication aux soumissionnaires en vue de l'établissement de leurs offres financières, elle fournit également des informations essentielles sur les résultats et les niveaux de qualité attendus par le pouvoir adjudicateur (voir la section 1.4.4 Valeur du marché).

Même s'il est toujours possible de lancer une procédure ouverte sans mentionner de budget, les documents de marché doivent indiquer que le pouvoir adjudicateur se réserve le droit de ne pas procéder à l'attribution du marché s'il ne reçoit aucune offre à un prix raisonnable (ou pour tout autre motif objectif). En pareils cas, le pouvoir adjudicateur doit fixer un prix maximal acceptable non publié avant le lancement de la procédure de passation de marché et les spécifications techniques doivent être rédigées avec précision.

## Variantes

En règle générale, les opérateurs économiques devraient préparer leurs offres sur la base des exigences figurant dans les documents de marché. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent cependant décider de permettre différentes approches ou solutions de rechange. À cet effet, ils peuvent autoriser la proposition de variantes.

Les documents de marché comprenant l'avis de marché doivent préciser clairement si des offres différentes seront autorisées ou non. Si tel est le cas, les pouvoirs adjudicateurs devraient alors s'assurer de ce qui suit:

- » la possibilité d'accepter des offres différentes devrait être envisagée lors de la **phase de planification**. L'étude de marché devrait démontrer la possibilité que le projet de spécifications puisse être respecté par un contractant par des méthodes autres que celles prévues. Le cas échéant, et pour autant que les pouvoirs adjudicateurs souhaitent recourir à cette possibilité, il conviendra dès lors d'élaborer les spécifications en conséquence;
- » les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent accepter de variantes que dans le cas des **spécifications de sortie ou fondées sur les résultats**, mais pas dans le cas de spécifications d'entrée, à l'aide desquelles les pouvoirs adjudicateurs fournissent des instructions aux soumissionnaires. Les pouvoirs adjudicateurs devraient préciser les exigences minimales que les variantes doivent respecter;
- » les **critères d'attribution et la méthode d'évaluation** doivent être conçus de façon à ce que les offres «conformes» aussi bien que les «variantes» puissent être évaluées sur la base des mêmes critères. En pareils cas, il est primordial que les critères d'attribution soient rigoureusement testés lors de la phase de planification de la passation de marché afin de s'assurer qu'ils permettent une évaluation équitable, ouverte et transparente. Dans des circonstances extrêmes, si tel n'est pas le cas, le pouvoir adjudicateur peut être contraint d'annuler son appel d'offres et de lancer une nouvelle procédure.

L'autorisation de variantes dans les spécifications techniques est une tâche complexe qui exigera une expertise technique appropriée pendant l'évaluation des offres. L'acceptation de variantes doit dès lors être envisagée et convenue au plus tôt, préalablement à la publication de la procédure de passation de marché.

## 2.2.2. Utilisation stratégique de critères écologiques, sociaux et d'innovation dans la passation de marchés publics

Généralement, l'objectif principal de la passation de marchés publics est d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix lors de l'acquisition de travaux, fournitures ou services. Cependant, dans un contexte marqué par des contraintes financières et budgétaires, les autorités publiques recourent de plus en plus à la passation de marchés publics non seulement pour combler un besoin et faire l'acquisition de travaux, fournitures ou services, mais également pour poursuivre des objectifs politiques stratégiques.

Compte tenu de la proportion significative des marchés du secteur public dans les économies européennes (quelque 14 % du PIB au sein de l'UE), la passation de marchés publics semble constituer un outil puissant propre à promouvoir des objectifs environnementaux, sociaux et d'innovation, et à favoriser l'accès des PME aux marchés publics.

On utilise généralement trois formes de marchés publics stratégiques<sup>24</sup>:

- » les **marchés publics écologiques (MPE)** consistent en l'obtention de biens, services et travaux dont l'incidence sur l'environnement sur toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, services et travaux à vocation identique mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes<sup>25</sup>;
- » les **marchés publics socialement responsables (MPSR)** permettent aux pouvoirs adjudicateurs de prendre en compte différentes considérations d'ordre social, telles que l'inclusion sociale, les normes du travail, l'égalité hommes-femmes et le commerce éthique<sup>26</sup>;
- » les **marchés publics pour l'innovation (MPI)** permettent aux pouvoirs adjudicateurs d'acheter des biens et des services innovants qui ne sont pas encore commercialement disponibles à grande échelle. Alors que le pouvoir adjudicateur fait office de client de lancement, cet outil impulsé par la demande encourage l'innovation tout en répondant aux besoins du pouvoir adjudicateur<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Commission européenne, DG GROW, Étude sur l'utilisation stratégique des marchés publics dans la promotion des politiques environnementales, sociales et d'innovation — rapport final, 2016. Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261?locale=fr>.

<sup>25</sup> Commission européenne, communication [COM(2008) 400] relative à des marchés publics pour un environnement meilleur. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1520149533690&uri=CELEX:52008DC0400>.

<sup>26</sup> Commission européenne, DG EMPL, Acheter social: un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, 2011. Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=978>.



Le cadre législatif de l'UE relatif aux marchés publics permet explicitement aux pouvoirs adjudicateurs de s'appuyer sur des **dispositions particulières visant à favoriser la poursuite d'objectifs stratégiques** dans les procédures de passation de marché. Celles-ci peuvent:

- » inclure des exigences spécifiques (sociales ou environnementales, par exemple) comme critères d'attribution lors de l'utilisation du meilleur rapport qualité/prix, pour autant que ces exigences aient trait au marché;
- » exiger des certifications, labels ou autres documents équivalents attestant l'application de normes qualitatives, environnementales ou sociales (voir la section 2.2.3 Utilisation de normes ou de labels);
- » tenir compte du coût du cycle de vie lors de la définition des critères d'attribution afin de promouvoir des achats plus durables. Cette pratique pourrait permettre de réaliser des économies sur le long terme, bien qu'elle puisse sembler plus coûteuse à l'issue de l'examen initial (voir la section 2.3.3 Critères d'attribution);
- » recourir à des procédures conçues pour soutenir l'innovation dans les marchés publics, telles que le dialogue compétitif et le partenariat d'innovation (voir la section 1.5.4 Dialogue compétitif, et la section 1.5.5 Partenariat d'innovation);
- » fixer des conditions liées à la manière dont le marché est exécuté, comprenant des considérations environnementales ou sociales. Ces conditions doivent être non discriminatoires et compatibles avec le droit de l'UE (par exemple, les clauses liées aux conditions de travail doivent être établies dans le respect des règles de l'UE sur les normes minimales applicables à tous les travailleurs européens);
- » réserver certains marchés de services à des organisations spécifiques, pour autant que cinq conditions soient remplies:
  - » elles assument une mission de service public;
  - » elles réinvestissent les bénéfices en vue d'atteindre les objectifs de l'organisation;
  - » leurs structures de gestion sont fondées sur l'actionnariat des salariés ou des principes participatifs;
  - » aucun marché ne leur a été attribué lors des trois années précédentes;
  - » les marchés attribués sur la base de cette option ne peuvent avoir une durée supérieure à trois ans.
- » réserver certains marchés à des organisations au sein desquelles au minimum 30 % du personnel est constitué de personnes handicapées ou défavorisées.



### Marchés réservés à l'appui de l'inclusion sociale

Indépendamment du type de marché (fournitures, travaux, services) et de l'objet, les pouvoirs adjudicateurs peuvent soit réserver la participation à la procédure d'appel d'offres à des ateliers protégés ou à des opérateurs économiques dont le principal objectif est l'intégration dans le personnel de personnes handicapées ou défavorisées, soit exiger que le marché soit exécuté par un atelier protégé dont l'objectif principal est identique.

Les offres ne peuvent être légitimement prises en considération que si au minimum 30 % du personnel affecté à l'exécution du marché est constitué de personnes handicapées ou défavorisées. Le pouvoir adjudicateur qui décide de recourir à cette option doit clairement préciser le caractère réservé de la procédure dans l'avis de marché.

<sup>27</sup> OCDE, «Public Procurement for Innovation — Good practices and strategies (Marchés publics pour l'innovation — Bonnes pratiques et stratégies), 2017. Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>.



## Critères d'usage courant dans les marchés publics écologiques au niveau de l'UE

Afin de faciliter l'inclusion de considérations environnementales dans les procédures de passation de marché, la Commission européenne a conçu des ensembles pratiques de critères de marchés publics écologiques (spécifications techniques et critères d'attribution) pour différents groupes de produits, que les pouvoirs adjudicateurs peuvent utiliser directement s'ils souhaitent faire l'acquisition de produits et services respectueux de l'environnement<sup>28</sup>.

En outre, la Commission publie régulièrement des informations et des orientations afin d'aider les pouvoirs adjudicateurs dans l'utilisation des MPE, parmi lesquelles:

- » une liste d'écolabels européens et internationaux<sup>29</sup>;
- » «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques», disponible dans toutes les langues de l'UE<sup>30</sup>, lequel donne des orientations sur la manière dont des considérations environnementales peuvent être intégrées à chaque étape de la procédure de passation de marché dans le cadre juridique actuel de l'UE;
- » une compilation de bonnes pratiques<sup>31</sup>.

### 2.2.3. Utilisation de normes ou de labels

L'utilisation de normes, de labels ou de certifications dans la passation de marchés publics est courante étant donné qu'il s'agit de références objectives et mesurables et qu'elles constituent pour les pouvoirs adjudicateurs un moyen pratique et fiable de vérifier la conformité des soumissionnaires par rapport à certaines exigences minimales. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent renvoyer dans les documents de marché à des normes ou labels de référence notoire afin de s'assurer que le produit ou service est fourni conformément à des normes sectorielles particulières ou à des normes de qualité.

Les normes ou labels utilisés dans les procédures de passation de marché font généralement référence à l'assurance de la qualité, à la certification environ-

nementale, aux écolabels, aux systèmes de gestion environnementale ainsi qu'à des exigences sociales telles que l'accessibilité pour les personnes handicapées ou l'égalité hommes-femmes.

Les pouvoirs adjudicateurs devraient se référer uniquement à des normes établies par des organismes indépendants, de préférence au niveau européen ou international tels que le système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), ou à des certifications émises par l'Organisation internationale de normalisation (ISO).

S'ils ont choisi de mentionner une certification nationale ou régionale, les pouvoirs adjudicateurs doivent accepter des certifications équivalentes émises par d'autres États membres ou tout autre document attestant le respect des exigences.

<sup>28</sup> Commission européenne, DG ENV, EU Green Public Procurement criteria (Critères applicables aux marchés publics écologiques de l'UE) (toutes les langues de l'UE). Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm).

<sup>29</sup> Commission européenne, DG ENV, List of existing EU and international eco-labels (Liste des écolabels européens et internationaux existants). Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>.

<sup>30</sup> Commission européenne, DG ENV, «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques», 2016. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook\\_2016\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_fr.pdf).

<sup>31</sup> Commission européenne, DG ENV, GPP good practices (Bonnes pratiques pour les marchés publics écologiques). Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_group\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm).



### Lorsqu'une norme ou un label est exigé, utiliser la mention «ou équivalent»

En règle générale, toute mention dans les spécifications techniques susceptible d'être jugée discriminatoire, notamment à l'égard des soumissionnaires d'un autre pays, ou exigeant des biens qu'un seul fournisseur peut (ou que les fournisseurs d'un seul pays peuvent) livrer, n'est pas acceptable.

Si un pouvoir adjudicateur souhaite mentionner une norme spécifique ou un label particulier, en expliquant clairement les exigences attendues, les spécifications devraient indiquer clairement que des normes ou labels équivalents seront également acceptés.

L'utilisation de la mention «ou équivalent» est dès lors nécessaire afin d'éviter toute restriction de la concurrence.

## 2.3. Définition des critères

Les pouvoirs adjudicateurs doivent définir dans les documents de marché les critères permettant de choisir la meilleure offre. Ces critères doivent être disponibles publiquement de manière claire et transparente.

Trois types de critères sont utilisés pour le choix de l'offre retenue:

» les **motifs d'exclusion** se réfèrent aux circonstances dans lesquelles un opérateur économique

doit être exclu de la procédure de passation de marché;

» les **critères de sélection** permettent de déterminer si les soumissionnaires sont aptes à exécuter le marché;

» les **critères d'attribution** permettent de déterminer le soumissionnaire qui a élaboré la proposition la plus avantageuse sur le plan économique qui est à même de garantir les résultats escomptés et qui devrait dès lors se voir attribuer le marché.

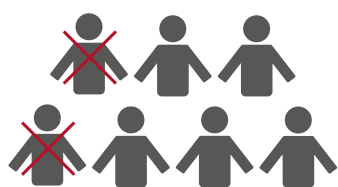


### Ne pas mélanger les différents critères

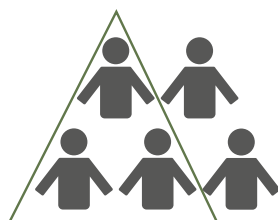
Il est important de clarifier les différences entre les types de critères. Les pouvoirs adjudicateurs et les opérateurs économiques devraient veiller à ne pas confondre ces différents types.

Les trois types de critères correspondent à trois étapes différentes dans la sélection de l'offre retenue. Ils poursuivent des objectifs différents et sont supposés répondre à trois questions différentes.

**Motifs d'exclusion** ➡ **Critères de sélection** ➡ **Critères d'attribution**



Qui doit être exclu de la procédure de passation de marché?



Qui est capable d'exécuter le marché?



Qui présente une offre permettant d'obtenir les résultats attendus de la meilleure manière possible?

Les pouvoirs adjudicateurs devraient garder ces principes à l'esprit lors de la définition des critères, de manière à éviter toute confusion ou inclusion potentielle de critères inappropriés.

### 2.3.1. Motifs d'exclusion

Les pouvoirs adjudicateurs doivent exclure de la procédure de passation de marché tous les opérateurs économiques qui enfreignent ou ont enfreint la loi, ou qui ont fait preuve d'un comportement professionnel hautement répréhensible. La législation définit une série de motifs d'exclusion dont l'utilisation est soit obligatoire, soit laissée à la discrétion des pouvoirs adjudicateurs, en fonction de la transposition nationale des directives européennes applicables.

Dans le cas de soumissions conjointes, lorsque plusieurs opérateurs économiques forment un consortium afin de présenter une offre commune, les motifs d'exclusion s'appliquent à l'ensemble des soumissionnaires.

**Les motifs d'exclusion obligatoires** doivent être appliqués par tous les pouvoirs adjudicateurs.

Les opérateurs économiques qui ont été condamnés pour l'un des **délits** suivants doivent être exclus de toute procédure de passation de marché:

- » participation à une organisation criminelle;
- » corruption;
- » fraude;
- » terrorisme;
- » blanchiment de capitaux;
- » travail des enfants ou traite d'êtres humains.

En outre, les opérateurs économiques qui ne se sont pas acquittés correctement de leurs obligations relatives au paiement d'**impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale** dans les États membres respectifs doivent également être exclus de toute procédure de passation de marché.

À titre exceptionnel, les pouvoirs adjudicateurs peuvent accepter une **dérogation** à cette règle lorsque seuls des montants minimaux d'impôts, de taxes ou de cotisations de sécurité sociale sont impayés ou lorsque l'opérateur économique a été informé du manquement à ses obligations à un moment tellement tardif qu'il n'avait pas la possibilité d'effectuer le paiement dans les délais.

Outre les motifs d'exclusion obligatoires, les pouvoirs adjudicateurs sont également invités (et peuvent être également contraints, en fonction de la transposition nationale des directives européennes applicables) à exclure de la participation à une procédure de passation de marché tout opérateur économique dans l'une des situations suivantes (à savoir des **motifs d'exclusion optionnels en fonction de l'État membre**):

- » non-respect du droit environnemental, social et du travail;
- » état de faillite ou procédure d'insolvabilité;
- » faute professionnelle grave remettant en question l'intégrité de l'opérateur économique;
- » distorsion de la concurrence, résultant par exemple d'une collusion avec d'autres soumissionnaires ou de la participation d'un opérateur économique à la préparation de la procédure de passation de marché;
- » conflit d'intérêts ne pouvant être résolu par des mesures «plus douces» que l'exclusion;
- » défaillance significative dans l'exécution d'un marché public antérieur;
- » non-communication d'informations permettant de vérifier l'absence de motifs d'exclusion;
- » influence indue sur le processus décisionnel du pouvoir adjudicateur, afin d'obtenir des informations confidentielles donnant un avantage indu lors de la procédure de passation de marché, ou de fournir par négligence des informations trompeuses susceptibles d'avoir une influence déterminante sur les décisions d'exclusion, de sélection ou d'attribution.

Pour que les pouvoirs adjudicateurs puissent évaluer correctement la conformité au regard des motifs d'exclusion, il est crucial qu'ils puissent avoir **accès à des informations actualisées**, que ce soit au moyen des bases de données nationales d'autres administrations ou des documents fournis par les soumissionnaires. Ce point est particulièrement important en cas de difficultés financières portant atteinte à l'aptitude d'un opérateur économique ou de dettes non réglées relatives à des impôts, taxes ou cotisations sociales.



## Indication des critères et de leur pondération dans l'avis de marché ou dans les spécifications techniques

Les motifs d'exclusion, les critères de sélection et d'attribution ainsi que leur pondération respective doivent être indiqués soit dans l'avis de marché, soit dans les spécifications techniques, soit encore dans d'autres documents de marché.

Le recours à des listes de vérification spécifiques, à des modèles d'avis de marché ou à des documents de marché types aide à éviter d'oublier ces éléments essentiels.

### 2.3.2. Critères de sélection

La **sélection consiste à déterminer quels opérateurs économiques sont qualifiés pour exécuter le marché**. Les critères de sélection visent à recenser les candidats ou soumissionnaires en mesure d'exécuter le marché et de fournir les résultats escomptés correspondants.

Afin d'être sélectionnés, les opérateurs économiques doivent démontrer qu'ils peuvent exécuter le marché compte tenu de leur :

- » aptitude à exercer l'activité professionnelle;
- » capacité économique et financière;
- » capacité technique et professionnelle.

#### Définition des critères de sélection

Les critères de sélection sont les niveaux de capacité minimaux requis pour la participation à la procédure. Ils doivent être :

- » conformes aux principes du traité de l'UE, notamment les principes de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination;
- » relatifs et proportionnés à l'importance et à la nature du marché;
- » définis en tenant compte des besoins spécifiques de chaque marché;

- » être pertinents pour le marché spécifique à attribuer et ne pas être définis de manière abstraite;
- » formulés dans des termes simples et clairs de manière à être aisément compris par l'ensemble des opérateurs économiques;
- » être conçus de manière à ce que les opérateurs économiques (y compris les petites et moyennes entreprises) susceptibles d'être des fournisseurs efficaces ne soient pas dissuadés de participer à l'appel d'offres.

Les critères de sélection doivent toujours inclure la mention «ou équivalent» lorsque des normes, des marques ou des origines de tous types sont spécifiées.

Dans la mesure où les critères de sélection dépendent de la nature et de la portée particulières du marché, la meilleure pratique consiste à les définir lors de la rédaction des spécifications.

Le tableau figurant ci-dessous donne un aperçu des critères de sélection potentiels prévus dans la directive 2014/24/UE, susceptibles d'être utilisés par les pouvoirs adjudicateurs pour sélectionner les soumissionnaires.

**Tableau 9. Exemples de critères de sélection**

<b>Objectif</b>	<b>Exigence pour les opérateurs économiques</b>
<b>Évaluation de l'aptitude à exercer l'activité professionnelle</b>	Être inscrits sur un registre professionnel ou sur un registre du commerce de l'État membre concerné
	Autorisation officielle de fournir un certain type de service (ingénieurs civils, architectes, par exemple)
	Certificat d'assurance professionnelle valide (peut être également exigé lors de la conclusion du marché)
<b>Évaluation de la capacité économique et financière</b>	Chiffre d'affaires annuel minimal, lequel ne peut dépasser le double de la valeur estimée du marché (par exemple, deux millions d'euros si la valeur du marché est d'un million d'euros par an), y compris un chiffre d'affaires spécifique minimal dans le domaine couvert par le marché
	Informations sur le ratio entre les éléments d'actif et de passif des comptes annuels (par exemple, un niveau minimal de solvabilité de 25 % ou plus)
	Niveau approprié d'assurance des risques professionnels
<b>Évaluation de la capacité technique et professionnelle</b>	Ressources humaines (qualifications pertinentes pour le personnel central) et ressources techniques (équipements spécifiques, par exemple) appropriées en vue de l'exécution du marché selon les normes de qualité requises
	L'expérience du contractant lui-même — pas des différents membres du personnel — en vue de l'exécution du marché selon les normes de qualité requises (par exemple, des références provenant de marchés précédents exécutés au cours des trois dernières années, dont deux au minimum proviennent de marchés similaires)
	Les compétences, l'efficacité, l'expérience et la fiabilité nécessaires pour fournir le service ou pour effectuer l'installation ou le travail



### **Il n'est pas acceptable d'apporter des modifications substantielles aux critères de sélection déjà définis**

Lorsque les documents de marché ont été publiés, seules sont acceptées des modifications mineures aux principaux critères de sélection, telles que des modifications dans la formulation ou dans l'adresse à laquelle les offres doivent être envoyées.

Les modifications apportées aux exigences telles que les données financières (chiffre d'affaires annuel ou taux de rendement des fonds propres), le nombre de références ou la couverture d'assurance requise sont considérées comme des modifications substantielles. Celles-ci nécessitent une prolongation du délai de candidature/soumission (voir la section 2.4, «Fixation des délais») ou une annulation de la procédure.

<sup>32</sup> La liste complète des registres professionnels ou des registres du commerce des États membres de l'UE est fournie à l'annexe XI de la directive 2014/24/UE.

## Évaluation des critères de sélection

La méthode de sélection des soumissionnaires dépend de la nature et de la complexité de la procédure de passation de marché. La méthode adoptée devrait permettre au pouvoir adjudicateur de déterminer en toute transparence et objectivité les soumissionnaires qui sont en mesure de répondre aux attentes.

Les critères de sélection peuvent être évalués au moyen:

- » de questions de type «conforme ou non conforme»;
- » d'un système de pondération des critères;
- » d'une méthode d'évaluation, dans le cas de marchés plus complexes.

Une méthode de notation numérique peut être également utilisée, au besoin, pour aider les pouvoirs adjudicateurs à établir un classement et une présélection des soumissionnaires. Dans les procédures restreintes, après élimination des soumissionnaires ne répondant pas aux critères minimaux de sélection, il convient d'attribuer une note chiffrée lorsque le nombre de candidats doit être réduit dans le but d'établir une liste restreinte. En pareils cas, les pouvoirs adjudicateurs doivent indiquer dans l'avis de marché ou dans l'invitation à confirmer l'intérêt:

- » la méthode objective et non discriminatoire qu'ils prévoient d'appliquer;

- » le nombre minimal de candidats qu'ils envisagent d'inviter; et
- » le cas échéant, leur nombre maximal.

Lors de la notation des candidats, la décision ayant trait aux points doit toujours être accompagnée de commentaires, afin de pouvoir justifier les résultats par la suite.

Comme pour de nombreux aspects de la passation de marché, **les critères de sélection et la méthode de sélection des soumissionnaires doivent être transparents et exposés dans les documents de marché.**

Lors de la définition des critères de sélection, les erreurs suivantes sont fréquemment commises par les pouvoirs adjudicateurs:

- » omettre de vérifier que tous les critères de sélection sont pertinents et proportionnés aux fins d'une passation de marché donnée, et réutiliser simplement des critères identiques dans de nouvelles procédures;
- » ajouter des questions sans réfléchir aux réponses potentielles;
- » ne pas publier la méthode adoptée pour évaluer et noter la conformité aux critères de sélection.



### Inclusion de critères de sélection illégaux et/ou discriminatoires

Les critères de sélection ne doivent être ni disproportionnés ni inéquitables, et ne devraient pas limiter inutilement le nombre de soumissionnaires. Par exemple, les pouvoirs adjudicateurs doivent formuler une exigence raisonnable concernant les recettes minimales par année et n'ont pas le droit d'établir une distinction entre des références publiques et privées. En cas de doute, il convient de solliciter un avis juridique.

Les exemples d'obligations décrits ci-dessous renvoient à des situations dans lesquelles des opérateurs économiques ont été dissuadés de participer à un appel d'offres en raison de critères de sélection illégaux et qui ont entraîné des corrections financières pour les pouvoirs adjudicateurs:

1. l'obligation de disposer au préalable d'un bureau ou d'un représentant dans le pays ou l'obligation de posséder une expérience dans le pays ou la région;
2. l'obligation de percevoir des recettes annuelles de dix millions d'euros même si la valeur du marché n'est que d'un million d'euros;



3. l'obligation de présenter au moins cinq références similaires du secteur public uniquement, et non du secteur privé (par exemple, pour des marchés de nettoyage), à moins que cette obligation soit justifiée et non discriminatoire;
4. l'obligation de fournir des références pour des marchés de travaux antérieurs dont la valeur et la portée sont sensiblement plus élevées que celles du marché mis en adjudication, à moins que cette obligation soit justifiée et non discriminatoire;
5. l'obligation de posséder au préalable des qualifications/certificats professionnels reconnus dans le pays d'établissement du pouvoir adjudicateur au moment de la soumission des offres, dans la mesure où cette obligation peut être difficile à respecter pour les soumissionnaires étrangers dans un délai aussi court;
6. l'obligation de respecter une norme professionnelle donnée sans indiquer la mention «ou équivalent» [par exemple, les normes fixées par la Fédération internationale des ingénieurs-conseils (FIDIC), les normes internationales établies par la Fédération internationale des travailleurs sociaux, les normes NSF pour le traitement des eaux, les normes fixées par l'Organisation de l'aviation civile internationale ou par l'Association internationale du transport aérien, etc.).

### 2.3.3. Critères d'attribution

À la suite de la sélection des soumissionnaires qui satisfont aux obligations imposées tant par les motifs d'exclusion que par les critères de sélection, les pouvoirs adjudicateurs doivent choisir l'offre la meilleure sur la base des critères d'attribution. Comme pour les critères de sélection, les critères d'attribution doivent être fixés à l'avance, publiés dans les documents de marché et ne pas constituer une entrave à une concurrence loyale.

Pour attribuer les marchés, les pouvoirs adjudicateurs doivent se fonder sur **l'offre économique la plus avantageuse**. Ce critère peut être appliqué en suivant trois approches différentes, comportant toutes un élément économique:

- » le prix uniquement;
- » le coût uniquement, en utilisant une approche coût/efficacité telle que le coût du cycle de vie;
- » le meilleur rapport qualité/prix.

Les pouvoirs adjudicateurs sont libres de choisir l'une de ces trois méthodes, sauf dans le cadre du dialogue compétitif et du partenariat d'innovation, cas dans lesquels le critère du meilleur rapport

qualité/prix doit être utilisé. Le critère du prix peut également prendre la forme d'un prix fixe. Dans ce cas, les opérateurs économiques se distingueront sur la base des critères de qualité.

L'approche adoptée pour la définition des critères d'attribution doit être clairement indiquée dans l'avis de marché. En outre, lors de l'utilisation du meilleur rapport qualité/prix, il y a lieu d'indiquer des critères d'attribution clairs et leur pondération, soit dans l'avis de marché, soit dans les documents de marché (par exemple, les spécifications techniques), à l'aide d'une matrice de notation ou d'une méthode d'évaluation claire<sup>33</sup>.

#### Prix uniquement ou prix le plus bas

Dans l'approche fondée sur la seule base du prix, le prix constitue le seul facteur à prendre en compte lors de la sélection de la meilleure offre. L'offre présentant le prix le plus bas remporte le marché. Dans ce choix, il n'y a ni analyse de coût ni évaluation en matière de qualité.

Le recours au seul critère du prix peut se révéler utile dans les cas suivants::

- » dans le cas de travaux dont les plans sont fournis par le pouvoir adjudicateur ou pour lesquels des plans existent déjà, il est courant d'utiliser le critère du prix le plus bas;

<sup>33</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 8 sur les marchés publics, Setting the Award Criteria (Définition des critères d'attribution), septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-8-200117.pdf>.



- » pour des fournitures simples ou des produits normalisés prêts à l'emploi (par exemple, des articles de papeterie), le prix peut constituer l'unique facteur pertinent sur lequel se fondera la décision d'attribution;
- » pour certains services normalisés (par exemple, des services de nettoyage pour les bâtiments ou des services de publication), un pouvoir adjudicateur peut souhaiter définir en détail les exigences exactes au niveau des spécifications et choisir ensuite l'offre conforme proposant le prix le plus bas.

Il convient de noter que, même si le recours au seul critère du prix est toujours autorisé et peut se révéler utile pour des achats simples, les pouvoirs adjudicateurs peuvent décider de limiter l'utilisation de ce critère parce qu'il pourrait ne pas contribuer à obtenir le meilleur rapport qualité/prix.

### Coût/efficacité, coût du cycle de vie

Dans le cadre de l'approche coût/efficacité, l'offre retenue est celle qui présente le coût total le plus bas,

en prenant en compte l'ensemble des coûts liés aux produits, aux travaux ou aux services tout au long de la durée du cycle de vie. Les coûts du cycle de vie englobent tous les coûts exposés par le pouvoir adjudicateur, qu'il s'agisse de coûts ponctuels ou récurrents, tels que<sup>34</sup>:

- » les coûts d'acquisition (achat, installation, formation initiale, par exemple);
- » les coûts opérationnels (énergie, consommables, entretien, par exemple);
- » les coûts ayant trait à la fin de vie (recyclage, élimination, par exemple);
- » les incidences environnementales (les émissions polluantes, par exemple).

Les pouvoirs adjudicateurs doivent spécifier dans les documents de marché la méthode qui sera utilisée pour évaluer le coût du cycle de vie et indiquer précisément les données qui, à cette fin, seront exigées des soumissionnaires.



### Outils de calcul et ressources pour le coût du cycle de vie

L'Agence nationale suédoise pour les marchés publics a mis au point des outils spécifiques pour le calcul du coût du cycle de vie concernant les groupes de produits suivants: éclairage extérieur et intérieur, distributeurs automatiques, appareils ménagers et appareils professionnels.

Disponible à l'adresse: <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/subject-areas/lcc-tools/>.

Le projet SMART SPP a élaboré et testé un outil sous format Excel destiné à aider les pouvoirs adjudicateurs à évaluer les coûts du cycle de vie et les émissions de CO<sub>2</sub>, et à comparer les offres.

Disponible à l'adresse: <http://www.smart-spp.eu/index.php?id=7633>.

La Commission européenne a conçu un outil de calcul des coûts du cycle de vie qui vise à faciliter l'adoption de cette approche par les acheteurs publics. Il concerne essentiellement des catégories de produits spécifiques, telles que le matériel informatique de bureau, les éclairages intérieurs et extérieurs, les appareils électroménagers, les distributeurs automatiques et le matériel électromédical.

Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>.

<sup>34</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 34 sur les marchés publics, Life-cycle Costing (Coût du cycle de vie), septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-34-200117.pdf>.

### Meilleur rapport qualité/prix

L'objectif du **meilleur rapport qualité/prix** est d'identifier l'offre qui permet l'utilisation optimale des deniers publics. Il doit être évalué sur la base des critères liés à l'objet du marché public en question. Ces critères peuvent inclure des aspects qualitatifs, environnementaux et/ou sociaux.

Le meilleur rapport qualité/prix est considéré comme approprié dans des cas tels que::

- » des travaux conçus par le soumissionnaire;
- » des fournitures impliquant une installation et/ou une maintenance spécialisées et de grande envergure et/ou des activités de formation des utilisateurs — pour ce type de marché, la qualité revêt généralement une importance particulière;
- » des services liés à une activité intellectuelle tels que des services de consultance pour lesquels la qualité est essentielle. L'expérience a démontré

que, lors de l'acquisition de ce type de services, l'approche du meilleur rapport qualité/prix donne les meilleurs résultats en ce qui concerne l'utilisation optimale des ressources financières.

Les critères d'attribution fondés sur le rapport qualité/prix seront généralement notés sur la base d'un système affectant une pondération aux différents critères. La pondération relative de chaque critère utilisé pour l'évaluation des offres doit être exprimée en pourcentages ou en notes quantifiables, par exemple «prix 30 %, qualité 40 %, service 30 %». Lorsqu'une telle pondération est impossible pour des motifs objectifs, il convient de classer les critères par ordre décroissant d'importance (voir la section 4.2 Application des critères d'attribution).

Le tableau ci-dessous illustre les critères et sous-critères d'attribution types, susceptibles d'être utilisés lorsque le pouvoir adjudicateur opte en faveur de l'approche du meilleur rapport qualité/prix.

**Tableau 10. Exemples de critères d'attribution utilisés dans l'approche du meilleur rapport qualité/prix**

Critères	Sous-critères
<b>Prix</b>	Prix fixe Taux (par exemple: tarifs journaliers, coûts unitaires) Coût du cycle de vie
<b>Qualité</b>	Valeur technique Caractéristiques esthétiques et fonctionnelles Accessibilité et conception adaptées à tous les utilisateurs Conditions sociales, environnementales et innovantes
<b>Organisation</b>	Gestion du projet Analyse des risques Contrôle qualité
<b>Personnel affecté à l'exécution du marché</b>	Lorsque la qualité du personnel affecté a une incidence considérable sur la manière dont le marché sera exécuté: <ul style="list-style-type: none"><li>» qualification du personnel;</li><li>» expérience du personnel.</li></ul>

Critères	Sous-critères
Services	Conditions de livraison telles que la date de livraison, le processus de livraison ainsi que le délai de livraison ou d'exécution Entretien Service après-vente Assistance technique

Les critères d'attribution devraient être spécifiques à chaque marché public. Les pouvoirs adjudicateurs doivent de préférence les définir lors de la prépara-

tion des documents de marché et ne pas les modifier par la suite.



### **Ne jamais modifier les critères d'attribution au cours du processus de passation de marché**

Les critères d'attribution et leur pondération sont considérés comme des éléments essentiels des documents de marché et ne doivent donc pas être modifiés après la publication de l'avis de marché.

Comme pour les critères de sélection, si les critères d'attribution inclus dans les documents de marché ne sont pas corrects et doivent être modifiés, une prolongation du délai de soumission des offres est indispensable (voir la section 2.5.2 Avis à publier).

En outre, les clarifications envoyées aux soumissionnaires ne doivent pas avoir pour effet de modifier les critères qui ont été communiqués ou toute autre information substantielle.

La fixation des critères d'attribution applicables à un marché complexe nécessite d'importantes compétences techniques de sorte que les pouvoirs adjudicateurs pourraient être amenés à solliciter le conseil d'experts, qu'ils soient internes ou externes (voir la section 1.2 Participation des parties prenantes). Des conseillers techniques peuvent également prendre part au comité d'évaluation en tant que membres sans droit de vote (voir le chapitre 4 Évaluation des offres) pour autant qu'il n'y ait pas de conflit d'intérêts avec des soumissionnaires potentiels (voir la section 1.2.3 Intégrité et conflit d'intérêts).

Étant donné que les critères d'attribution doivent être spécifiques à chaque procédure de passation de marché et étroitement liés à l'objet du marché, il importe de ne pas définir de critères d'attribution universels. Néanmoins, afin de fournir plus d'éléments d'orientation aux praticiens dans le domaine des marchés publics, il est possible de relever un certain nombre d'erreurs fréquentes à éviter et d'illustrer à l'aide d'exemples ce qu'il convient de faire et ce qu'il convient d'éviter lors de la conception des critères d'attribution.



## Mauvaises pratiques lors de la définition des critères d'attribution

Les exemples ci-dessous constituent soit des mauvaises pratiques, soit des pratiques erronées ayant entraîné des pénalités financières parce qu'elles n'étaient pas conformes aux règles en matière de passation de marché et qu'elles ont dissuadé certains opérateurs économiques de prendre part à un appel d'offres:

1. critères d'attribution non clairement liés à l'objet du marché;
2. critères d'attribution trop vagues. Par exemple, la qualité est évaluée sur la base de la durabilité et de la solidité du produit, mais il n'existe pas de définition claire de la durabilité ou de la solidité dans les documents de marché;
3. exigences minimales utilisées pour l'attribution du marché (par exemple, période de garantie de 5 ans, couleur bleue, délai de livraison de 7 jours) alors qu'elles devraient être utilisées comme critères de sélection (c.-à-d. des réponses de type oui/non);
4. erreurs mathématiques lors de l'addition des notes et de la classification des offres;
5. mélange de critères de sélection et de critères d'attribution. Des critères de sélection sont utilisés comme critères d'attribution ou des critères déjà utilisés lors de la phase de sélection sont à nouveau utilisés lors de la phase d'attribution. Par exemple, l'expérience antérieure dans un marché similaire ne devrait pas être utilisée comme critère d'attribution, dans la mesure où elle renvoie à la capacité du soumissionnaire à exécuter le marché. Celle-ci devrait être évaluée lors de la phase de sélection et non lors de la phase d'attribution. Cependant, l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché, dès lors que la qualité du personnel est susceptible d'avoir une incidence considérable sur l'exécution du marché, peut être utilisée comme critère d'attribution;
6. prise en compte des prix situés dans la moyenne. Les offres proches de la moyenne de l'ensemble des offres reçoivent plus de points que les offres plus éloignées de la moyenne. Bien que le prix de l'offre constitue un critère objectif à utiliser lors de la phase d'attribution, l'application de cette méthode entraîne une inégalité de traitement à l'égard des soumissionnaires, en particulier de ceux qui présentent des offres basses mais admissibles;
7. utilisation de pénalités contractuelles comme critère d'attribution. Dans ce cas de figure, le soumissionnaire qui accepte de payer les pénalités contractuelles les plus élevées en cas de retard dans l'exécution du marché se verra attribuer le plus grand nombre de points. Ces pénalités, si elles sont envisagées, ne doivent être incluses que dans les clauses du marché;
8. prise en compte de la durée du marché comme critère d'attribution – la durée du marché devrait être indiquée dans les documents de marché et être identique pour tous les soumissionnaires potentiels;
9. prise en compte d'«extras» dans le marché comme critère d'attribution, par exemple en accordant des points supplémentaires aux soumissionnaires qui proposent des produits gratuits en plus des produits requis;
10. utilisation du niveau de sous-traitance comme critère d'attribution dans le but de limiter cette pratique, par exemple en accordant plus de points aux soumissionnaires qui proposent de ne pas faire appel à la sous-traitance par rapport à ceux qui proposent de la sous-traitance.

Le tableau ci-dessous présente quelques exemples de bonnes pratiques lors de la conception des critères.



## Exemples de ce qu'il convient de faire et de ce qu'il convient d'éviter lors de la définition des critères d'attribution

Les exemples suivants de critères d'attribution soulignent certains éléments importants qu'il convient de prendre en compte lors de la conception de ces critères.

Ces éléments peuvent faire la différence entre un critère utile et un critère inefficace.

À éviter	À faire
<p>Horaire d'ouverture minimal du soumissionnaire: de 08:00 à 16:00. Des horaires d'ouverture étendus seront évalués positivement.</p> <p>→ Les «horaires d'ouverture étendus» ne sont pas définis par le pouvoir adjudicateur.</p>	<p>Horaire d'ouverture minimal de 08:00 à 16:00. Des horaires d'ouverture plus étendus, pouvant aller jusqu'à 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, seront évalués et pondérés de manière positive.</p> <p>→ Les soumissionnaires sont mis en concurrence et peuvent proposer des horaires d'ouverture allant de 8:00-16:00 à 24/7.</p>
<p>Délais de livraison à compter de la commande. Des délais de livraison courts seront évalués positivement.</p> <p>→ Les «délais de livraison courts» ne sont pas définis par le pouvoir adjudicateur, par exemple le nombre maximal de jours et le nombre de jours qui seront pondérés positivement.</p>	<p>Délais de livraison à compter de la commande avec un délai maximal de 12 jours. Une offre indiquant 4 jours sera évaluée et pondérée de manière positive.</p> <p>→ Les soumissionnaires sont mis en concurrence et peuvent proposer entre 12 et 4 jours. Aucun point supplémentaire ne sera accordé pour des livraisons plus rapides que 4 jours.</p> <p>Le modèle de notation peut être énoncé et publié comme suit:</p> <p>≤4 jours: 5 points            5-6 jours: 4 points            7-8 jours: 3 points            9-10 jours: 2 points            11 jours: 1 point            &gt;12 jours: 0 point</p>
<p>Frais supplémentaires pour commandes urgentes.</p> <p>→ Le pouvoir adjudicateur devrait fournir une estimation du nombre de «commandes urgentes» par an pour permettre aux soumissionnaires de calculer les coûts correspondants.</p>	<p>Frais supplémentaires pour commandes urgentes. Le nombre annuel de «commandes urgentes» est estimé à 500.</p> <p>→ Les soumissionnaires sont en mesure de calculer un coût total annuel pour les commandes urgentes, qui est réaliste et clair.</p>
<p>Garantie produit minimale de 2 ans à compter de la date de production.</p> <p>→ Aucune durée de garantie privilégiée n'est définie par le pouvoir adjudicateur.</p>	<p>Garantie produit minimale de 2 ans à compter de la date de production. Une garantie de 5 ans sera évaluée et pondérée de manière positive.</p> <p>→ Les soumissionnaires sont mis en concurrence et peuvent proposer entre 2 et 5 ans de garantie. Aucun point supplémentaire ne sera accordé pour une garantie de plus de 5 ans.</p>

## Formule applicable pour le classement des offres

Une fois que les critères d'attribution ont été évalués et notés, il convient d'utiliser une formule spécifique afin de classer les offres et de déterminer celle qui devrait remporter le marché. Cette procédure n'est pas applicable lorsque l'on recourt au seul critère du prix, étant donné que le classement des offres peut être aisément effectué en comparant les propositions financières.

Afin de déterminer quelle offre présente le meilleur rapport qualité/prix, les pouvoirs adjudicateurs devraient prendre en considération la note qualitative et le prix, tous deux exprimés sous la forme d'indices. La méthode utilisée doit être indiquée dans les documents de marché et demeurer inchangée tout au long de la procédure.

Même si aucun mode de calcul n'est imposé pour la détermination du meilleur rapport qualité/prix, deux formules sont couramment utilisées:

(a) une méthode de base sans pondération particulière pour la qualité et le prix:

$$\text{Score de l'offre X} = \frac{\text{prix le plus bas}}{\text{prix de l'offre X}} \times \text{score total pour la qualité (sur 100) de l'offre X}$$

(b) une méthode appliquant une pondération pour la qualité et le prix exprimée sous la forme de pourcentage (par exemple, 60%/40%):

$$\text{Score de l'offre X} = \frac{\text{prix le plus bas}}{\text{prix de l'offre X}} \times 100 \times \text{pondération prix (en \%)} + \text{score total pr la qualité (sur 100) de l'offre X} \times \text{pondération critères de qualité (en \%)}$$

la pondération permet de déterminer le montant supplémentaire que le pouvoir adjudicateur est disposé à déboursier pour attribuer le marché à un opérateur économique dont l'offre présente une valeur technique plus élevée.

L'exemple ci-dessous montre les différences dans le calcul des résultats et dans le classement pour trois offres valables (A, B et C) obtenues à l'aide des deux méthodes décrites ci-dessus.

Les deux formules donnent une note finale sur 100. Le marché sera attribué à l'offre ayant reçu la note la plus élevée.

La formule de pondération (b) met clairement davantage l'accent sur la qualité que la formule (a).

**Tableau 11. Exemple de calculs pour le classement des offres**

Offre	Prix	Note qualitative	a) Aucune formule de pondération		b) Formule de pondération 40 % pour le prix, 60 % pour la qualité	
			Calcul	Classement	Calcul	Classement
A	100	62	$\frac{100}{100} \times 62 = 62$ points	<b>1er</b>	$\frac{100}{100} \times 100 \times 0,4 + 62 \times 0,6 = 77,20$ points	2e
B	140	84	$\frac{100}{140} \times 84 = 60$ points	2e	$\frac{100}{140} \times 100 \times 0,4 + 84 \times 0,6 = 78,97$ points	<b>1er</b>
C	180	90	$\frac{100}{180} \times 90 = 50$ points	3e	$\frac{100}{180} \times 100 \times 0,4 + 90 \times 0,6 = 76,22$ points	3e

## 2.4. Fixation des délais

À ce stade du processus, le pouvoir adjudicateur doit fixer le délai entre la publication de la procédure de passation de marché et l'échéance pour la soumission des offres ou l'introduction des demandes de participation des opérateurs économiques.

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent choisir d'accorder aux opérateurs économiques plus ou moins de temps pour la préparation des propositions, en tenant compte de la taille et de la complexité du marché.

Dans la pratique, les pouvoirs adjudicateurs sont généralement confrontés à d'importantes contraintes de temps et à des délais internes serrés. Aussi tendent-ils à appliquer les délais minimaux autorisés par la législation. De même, dans des cas exceptionnels, les pouvoirs adjudicateurs peuvent utiliser des procédures accélérées afin de raccourcir la durée du processus de passation de marché.

### 2.4.1. Délais minimaux

Comme expliqué ci-dessus (voir la section 1.5 Choix de la procédure), il convient de choisir la procédure et de justifier ce choix au stade de la planification. Pour chaque type de procédure, les pouvoirs adjudicateurs sont tenus de se conformer aux délais minimaux fixés dans la directive 2014/24/UE.

Le tableau ci-dessous résume les délais minimaux requis à respecter dans le cas de procédures dépassant les seuils de l'UE.

Il y a lieu d'observer que la publication d'un avis de préinformation (API) combinée à la possibilité offerte aux opérateurs économiques de soumettre leurs offres par voie électronique réduit sensiblement les délais minimaux.

**Tableau 12. Délais minimaux au-delà des seuils de l'UE**

Procédure	Réception des demandes de participation		Réception des offres	
	Soumission ordinaire	Soumission électronique	Soumission ordinaire	Soumission électronique
<b>Ouverte</b>	–	–	35 jours <u>sans</u> API 15 jours <u>avec</u> API	30 jours <u>sans</u> API 15 jours <u>avec</u> API
<b>Restreinte</b>	30 jours	30 jours	30 jours <u>sans</u> API 10 jours <u>avec</u> API	25 jours <u>sans</u> API 10 jours <u>avec</u> API
<b>Procédure concurrentielle avec négociation</b>	30 jours	30 jours	30 jours <u>sans</u> API 10 jours <u>avec</u> API	25 jours <u>sans</u> API 10 jours <u>avec</u> API
<b>Dialogue compétitif</b>	30 jours	30 jours	Pas de délai minimal	Pas de délai minimal
<b>Partenariats d'innovation</b>	30 jours	30 jours	Pas de délai minimal	Pas de délai minimal
<b>Procédure négociée sans publication préalable</b>	–	–	Pas de délai minimal	Pas de délai minimal
<b>Concours</b>	–	–	Pas de délai minimal	Pas de délai minimal

Source: directive 2014/24/UE, articles 27 à 31, en nombre de jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché au JOUE.



De plus amples explications sont fournies ci-dessous pour les procédures de passation de marché les plus courantes: la procédure ouverte et la procédure restreinte.

### Procédure ouverte

La directive 2014/24/UE autorise un **minimum de 35 jours** entre la date à laquelle l'avis de marché (AM) est publié au JOUE et la réception des offres.

Cette période peut être réduite de 5 jours si l'avis de marché est transmis par voie électronique et si le pouvoir adjudicateur propose un accès électronique complet aux documents de marché.

Cette période peut être ramenée à 15 jours à compter de la date de la publication de l'AM pour autant qu'un avis de préinformation (API) ait été publié entre 35 jours et 12 mois avant la date de publication de l'AM. L'API doit inclure toutes les informations devant figurer dans l'avis de marché, telles que requises dans la directive 2014/24/UE (annexe V, partie B, section I), à condition que ces informations soient disponibles au moment de la publication de l'API.

Toutes les réponses aux questions des soumissionnaires doivent être rendues anonymes et envoyées à toutes les parties intéressées au plus tard 6 jours avant la date limite fixée pour la soumission des offres.

Les clarifications fournies aux soumissionnaires ne devraient pas avoir pour effet de modifier des aspects importants des spécifications initiales (y compris les critères de sélection et d'attribution fixés au départ). Dans un souci de totale transparence, toutes les précisions devraient être publiées avant la date limite de soumission des offres sur le site web du pouvoir adjudicateur afin que tous les soumissionnaires potentiels puissent y accéder.

Un avis d'attribution de marché doit être publié dans un délai de 30 jours à compter de la conclusion du marché (signature de toutes les parties).

### Procédure restreinte

La directive 2014/24/UE exige un **minimum de 30 jours** entre la date à laquelle l'avis de marché (AM) est publié au JOUE et la réception de la demande de participation.

Si le pouvoir adjudicateur souhaite restreindre le nombre de soumissionnaires dans le cadre de cette procédure, le nombre minimal doit être de cinq soumissionnaires. Toutefois, le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu de préciser une limite s'il n'entend pas en appliquer.

Sur la base des demandes de participation, le pouvoir adjudicateur sélectionne ensuite un minimum de cinq candidats qui seront invités à soumissionner.

Des invitations écrites à soumissionner doivent alors être envoyées aux candidats sélectionnés, en prévoyant un délai minimal de 30 jours entre l'envoi des invitations et la réception des offres. Cette période peut être réduite de 5 jours si le pouvoir adjudicateur accepte la soumission des offres par voie électronique.

Si un avis de préinformation (API) a été publié par voie électronique entre 35 jours et 12 mois avant la date de publication de l'avis de marché, le délai de soumission des offres peut être réduit à 10 jours. Comme dans le cas de la procédure ouverte, l'API doit comporter toutes les informations devant figurer dans l'avis de marché, telles que requises dans la directive 2014/24/UE (annexe V, partie B, section I), à condition que ces informations soient disponibles au moment de la publication de l'API.

Toutes les réponses aux questions des soumissionnaires doivent être rendues anonymes et envoyées à toutes les parties intéressées au plus tard 6 jours avant la date limite fixée pour la soumission des offres.

Un avis d'attribution de marché doit être publié dans un délai de 30 jours à compter de la conclusion du marché (signature de toutes les parties).



### **Le non-respect des délais minimaux entraîne des corrections financières**

Les pouvoirs adjudicateurs doivent tenir compte des délais prévus aux articles 27 à 31 de la directive 2014/24/UE avant de publier l'avis et fixer des calendriers réalistes lors de la planification (voir le Tableau 12 Délais minimaux au-delà des seuils de l'UE).

Si les délais fixés pour la réception des offres (ou des demandes participation) sont plus courts que les délais prévus dans la directive 2014/24/UE, le pouvoir adjudicateur manquera à laisser aux opérateurs économiques un temps suffisant pour qu'ils puissent participer.

Si ces délais sont réduits du fait de la publication d'un avis de préinformation (API), les pouvoirs adjudicateurs doivent veiller à ce que l'API comporte toutes les informations nécessaires pour l'avis de marché.

#### **2.4.2. Prolongation des délais initialement fixés**

Ces délais peuvent être prolongés de manière à ce que les opérateurs économiques puissent prendre connaissance de toutes les informations utiles en rapport avec les documents de marché lorsque:

- » des modifications importantes ont été apportées aux documents de marché;
- » les réponses aux demandes de clarification ont été fournies aux soumissionnaires po-

tentiels moins de 6 jours avant la date limite fixée pour la réception des offres, ou moins de 4 jours dans le cadre d'une procédure accélérée (voir la section 2.4.3 Réduction des délais: la procédure accélérée);

- » un accès immédiat aux informations est nécessaire afin que les opérateurs économiques élaborent leurs offres - par exemple, des informations uniquement accessibles lors de visites sur place, des données non disponibles dans un format lisible par machine ou la consultation de documents particulièrement volumineux.



### **Non-publication dans le JOUE des délais prolongés fixés pour la réception des offres ou des demandes de participation**

Les données relatives aux prolongations des délais fixés pour la réception des offres (ou pour la réception des demandes de participation) **doivent être publiées** conformément aux règles applicables.

Toutes les prolongations de délai doivent être publiées au JOUE dans le cas de marchés pour lesquels une publication de l'avis de marché au JOUE est exigée conformément aux articles 18, 47 et 27 à 31 de la directive 2014/24/EU.

### 2.4.3. Réduction des délais: la procédure accélérée

Les dispositions relatives à la procédure accélérée prévues dans la directive 2014/24/UE permettent aux pouvoirs adjudicateurs d'accélérer une procédure de passation de marchés publics particulièrement urgente lorsque les délais normalement prévus sont impossibles à respecter. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une procédure de passation de marché séparée (voir la section 1.5 Choix de la procédure), cette pratique est appelée «procédure accélérée».

Les délais peuvent être raccourcis si les conditions suivantes sont respectées:

- » l'urgence de la procédure rend les délais normaux irréalistes;
- » le recours à la procédure accélérée est dûment justifié dans l'avis de marché et une explication claire et objective est apportée;
- » les dispositions relatives à la procédure accélérée ne s'appliquent qu'à trois types de procédure: la procédure ouverte, la procédure restreinte et la procédure concurrentielle avec négociation.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des réductions de délai possibles au titre de la procédure accélérée.

Table 13. Délais applicables dans le cadre de la procédure accélérée

Procédure	Délai normal pour la réception des demandes de participation	Délai applicable dans le cadre de la procédure accélérée	Délai normal pour la réception des offres	Délai applicable dans le cadre de la procédure accélérée
Ouverte	–	–	35 jours	15 jours
Restreinte	30 jours	15 jours	30 jours	10 jours

Source: directive 2014/24/UE, articles 27 et 28, en nombre de jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché au JOUE.

La procédure accélérée est souvent utilisée de manière erronée. Les pouvoirs adjudicateurs doivent

être en mesure de justifier son utilisation en s'appuyant sur des faits clairs et objectifs.



#### La «procédure accélérée» n'est pas une procédure en tant que telle

La possibilité offerte par la directive 2014/24/UE d'«accélérer» une procédure de passation de marché ouverte ou restreinte ne constitue pas un type de procédure supplémentaire.

Il convient de pas confondre cette procédure avec la procédure négociée sans publication, laquelle est engagée en raison d'une urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles et ne nécessite pas la publication d'un avis de marché (voir la section 1.5.7 Procédure négociée sans publication préalable).

## 2.5. Publicité du marché

La publicité du marché consiste à rendre publique la procédure de passation de marché de manière à ce que l'ensemble des opérateurs économiques intéressés aient la possibilité de participer et de soumettre une proposition (qu'il s'agisse d'une offre ou d'une demande de participation).

La publication est l'un des principaux éléments de la passation de marchés publics permettant de garantir la transparence, l'égalité de traitement et la concurrence entre les opérateurs économiques au sein du marché unique.

La publicité contribue à améliorer la transparence et à combattre la corruption dans la mesure où les opérateurs économiques et la société civile, dont les médias, ainsi que le grand public, sont informés des possibilités de marchés publics disponibles de même que des marchés attribués précédemment. La publicité permet également aux pouvoirs adjudicateurs d'informer le plus grand nombre possible d'opérateurs économiques potentiels des possibilités commerciales dans le secteur public et permet donc une mise en concurrence des opérateurs propre à garantir aux pouvoirs adjudicateurs une utilisation optimale des ressources financières<sup>35</sup>.

### 2.5.1. Publicité obligatoire dans le JOUE au-delà des seuils

Si la valeur du marché est supérieure aux seuils de l'UE (voir la section De nouvelles définitions, de nouveaux seuils et une nouvelle catégorie de pouvoirs adjudicateurs), il convient de suivre la directive 2014/24/UE et, en conséquence, le marché doit être publié dans le supplément du Journal officiel de l'Union européenne (JOUE). Les avis sont publiés gratuitement par l'Office des publications de l'Union européenne.

Les marchés publics devant être publiés au JOUE peuvent également être publiés dans d'autres revues ou journaux officiels internationaux, nationaux ou locaux. Les pouvoirs adjudicateurs doivent garder à l'esprit qu'aucun avis supplémentaire ne doit être publié avant la publication de l'avis de marché au JOUE et qu'il ne doit contenir aucune information qui ne figure pas dans l'avis de marché publié au JOUE.

En outre, les marchés dont la valeur est inférieure aux seuils de l'UE mais qui présentent un intérêt transnational potentiel devraient également être publiés au JOUE. En règle générale, la publication au JOUE est ouverte à tout type de marché en deçà des seuils de l'UE, même à ceux qui ne présentent pas d'intérêt transnational particulier.



### **En cas de doute, il convient de publier le marché au Journal officiel de l'UE (JOUE)**

La publication incorrecte des marchés constitue l'une des erreurs les plus graves.

Lorsque les marchés inférieurs aux seuils de l'UE présentent un intérêt transnational potentiel, le plus sûr, pour éviter tout risque d'irrégularité et d'éventuelles corrections financières, est de publier le marché au JOUE, sur un site web national de passation de marchés publics ou sur un site web de marchés publics reconnu.

En cas de doute concernant, par exemple, les seuils applicables ou l'intérêt transnational potentiel présenté par un marché donné, une publication au JOUE est recommandée de manière à garantir une concurrence à l'échelle de l'UE.

Les plateformes de passation de marchés en ligne de nombreux États membres sont à présent reliées au supplément électronique du JOUE (TED) et la publication dans le JOUE peut s'effectuer parallèlement à celle réalisée au niveau national. Toutefois, afin d'éviter toute erreur, il y a lieu pour les pouvoirs adjudicateurs de toujours procéder à une nouvelle vérification rapide sur la plateforme TED afin de s'assurer que l'avis a été correctement publié.

<sup>35</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 6 sur les marchés publics, «Publicité», septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-6-200117.pdf>.

## 2.5.2. Avis à publier

L'un des principes fondamentaux du droit de l'UE relatif aux marchés publics veut que tous les marchés dépassant les seuils de l'UE soient publiés au JOUE sous la forme d'avis, selon un modèle standard au niveau de l'UE, de manière à ce que les opérateurs économiques de tous les États membres aient la possibilité de soumettre une offre pour les marchés dont ils pensent satisfaire les exigences.

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent préparer leurs avis soit par l'intermédiaire de leur plateforme habituelle de passation de marchés en ligne si celle-ci peut générer des avis conformes aux formulaires types de l'UE, soit à l'aide de [eNotices](#), l'application en ligne pour la préparation et la publication des avis de marché public<sup>36</sup>.

Tous les avis soumis au JOUE doivent utiliser un vocabulaire standard. **Le vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV)** est un système de classification à huit chiffres (un neuvième servant de vérification) visant à normaliser les références utilisées par les pouvoirs adjudicateurs pour décrire l'objet des marchés publics. Les codes CPV sont accessibles en ligne, via le site web SIMAP<sup>37</sup>.

Les praticiens dans le domaine des marchés publics peuvent également se référer aux instructions spécifiques élaborées par la Commission européenne pour compléter les formulaires standard à utiliser au-dessus des seuils de l'UE<sup>38</sup>.

Les documents essentiels devant être publiés au JOUE lorsque les marchés dépassent les seuils de l'UE sont les trois avis décrits ci-dessous.

Tableau 14. Principaux avis à publier pour les marchés dépassant les seuils de l'UE

Acronyme de l'avis	Formulaires standard <sup>39</sup>	Objectif	Obligatoire?	Calendrier
<b>API</b>	<a href="#">Avis de préinformation</a>	Avertit les opérateurs économiques de l'arrivée de nouveaux marchés	Non	Entre 35 jours et 12 mois avant la publication de l'AM ou de l'invitation aux candidats
<b>AM</b>	<a href="#">Avis de marché</a>	Lance une procédure de passation de marché	Oui	–
<b>AAM</b>	<a href="#">Avis d'attribution de marché</a>	Informe le marché de l'issue d'une procédure de passation de marché	Oui	Dans un délai de 30 jours à compter de la conclusion du marché

<sup>36</sup> Commission européenne, SIMAP, eNotices. Disponible à l'adresse: <http://simap.europa.eu/enotices/>.

<sup>37</sup> Commission européenne, SIMAP, Vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV). Disponible à l'adresse: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>.

<sup>38</sup> Commission européenne, DG GROW, «Public procurement standard forms guidance (Orientations relatives aux formulaires standard à compléter dans le cadre de la passation de marchés publics), version 1.05, 19-9-2015. Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14683/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>.

<sup>39</sup> Commission européenne, SIMAP, Formulaires standard pour marchés publics. Disponible à l'adresse. Available at: <http://simap.ted.europa.eu/en/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>.

## Avis de préinformation (API)

La publication d'un API n'est pas obligatoire.

Toutefois, la publication d'un API en début d'année permet de profiter de délais réduits pour la soumission des offres (voir la section 2.4, «Fixation des délais»).

L'API a été introduit afin de permettre aux pouvoirs adjudicateurs d'informer les opérateurs économiques de leurs prochains marchés, par exemple au cours des six ou douze mois à venir. L'API peut être également utilisé pour annoncer des consultations préliminaires prochaines du marché, même si ces consultations peuvent aussi être lancées sans publier d'API. Cela va de pair avec un système de prévision régulière des procédures de passation de marché (la plupart du temps sur une base annuelle) que les pouvoirs adjudicateurs devraient élaborer pour encourager de manière générale des passations de marchés publics de haute qualité<sup>40</sup>.

Depuis quelque temps, les pouvoirs adjudicateurs recourent aux API en fonction des marchés. L'API doit être publié entre 35 jours et 12 mois avant que le marché considéré ne soit publié à l'aide de l'avis de marché.

## Avis de marché (AM)

Si le marché dépasse le seuil de l'UE (et relève donc du champ d'application de la directive 2014/24/UE), la publication d'un AM est obligatoire.

L'AM fournit des informations sur le pouvoir adjudicateur, l'objet du marché (y compris les codes CPV), la valeur du marché, les conditions de participation (informations juridiques, économiques, financières et techniques), le type de marché, la procédure utilisée, les délais et les instructions pour la soumission des offres, ainsi que les instances de recours compétentes.

Une fois l'avis publié, il est interdit d'apporter des modifications substantielles au contenu principal des documents de marché (exigences techniques, volume, calendrier, critères de sélection et d'attribution, clauses du marché, par exemple) sans prolonger les délais (voir la section 2.4.2 Prolongation des délais initialement fixés).

Si des changements mineurs sont apportés aux documents de marché avant la date limite fixée pour la soumission des offres, les pouvoirs adjudicateurs sont tenus de publier ces changements au JOUE et il leur est toujours recommandé de prolonger le délai de soumission des offres.



### **La non-publication de l'avis de marché est susceptible d'entraîner d'importantes corrections financières**

Sauf dans des cas très spécifiques, la non-publication d'un avis de marché pour un marché d'une valeur supérieure aux seuils de l'UE sera considérée comme une violation des règles de l'UE relatives aux marchés publics et est susceptible d'entraîner une correction financière pouvant aller de 25 % à 100 % des dépenses correspondantes<sup>41</sup>.

Les exigences de la directive 2014/24/UE en matière de publicité sont respectées lorsque l'avis de marché est publié et que toutes les informations requises dans le formulaire standard sont fournies de manière claire et précise.

<sup>40</sup> Commission européenne, DG REGIO, Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds (Bilan des capacités administratives, des systèmes et des pratiques visant à assurer la conformité et la qualité des marchés publics impliquant les Fonds structurels et d'investissement au sein de l'UE), janvier 2016. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/).

<sup>41</sup> Commission européenne, décision de la Commission du 19 décembre 2013 relative à l'établissement et à l'approbation des orientations pour la détermination des corrections financières à appliquer par la Commission aux dépenses financées par l'Union dans le cadre de la gestion partagée en cas de non-respect des règles en matière de marchés publics, COCOF(2013) 9527 final. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof\\_13\\_9527\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_en.pdf).

### Avis d'attribution de marché (AAM)

L'AAM expose la décision résultant de la procédure de passation de marché (voir la section 4.6 Attribution du marché). À l'exception des informations relatives à l'attribution du marché, dont le nom du soumissionnaire retenu et la valeur finale du marché, une très grande partie du contenu liée à la procédure de passation de marché peut être automatiquement remplie grâce aux données figurant dans l'avis de marché. Toutefois, le pouvoir adjudicateur doit prendre consciemment la décision de publier l'AAM dans les délais prescrits.

Si le marché n'a pas été attribué, il est recommandé (mais pas obligatoire) que le pouvoir adjudicateur publie un AAM indiquant la raison pour laquelle le marché n'a pas été attribué. La plupart du temps, cette non-attribution est due au fait qu'aucune offre ou demande de participation n'a été reçue ou que toutes ont été rejetées. Les autres motifs ayant conduit à l'annulation de la procédure doivent être indiqués<sup>42</sup>.

En cas d'attribution du marché, l'AAM fournit des informations sur les offres reçues (nombres d'offres et principales caractéristiques des soumissionnaires), le nom et les coordonnées du soumissionnaire retenu (c.-à-d. le contractant) et la valeur finale totale du marché.

### Avis supplémentaires

Les pouvoirs adjudicateurs doivent toujours informer le marché (c.-à-d. les soumissionnaires potentiels) de tout changement apporté aux documents de marché et aux avis (par exemple, la date de réception des offres) par la publication d'un autre avis, de même que toutes les autres parties ayant manifesté un intérêt à l'égard du marché.

Il est possible d'envoyer un rectificatif des informations publiées, à l'aide du formulaire Rectificatif F14 - Avis de modifications ou d'informations supplémentaires qui a été créé par l'Office de publications de l'UE. Des instructions supplémentaires sur l'utilisation d'un rectificatif sont publiées sur le site web SIMAP<sup>43</sup>.

### 2.5.3. Accès aux documents de marché

Les pouvoirs adjudicateurs doivent accorder gratuitement un accès direct, complet et sans restriction aux documents de marché, à compter de la date de publication de l'avis de marché (AM). À cet effet, l'avis de marché doit indiquer aux parties intéressées le site web sur lequel ces documents de marché sont disponibles.

Si un tel accès ne peut être proposé, les pouvoirs adjudicateurs doivent mentionner dans l'avis de marché ou dans l'invitation à confirmer l'intérêt que les documents de marché seront fournis par d'autres moyens. Les soumissionnaires ou candidats potentiels peuvent alors accéder aux documents de marché et soumettre leurs propositions via une plateforme électronique ou par courriel.

De même, les pouvoirs adjudicateurs sont tenus de fournir à tous les soumissionnaires intéressés les informations complémentaires liées à l'avis de marché et aux documents de marché. Aussi les pouvoirs adjudicateurs doivent-ils conserver soigneusement une trace de tous les opérateurs économiques qui ont téléchargé les documents de marché, manifesté un intérêt ou demandé une clarification sur la procédure de passation de marché.

<sup>42</sup> OCDE/SIGMA, Public Procurement Training Manual (Manuel de formation sur les marchés publics), mise à jour de 2015. Module E, Conducting the procurement process, 2.11.1 Advertising the award of the contract (Conduite du processus de passation de marché, point 2.11.1, Publication de l'attribution du marché). Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>.

<sup>43</sup> Commission, SIMAP, F14 Corrigendum — Notice for changes or additional information (Rectificatif F14 — Avis de modifications ou d'informations supplémentaires). Disponible à l'adresse: [http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/99173/EN\\_F14.pdf](http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/99173/EN_F14.pdf). Commission européenne, SIMAP, Instructions pour l'utilisation du formulaire standard 14 «Rectificatif». Disponible à l'adresse: [https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/Instructions+for+the+use+of+F14\\_FR.pdf/e29f631c-a794-4176-8c0a-ba2e40f9d8a4](https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/Instructions+for+the+use+of+F14_FR.pdf/e29f631c-a794-4176-8c0a-ba2e40f9d8a4).





## 3. Soumission des offres et sélection des soumissionnaires

*L'objectif de la phase de soumission et de sélection est de faire en sorte que les offres conformes soient reçues et sélectionnées conformément aux règles et aux critères fixés dans les documents de marché (voir la section 2.1 Élaboration des documents de marché).*



### Garantir la transparence avant la soumission des offres

Avant la présentation des offres, les soumissionnaires potentiels peuvent être autorisés à contacter le pouvoir adjudicateur pour demander certaines clarifications, pour autant que ce principe soit prévu dans les documents de marché, que les canaux de communication soient disponibles pour tous les soumissionnaires potentiels et que des délais et dates butoirs soient clairement fixés.

En pareils cas, il est recommandé de communiquer uniquement par écrit et toutes les informations complémentaires fournies par le pouvoir adjudicateur doivent être diffusées auprès de tous les soumissionnaires potentiels et pas uniquement auprès du soumissionnaire à l'origine de la demande de clarification.

La communication avec les soumissionnaires après l'expiration du délai de soumission des offres est limitée aux précisions sur l'offre, uniquement dans le cadre des procédures ouvertes et restreintes. Tout dialogue relatif au fond d'une offre est inacceptable et serait interprété comme une négociation.

### 3.1. Garantir une remise des offres conformément aux instructions

Il convient pour les pouvoirs adjudicateurs de fournir dans les documents de marché des instructions techniques et administratives claires afin de soutenir les opérateurs économiques dans la préparation et la soumission des offres et des demandes de participation.

Il est également recommandé d'inclure une **liste de contrôle de la conformité formelle** afin d'aider les soumissionnaires à préparer les documents requis et de faciliter en outre la vérification des documents par le pouvoir adjudicateur (voir la section 2.1 Élaboration des documents de marché).

Si une proposition est exigée en version papier, il est essentiel de fournir des instructions de livraison claires et précises — lieu où l'offre doit être envoyée (nom, adresse, numéro de local ou de bureau), nombre de copies exigées et éventuelles instructions d'embal-

lage. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent également spécifier que les offres doivent être présentées dans une enveloppe ne portant aucune marque d'identification de l'entreprise, telle que cachet ou logo. Dans le cadre d'une passation de marché en ligne, notamment dans le cas d'une soumission en ligne, les sites web et les plateformes de passation de marché concernés doivent être disponibles pour l'ensemble des soumissionnaires potentiels.

La date limite pour la réception des offres ou des demandes de participation doit figurer dans l'avis de marché. Il est de la responsabilité du soumissionnaire de veiller à ce que l'offre soit remise dans les délais.

S'il est décidé de prolonger la date de soumission des offres (voir la section 2.4.2 Prolongation des délais initialement fixés), il convient alors d'en informer immédiatement par écrit tous les soumissionnaires et d'adresser un avis au JOUE ou à toute autre plateforme de passation de marchés en ligne



## Indiquer clairement la date et l'heure de remise des offres

Il est extrêmement important d'indiquer une date limite claire dans l'avis de marché et dans les documents de marché afin d'éviter qu'un soumissionnaire potentiel qui ne la respecterait pas soit simplement éliminé du processus.

Afin d'éviter tout malentendu, il convient pour les pouvoirs adjudicateurs d'indiquer:

- » la date complète (jour, mois, année); et
- » l'heure exacte (heure, minutes).

Si une version papier est exigée des soumissionnaires et peut être envoyée par voie postale, il y a lieu de préciser si la date du timbre postal fait foi ou si la version papier doit parvenir dans les installations du pouvoir adjudicateur avant la date limite.

utilisée. Cette mesure a pour objectif d'informer l'ensemble des soumissionnaires potentiels au cas où ces derniers seraient intéressés par la soumission d'une offre compte tenu de la prolongation du délai. Cela comprend également les soumissionnaires qui ont déjà présenté leur offre et qui peuvent alors proposer une offre de remplacement avant la nouvelle échéance.

### 3.2. Avis de réception et ouverture des offres

Que les offres soient soumises en version papier ou par voie électronique, il est conseillé aux pouvoirs adjudicateurs d'établir une **liste des offres entrantes**, mentionnant le nom des soumissionnaires ainsi que les dates et heures de réception.

En outre, les soumissionnaires devraient recevoir une confirmation écrite officielle de la réception de l'offre précisant la date et l'heure de la remise enregistrées, que les offres aient été soumises par voie postale, par transporteur, en personne ou par voie électronique.

En cas de soumission en ligne, des portails de passation de marché en ligne devraient garantir une structure de livraison fiable pour la remise des offres et générer une confirmation automatique de la réception à l'intention des soumissionnaires.

Les offres soumises devraient être conservées en toute confidentialité et en lieu sûr.

La tâche suivante du pouvoir adjudicateur est de vérifier toutes les offres afin de s'assurer de leur conformité formelle par rapport aux instructions données aux soumissionnaires (nombre de copies, emballage, structure de l'offre, par exemple). Si elles ne sont pas conformes et qu'il n'est pas possible de demander des clarifications (soit parce que la non-conformité va au-delà de ce qui est autorisé par les règles relatives aux clarifications soit parce que ces dernières ne sont tout simplement pas admises dans le droit national), ces offres doivent être immédiatement rejetées en raison de leur non-conformité et une explication doit être fournie au soumissionnaire quant aux motifs de ce rejet. Le refus et le(s) motifs(s) doivent être consignés.

La bonne pratique veut que les pouvoirs adjudicateurs organisent une **cérémonie d'ouverture** officielle des offres conformes aux exigences formelles. Deux membres au minimum du comité d'évaluation devraient être présents pour enregistrer les données de l'offre (voir la section 4.1 Création du comité d'évaluation). Le lieu, la date et l'heure de la cérémonie d'ouverture peuvent figurer dans l'avis de marché de sorte que tous les soumissionnaires ou autres parties intéressées puissent être présents.

Il convient de noter que cette pratique varie d'un pays européen à l'autre et qu'en cas de doute concernant l'organisation d'un tel événement, les pouvoirs adjudicateurs devraient consulter les autorités nationales compétentes en matière de marchés publics.

### 3.3. Évaluation et sélection des offres

La sélection des offres consiste à évaluer les offres sur la base des motifs d'exclusion et des critères de sélection fixés dans les documents de marché (voir la section 2.3 Définition des critères). L'évaluation des offres sera effectuée après cette phase sur la base des critères d'attribution (voir le chapitre 4 Évaluation des offres).

L'évaluation des motifs d'exclusion et des critères de sélection pourrait être effectuée à l'aide d'une matrice regroupant les critères communiqués dans les documents de marché et les différentes offres

(voir ci-dessous le Tableau 15. Matrice applicable pour l'évaluation des motifs d'exclusion et des critères de sélection). Les motifs d'exclusion et les critères de sélection ne doivent pas être modifiés en cours d'évaluation.

Même si les motifs d'exclusion et les critères de sélection sont des critères transparents et objectifs, il est recommandé qu'au minimum deux représentants du pouvoir adjudicateur et/ou du comité d'évaluation (voir la section 4.1 Création du comité d'évaluation) effectuent l'évaluation: le premier analyse chaque critère et le second contrôle l'évaluation.

**Table 15. Matrice applicable pour l'évaluation des motifs d'exclusion et des critères de sélection**

Évaluation	Nom de l'évaluateur: _____		Date de l'évaluation: _____
Contrôle	Nom du contrôleur: _____		Date du contrôle: _____
Offres	Offre A	Offre B	Offre...
<b>Motif d'exclusion 1</b>	Conforme: Oui/Non Source: ... (DUME, autres)	Conforme: Oui/Non Source: ... (DUME, autres)	...
<b>Motif d'exclusion 2</b>	Conforme: Oui/Non Source: ... (DUME, autres)	Conforme: Oui/Non Source: ... (DUME, autres)	...
<b>Motif d'exclusion 3</b>	Conforme: Oui/Non Source: ... (DUME, autres)	Conforme: Oui/Non Source: ... (DUME, autres)	...
<b>Motif d'exclusion...</b>	...	...	...
<b>Les conditions de sélection en tant que soumissionnaire sont respectées</b>	<input type="checkbox"/> <b>Oui</b> <input type="checkbox"/> <b>Non, le soumissionnaire est exclu du processus de passation de marché.</b>	<input type="checkbox"/> <b>Oui</b> <input type="checkbox"/> <b>Non, le soumissionnaire est exclu du processus de passation de marché.</b>	...
<b>Critère de sélection 1</b>	Conforme: Oui/Non ou Note: ... Source: ... (DUME, autres) Remarque:	Conforme: Oui/Non ou Note: ... Source: ... (DUME, autres) Remarque:	...

Offres	Offre A	Offre B	Offre...
<b>Critère de sélection 2</b>	Conforme: Oui/Non ou Note: ... Source: ... (DUME, autres) Remarque:	Conforme: Oui/Non ou Note: ... Source: ... (DUME, autres) Remarque:	...
<b>Critère de sélection ...</b>	...	...	...
<b>Les conditions de sélection en tant que soumissionnaire sont respectées</b>	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non, le soumissionnaire est exclu du processus de passation de marché.	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non, le soumissionnaire est exclu du processus de passation de marché.	...

Dans un premier temps, le pouvoir adjudicateur déterminera s'il existe des motifs justifiant que des opérateurs économiques soient exclus de la participation au processus de passation de marché et si une dérogation éventuelle a été prévue (voir la section 2.3.1 Motifs d'exclusion). Le pouvoir adjudicateur examinera ensuite si les opérateurs économiques qui n'ont pas été exclus satisfont aux exigences à respecter pour être sélectionnés comme soumissionnaires. Les opéra-

teurs économiques qui ont été retenus seront ensuite invités à présenter des offres, à négocier ou à prendre part au dialogue. Dans le cas d'une procédure ouverte, les offres qui ont déjà été soumises seront évaluées<sup>44</sup>.

Si un soumissionnaire ne satisfait pas à un motif d'exclusion ou à un critère de sélection, il convient de considérer l'offre comme non admissible et de ne pas évaluer le reste de l'offre.



### Offre conjointe aux fins de répondre aux critères de sélection

Une pratique commune veut que plusieurs opérateurs économiques décident de coopérer et d'unir leurs forces pour démontrer qu'en tant que groupe ou consortium, ils satisfont aux exigences imposées par les critères de sélection concernant la capacité économique et financière ainsi que les qualifications techniques ou professionnelles. Par exemple, en ce qui concerne la capacité économique et financière, il suffirait que les exigences soient respectées par le groupe dans son ensemble et non par chaque membre individuel.

En outre, un opérateur économique peut, le cas échéant et pour un marché déterminé, faire valoir les capacités d'autres entités, quelle que soit la nature juridique des liens qu'il peut avoir avec celles-ci. Il doit, dans ce cas, prouver qu'il disposera des moyens nécessaires, par exemple, en produisant la preuve de l'engagement de ces entités à cet effet.

Cette possibilité permet de favoriser la participation de PME aux procédures de passation de marché.

<sup>44</sup> OOCDE/SIGMA, note de synthèse n° 7 sur les marchés publics, Selecting Economic Operators (Sélection des opérateurs économiques), septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-7-200117.pdf>



### Acceptation de soumissionnaires qui auraient dû être éliminés

Il est déjà arrivé que des soumissionnaires qui auraient dû être éliminés en raison du non-respect d'un critère de sélection donné aient tout de même été acceptés par le comité d'évaluation aux fins de l'évaluation. Dans certains cas, ces soumissionnaires ont même fini par remporter le marché. Il s'agit d'un cas manifeste d'inégalité de traitement qu'il est nécessaire d'éviter.

Il est conseillé aux pouvoirs adjudicateurs de veiller à ce que le principe dit des « quatre yeux » soit mis en œuvre au sein du comité d'évaluation afin de garantir, au minimum, un second examen du choix du soumissionnaire retenu. L'objectif est d'assurer que les soumissionnaires sélectionnés aux fins de l'évaluation ont satisfait à l'ensemble des critères de sélection.

#### 3.3.1. Utilisation de la notation

Lorsqu'un mécanisme de notation est prévu pour l'évaluation du respect des critères de sélection, il y a lieu pour les pouvoirs adjudicateurs de veiller à ce que la notation soit appliquée avec le maximum d'objectivité et de cohérence par un comité d'évaluation (voir la section 4.1 Création du comité d'évaluation).

Tout d'abord, l'approche adoptée en matière de notation doit être convenue par le comité d'évaluation avant toute notation par un membre du comité. Le mécanisme de notation devrait avoir été communiqué dans l'avis de marché et les documents de marché et doit avoir été expliqué clairement à tous les membres du comité d'évaluation.

En outre, il convient de déterminer si les notes sont attribuées individuellement ou par l'ensemble du groupe et de décider de la manière dont les notes seront accordées. Si une notation individuelle est appliquée, chaque membre doit établir une matrice d'évaluation indivi-

duelle de manière à ce qu'apparaissent les notes de chaque membre du comité ainsi que les notes totales. S'il le souhaite, le comité d'évaluation peut convenir d'une note unique accordée au nom du groupe au lieu d'une moyenne des notes individuelles. Il y a lieu, pour cette option, d'utiliser une matrice d'évaluation unique.

Pendant l'évaluation, chaque soumissionnaire doit être traité de manière égale et l'approche utilisée pour la notation doit être cohérente, non discriminatoire et équitable.

Les notes ne devraient être établies que sur la base des informations contenues dans les offres et le comité d'évaluation ne peut tenir compte d'aucune autre information qu'il aurait reçue d'une autre manière, y compris du fait de ses connaissances personnelles ou de l'expérience du candidat.

Le contenu des notes individuelles ou collectives attribuées par le comité d'évaluation ne peut être divulgué à quiconque en dehors du comité.



### Vérifier la législation nationale sur les marchés publics avant de demander des éclaircissements

Dans certains pays, il se peut que la législation nationale sur les marchés publics n'autorise pas les pouvoirs adjudicateurs à demander aux soumissionnaires de clarifier des informations à ce stade ou qu'elle l'autorise dans certaines conditions uniquement.

Il est recommandé aux pouvoirs adjudicateurs de vérifier les dispositions nationales correspondantes sur la passation des marchés publics ou de contacter l'organisme national compétent en la matière.

### 3.3.2. Demande d'éclaircissements

Si un soumissionnaire ne satisfait pas aux motifs d'exclusion et aux critères de sélection, il doit être exclu.

À ce stade, les pouvoirs adjudicateurs peuvent demander aux soumissionnaires de confirmer ou de clarifier certaines informations, par exemple lorsque leur rédaction manque de clarté ou qu'elles sont manifestement erronées. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent également inviter les soumissionnaires à compléter ou à clarifier les documents présentés. Toute demande d'éclaircissements ainsi que les réponses correspondantes doivent être communiquées par écrit.

Les demandes d'éclaircissements ne doivent pas être considérées comme des négociations. Des pièces justificatives ou des certificats manquants, ainsi que des corrections d'erreurs de calcul, d'erreurs arithmétiques, de fautes d'orthographe ou de fautes de frappe seront acceptés comme compléments ou clarifications. Des altérations ou modifications substantielles de l'offre ne sont pas autorisées.

Un pouvoir adjudicateur pourrait ainsi demander un certain document (par exemple, un certificat existant) que le soumissionnaire aurait omis de joindre aux autres documents. Toutefois, à partir de ce moment, il est tenu de traiter tous les soumissionnaires de la même manière et de demander des documents supplémentaires à tous les soumissionnaires dont les documents doivent être complétés.



### Inégalité de traitement des soumissionnaires

Pendant le processus de sélection, les pouvoirs adjudicateurs doivent veiller à ce que toutes les demandes d'éclaircissements ou de documents supplémentaires ayant trait aux critères de sélection soient adressées de la même manière à tous les soumissionnaires concernés. Le comité d'évaluation est tenu de demander à tous les soumissionnaires des éclaircissements sur des omissions portant sur des aspects identiques de leurs offres.

Par exemple, demander à un soumissionnaire de produire un certificat de respect des obligations fiscales qu'il avait manifestement omis de joindre à son offre sans demander la même chose à un autre soumissionnaire représenterait un traitement inégal.

Afin d'assurer la plus grande concurrence possible, les pouvoirs adjudicateurs peuvent demander également des informations supplémentaires, pour autant que cela ne modifie pas le contenu de l'offre.

Après avoir analysé les informations supplémentaires ainsi demandées, le comité d'évaluation procède à l'évaluation de toutes les offres retenues.

### 3.3.3. Liste de présélection

Dans le cadre de certaines procédures de passation de marché telles que la procédure restreinte (voir la section 1.5 Choix de la procédure), les pouvoirs adjudicateurs peuvent choisir de ne présélectionner qu'un nombre limité de soumissionnaires qualifiés, si cela a été mentionné dans l'avis de marché en même temps que le nombre ou l'éventail de candidats qui seront présélectionnés.

La présélection des soumissionnaires répondant aux critères minimaux de sélection doit être effectuée sur la base de règles et de critères transparents et non discriminatoires portés à la connaissance des candidats.

Cependant, afin de garantir une concurrence adéquate, il est impératif qu'un minimum de cinq soumissionnaires soient invités à soumettre une proposition, pour autant qu'il y ait au moins cinq candidats répondant aux critères de sélection. Dans le cas de la procédure concurrentielle avec négociation, du dialogue compétitif et du partenariat d'innovation, le nombre minimal est de trois soumissionnaires.

Il convient de noter que la présélection de candidats n'est pas autorisée dans les procédures ouvertes.



## 4. Évaluation des offres et attribution du marché

*L'évaluation des offres a pour objectif d'identifier parmi celles qui satisfont aux motifs d'exclusion et aux critères de sélection l'offre économiquement la plus avantageuse sur la base des critères d'attribution publiés.*

L'évaluation des offres devrait être réalisée par un comité d'évaluation dont le but est de formuler à l'intention du pouvoir adjudicateur une recommandation sur l'attribution du marché.

L'évaluation doit être menée de manière transparente et équitable sur la base des critères d'attribution publiés dans les documents de marché.

### 4.1. Création du comité d'évaluation

La bonne pratique veut qu'un comité d'évaluation soit établi dès que la décision de lancement du marché a été prise, afin de veiller à ce que le processus s'appuie dès le départ sur des personnes disposant des qualifications nécessaires (voir la section 1.2 Participation des parties prenantes).



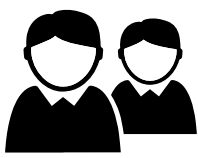
Le comité d'évaluation est souvent présidé par le gestionnaire du marché chargé de la procédure de passation de marché au sein du pouvoir adjudicateur.

Il/elle peut être assisté(e) par un(e) secrétaire ayant une expérience financière et/ou juridique dans la passation de marchés publics. Dans des procédures de moindre ampleur, les rôles de président et de secrétaire peuvent être assumés par une seule et même personne (par exemple, le gestionnaire de marché).

Les évaluateurs sont des membres du personnel du pouvoir adjudicateur ayant une qualification technique ou des experts externes spécialisés dans l'objet du marché. Il est également possible d'inclure à titre de membres non votants des conseillers techniques ou des parties prenantes externes ayant un intérêt dans le résultat du marché.

Le tableau présenté ci-dessous montre un exemple de comité d'évaluation approprié pouvant convenir à la plupart des procédures de passation de marché.

Tableau 16. Exemple de structure de comité d'évaluation

Le président	Le secrétaire	Les évaluateurs
 <p>dirige, coordonne, donne des orientations et contrôle l'évaluation des offres;</p> <p>veille à ce que l'évaluation soit effectuée conformément au droit des marchés publics et aux principes du traité;</p> <p>signe la déclaration de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts.</p>	 <p>assiste le président et effectue les tâches administratives liées à l'évaluation;</p> <p>rédige et enregistre les procès-verbaux de réunions et les rapports d'évaluation;</p> <p>ne dispose pas nécessairement du droit de vote;</p> <p>signe la déclaration de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts.</p>	 <p>analysent les offres (de manière indépendante ou conjointe) sur la base des critères d'attribution conformément à la méthode d'évaluation indiquée dans les documents de marché;</p> <p>signent la déclaration de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts.</p>

Les pouvoirs adjudicateurs devraient exiger que tous les membres du comité d'évaluation signent une déclaration d'absence de conflit d'intérêts et de confidentialité (voir la section 6.5 Modèle de déclaration d'absence de conflit d'intérêts et de confidentialité).

En outre, il convient d'utiliser un système d'alerte distinct ou des techniques d'exploration de données afin de détecter et d'analyser les éventuels liens non déclarés entre les membres du comité d'évaluation et les soumissionnaires (voir la section 1.2.3 Intégrité et conflit d'intérêts).



### **Éviter des conflits d'intérêts non déclarés**

Les pouvoirs adjudicateurs devraient disposer de lignes directrices ou de protocoles pour traiter les conflits d'intérêts, notamment concernant les membres des comités d'évaluation.

Par exemple, si le conjoint d'un membre du comité d'évaluation est un employé haut placé d'un des soumissionnaires, ce membre est tenu d'informer le pouvoir adjudicateur et de se retirer du comité ainsi que de la procédure de passation de marché de manière générale.

## **4.2. Application des critères d'attribution**

Lors de la rédaction des documents de marché, le pouvoir adjudicateur devrait avoir décidé de la méthode d'évaluation à adopter. Cette méthode doit être clairement présentée dans les documents de marché (voir la section 2.3 Définition des critères) en fonction du type de critères d'attribution:

- » le prix uniquement;
- » le coût uniquement, en utilisant une approche coût/efficacité telle que le coût du cycle de vie;
- » le meilleur rapport qualité/prix.



### **Il est interdit de modifier une offre pendant l'évaluation**

Les pouvoirs adjudicateurs ne doivent pas autoriser les soumissionnaires à modifier leurs offres pendant le processus d'évaluation, par exemple en communiquant des informations supplémentaires substantielles.

Le président du comité d'évaluation et/ou l'agent responsable de la passation du marché doit veiller à ce que seules soient évaluées les informations présentées à la date limite de soumission.

De même, les pouvoirs adjudicateurs ne doivent modifier une offre en aucune circonstance: cette pratique pourrait être considérée comme du favoritisme ou de la corruption.



## **Ne pas négocier pendant l'évaluation dans le cadre d'une procédure ouverte ou restreinte**

Dans le cadre d'une procédure ouverte ou restreinte, les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent pas négocier avec les soumissionnaires pendant la phase d'évaluation. Cela entraînerait une modification des conditions initiales énoncées dans l'avis de marché et dans les documents de marché (par exemple, une modification significative de la portée du projet ou du prix du marché).

Toute demande de clarification ou toute communication avec les soumissionnaires après la présentation des offres devrait être effectuée par écrit. Lorsque le pouvoir adjudicateur a des doutes quant à la clarté des documents de marché, il convient d'envisager le lancement d'une nouvelle procédure avec des spécifications révisées.

### **4.2.1. Critère unique du prix**

Si le critère du prix le plus bas a été choisi, la méthode d'évaluation est plutôt simple et transparente dans la mesure où elle ne prévoit qu'une comparaison des différentes offres financières, pour autant que l'offre technique éventuelle soit conforme aux spécifications techniques.

Néanmoins, certains aspects importants<sup>45</sup> doivent être pris en compte lors de l'évaluation des prix proposés.

- » Les offres financières doivent inclure tous les éléments de prix, conformément aux exigences figurant dans les documents de marché;

- » toute erreur arithmétique doit être corrigée et enregistrée;
- » les remises éventuelles doivent être appliquées;
- » les offres qui semblent anormalement basses doivent être dûment analysées.

Le critère du prix le plus bas ou le critère unique du prix n'est conseillé que lorsque les spécifications techniques et les exigences de qualité minimales sont définies dès le départ par le pouvoir adjudicateur et sont dès lors identiques dans toutes les offres.



## **Ne jamais modifier la portée du marché**

Si la portée du marché est modifiée pendant la procédure de passation de marché, elle affectera particulièrement l'évaluation des offres financières.

En effet, les offres financières proposées par les soumissionnaires ne seront pas proportionnées à la nouvelle portée du marché (réduite ou élargie) et leur évaluation ne sera pas pertinente.

Ces modifications devraient entraîner une annulation de la procédure étant donné que les soumissionnaires auraient pu proposer des prix différents et que des opérateurs économiques supplémentaires auraient pu manifester un intérêt s'ils avaient été informés de la valeur réelle du marché.

<sup>45</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 9 sur les marchés publics, Évaluation des offres et critères d'attribution, septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-9-200117.pdf>

## 4.2.2. Coût du cycle de vie

Si une approche coût/efficacité est adoptée, le comité d'évaluation doit appliquer la méthode publiée dans les documents de marché afin de calculer les coûts tout au long du cycle de vie des produits, des services ou des travaux. Dès lors qu'une méthode de calcul des coûts du cycle de vie (CCV) commune est rendue obligatoire dans la législation des États membres, cette méthode doit être appliquée.

Les coûts du cycle de vie peuvent couvrir les frais exposés par le pouvoir adjudicateur ou d'autres utilisateurs ainsi que les coûts imputés aux externalités environnementales liées aux produits, services ou travaux pendant le cycle de vie, pour autant que leur valeur monétaire puisse être déterminée et vérifiée<sup>46</sup>.

Le comité d'évaluation doit s'assurer que:

- » les offres incluent les données qui ont été indiquées dans la méthode CCV publiée dans les documents de marché;
- » la méthode publiée pour déterminer les CCV n'a pas été modifiée pendant le processus d'évaluation;
- » la même méthode est utilisée pour toutes les offres.

Lors de l'évaluation et de la notation des offres financières, les évaluateurs devraient suivre la même logique que pour le critère fondé sur le seul prix, en s'assurant que tous les coûts sont inclus, que les erreurs arithmétiques sont corrigées, que les remises sont appliquées et que toute offre apparaissant comme anormalement basse est analysée.

## 4.2.3. Meilleur rapport qualité/prix

L'offre économiquement la plus avantageuse sur la base du meilleur rapport qualité/prix est devenue une **méthode d'évaluation d'usage courant** parmi les pouvoirs adjudicateurs, même si dans certains pays, le critère du seul prix demeure la pratique la plus courante.

Dans ce cadre, les pouvoirs adjudicateurs doivent disposer des capacités nécessaires pour mener une évaluation fondée sur le prix, la qualité, les valeurs techniques et les caractéristiques fonctionnelles. Les soumissionnaires doivent également comprendre comment élaborer une offre sur cette base.

Dans certains cas, les pouvoirs adjudicateurs peuvent solliciter l'aide d'experts externes indépendants de tout soumissionnaire (voir la section 1.2.2 Principales parties prenantes externes).

Si une approche fondée sur le meilleur rapport qualité/prix est utilisée, le comité d'évaluation est tenu d'appliquer les critères spécifiques publiés ainsi que leur pondération. Si une méthode d'évaluation plus détaillée a été présentée dans les documents de marché, cette méthode sera appliquée.

Une **matrice d'évaluation** peut être utilisée pour l'appréciation des offres. Cette matrice pourrait servir à la fois d'instrument pratique et de carnet de bord à inclure dans le rapport d'évaluation (voir la section 4.5.2 Rapport d'évaluation).

Lors de la notation des offres au regard des critères d'attribution, la logique de notation doit être définie avant que les membres du comité d'évaluation n'entament l'évaluation des offres. Une suggestion consiste à adopter une approche progressive telle qu'illustrée dans le tableau ci-dessous.

La matrice figurant ci-dessous se réfère aux critères du meilleur rapport qualité/prix mais peut être adaptée aux autres critères d'attribution. Les critères et leur pondération sont donnés à titre purement indicatif et ont uniquement valeur d'exemples.

**Tableau 17. Matrice d'évaluation des offres sur la base du meilleur rapport qualité/prix**

<b>Identification de l'offre</b>	A, B, ...	
<b>Évaluation</b>	Nom de l'évaluateur ou des évaluateurs:	Date:

MEAT	Pondération	Note	Catégorie	Pondération	Note	Sous-catégorie	Pondération	Note
<b>Prix</b>	30	...	Coût	30	...	Coût	30	...
<b>Qualité</b>	70	...	Aspects techniques	25	...	Pertinence	12	...
						Valeur ajoutée	5	...
						Gestion	8	...
			Exécution	10	...	Réactivité et flexibilité	4	...
						Communication	4	...
				Gestion des risques	2	...		
		Ressources	15	...	Pertinence	10	...	
					Gestion du personnel	5	...	
			Environnement	10	...	Engagement/mesures	7	...
						Objectifs ciblés	3	...
			Responsabilité sociale	10	...	Engagement/mesures	7	
						Objectifs ciblés	3	
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	...						

Lors de l'évaluation, le comité devrait accorder une attention particulière à ce qui suit:

- » les critères d'attribution publiés devraient toujours inclure un critère fondé sur le prix;
- » les critères d'attribution et leur pondération, y compris les sous-critères ainsi que toute méthode d'évaluation, ne peuvent être modifiés pendant le processus d'évaluation.

Les membres du comité d'évaluation doivent convenir d'une approche cohérente pour la notation des offres, de manière à garantir une évaluation pertinente et de qualité.

Lors de l'évaluation et de la notation des offres financières, les évaluateurs devraient suivre la même logique que pour le critère fondé sur le seul prix, en s'assurant que tous les coûts sont inclus, que les erreurs arithmétiques sont corrigées, que les remises sont appliquées et que toute offre apparaissant comme anormalement basse est analysée.



### **Modification des critères d'attribution ou de la méthode d'évaluation après la date limite fixée pour la soumission des offres**

Certains évaluateurs pourraient parfois modifier à tort certains critères ou définir des critères ou sous-critères supplémentaires pendant le processus d'évaluation, même si ces modifications ou aspects supplémentaires ne sont pas inclus dans les documents de marché. Ces pratiques sont illicites et doivent être évitées.

Si les critères d'attribution sont modifiés pendant le processus d'évaluation, l'attribution sera effectuée sur la base de critères qui n'ont pas été publiés, donnant ainsi lieu à une évaluation incorrecte des offres.

Si les critères d'attribution doivent être modifiés après la publication de l'avis de marché, le pouvoir adjudicateur devra soit (i) annuler la procédure de passation de marché et la relancer; soit (ii) publier un erratum et, éventuellement, prolonger les délais fixés pour la soumission des offres.

#### **4.3. Gestion des offres anormalement basses**

L'évaluation d'«offres anormalement basses» peut se révéler difficile pour les pouvoirs adjudicateurs dans la mesure où il n'existe pas d'approche directe permettant de les identifier. Des offres anormalement basses renvoient à une situation dans laquelle le prix proposé par un opérateur économique soulève des doutes quant à la viabilité économique de l'offre et à la possibilité d'une exécution correcte<sup>46</sup>.

Lorsque l'offre financière d'une proposition semble anormalement basse, le comité d'évaluation devrait exiger du soumissionnaire qu'il précise par écrit que l'offre est économiquement viable et que le marché peut être exécuté correctement. Il se peut que le soumissionnaire ait mal compris les spécifications, qu'il ait sous-estimé la charge de travail ou les risques, ou que les exigences techniques aient manqué de clarté.

Le soumissionnaire devrait exposer les motifs pour lesquels son offre financière est particulièrement basse et préciser si des circonstances peuvent raisonnablement justifier cette offre basse, telles que:

- » des solutions techniques innovantes;
- » la possibilité pour le soumissionnaire de bénéficier d'une aide d'État;
- » des circonstances particulières qui lui permettraient d'obtenir des fournitures ou de sous-traiter certaines tâches à des conditions favorables.

Sur la base de l'analyse de la justification fournie par le soumissionnaire, le comité d'évaluation devrait décider de l'opportunité de rejeter ou d'accepter l'offre.

Le rejet d'une offre anormalement basse doit être dûment justifié dans le rapport d'évaluation.

<sup>46</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 35 sur les marchés publics, Offres anormalement basses, septembre 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-35-200117.pdf>.



### **Rejet d'offres anormalement basses sans justification**

Les pouvoirs adjudicateurs doivent toujours donner aux soumissionnaires ayant présenté une offre basse la possibilité de se justifier; ils ne peuvent être automatiquement exclus. Il est obligatoire de demander une justification écrite à ces soumissionnaires afin de connaître les motifs expliquant leur offre à prix réduit.

Lorsqu'une offre est rejetée, la décision doit être clairement justifiée dans le rapport d'évaluation et faire référence à la réponse donnée par le soumissionnaire.

En outre, certains pouvoirs adjudicateurs utilisent comme référence des prix minimaux pour l'offre, souvent calculés à l'aide d'une formule mathématique.

Les offres en deçà de cette valeur de référence sont automatiquement éliminées avant que les soumissionnaires aient la possibilité de justifier le niveau bas de leur offre. Ces pratiques sont illicites et doivent être évitées.

#### **4.4. Demande de clarifications**

Dans le cas de procédures ouvertes et restreintes, le comité d'évaluation peut demander aux soumissionnaires des clarifications sur leur offre. Il convient de noter que d'autres procédures permettent également la demande de clarifications et prévoient même des négociations avec les soumissionnaires.

Les demandes de clarifications ne peuvent porter que sur des précisions mineures relatives à des informations déjà fournies par le soumissionnaire, concernant par exemple:

- » des informations non cohérentes ou contradictoires au sein de l'offre;
- » la description peu claire d'un produit ou service proposé;
- » des erreurs ou omissions mineures;
- » des aspects non conformes aux exigences non fondamentales et/ou formelles figurant dans les documents de marché.

Il est recommandé que les pouvoirs adjudicateurs demandent toujours à un soumissionnaire de clarifier ou de compléter des documents présentés lorsque le texte de l'offre est trop vague ou peu clair

et que le pouvoir adjudicateur estime, sur la base des circonstances dont il a connaissance, que cette ambiguïté peut être aisément expliquée ou levée. Dans ce cas de figure, le pouvoir adjudicateur ne devrait pas exclure le soumissionnaire sans demande préalable de clarification ou de présentation de documents supplémentaires.

Conformément au principe d'égalité de traitement, aucune modification substantielle de l'offre ne peut être sollicitée ou acceptée dans le cadre d'une demande de clarification. Au demeurant, une demande de clarification n'implique pas la tenue de négociations ultérieures.

En outre, une demande de clarification doit toujours être adressée par écrit, de préférence par le président du comité d'évaluation (et non par des évaluateurs à titre individuel). Les échanges menés dans le cadre de la clarification doivent être résumés en détail dans le rapport d'évaluation, en indiquant clairement si les réponses reçues sont satisfaisantes pour les évaluateurs. Si elles ne le sont pas, le rapport doit alors en préciser le motif.

Toute clarification fournie par le soumissionnaire concernant son offre et qui n'est pas communiquée en réponse à une demande du comité d'évaluation ne doit pas être prise en compte dans l'évaluation.





## Les clarifications ne peuvent pas modifier les offres qui ont été soumises

Les clarifications ne devraient pas avoir pour effet de modifier les offres déjà soumises concernant des informations substantielles telles que le prix, la qualité ou des aspects liés aux services.

Aussi une demande de clarification ne peut-elle autoriser, par exemple:

- » la mise en conformité d'une offre non conforme avec les spécifications essentielles qui ont été fixées;
- » une modification du prix proposé (sauf, le cas échéant, pour corriger des erreurs arithmétiques relevées pendant l'évaluation de l'offre).

### 4.5. Finalisation de l'évaluation et décision

L'évaluation des offres se termine généralement par une réunion d'évaluation. Au cours de cette réunion, chaque offre peut être analysée et examinée conjointement et les membres du comité d'évaluation peuvent prendre une décision commune.

La décision du comité est ensuite communiquée au pouvoir adjudicateur à titre de recommandation pour l'attribution du marché à un soumissionnaire donné, sous la forme d'un rapport d'évaluation détaillé.

#### 4.5.1. Réunion d'évaluation

La bonne pratique veut qu'une réunion d'évaluation soit organisée, rassemblant tous les membres du comité d'évaluation. La réunion peut être planifiée à l'avance par le président de façon à ce que les membres du comité aient suffisamment de temps pour achever leur évaluation individuelle, si cette approche a été adoptée.

Chaque membre devrait avoir complété une matrice d'évaluation pour chaque offre (voir l'exemple figurant au Tableau 17. Matrice d'évaluation des offres sur la base du meilleur rapport qualité/prix) afin de partager les résultats et d'examiner les différentes offres avec les autres membres. Une autre possibilité consiste à remplir une seule matrice d'évaluation par offre au cours de la réunion d'évaluation.

Pendant la réunion, le comité examine les notes attribuées et les observations formulées par chaque membre, afin d'établir le classement des offres évaluées et de convenir de la recommandation d'attribution à inclure dans le rapport d'évaluation.

S'il existe des différences significatives entre les avis et les notes des différents membres du comité, il convient de convenir à l'avance des mesures spécifiques applicables dans ce type de situation. Ces mesures peuvent inclure des demandes de clarification aux soumissionnaires ou l'avis d'un expert. Dans ce cas, plus d'une réunion de modération devra être organisée<sup>46</sup>. En cas de désaccord entre les membres, il y a lieu pour le président de prendre la décision ultime et de s'assurer que le désaccord est clairement reflété dans le rapport d'évaluation.

L'offre retenue devrait être choisie pendant la réunion et la décision communiquée au pouvoir adjudicateur dans le rapport d'évaluation.

#### 4.5.2. Rapport d'évaluation

La recommandation pour l'attribution du marché figure dans le rapport d'évaluation, lequel est normalement élaboré par le président ou le secrétaire du comité d'évaluation, avec l'aide des évaluateurs (voir la section 4.2 Application des critères d'attribution).

Le rapport d'évaluation devrait être clair et suffisamment détaillé pour montrer comment la décision d'attribution du marché a été prise.

Il devrait décrire la manière dont les différents critères ont été appliqués ainsi que les résultats des activités d'évaluation. La recommandation pour l'attribution du marché doit être clairement justifiée et étayée par le mécanisme de notation, les clarifications éventuelles et le processus décisionnel adopté au sein du comité d'évaluation.

En outre, il convient de consigner les travaux menés pendant la réunion d'évaluation et d'inclure dans le rapport d'évaluation une liste de présence.

Une structure indicative du contenu du rapport d'évaluation est fournie ci-dessous.

**Tableau 18. Exemple de structure de rapport d'évaluation**

Identification de l'offre	A, B, ...	
Comité d'évaluation	Noms des membres:	Date du rapport:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Introduction               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Nom et adresse du pouvoir adjudicateur</li> <li>b. Composition du comité d'évaluation</li> <li>c. Calendrier de la procédure de passation de marché</li> </ol> </li> <li>2. Informations générales et contexte               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Description du marché (objet et valeur)</li> <li>b. Choix de la procédure et justification dans le cas de procédures concurrentielles avec négociation, de dialogues compétitifs ou de procédures négociées sans publication préalable</li> <li>c. Désignation des membres du comité d'évaluation</li> <li>d. Critères publiés</li> <li>e. Liste des soumissionnaires</li> </ol> </li> <li>3. Activités d'évaluation               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Évaluation des motifs d'exclusion</li> <li>b. Évaluation des critères de sélection</li> <li>c. Évaluation des offres</li> <li>d. Clarifications (le cas échéant)</li> </ol> </li> <li>4. Recommandation pour l'attribution du marché               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Note finale et classement</li> <li>b. Candidat(s) ou soumissionnaire(s) proposé(s) (y compris les sous-traitants et leur part correspondante, le cas échéant) et justification</li> <li>c. Candidat(s) ou soumissionnaire(s) non retenu(s) et justification</li> <li>d. Rejet d'offres anormalement basses et justification</li> <li>e. Le cas échéant, les raisons pour lesquelles le pouvoir adjudicateur a décidé de ne pas attribuer un marché</li> <li>f. Le cas échéant, les raisons pour lesquelles des moyens de communication autres que les moyens électroniques ont été utilisés pour la soumission des offres</li> <li>g. Le cas échéant, les conflits d'intérêts décelés et les mesures prises en conséquence</li> </ol> </li> <li>5. Annexes               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Matrice(s) d'évaluation</li> <li>b. Liste(s) de présence à la réunion ou aux réunions d'évaluation</li> <li>c. Déclarations signées de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts</li> <li>d. Autres documents utiles (par exemple, clarifications, documents de travail)</li> </ol> </li> </ol>		

Dans le cadre des rapports nationaux sur les marchés publics, la Commission européenne peut demander à tout pouvoir adjudicateur européen un rapport individuel sur les procédures utilisées pour l'attribution d'un marché donné. Dans ce cadre, les pouvoirs adjudicateurs devraient veiller à respecter les exigences minimales visées à l'article 84 de la directive 2014/24/UE. Un rapport d'évaluation bien

documenté et détaillé devrait aider à la tenue d'un historique et d'un registre de toutes les informations nécessaires. Cependant, les pouvoirs adjudicateurs peuvent également choisir de satisfaire aux exigences grâce aux différentes sources d'information (c.-à-d. les rapports d'évaluation, la décision d'attribution de marché, etc.) conformément à leurs processus internes.



### **Absence de transparence et d'égalité de traitement pendant l'évaluation**

Si les notes attribuées à chaque offre manquent de clarté, de justification, de transparence ou n'ont pas été complètement enregistrées, le pouvoir adjudicateur ne sera pas en mesure de démontrer comment le comité d'évaluation est parvenu à la décision d'attribution prise.

Les pouvoirs adjudicateurs sont tenus d'élaborer avec soin un rapport d'évaluation et de conserver suffisamment d'informations sur chaque marché pour pouvoir justifier les décisions prises concernant la sélection des soumissionnaires et l'attribution des marchés.

Le président du comité d'évaluation devrait veiller à ce qu'une justification écrite soit conservée pour chaque note attribuée lors de l'évaluation des offres.

En outre, les notes et observations relatives à chaque soumissionnaire doivent être présentées dans un courrier adressé au soumissionnaire et figurer dans le rapport d'évaluation.

## **4.6. Attribution du marché**

Sur la base de la recommandation du comité d'évaluation, les pouvoirs adjudicateurs devraient lancer la procédure interne nécessaire pour obtenir la décision d'attribution officielle.

Il y a ensuite lieu d'informer les soumissionnaires et de rendre l'attribution publique.

### **4.6.1. Notification des soumissionnaires et délai d'attente**

Une fois que l'attribution a été approuvée, le pouvoir adjudicateur doit, dans les meilleurs délais, notifier par écrit au soumissionnaire que son offre a été acceptée pour l'attribution du marché.

Les soumissionnaires non retenus doivent également être informés de la décision d'attribution et de sa justification. La notification doit inclure une synthèse des

motifs justifiant la décision et, notamment, le nom du soumissionnaire retenu ainsi que les caractéristiques et les avantages relatifs de l'offre retenue. Généralement, un tableau récapitulatif reprenant la notation et le classement final des différentes offres est inclus.

À la demande de tout soumissionnaire non retenu, les pouvoirs adjudicateurs doivent, dans un délai de 15 jours à compter de la réception d'une demande écrite, fournir plus d'informations sur les raisons qui ont motivé le rejet de son offre.

Une période d'au minimum 10 jours, appelée «délai d'attente», doit s'écouler avant que le marché final puisse être conclu. La durée exacte du délai d'attente doit également être mentionnée dans la notification aux soumissionnaires afin qu'ils soient informés du délai dont ils disposent pour contester, s'ils le souhaitent, la décision d'attribution.

Le marché peut être attribué après l'expiration du délai d'attente si aucune plainte n'a été introduite.

En outre, le pouvoir adjudicateur peut également décider de ne pas attribuer le marché, ce qui peut se produire lorsqu'aucune offre ou demande de participation n'a été reçue ou lorsque toutes ont été rejetées. Il se peut également que la procédure soit

annulée lorsque toutes les offres dépassent le budget disponible, que les circonstances du marché ont sensiblement changé ou que certaines irrégularités se sont produites pendant l'évaluation des offres<sup>47</sup>.



### **Ne pas négocier le marché avec le soumissionnaire retenu**

Une fois que le soumissionnaire retenu est désigné et informé, et avant la signature du contrat, le pouvoir adjudicateur ne peut négocier aucun des éléments essentiels du marché.

Ces éléments sont notamment, mais pas exclusivement, le prix, la nature des travaux/fournitures/services, la durée d'exécution, les conditions de paiement et les matériaux à utiliser.

Ce type de négociation est interdit puisqu'il modifie la nature du marché publié et signifie que les autres soumissionnaires n'ont pas eu la possibilité de soumettre une offre pour le marché modifié.

Si le pouvoir adjudicateur se rend compte avant la signature du contrat que la portée de celui-ci doit être corrigée, la procédure de passation de marché doit être annulée dans son intégralité. Le pouvoir adjudicateur devra alors lancer une nouvelle procédure afin que tous les opérateurs économiques aient une autre possibilité de concourir pour le marché modifié.

Ce principe s'applique dans le cas d'une augmentation significative, mais également d'une diminution significative, de la portée ou du prix du marché.

#### **4.6.2. Avis d'attribution de marché**

Lorsque le pouvoir adjudicateur a sélectionné le soumissionnaire auquel le marché sera attribué, et une fois écoulé le délai d'attente (pour autant qu'aucune plainte n'ait été déposée), le marché peut être signé par le soumissionnaire retenu et le pouvoir adjudicateur.

En principe, le soumissionnaire devrait être informé de la teneur du contrat étant donné qu'il est recommandé d'inclure un projet de contrat dans les documents de marché (voir la section 2.1.2 Projet de contrat).

Dans les 30 jours suivant la signature du marché par les deux parties, le pouvoir adjudicateur doit envoyer un avis d'attribution de marché au JOUE pour publication de sorte que toutes les parties intéressées et le grand public soient informés des résultats de la procédure de passation de marché.

Il convient de rappeler que l'avis d'attribution de marché vise à présenter la décision découlant de la procédure de passation de marché. Cela signifie que les pouvoirs adjudicateurs peuvent publier un avis d'attribution de marché, que le marché ait été finalement attribué ou non. En cas de non-attribution, bien qu'il ne soit pas obligatoire de publier l'avis d'attribution de marché, cette publication est considérée comme une bonne pratique dans la mesure où elle informe des raisons qui ont motivé la décision.

Le contenu de l'avis d'attribution de marché est présenté ci-dessus, à la section 2.5.2 Avis à publier

<sup>47</sup> OCDE/SIGMA, Manuel de formation sur les marchés publics, mise à jour de 2015. Module E, Conduite du processus de passation de marchés, 2.6 Rapport d'évaluation.

Disponible à l'adresse: <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>.



### **Veiller à publier l'avis d'attribution de marché**

La non-publication de l'avis d'attribution de marché constitue une erreur relativement fréquente qui peut être évitée en utilisant des listes de contrôle et des vérifications aux étapes clés du processus.

Lorsque le pouvoir adjudicateur se rend compte qu'un avis d'attribution de marché n'a pas été publié, il convient de prendre des mesures immédiates afin que cet avis soit publié, même lorsque le délai de 30 jours est écoulé.

## 5. Exécution du marché

*Une fois le marché attribué, le soumissionnaire retenu devient le contractant chargé de l'exécution du marché et, à cet effet, fournit au pouvoir adjudicateur les travaux, fournitures ou services convenus.*

La finalité de cette étape de la procédure de passation de marché est de veiller à ce que le marché soit exécuté de manière satisfaisante et à ce que tant le contractant que le pouvoir adjudicateur s'acquittent de leurs obligations.

Les marchés publics font généralement intervenir diverses parties prenantes, sont exécutés sur de longues périodes et exigent d'importantes ressources. Dans ce cadre, des situations complexes et des circonstances imprévues peuvent apparaître et entraîner des retards. Aussi est-il fondamental que les pouvoirs adjudicateurs consacrent le temps et les ressources nécessaires à la bonne gestion et au contrôle efficace de leurs marchés.

L'exécution du marché comporte de nombreux volets dont les pouvoirs adjudicateurs doivent attentivement tenir compte:

- » la communication et la gestion de la relation avec le contractant;
- » la gestion du marché (c.-à-d. l'exécution, le calendrier, les risques, la tenue de registres);
- » les modifications du marché et la possibilité de résilier le marché avant son terme;
- » les mécanismes de gestion des plaintes et des recours; et
- » la résiliation du marché.

### 5.1. Gestion de la relation avec le contractant

Il est bénéfique pour toutes les parties d'instaurer et d'entretenir une relation ouverte et constructive entre le contractant et le pouvoir adjudicateur tout au long de l'exécution du marché. Une communication régulière et harmonieuse permettra le partage de connaissances, une compréhension commune et une plus grande capacité à anticiper d'éventuels risques ou problèmes.

Il est de l'intérêt propre du pouvoir adjudicateur d'assurer le succès de la relation, dans la mesure où les coûts liés à une résiliation précoce du marché, les conséquences d'une exécution médiocre ou des changements imprévus d'opérateur économique sont hautement préjudiciables<sup>48</sup>.

Afin d'instaurer et de conserver une bonne relation, les pouvoirs adjudicateurs devraient s'assurer que des réunions régulières sont organisées, notamment au début de l'exécution du marché.

Une réunion de lancement devrait toujours être organisée au début du marché. Il devrait s'agir d'une rencontre directe réunissant les principales personnes intervenant dans le marché et représentant tant le contractant que le pouvoir adjudicateur.

L'objectif de cette réunion est double:

- » apprendre à mieux se connaître et définir clairement les principaux rôles et responsabilités; et
- » convenir d'une compréhension commune du contexte et des objectifs du marché ainsi que des moyens proposés pour les atteindre de manière à répondre, in fine, aux besoins du pouvoir adjudicateur.

En cours d'exécution, une communication régulière, comprenant des canaux de retour d'information et des réunions de bilan, doit être assurée afin de développer la confiance et la compréhension mutuelles et de garantir une approche conjointe en vue de la réalisation des objectifs du marché.

<sup>48</sup> OODE/SIGMA, note de synthèse n° 22 sur les marchés publics, Contract Management (Gestion du marché), septembre 2011: [http://www.sigmaweb.org/publications/Contract\\_Management\\_Public\\_Procurement\\_2011.pdf](http://www.sigmaweb.org/publications/Contract_Management_Public_Procurement_2011.pdf)

## 5.2. Gestion du marché

### 5.2.1. Outils et techniques pour la gestion de marché

Plusieurs outils et techniques de gestion de projet peuvent être utilisés pour faciliter la gestion et le suivi de l'exécution de marchés publics.

Ces outils ne doivent pas créer une charge de travail supplémentaire disproportionnée pour les praticiens du domaine et peuvent être aisément mis en œuvre. En outre, les modestes efforts supplémentaires qui seront exigés au début permettront certainement de gagner du temps et d'éviter des difficultés pendant l'exécution du marché.

Le tableau présenté ci-dessous présente des outils de gestion de marché courants et faciles à utiliser.

Tableau 19. Techniques et outils courants pour la gestion de marché

Outil/technique	Description	Applicable à
<b>Réunion de lancement inaugurale</b>	Rencontre en personne des principales parties intéressées représentant le pouvoir adjudicateur et le contractant, qui permet de: <ul style="list-style-type: none"><li>» instaurer la confiance entre les parties;</li><li>» parvenir à une compréhension commune de l'objet et de la portée du marché;</li><li>» aider le contractant à comprendre les attentes et les objectifs sous-jacents;</li><li>» définir le programme de travail;</li><li>» planifier la fréquence de la communication, les rapports d'avancement, les réunions de bilan.</li></ul>	Tous les marchés
<b>Rapports d'avancement</b>	Rapports en temps utile de haut niveau et/ou récapitulatifs sur les réalisations et les progrès accomplis au regard du programme de travail.	Tous les marchés
<b>Bilans intermédiaires (par exemple, dans le cadre de réunions de bilan régulières)</b>	Passage en revue par le pouvoir adjudicateur des tâches accomplies et/ou des réalisations intermédiaires. Les bilans intermédiaires permettent de: <ul style="list-style-type: none"><li>» adapter le calendrier si nécessaire;</li><li>» valider des adaptations mineures apportées à l'exécution;</li><li>» formuler des recommandations;</li><li>» émettre les paiements intermédiaires.</li></ul>	Tous les marchés
<b>Autoévaluation</b>	Autoévaluation de la procédure engagée par le pouvoir adjudicateur à l'aide d'une <b>liste de vérification</b> couvrant toutes les étapes de la passation de marchés publics (voir la section 6.4 Liste de vérification pour le contrôle de la passation des marchés publics).	Tous les marchés
<b>Registres de problèmes</b>	Mécanisme de notification et de gestion des problèmes survenant pendant l'exécution du marché. Il enregistre les problèmes au fur et à mesure de leur apparition ainsi que les mesures prises pour y remédier..	Marchés complexes



Outil/technique	Description	Applicable à
<b>Accords sur les niveaux de service</b>	<p>Performance des équipements ou des installations, lorsque les exigences peuvent s'exprimer, par exemple, en termes de capacité de traitement, de disponibilité, de temps moyen entre les défaillances techniques, ou de consommation d'énergie.</p> <p>Ces exigences font partie intégrante du marché (figurant souvent dans des annexes) et doivent faire l'objet d'un suivi étroit.</p>	Marchés complexes
<b>Contrôle passerelle</b>	<p>Mécanisme d'examen des procédures de passation de marché à des étapes essentielles de leur déroulement, avant la prise de décisions importantes.</p> <p>Les pouvoirs adjudicateurs peuvent utiliser ce processus de contrôle afin de s'assurer que les activités ont été réalisées de manière satisfaisante à chaque étape de l'exécution avant d'approuver le passage à l'étape suivante (voir la section 0 Gestion des risques).</p>	Marchés complexes
<b>Gestion des risques</b>	<p>Identification, analyse et suivi de tous les types de risques tout au long de l'exécution du marché.</p> <p>Indépendamment de la taille du marché, les pouvoirs adjudicateurs devraient effectuer une évaluation des risques lors de la phase de planification de la procédure de passation de marché afin de détecter les risques potentiels et de définir des mesures d'atténuation.</p> <p>En outre, ils devraient demander aux soumissionnaires potentiels, ou in fine au contractant, qu'ils identifient également les risques en fonction de leur offre et de leur connaissance du contexte.</p> <p>Un suivi des risques devrait ensuite être assuré à des étapes essentielles de l'exécution du marché (voir la section 0 Gestion des risques).</p>	Tous les marchés

### 5.2.2. Gestion des risques

Des procédures de passation de marché complexes exigent du temps et des efforts et peuvent mobiliser un grand nombre de personnes au sein du personnel du pouvoir adjudicateur ainsi que des parties prenantes externes. Dans ce contexte, la combinaison de nombreux facteurs et influences différents entraîne un certain nombre de risques qu'il est indispensable de correctement identifier, évaluer, atténuer et contrôler pendant l'exécution du marché.

Aucune erreur majeure n'est due à des analyses de risques mal réalisées. La plupart des erreurs courantes se produisent lorsque les analyses de risques ne sont pas du tout effectuées.

Dans le domaine des marchés publics, les praticiens ne doivent pas nécessairement posséder de compétences spécifiques pour réaliser des analyses de risques ou élaborer des plans d'urgence. Une bonne connaissance du contexte de la procédure de passation de marché et une méthodologie standard devraient suffire.



## Anticiper les risques potentiels, même pour des marchés modestes et simples

Même si des marchés complexes sont plus exposés aux risques que des marchés simples, il convient d'intégrer la gestion des risques à tous les processus de gestion des marchés.

Les pouvoirs adjudicateurs devraient effectuer des évaluations de risques à un stade aussi précoce que possible durant la planification de la procédure de passation de marché.

Pour des marchés simples et de faible ampleur, **deux méthodes faciles** peuvent être utilisées pour identifier les risques et définir les mesures d'atténuation correspondantes:

1. réaliser une analyse critique des documents de marché, notamment des spécifications techniques, en essayant de répondre à la question: «Quels pourraient être les problèmes?». Cette analyse pourrait être effectuée par une personne qui n'est pas directement associée à la préparation du projet;
2. recueillir les observations et les «enseignements tirés» à la suite de l'exécution de marchés similaires antérieurs, en contactant in fine d'autres pouvoirs adjudicateurs.

Les pouvoirs adjudicateurs engagés dans des procédures de passation de marché complexes devraient s'assurer de l'élaboration d'un tableau d'identification des risques et du plan d'urgence correspondant pendant les phases initiales du cycle de vie de la passation de marché ainsi que de leur mise à jour régulière à des étapes essentielles tout au long de l'exécution du marché. Une gestion adéquate des risques permet d'atteindre les objectifs attendus et réduit les risques d'échec du processus, la nécessité de modifier le marché en cours d'exécution ainsi que le risque de corrections financières dans le cadre des projets financés par l'UE.

Lors de l'évaluation des risques effectuée pendant les phases de préparation et de planification de la procédure de passation de marché, les pouvoirs adjudicateurs devraient:

- » identifier et mesurer les principaux risques liés au processus de passation de marché;
- » déterminer l'origine des risques;

À cette fin, les pouvoirs adjudicateurs peuvent utiliser l'outil «tableau d'identification des risques» (ou matrice des risques), lequel permet de dresser la liste des risques, d'évaluer leur degré de probabilité et de gravité, de définir les mesures d'atténuation appropriées et de désigner les personnes responsables.

L'exemple présenté ci-dessous donne un aperçu de ce que les pouvoirs adjudicateurs peuvent préparer et fournit quelques exemples de risques potentiels dans le cadre d'une procédure de passation de marché.

**Tableau 20. Exemple de tableau d'identification des risques dans le cadre d'une procédure de passation de marché**

Risques	Source	Conséquences potentielles	Impact	Probabilité	Mesures d'atténuation	Personne responsable
(...)	<input type="checkbox"/> Interne <input type="checkbox"/> Externe	(...)	<input type="checkbox"/> Faible <input type="checkbox"/> Moyen <input type="checkbox"/> Élevé	<input type="checkbox"/> Faible <input type="checkbox"/> Moyen <input type="checkbox"/> Élevé	(...)	(...)
(...)	<input type="checkbox"/> Interne <input type="checkbox"/> Externe	(...)	<input type="checkbox"/> Faible <input type="checkbox"/> Moyen <input type="checkbox"/> Élevé	<input type="checkbox"/> Faible <input type="checkbox"/> Moyen <input type="checkbox"/> Élevé	(...)	(...)

Afin de compléter et d'utiliser le tableau d'identification des risques, les pouvoirs adjudicateurs devraient suivre les étapes ci-dessous :

- » Identifier les risques potentiels en détectant les problèmes et les obstacles entravant l'exécution correcte du marché. Par exemple, des changements de personnel (soit au sein du pouvoir adjudicateur, soit chez le contractant), des réalisations de qualité médiocre ou des conflits d'intérêts inattendus.
- » Nombre de risques portent sur l'incapacité du contractant à exécuter le marché ou à assurer le niveau de qualité attendu. Parmi ces risques figurent :
  - > le manque de capacité;
  - > la réaffectation de membres clés du personnel à d'autres projets;
  - > la réorientation commerciale du contractant vers d'autres domaines après l'attribution du marché, réduisant la valeur ajoutée de l'accord pour le pouvoir adjudicateur;
  - > la détérioration de la capacité financière du contractant après l'attribution du marché, compromettant in fine sa capacité à maintenir les niveaux de services convenus;
  - > les problèmes survenant au sein même de la chaîne d'approvisionnement du contractant.
- » Identifier la source du risque, laquelle peut être interne (liée au pouvoir adjudicateur) ou externe. Les risques externes peuvent provenir du contractant mais également d'autres facteurs indépen-

dants de la volonté des parties (par exemple, des changements socioéconomiques brutaux ou des catastrophes naturelles);

- » Évaluer les conséquences et l'incidence sur le pouvoir adjudicateur en cas de concrétisation des risques relevés et qualifier leur degré d'importance (élevé/moyen/faible).
- » Évaluer la probabilité que les risques se produisent (élevée/moyenne/faible).
- » Définir les mesures d'atténuation permettant de réduire le risque en tenant compte du rapport coût/avantage.
- » Déterminer la partie la plus apte à réduire, maîtriser et gérer le risque.

Pendant la vie du marché, le gestionnaire doit assurer un **suivi régulier des risques** et mettre en évidence, rapidement, tout problème émergent.

Une solution susceptible également de faciliter l'identification et le contrôle des risques est la mise en place de « passerelles » tout au long du processus de passation de marché. Les passerelles sont un mécanisme permettant d'**examiner les procédures de passation de marché à plusieurs points essentiels de leur déroulement**, avant la prise de décisions importantes. L'utilisation de passerelles pour la passation de marchés publics est le fruit de divers enseignements tirés (en réponse à la question: « comment cela s'est-il produit? ») de marchés publics ayant posé des problèmes pour différentes raisons, ayant entraîné des dépassements de coûts ou des retards, ou n'ayant pas permis d'obtenir les résultats escomptés.

Les passerelles visent à garantir que la passation de marché est solide et bien planifiée, et que toutes les parties pertinentes intéressées sont associées, de manière à réaliser les objectifs. Il convient de ne les utiliser que dans le cas de marchés complexes, stratégiquement importants ou à haut risque.

Un format de «passerelle simplifiée» est proposé ci-dessous pour aider les pouvoirs adjudicateurs à mettre en place, lors de la procédure de passation de marché, des contrôles réguliers, liés à l'octroi d'un feu vert pour passer à l'étape supérieure.

**Table 21. «Passerelles» possibles pour la passation de marché**

Passerelles	Contenu indicatif
Passerelle 0 — Achèvement de la planification	Ce contrôle devrait être effectué à un stade très précoce du processus afin de s'assurer de la mise en place d'étapes réalistes, cohérentes et atteignables pour la procédure de passation de marché et l'exécution du marché.
Passerelle 1 — Portée du marché	Ce contrôle devrait être effectué sur la base de la version provisoire des documents de marché, avant toute publicité ou toute publication d'informations.
Passerelle 2 — Liste de présélection	Ce contrôle est effectué après l'évaluation des critères de sélection (DUME).
Passerelle 3 — Évaluation des offres	Ce contrôle est effectué lorsque le soumissionnaire privilégié a été choisi, mais avant l'attribution du marché ou avant de procéder à l'appel d'offres final dans le cas d'une procédure en deux étapes.
Passerelle 4 — Contrat	Ce contrôle est effectué avant la signature du contrat.
Passerelle 5 — Livraisons intermédiaires et finales	Ces contrôles se déroulent régulièrement pendant l'exécution du marché à chaque étape de livraison.

### 5.2.3. Établissement d'une documentation et tenue de registres

Il est primordial de documenter l'ensemble de la procédure de passation de marché et de justifier chaque décision importante pour pouvoir ensuite assurer la vérification ou le contrôle de l'ensemble du processus.

Les systèmes utilisés pour consigner les informations peuvent être de type manuel, électronique ou mixte, mais la tendance est en faveur de systèmes de traitement et de stockage entièrement électroniques.

Les pouvoirs adjudicateurs doivent conserver et consigner les documents couvrant tous les stades de la procédure:

- » planification;
- » préparation des documents de marché;

- » publicité;
- » sélection et évaluation;
- » attribution;
- » exécution; et
- » clôture.

Le cas échéant, la documentation englobe également toutes les communications avec les opérateurs économiques, telles que les consultations du marché, les demandes de clarification adressées aux soumissionnaires, le dialogue ou la négociation.

Les documents doivent être conservés **au moins pendant une période de trois ans à compter de la date d'attribution du marché.**

Dans le cadre des **Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)**, il est essentiel

d'établir une piste d'audit complète afin de démontrer l'éligibilité des dépenses et de **la conserver en respectant les délais fixés dans les règles spécifiques aux fonds**.

La liste ci-dessous indique les documents que les contrôleurs ou auditeurs peuvent vérifier dans le cadre des procédures de passation de marché cofinancées au titre des Fonds ESI<sup>49</sup>.

**Table 22. Principaux documents à vérifier au cours des contrôles ou audits menés dans le cadre des Fonds ESI**

<b>Documents attestant un processus concurrentiel</b>
avis de marché et avis de préinformation, le cas échéant (JOUE);
documents de marché comprenant les spécifications techniques;
registre des offres reçues;
documents attestant l'ouverture des offres;
documents attestant la sélection des offres, y compris la notation au regard des critères fixés;
documents attestant l'évaluation des offres, y compris la notation au regard des critères fixés;
Evaluation report;
notifications aux soumissionnaires retenus et non retenus;
contrat formel;
avis d'attribution de marché (JOUE).
<b>Documents attestant une exécution adéquate</b>
preuve/acceptation des livraisons;
preuve que les livraisons sont effectuées au prix proposé dans l'offre;
preuve que les livraisons correspondent aux spécifications techniques;
factures;
justification des modifications du marché dans des circonstances spécifiques, le cas échéant.

La liste de vérification pour le contrôle des marchés publics peut également fournir des informations utiles sur les documents à préparer en cas d'au-

dit (voir la section 6.4 Liste de vérification pour le contrôle de la passation des marchés publics).

<sup>49</sup> Commission européenne, DG REGIO, Training on Management Verifications in Structural Funds 2014-2020 (Formation sur les vérifications de gestion dans le cadre des Fonds structurels 2014-2020 — Marchés publics), septembre 2014: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/expert\\_training/management\\_verifications.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/management_verifications.pdf)

### 5.3. Gestion des modifications du marché

Une bonne planification, des spécifications détaillées et solides ainsi qu'un marché bien conçu, préparé par un pouvoir adjudicateur diligent, devraient permettre de réduire au minimum la nécessité d'apporter des modifications au marché ou de conclure de nouveaux marchés pour des travaux, fournitures ou services supplémentaires pendant la phase d'exécution.

En règle générale, si un pouvoir adjudicateur souhaite faire l'acquisition de travaux, fournitures ou services supplémentaires pendant l'exécution d'un marché, ces tâches supplémentaires devraient faire l'objet d'un appel d'offres conformément à la législation européenne et nationale sur les marchés publics.

Cependant, dans des cas très spécifiques, la modification de marchés en cours est autorisée à titre de dérogation à la règle générale en raison de circonstances spécifiques ou parce qu'elle ne représente qu'une petite partie de la valeur globale du marché (voir le Tableau 23. Modifications de marchés sans nouvelle procédure de passation de marché).

En conséquence, le recours à cette dérogation ne devrait avoir lieu que dans des circonstances exceptionnelles et doit être justifié. La charge de la preuve concernant les circonstances qui justifient le recours à cette dérogation incombe au pouvoir adjudicateur.



#### **Les audits examinent de très près les modifications apportées au marché**

De nombreux pouvoirs adjudicateurs pensent à tort que les modifications nécessaires en phase d'exécution peuvent être simplement effectuées en modifiant le marché existant ou en concluant un marché de travaux, fournitures ou services supplémentaires avec le contractant chargé du marché, pour autant que ces modifications n'augmentent pas la valeur du marché de plus de 50 %.

Les modifications de marchés et/ou le recours à une procédure négociée pour des tâches supplémentaires avec un contractant existant sans lancement d'un appel d'offres pour ces travaux, fournitures ou services supplémentaires constituent l'une des erreurs les plus fréquentes et les plus graves commises dans le cadre de la procédure de passation de marché.

Dans la plupart des cas, lorsque d'importants travaux, fournitures ou services supplémentaires sont nécessaires, un nouveau marché devrait alors être passé.

Il incombe à chaque pouvoir adjudicateur d'examiner attentivement les clauses de leur marché ainsi que les circonstances pertinentes qui justifient la nécessité d'apporter une modification. Cependant, dans la pratique, il est relativement difficile pour les pouvoirs adjudicateurs de déterminer s'ils peuvent se prévaloir des dispositions relatives aux modifications de marchés en cours.

La meilleure option est d'envisager tous les changements possibles et de les inclure clairement dans les documents de marché. Ce n'est pas toujours possible pour chaque modification mais il convient, lors de la phase de préparation, d'essayer d'identifier tous les cas

de figure. D'autres règles sont applicables aux situations imprévues (ou plus précisément, imprévisibles).

Il y a lieu pour les pouvoirs adjudicateurs de vérifier principalement la valeur de la modification au regard de la valeur initiale du marché. En effet, une modification est possible en dessous de 10 % pour les services et les fournitures, de 15 % pour les travaux, et en dessous des seuils de l'UE (voir le Tableau 2. Seuils européens applicables aux marchés publics du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2019). Il convient néanmoins de veiller particulièrement à ce que ces modifications de «faible valeur» ne changent pas la nature globale du marché.



### **Ne pas modifier de manière substantielle la portée ou la valeur du marché pendant l'exécution**

Pendant l'exécution du marché, un pouvoir adjudicateur et son contractant ne peuvent convenir de réduire sensiblement la portée des travaux, fournitures ou services en diminuant proportionnellement le prix du marché.

Comme cette décision entraînerait une modification significative du marché, il est probable que d'autres entreprises plus petites auraient été intéressées par la soumission d'une offre pour ce marché de dimension réduite.





Si un pouvoir adjudicateur souhaite réduire sensiblement la portée et la valeur d'un marché, il est dans l'obligation d'annuler la procédure de passation de marché initiale et de relancer un nouvel appel d'offres pour ce marché réduit, de façon à ce que les opérateurs économiques aient une nouvelle possibilité de soumettre une offre pour le marché modifié.

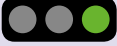







Ce cas de figure devrait être évité au stade de la planification en engageant toutes les parties intéressées à examiner la portée et les risques du marché, y compris la disponibilité de fonds suffisants.



Les options qui s'offrent aux pouvoirs adjudicateurs et les questions pertinentes qu'ils doivent se poser avant de décider de la modification d'un marché sont décrites au tableau 23.



Tableau 23. Modifications de marchés sans nouvelle procédure de passation de marché

<p><b>RÈGLE GÉNÉRALE</b></p>	<p>Durant un marché en cours, un nouveau marché portant sur des tâches supplémentaires devrait faire l'objet d'un appel d'offres conformément à la directive de l'UE et aux règles nationales.</p> <p>Cependant, à titre d'exception à cette règle générale, <b>dans des circonstances exceptionnelles particulières, le marché peut être modifié sans l'engagement d'une nouvelle procédure de passation de marché public.</b></p> <p>Ci-dessous sont décrits les critères à respecter afin de déterminer la présence de circonstances particulières. S'il est nécessaire de modifier le marché, les circonstances de tout marché spécifique doivent être vérifiées au regard des critères exposés ci-dessous. L'évaluation de ces critères doit toutefois être effectuée de manière attentive et minutieuse par le pouvoir adjudicateur. Ils doivent être bien documentés et justifiés. La charge de la preuve concernant la présence de circonstances particulières incombe au pouvoir adjudicateur.</p>							
<p><b>LA MODIFICATION N'EST PAS SUBSTANTIELLE (sur la base de la valeur)</b></p>	<p><b>Aucune</b> des conditions particulières prévues par la directive ne doit être vérifiée et le marché peut être modifié sans l'engagement d'une nouvelle procédure de passation de marché si:</p>	<p>a) la modification est inférieure aux seuils de l'UE;</p>	<p>ET [en d'autres termes, les conditions a) et b) doivent être remplies en même temps] si</p>	<p>b) la modification est inférieure à 10 % de la valeur du marché initial pour les marchés de services et de fournitures et à 15 % de la valeur du marché initial pour les marchés de travaux. Voir la note 1 ci-dessous</p>	<p>Avez-vous la certitude que même une telle modification de faible valeur ne change pas la nature globale du marché ou du contrat-cadre?</p>	<p></p> <p>Si la réponse à toutes les questions est «oui», procéder à la modification</p>	<p></p> <p>Si la réponse est «non», vérifier d'autres possibilités, <b>lancer un nouvel appel d'offres.</b></p>	
<p><b>LA MODIFICATION N'EST PAS SUBSTANTIELLE (indépendamment de la valeur monétaire)</b></p>	<p>Les modifications sont autorisées lorsqu'elles ne sont pas <b>substantielles</b>. Une modification d'un marché ou d'un accord-cadre en cours est considérée comme <b>substantielle lorsqu'elle rend le marché ou l'accord-cadre sensiblement différent par nature de celui conclu au départ. Il appartient au pouvoir adjudicateur de déterminer si une modification est substantielle au moyen d'une décision, d'une documentation ou d'une justification au cas par cas.</b></p> <p>TOUTEFOIS:</p>	<p>Indépendamment de la situation décrite ci-dessus (modification non substantielle sur la base de la valeur), les modifications sont <b>toujours</b> considérées comme substantielles lorsqu'une ou plusieurs des conditions suivantes est remplie:</p>	<p>a) elle introduit des conditions qui, si elles avaient été incluses dans la procédure initiale de passation de marché, auraient permis l'admission d'autres candidats que ceux retenus initialement ou l'acceptation d'une offre autre que celle initialement acceptée ou auraient attiré davantage de participants à la procédure de passation de marché; <b>En d'autres termes, si l'opérateur économique perçoit une rémunération plus élevée qui aurait pu attirer d'autres opérateurs économiques.</b></p>	<p>b) elle modifie l'équilibre économique du marché ou de l'accord-cadre en faveur du contractant d'une manière qui n'était pas prévue dans le marché ou l'accord-cadre initial; <b>En d'autres termes, si l'opérateur économique perçoit une rémunération plus élevée qui aurait pu attirer d'autres opérateurs économiques.</b></p>	<p>c) elle élargit considérablement le champ d'application du marché ou de l'accord-cadre. <b>En d'autres termes, si l'opérateur économique perçoit une rémunération plus élevée qui aurait pu attirer d'autres opérateurs économiques.</b></p>	<p>d) lorsqu'un nouveau contractant remplace celui auquel le pouvoir adjudicateur a initialement attribué le marché dans d'autres cas que ceux présentés ci-dessous (remplacement du contractant).</p>	<p></p> <p>Si la réponse à toutes les questions est «non», vérifier si d'autres circonstances éventuelles rendent la modification substantielle avant de procéder à la modification.</p>	<p></p> <p>S'il faut répondre «oui» à au moins une de ces questions, <b>NE PAS procéder à la modification. Vérifier d'autres possibilités, lancer un nouvel appel d'offres.</b></p>

<p><b>CHANGEMENTS PRÉVUS (indépendamment de leur valeur monétaire)</b></p>	<p>Les modifications étaient prévues dans les documents de marché initiaux sous la forme de clauses de réexamen particulières (dont des clauses de révision du prix ou des options)?</p>	<p>Ces clauses sont-elles claires?</p>	<p>Ces clauses sont-elles précises?</p>	<p>Ces clauses sont-elles univoques?</p>	<p>Ces clauses précisent-elles les conditions dans lesquelles il peut être fait usage?</p>	<p>Pouvez-vous justifier que ces clauses ne permettent pas de modifications ou d'options qui changeraient la nature globale du marché ou du contrat-cadre?</p>	<p> Si la réponse à toutes les questions est «oui», procéder à la modification.</p>	<p> Si la réponse est «non», vérifier d'autres possibilités, <b>lancer un nouvel appel d'offres.</b></p>
<p><b>AJOUTS NÉCESSAIRES (indépendamment de la valeur monétaire)</b></p>	<p>Des travaux, services ou fournitures supplémentaires (c.-à-d. ne figurant pas dans le marché initial) par le contractant initial sont-ils devenus nécessaires?</p>	<p>Avez-vous la certitude que le changement de contrat:</p>	<p>a) est impossible pour des raisons économiques ou techniques telles que l'obligation d'interchangeabilité ou d'interopérabilité avec les équipements, services ou installations existants achetés dans le cadre du marché initial;</p>	<p>ET [en d'autres termes, les conditions a) et b) doivent être remplies en même temps] si</p>	<p>b) présenterait un inconvénient majeur ou entraînerait des coûts redondants substantiels pour le pouvoir adjudicateur?</p>	<p>Avez-vous la certitude que ces modifications consécutives ne visent pas à contourner l'application des règles relatives aux marchés publics?</p>	<p> Si la réponse à toutes les questions est «oui», procéder à la modification.</p>	<p> Si la réponse est «non», vérifier d'autres possibilités, <b>lancer un nouvel appel d'offres.</b></p>
<p><b>CIRCONSTANCES IMPRÉVUES</b></p>	<p>La modification est-elle rendue nécessaire par des circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent n'aurait pas pu prévoir?</p>	<p>Avez-vous la certitude que la modification ne change pas la nature globale du marché?</p>	<p>Avez-vous la certitude que l'augmentation de prix n'est pas supérieure à 50 % de la valeur du marché ou de l'accord-cadre initial? Voir la note 2 ci-dessous.</p>	<p>Avez-vous la certitude que ces modifications consécutives ne visent pas à contourner l'application des règles relatives aux marchés publics?</p>	<p> Si la réponse à toutes les questions est «oui», procéder à la modification.</p>	<p> Si la réponse est «non», vérifier d'autres possibilités, <b>lancer un nouvel appel d'offres.</b></p>	<p> Si la réponse à toutes les questions est «oui», procéder à la modification.</p>	<p> Si la réponse est «non», vérifier d'autres possibilités, <b>lancer un nouvel appel d'offres.</b></p>

<b>REMPLACEMENT DU CONTRACTANT</b>	Un nouveau contractant remplace-t-il à présent celui auquel le pouvoir adjudicateur a initialement attribué le marché.	a) en application d'une clause de ré-examen ou d'une option univoque conformément aux dispositions relatives aux changements prévus;	b) OU un autre opérateur économique a succédé, partiellement ou intégralement, au contractant initial, à la suite d'une restructuration de la société (rachat, fusion, acquisition ou insolvabilité, etc.); ***!	***Conditions supplémentaires pour le point b): - l'autre opérateur économique remplit-il les critères de sélection qualitatifs établis initialement? - avez-vous la certitude que cette situation n'entraîne pas d'autres modifications substantielles du marché? - avez-vous la certitude que cette situation ne vise pas à contourner l'application des règles relatives aux marchés publics?	c) OU lorsque le pouvoir adjudicateur lui-même assume les obligations du contractant principal à l'égard de ses sous-traitants lorsque cette possibilité est prévue en vertu de la législation nationale conformément aux dispositions de la directive relatives à la sous-traitance	Ces conditions NE sont PAS cumulatives. L'une d'entre elles suffit, c.-à-d. soit a) ou b) ou c). Toutes les sous-conditions du point b) sont cumulatives, elles doivent toutes être remplies.	 <p>Si l'on a répondu «oui» soit au point a), soit au point b) et à toutes ses sous-conditions, soit au point c), procéder à la modification.</p>	 <p>Si la réponse est «non», vérifier d'autres possibilités, <b>lancer un nouvel appel d'offres.</b></p>
------------------------------------	--	--	--	---	--	---	--	---

Note 1: lorsque plusieurs modifications successives sont effectuées, il convient de veiller à ce que la valeur soit déterminée sur la base de la valeur cumulée nette des modifications successives. Cela signifie que toutes les modifications comptent dans le calcul de la valeur totale. Exemple (fournitures): la modification 1 est de 3 %. Cela est acceptable. La modification 2 est de 5 %. Total = 8 %. Cela reste acceptable. La modification 3 est de 3 %. Le total serait égal à 11 %. Cela n'est pas acceptable. La modification 3 ne peut pas avoir lieu.

Note 2: lorsque plusieurs modifications successives sont effectuées, il convient de veiller à ce que cette limite s'applique à la valeur de chaque modification. Cela signifie que chaque modification peut atteindre 50 %. Exemple 1: la modification 1 est de 20 %, la modification 2 est de 67 %. La première est acceptable, la seconde non. Exemple 2: la modification 1 est de 40 %, la modification 2 est de 45 %. Les deux sont acceptables. Aux fins du calcul du prix dans les cas ci-dessus, le prix actualisé est la valeur de référence lorsque le marché comporte une clause d'indexation. Il y a lieu de souligner que l'introduction de modifications sans engagement d'une nouvelle procédure d'attribution constitue une exception; la possibilité d'introduire des modifications consécutives devrait être utilisée avec extrême prudence et ne pas viser à contourner les dispositions des directives relatives aux marchés publics ainsi que les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence qui les sous-tendent

Source: article 72 de la directive 2014/24/UE.

---

## 5.4. Gestion des plaintes et des recours

Les opérateurs économiques peuvent engager des actions juridiques pour demander l'application de leurs droits au titre des règles européennes ou nationales relatives aux marchés publics lorsque les pouvoirs adjudicateurs, intentionnellement ou non, ne respectent pas le cadre juridique applicable aux marchés publics<sup>50</sup>.

Les recours sont réglementés par plusieurs directives européennes<sup>51</sup> et permettent de suspendre toute décision prise par un pouvoir adjudicateur, d'annuler des décisions illégales, y compris le marché lui-même, et d'accorder des dommages-intérêts aux contractants.

En outre, tout manquement aux directives «recours» pourrait compromettre l'octroi futur de subventions de l'UE au pouvoir adjudicateur ou entraîner le recouvrement de subventions déjà accordées.

Le non-respect des règles relatives aux marchés publics peut également entraîner des conséquences financières pour le pouvoir adjudicateur mais également pour son personnel, qui peut être tenu personnellement responsable dans certaines juridictions.

Au besoin, les pouvoirs adjudicateurs peuvent demander un avis juridique sur le traitement d'une plainte par l'intermédiaire des autorités nationales respectives compétentes en matière de marchés publics

---

## 5.5. Résiliation d'un marché en cours

Il se peut que les pouvoirs adjudicateurs soient dans l'obligation de résilier un marché en cours lorsqu'il est porté à leur connaissance que le marché enfreint la législation européenne ou nationale.

Conformément au cadre juridique européen applicable aux marchés publics, les pouvoirs adjudicateurs sont autorisés à résilier un marché en cours d'exécution pour l'un des motifs suivants:

- » le marché a fait l'objet d'une modification substantielle alors qu'une nouvelle procédure de passation de marché aurait dû être lancée;
- » le contractant aurait dû être exclu de la procédure de passation de marché sur la base des motifs d'exclusion fixés dans les documents de marché et/ou dans la législation nationale;
- » le marché n'aurait pas dû être attribué au contractant en raison d'un manquement grave aux obligations prévues par les traités et la directive 2014/24/EU, qui a été établi par la Cour de justice de l'Union européenne dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En outre, comme dans toute relation contractuelle, les marchés peuvent également être résiliés lorsqu'il est démontré que le contractant ne s'est pas acquitté de ses obligations.

Dans tous les cas, les dispositions réglementant la résiliation du marché doivent être définies au préalable dans le marché public à l'aide de dispositions ad hoc.

---

<sup>50</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 12 sur les marchés publics, Remedies (Recours), septembre 2016: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-12-200117.pdf>.

<sup>51</sup> Directive 89/665/CEE du 21 décembre 1989 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux, telle que modifiée. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>.

Directive 92/13/CEE du 25 février 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires sur les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, telle que modifiée. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>.

Directive 2007/66/CE du 11 décembre 2007 modifiant les directives 89/665/CEE et 92/13/CEE du Conseil en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité des procédures de recours en matière de passation des marchés publics, telle que modifiée. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>.

---

## 5.6. Clôture du marché

Une fois que le pouvoir adjudicateur a formellement accepté les livraisons finales et acquitté les factures correspondantes, le marché public peut être clôturé.

À l'achèvement du marché, certains opérateurs économiques peuvent demander au pouvoir adjudicateur d'émettre un certificat de bonne exécution et de remplir une enquête ou un questionnaire de satisfaction afin de recueillir des observations et des recommandations sur leur performance.

De même, il est important que le pouvoir adjudicateur tire certaines conclusions et des **enseignements essentiels du travail accompli**, lesquels peuvent être consignés dans le dossier relatif au marché. Par exemple, le gestionnaire du marché peut répondre brièvement aux questions suivantes:

- » Avons-nous reçu ce que nous avons demandé?
- » Avons-nous reçu ce dont nous avons réellement besoin?
- » Observons-nous une différence entre les deux? Si oui, pouvons-nous expliquer cette différence?
- » Avons-nous tiré des enseignements (positifs ou négatifs) en vue des futurs marchés/projets?

Pour les marchés d'une certaine ampleur, le gestionnaire peut organiser une **réunion de clôture** avec les principales parties prenantes associées, afin d'évaluer les performances du marché au regard des attentes initiales. Cette réunion devrait être l'occasion:

- » de communiquer les résultats de l'exécution à l'ensemble des parties intéressées participantes;
- » de reconnaître la performance des personnes qui ont contribué à la réussite du projet. Exprimer de la gratitude et de la reconnaissance à l'égard des parties qui ont contribué utilement permettra également de les mobiliser à l'avenir;
- » d'apprendre des erreurs, des problèmes extérieurs ou des risques supportés, et d'analyser la manière dont ces problèmes auraient pu être surmontés ou réduits au minimum;
- » de tirer des leçons essentielles et des recommandations en vue de futurs marchés.

## 6. Boîte à outils

### 6.1. Erreurs les plus fréquentes dans la passation de marchés publics

Les erreurs commises dans le cadre de la passation de marchés publics s'entendent comme le non-respect des règles en la matière, indépendamment du stade auquel elles se produisent et de leur incidence sur les résultats finaux du marché public.

Les erreurs sont généralement relevées durant:

- » les contrôles et audits financiers internes;

- » les procédures de réexamen déclenchées à la suite des recours introduits par les opérateurs économiques contre des décisions des pouvoirs adjudicateurs; ou
- » les audits et vérifications effectués par des organismes externes<sup>51</sup>.

Le tableau ci-dessous présente les erreurs les plus fréquentes relevées par la Commission au cours des années précédentes, notamment lors d'audits menés dans le cadre des Fonds ESI. Pour chaque type d'erreur, des orientations et des conseils sont fournis dans une des sections du présent document.

Erreurs les plus fréquentes	Section la plus pertinente des présentes orientations
<b>Choix de la procédure</b>	<b>Chapitre 1</b>
Absence d'appel d'offres ou procédure inappropriée	1.5. Choix de la procédure
Cas ne justifiant pas le recours à la procédure négociée avec publication préalable d'un avis de marché	
Fractionnement illégal des marchés	1.4.2. Marché unique ou lots 1.4.4. Valeur du marché
Sous-estimation de la valeur du marché	1.4.4. Valeur du marché
<b>Publication</b>	<b>Chapitre 2</b>
Non-respect des exigences en matière de publication	2.1. Élaboration des documents de marché 2.5. Publicité du marché
Non-respect des délais et/ou des délais prolongés fixés pour la réception des offres ou des demandes de participation	2.4. Fixation des délais
Temps insuffisant dont disposent les soumissionnaires/candidats potentiels pour obtenir les documents de marché	
Non-publication des critères de sélection et/ou d'attribution dans l'avis de marché ou dans les spécifications	2.3. Définition des critères

<sup>51</sup> OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 29 sur les marchés publics, Detecting and Correcting Common Errors in Public Procurement (Détection et correction des erreurs fréquentes dans la passation de marchés publics), juillet 2013. Disponible à l'adresse: [http://www.sigmaxweb.org/bytopic/publicprocurement/Common\\_Errors\\_Public\\_Procurement\\_2013.pdf](http://www.sigmaxweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf).

<b>Erreurs les plus fréquentes</b>	<b>Section la plus pertinente des présentes orientations</b>
<b>Spécifications techniques et critères</b>	<b>Chapitre 2</b>
Définition insuffisante de l'objet du marché	2.2 Définition des spécifications et des normes
Spécifications techniques restrictives ne respectant pas les exigences en matière d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence	
Critères de sélection et/ou d'attribution illicites, disproportionnés et/ou discriminatoires	2.3 Définition des critères
Mélange des critères de sélection et d'attribution	
<b>Sélection, évaluation, attribution</b>	<b>Chapitres 3 et 4</b>
Absence de transparence et/ou d'égalité de traitement pendant l'évaluation	3.3 Évaluation et sélection des offres 4 Évaluation des offres et attribution du marché
Modification des critères de sélection/d'attribution après l'ouverture des offres, donnant lieu à une acceptation incorrecte des soumissionnaires	3.3 Évaluation et sélection des offres 4.2 Application des critères d'attribution
Modification d'une offre au cours de l'évaluation	
Négociation pendant la procédure d'attribution	
Erreurs arithmétiques lors de l'addition des notes et de la classification des offres	
Utilisation de prix moyens	
Rejet insuffisant d'offres anormalement basses	4.3 Gestion des offres anormalement basses
Conflit d'intérêts	1.2.3 Intégrité et conflit d'intérêts 4.1 Création du comité d'évaluation
Clauses contractuelles inappropriées	2.1.2 Projet de contrat
<b>Exécution du marché</b>	<b>Chapitre 5</b>
Attribution de marchés supplémentaires de travaux/services/fournitures sans mise en concurrence lorsqu'aucune des circonstances exceptionnelles figurant dans la directive 2014/24/UE n'a été démontrée	5. Exécution du marché
Modification de la portée et/ou de la valeur du marché	



---

## 6.2. Ressources et références

### 6.2.1. Cadre juridique

Commission européenne, DG GROW, Marchés publics — Règles juridiques et mise en œuvre. Disponible à l'adresse: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_fr](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_fr)

Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO C 326 du 26.10.2012, p. 1. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>

Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE. Disponible à l'adresse: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/2016-01-01>

Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession. Disponible à l'adresse: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/2016-01-01>

Règlement d'exécution (UE) 2016/7 de la Commission du 5 janvier 2016 établissant le formulaire type pour le document unique de marché européen. Disponible à l'adresse: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2016\\_003\\_R\\_0004](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_003_R_0004)

Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj>

Directive 89/665/CEE du Conseil, du 21 décembre 1989, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux, telle que modifiée. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>

Directive 92/13/CEE du Conseil, du 25 février 1992, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires sur les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>

Directive 2007/66/CE du Parlement et du Conseil du 11 décembre 2007 modifiant les directives 89/665/CEE et 92/13/CEE du Conseil en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité des procédures de recours en matière de passation des marchés publics. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>

Organisation mondiale du commerce, Accord sur les marchés publics — Version révisée, 2012. Disponible à l'adresse: [https://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/rev-gpr-94\\_01\\_f.htm](https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/rev-gpr-94_01_f.htm)

### 6.2.2. Orientations et outils généraux

Commission européenne, DG GROW, site web sur les marchés publics. Disponible à l'adresse: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_fr](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_fr)

Commission européenne, DG GROW, Mise à jour des valeurs relatives aux seuils européens applicables pour les marchés publics. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds\\_fr](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_fr)

Commission européenne, DG GROW, Document unique de marché européen — Service permettant de remplir et réutiliser le DUME. Disponible à l'adresse: <https://ec.europa.eu/tools/espd/filter?lang=fr>

Commission européenne, DG GROW, e-Certis, base de données en ligne sur les pièces justificatives administratives. Disponible à l'adresse: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Commission européenne, SIMAP, eNotices. Disponible à l'adresse: <http://simap.europa.eu/enotices/changeLanguage.do?language=FR>

Commission européenne, SIMAP, Vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV). Disponible à l'adresse: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>

Commission européenne, SIMAP, Formulaires standard pour marchés publics. Disponible à l'adresse: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>

Commission européenne, DG GROW, Explanatory note on framework agreements (fiche explicative sur les accords-cadres). Disponible à l'adresse: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en)

Commission européenne, DG REGIO, Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds (Bilan des capacités administratives, des systèmes et des pratiques visant à assurer la conformité et la qualité des marchés publics impliquant les Fonds structurels et d'investissement au sein de l'UE), janvier 2016. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/)



## **SIGMA, soutien à l'amélioration des institutions gouvernementales et des systèmes de gestion**

SIGMA est une initiative conjointe de l'OCDE et de l'Union européenne. Son objectif principal est de consolider les fondements d'une gouvernance publique plus performante par un renforcement des compétences du secteur public, une amélioration de la collaboration entre les différentes branches de la gouvernance et une amélioration de la conception et de la mise en œuvre des réformes de l'administration publique.

**SIGMA a élaboré une abondante documentation sur les marchés publics** qui peut se révéler utile pour toutes sortes de pouvoirs adjudicateurs. Elle comprend notamment des études comparatives multipays, des manuels de formation sur la passation de marchés, des documents ciblés et des notes de synthèse.

Le **manuel de formation** et les **notes de synthèse sur les marchés élaborés par SIGMA** fournissent en particulier aux pouvoirs adjudicateurs des orientations, des conseils, des exemples pratiques et des recommandations sur la manière de se conformer à la législation de l'UE sur les marchés publics et de tirer le meilleur parti de procédures de passation de marché efficaces. Le manuel de formation et les notes de synthèse sur la passation de marchés contribuent à améliorer les compétences professionnelles des agents et des gestionnaires chargés de la passation de marché tant dans le secteur public (pouvoirs adjudicateurs) que dans le secteur privé (opérateurs économiques).

Disponible à l'adresse : <http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>



### Boîte à outils de l'OCDE sur les marchés publics

Cette ressource en ligne fournit une série d'instruments ainsi que des exemples spécifiques à certains pays. Elle propose des outils pratiques, des rapports et des indicateurs sur de multiples aspects des marchés publics.

Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/>



### SIMAP, système d'information sur les marchés publics européens

SIMAP est le système d'information pour les marchés publics mis au point par la Commission européenne. Le portail SIMAP donne accès aux informations les plus importantes sur les marchés publics en Europe:

- » **TED (Tenders Electronic Daily)** est la version en ligne du supplément du Journal officiel de l'UE consacré aux marchés publics européens. Il s'agit de l'unique source d'information officielle sur les marchés publics en Europe;
- » **e-Notices** est un outil en ligne visant à simplifier et à accélérer l'élaboration et la publication des avis destinés au JOUE;
- » **e-Senders** est un service qui permet à des organisations répondant à certains critères de soumettre des avis directement sous la forme de fichiers XML;
- » **e-Tendering** est une plateforme de passation de marchés publics en ligne destinée aux institutions de l'UE.

In addition, SIMAP contains many useful resources, including codes and nomenclatures, templates for publications and key procurement documents.

Available at: <http://simap.ted.europa.eu>

#### 6.2.3. Erreurs commises dans le cadre de la passation de marchés publics

Rapport spécial n° 17/2016 de la Cour des comptes de l'Union européenne: «Les institutions de l'UE peuvent faire davantage pour faciliter l'accès à leurs marchés publics», 2016. Disponible à l'adresse: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_17/SR\\_PROCUREMENT\\_FR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_17/SR_PROCUREMENT_FR.pdf)

Rapport spécial n° 10/2015 de la Cour des comptes de l'Union européenne: «Les problèmes liés aux marchés publics dans le cadre des dépenses de

cohésion de l'UE nécessitent des efforts supplémentaires», 2015. Disponible à l'adresse: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15\\_10/SR\\_PROCUREMENT\\_FR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_10/SR_PROCUREMENT_FR.pdf)

Cour des comptes de l'Union européenne, Non-compliance with the rules on public procurement — Types of irregularities and basis for quantification (Non-respect des règles en matière de marchés publics — Types d'irrégularités et base de la quantification), 2015. Disponible à l'adresse: [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline\\_procurement/Quantification\\_of\\_public\\_procurement\\_errors.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf)

OCDE/SIGMA, note de synthèse n° 29 sur les marchés publics, Detecting and Correcting Common Errors in Public Procurement (Détection et correction des erreurs fréquentes dans la passation de marchés publics), juillet 2013. Disponible à l'adresse: [http://www.sigmaxweb.org/bytopic/publicprocurement/Common\\_Errors\\_Public\\_Procurement\\_2013.pdf](http://www.sigmaxweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf)

Commission européenne, DG REGIO, décision C(2013) 9527 de la Commission relative aux orientations pour la détermination des corrections financières à appliquer aux dépenses financées par l'Union dans le cadre de la gestion partagée en cas de non-respect des règles en matière de marchés, 2013. Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2013/FR/C-2013-9527-F1-FR-ANNEX-1-PART-1.PDF>

#### 6.2.4. Intégrité et conflit d'intérêts

OCDE, Preventing Corruption in Public Procurement (Prévenir la corruption dans les marchés publics), 2016. Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>

Commission européenne, OLAF, «Identifier les conflits d'intérêts dans les procédures de passation de marchés publics concernant des actions structurelles», novembre 2013. Disponible à l'adresse: [http://www.euraster.fr/wp-content/uploads/2016/01/guide\\_d%C3%A9tection\\_conflits-dint%C3%A9r%C3%AAts.pdf](http://www.euraster.fr/wp-content/uploads/2016/01/guide_d%C3%A9tection_conflits-dint%C3%A9r%C3%AAts.pdf)

OCDE, Principles for Integrity in Public Procurement (Principes d'intégrité dans les marchés publics), 2009. Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

#### 6.2.5. Gestion et contrôle des Fonds ESI

DG REGIO, Orientations sur les Fonds structurels et d'investissement européens 2014-2020. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/information/legislation/guidance/](http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/information/legislation/guidance/)

DG REGIO, Action Plan on Public procurement (Plan d'action sur la passation de marchés publics). Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/policy/how/improving-investment/public-procurement](http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/how/improving-investment/public-procurement)

DG REGIO, Training on Cohesion Policy 2014-2020 for EU Member State Experts (Formation sur la politique de cohésion 2014-2020 à l'intention des experts des États membres de l'UE). Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/legislation/guidance/training/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/training/)

Règlements pour les Fonds européens structurels et d'investissement 2014-2020 Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/information/legislation/regulations/](http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/information/legislation/regulations/)

#### 6.2.6. Utilisation stratégique des marchés publics

Commission européenne, DG GROW, Study on Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies — Final Report (Étude sur l'utilisation stratégique des marchés publics dans la promotion des politiques environnementales, sociales et d'innovation — rapport final), 2016. Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261>

##### Marchés publics écologiques (MPE)

Commission européenne, DG ENV, EU Green Public Procurement criteria (Critères applicables aux marchés publics écologiques de l'UE) (toutes les langues de l'UE). Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

Commission européenne, DG ENV, GPP good practices (Bonnes pratiques pour les marchés publics écologiques). Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_group\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm)

Commission européenne, DG ENV, List of existing EU and international eco-labels (Liste des écolabels européens et internationaux existants). Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>

Commission européenne, DG ENV, «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques», 2016. Disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook\\_2016\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_fr.pdf)

Commission européenne, DG ENV, The uptake of green public procurement in the EU27 (L'adoption de marchés publics écologiques dans l'UE-27), 2012. Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf>

Commission européenne, communication [COM(2008) 400] relative à des marchés publics pour un environnement meilleur. Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>

### **Marchés publics socialement responsables (MPSR)**

Projet LANDMARK, Good practice in Socially Responsible Public Procurement — Approaches to verification from across Europe (Les bonnes pratiques dans les marchés publics socialement responsables — Approches en matière de vérification à travers l'Europe), 2012. Disponible à l'adresse: [http://www.landmark-project.eu/fileadmin/files/en/latest-achievements/LANDMARK-good\\_practices\\_FINAL.pdf](http://www.landmark-project.eu/fileadmin/files/en/latest-achievements/LANDMARK-good_practices_FINAL.pdf)

Commission européenne, DG EMPL, Acheter social: un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, 2011. Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=978>

### **Marchés publics de solutions innovantes)**

Commission européenne, site web sur les marchés publics de solutions innovantes dans l'économie numérique: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

European Assistance for Innovation Procurement, Innovation Procurement toolkit (Assistance européenne pour les marchés de l'innovation, boîte à outils sur les marchés publics de solutions innovantes), édition 2017. Disponible à l'adresse: <http://eafip.eu/toolkit/>

OCDE, «Public Procurement for Innovation — Good practices and strategies (Marchés publics pour l'innovation — Bonnes pratiques et stratégies), 2017. Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>

Commission européenne, DG GROW, Les marchés publics, moteur de l'innovation dans les PME et les services publics, 2015. Disponible à l'adresse: <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1>

Procurement of innovation platform, Networking and experience sharing platform for public procurement practitioners in the field of Public Procurement of Innovation (Plateforme sur les marchés publics de solutions innovantes, plateforme de réseautage et de partage d'expérience pour les praticiens dans le domaine des marchés publics de solutions innovantes) — 1ère édition, 2014. Disponible à l'adresse: <http://www.innovation-procurement.org/about-ppi/guidance/>

Commission européenne, communication [COM(2007) 799 final] et document de travail des services de la Commission correspondant SEC(2007) 1668: Achats publics avant commercialisation: promouvoir l'innovation pour assurer des services publics durables et de qualité en Europe. Disponible à l'adresse: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-policy-initiatives-pcp-and-ppi>

### 6.3. Liste de vérification pour la rédaction des spécifications

Les «spécifications» représentent le **principal document de marché** pour la détermination des besoins auxquels le marché doit répondre. Elles constituent la base sur laquelle le soumissionnaire retenu sera choisi et elles seront intégrées au contrat afin de spécifier les tâches que le contractant devra exécuter.

Les spécifications ont pour objectif de fournir aux opérateurs économiques une description claire, précise et complète des besoins du pouvoir adjudicateur et donc de permettre à ces derniers de proposer une solution qui réponde à ces besoins.

L'examen et la validation finals des spécifications constituent dès lors un point de décision essentiel de la procédure de passation de marché, et il importe que les personnes chargées de ces étapes disposent des connaissances, de l'autorité et de l'expérience nécessaires.

Des spécifications peu claires, non cohérentes et prêtant à confusion auront une incidence négative sur l'ensemble de la procédure et empêcheront certainement que le marché réalise son objectif principal.

Afin d'éviter des erreurs et d'élaborer des spécifications aussi optimales que possible, il est très utile que les pouvoirs adjudicateurs réexaminent attentivement et autoévaluent leur propre travail, à l'aide par exemple de la liste de contrôle ci-dessous.

Si les spécifications sont claires, complètes et conformes, toutes les réponses devraient être «Oui» ou «sans objet» si la question n'est pas pertinente. S'il est répondu par la négative à certaines questions, une remarque et/ou une justification devront être fournies et il conviendra dès lors d'améliorer les spécifications.

Questions	Oui, Non, s.o. (sans objet)	Remarques
<b>Avant la rédaction des spécifications</b>		
1. Le pouvoir adjudicateur a-t-il effectué une étude de marché et/ou consulté des parties prenantes internes ou externes?		
2. Le pouvoir adjudicateur a-t-il envisagé d'autres mécanismes d'exécution, tels qu'une coopération avec d'autres acheteurs?		
3. Le pouvoir adjudicateur a-t-il recensé d'autres sources d'informations utiles et recueilli des documents pertinents, dont des exemples antérieurs de spécifications destinées à des achats similaires?		
4. Le pouvoir adjudicateur a-t-il réalisé une évaluation des risques et réparti les risques en conséquence?		
5. Le pouvoir adjudicateur a-t-il envisagé la division de son marché en lots?		
6. Le pouvoir adjudicateur s'est-il assuré de la disponibilité de financements?		
<b>Contexte et objet</b>		
7. Les spécifications contiennent-elles des documents d'information visant à aider les soumissionnaires à comprendre les exigences dans leur contexte?		
8. La quantité de documents d'information fournie est-elle importante, les documents justificatifs sont-ils facilement accessibles à tous les soumissionnaires intéressés? (par exemple, les soumissionnaires ont-ils accès à une «salle de données»? Les documents sont-ils envoyés électroniquement sur demande?)		
9. Les spécifications décrivent-elles avec précision les besoins et les exigences du pouvoir adjudicateur?		



Questions	Oui, Non, s.o. (sans objet)	Remarques
10. L'objet du marché reflète-t-il les priorités du pouvoir adjudicateur?		
11. Les spécifications sont-elles cohérentes par rapport au dossier d'analyse?		
12. Les spécifications évitent-elles d'inclure des éléments qui pourraient être mieux couverts ailleurs, dans le cadre d'un autre marché?		
13. Le cas échéant, les spécifications sont-elles compatibles avec le modèle de spécifications utilisé au sein du pouvoir adjudicateur?		

#### Exécution

14. Le pouvoir adjudicateur a-t-il défini précisément la portée et la gamme de biens/services/travaux requis?		
15. Les spécifications définissent-elles correctement les réalisations et/ou résultats demandés?		
16. Les spécifications présentent-elles un calendrier réaliste pour la passation et l'exécution du marché?		
17. Les spécifications mentionnent-elles clairement la durée du marché ainsi que d'éventuelles prolongations?		

#### Critères (inclus dans les spécifications ou dans d'autres documents de marché)

18. Les spécifications détaillent-elles les motifs d'exclusion, les critères de sélection et les critères d'attribution ainsi que les méthodes correspondantes de pondération, de notation et d'évaluation?		
19. Les critères d'attribution sont-ils liés à l'objet du marché?		
20. Les critères d'attribution sont-ils fondés sur l'offre économiquement la plus avantageuse (c.-à-d. des critères basés sur le seul prix, le rapport coût/efficacité ou le meilleur rapport qualité/prix)?		
21. Le pouvoir adjudicateur a-t-il veillé à ce que les critères de sélection et d'attribution soient clairs pour tous?		
22. Le pouvoir adjudicateur a-t-il procédé à des simulations afin de tester les critères de sélection et d'attribution?		

#### Réexamen

23. Les spécifications sont-elles claires, complètes et fiables, et ont-elles fait l'objet d'une relecture?		
24. Les spécifications sont-elles intégrées dans un contrat?		
25. Les spécifications évitent-elles de demander des informations non pertinentes?		
26. Les spécifications prévoient-elles un mécanisme réglant la numérotation des versions (par exemple, version 1, version 2, version finale)?		
27. Les spécifications sont-elles validées et signées par une personne ou un organisme disposant de l'autorité nécessaire au sein de l'organisation?		



## 6.4. Liste de vérification pour le contrôle de la passation des marchés publics

Les procédures de marché sont souvent vérifiées ex post, notamment dans le cadre des contrôles et des audits menés au titre des Fonds ESI. Cependant, de nombreuses erreurs pourraient être évitées si les pouvoirs adjudicateurs procédaient à une autoévaluation des activités en cours pendant les phases de préparation et d'exécution des procédures de passation de marché.

La liste de vérification ne devrait pas être utilisée uniquement par des contrôleurs et des auditeurs mais également par les praticiens pendant l'exécution

de leurs tâches. Cela leur permettra de s'assurer qu'ils sont sur la bonne voie et qu'ils ne négligent pas un aspect important du processus.

Pour éviter des erreurs, il serait très utile que les pouvoirs adjudicateurs utilisent cette liste de vérification dans le cadre d'une autoévaluation lors la planification de la procédure de passation de marché, ainsi qu'à chaque stade de cette procédure.

Si la procédure de passation de marché a été menée correctement, toutes les réponses devraient être «oui» ou «sans objet» si la question n'est pas pertinente. Si certaines réponses sont «non», une remarque et/ou une justification devront être fournies et il conviendra dès lors d'améliorer le processus.

Questions	Oui, Non, s.o. (sans objet)	Remarques
<b>Définition du besoin</b>		
1. Les besoins que la procédure de passation visait à satisfaire étaient-ils clairement définis par le pouvoir adjudicateur?		
2. Le pouvoir adjudicateur a-t-il envisagé toutes les autres solutions raisonnables?		
3. Le nombre d'éléments ou la portée du marché envisagés étaient-ils nécessaires, ou un moins grand nombre d'éléments ou une portée plus restreinte auraient-ils suffi?		
4. Les exigences techniques étaient-elles indispensables ou un niveau moindre aurait-il pu suffire?		
<b>Équipe chargée du marché</b>		
5. Une équipe chargée du marché a-t-elle été formée lors de la phase de planification de la procédure de passation de marché?		
6. L'équipe chargée du marché a-t-elle autorisé les étapes clés de la procédure ou cette autorisation a-t-elle été donnée par l'encadrement supérieur du pouvoir adjudicateur?		
7. Lorsque le pouvoir adjudicateur a demandé la contribution de parties prenantes externes à la procédure de passation de marché, celles-ci échappaient-elles à l'influence des intérêts particuliers des opérateurs économiques?		
8. Toutes les parties associées à la procédure de passation de marché, et notamment les intervenants externes, ont-ils signé une déclaration de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts?		

Questions	Oui, Non, s.o. (sans objet)	Remarques
-----------	-----------------------------------	-----------

### Choix de la procédure

9. Le choix de la procédure de passation de marché a-t-il été justifié et documenté conformément aux principes de concurrence, de transparence, de non-discrimination/d'égalité de traitement et de proportionnalité économique?		
10. La procédure de passation de marché choisie était-elle appropriée aux circonstances particulières et était-elle admissible?		
11. S'il a été fait usage de procédures négociées exceptionnelles, le pouvoir adjudicateur a-t-il présenté des motifs suffisants et raisonnables pour justifier son choix (a-t-il fourni une explication détaillée des raisons pour lesquelles une procédure ouverte ou restreinte n'était pas envisageable)?		
12. Pour les marchés inférieurs aux seuils, peut-il être confirmé qu'aucun élément probant ne témoigne d'une violation de la législation nationale sur les marchés publics?		
13. Si le pouvoir adjudicateur a opté pour une procédure accélérée, ce choix était-il dûment justifié?		

### Valeur du marché

14. Le pouvoir adjudicateur a-t-il défini la valeur totale du marché et a-t-il inclus des options et des dispositions relatives aux reconductions?		
15. La valeur estimée du marché était-elle fondée sur des prix réalistes et actualisés?		
16. La valeur estimée du marché était-elle conforme au coût final du marché attribué?		
17. Peut-il être confirmé que le marché n'a pas été fractionné de manière artificielle afin de contourner l'obligation de publication d'un avis de marché au JOUE?		

### Publicité

18. Le marché a-t-il fait l'objet d'une publicité au JOUE et, au besoin, dans les publications nationales concernées?		
19. Les délais minimaux (fixés en fonction de la publication éventuelle d'un avis de préinformation) ont-ils été respectés?		
20. À compter du 18 octobre 2018, le pouvoir adjudicateur a-t-il vérifié la disponibilité d'un système de soumission en ligne et a-t-il veillé à son bon fonctionnement?		
21. Les documents de marché étaient-ils tous accessibles, de la même manière, à l'ensemble des soumissionnaires (en d'autres termes, certains documents n'étaient-ils pas plus faciles à obtenir pour les soumissionnaires nationaux)?		
22. Le pouvoir adjudicateur a-t-il fait en sorte que l'utilisation du document unique de marché européen soit possible au-dessus des seuils de l'UE?		
23. L'utilisation d'une subvention de l'UE a-t-elle été mentionnée dans l'avis de marché? (Bien que non obligatoire, il s'agit d'une bonne pratique dans le cas de projets soutenus par des subventions de l'UE).		
24. L'avis de marché ou les documents s'y rapportant indiquaient-ils clairement les critères à utiliser pour sélectionner les soumissionnaires en mesure d'exécuter le marché et déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse?		

Questions	Oui, Non, s.o. (sans objet)	Remarques
25. Les pondérations relatives aux critères d'attribution figuraient-elles dans l'avis de marché ou dans un document de marché s'y rapportant?		
26. Les spécifications techniques accordaient-elles un accès égal au marché à tous les soumissionnaires, sans créer d'obstacles injustifiés à la concurrence, par exemple en évitant d'établir des normes nationales sans prévoir également la possibilité de normes équivalentes?		
27. A-t-il été répondu aux demandes d'information des soumissionnaires en réservant un traitement égal à tous et dans les délais fixés?		

#### Documents de marché

28. Les soumissionnaires pouvaient-ils avoir accès à toutes les informations utiles directement à partir des documents de marché?		
29. Le pouvoir adjudicateur a-t-il mis les sources d'information autres que les documents de marché à la disposition de tous les opérateurs économiques et de manière égale?		
30. Les soumissionnaires ont-ils compris, sans restriction et sans aucune ambiguïté, quels documents et déclarations devaient être présentés en même temps que l'offre?		
31. Les spécifications techniques étaient-elles claires, complètes et sans ambiguïté ? Donnait-elles une définition précise des caractéristiques des travaux/fournitures/services à fournir, garantissant ainsi une compréhension identique pour tous les opérateurs économiques?		
32. A-t-il été demandé spécifiquement aux opérateurs économiques de respecter les obligations sociales et celles découlant de la législation du travail, y compris au titre des conventions internationales?		
33. Lorsque le pouvoir adjudicateur a fixé des conditions sociales ou environnementales pour l'exécution du marché, celles-ci étaient-elles compatibles avec le droit de l'UE et des informations appropriées ont-elles été communiquées aux soumissionnaires?		
34. Des références éventuelles non justifiées à une fabrication ou une provenance déterminée ou à un procédé particulier, à une marque, à un brevet, à un type, à une origine ou à une production déterminée ont-elles été exclues des spécifications techniques, empêchant de la sorte le pouvoir adjudicateur de favoriser ou d'éliminer certaines entreprises ou certains produits?		
35. Y avait-il des incohérences entre différents documents de marché?		

#### Critères

36. Les documents de marché comportaient-ils des exigences en vue de la sélection des soumissionnaires, concernant leur situation personnelle, les niveaux de capacité minimaux relatifs à la capacité financière et économique, et leur capacité technique et/ou professionnelle?		
37. Si le pouvoir adjudicateur a prévu une pondération pour les critères de sélection, a-t-il publié ces pondérations dans les documents de marché, c.-à-d. préalablement à la réception des offres?		
38. Le pouvoir adjudicateur a-t-il clairement défini les critères d'attribution?		
39. Lorsque les critères d'attribution visaient le meilleur rapport qualité/prix, étaient-ils différents des critères applicables pour la sélection des soumissionnaires?		

Questions	Oui, Non, s.o. (sans objet)	Remarques
40. Lorsque les critères d'attribution visaient le meilleur rapport qualité/prix, étaient-ils liés à l'objet du marché?		
41. Les systèmes de pondération/notation étaient-ils cohérents, probants et concis, ne laissant que peu de marge à une évaluation arbitraire?		
42. Les critères d'attribution convenaient-ils à la sélection de l'offre présentant le meilleur rapport qualité/prix?		

#### Variantes

43. Si des variantes étaient autorisées, le critère d'attribution était-il celui de l'offre économiquement la plus avantageuse?		
44. L'avis de marché précisait-il que des variantes étaient autorisées?		
45. Le pouvoir adjudicateur a-t-il indiqué dans les documents de marché les exigences minimales que les variantes devaient respecter?		

#### Sélection

46. Le pouvoir adjudicateur a-t-il évalué uniquement les offres soumises dans les délais et respectant les exigences formelles?		
47. La sélection des soumissionnaires a-t-elle été effectuée en toute indépendance?		
48. Les motifs justifiant la sélection et le rejet des soumissionnaires étaient-ils conformes aux critères publiés et étaient-ils correctement documentés?		

#### Évaluation et attribution

49. Les membres du comité d'évaluation possédaient-ils les connaissances appropriées compte tenu de l'objet du marché?		
50. Les membres du comité d'évaluation ont-ils tous signé une déclaration de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts?		
51. Les critères d'évaluation utilisés pour évaluer les offres et les pondérations s'y rapportant étaient-ils ceux figurant dans les documents de marché, et uniquement ceux-là?		
52. Dans le cas d'une procédure restreinte, d'une procédure négociée ou d'un dialogue compétitif, le pouvoir adjudicateur a-t-il veillé à ne pas réutiliser les critères appliqués pour l'évaluation lors de la phase de présélection?		
53. Le comité d'évaluation a-t-il procédé à une évaluation non discriminatoire, conformément à la méthode décrite dans les documents de marché, aux fins de l'attribution du marché?		
54. Si une offre semblait «anormalement basse», le pouvoir adjudicateur a-t-il demandé par écrit les motifs justifiant son prix anormalement bas?		
55. Un rapport d'évaluation complet a-t-il été signé par l'ensemble des membres du comité d'évaluation?		
56. Le marché a-t-il été effectivement attribué au soumissionnaire retenu par le comité d'évaluation?		
57. Les soumissionnaires non retenus ont-ils tous été avertis de la décision en recevant les informations correctes dans les délais prescrits, et un «délai d'attente» a-t-il été observé avant la signature du marché?		

Questions	Oui, Non, s.o. (sans objet)	Remarques
58. L'avis d'attribution du marché a-t-il été publié au JOUE dans les 30 jours suivant la date de signature du marché?		
59. Si un soumissionnaire a introduit une plainte ou un recours auprès du pouvoir adjudicateur ou de tout autre organisme compétent, le pouvoir adjudicateur a-t-il traité la plainte de manière équitable, transparente et documentée?		

### Modifications des marchés

60. Si des marchés de travaux/fournitures/services supplémentaires ont été attribués sans mise en concurrence, toutes les conditions exceptionnelles applicables étaient-elles remplies?		
61. À condition qu'une modification de la valeur du marché n'ait pas changé la nature globale du marché, cette modification était-elle inférieure aux seuils de l'UE?		
62. À condition qu'une modification de la valeur du marché n'ait pas changé la nature globale du marché, cette modification était-elle inférieure à 10 % de la valeur du marché initial pour les marchés de services et de fournitures, et à 15 % pour les marchés de travaux?		
63. Si la valeur du marché a été modifiée, ce changement a-t-il été apporté sans modifier l'équilibre économique en faveur du contractant?		

### Enregistrement

<p>64. Le pouvoir adjudicateur a-t-il enregistré physiquement ou électroniquement les principaux documents suivants de la procédure de passation de marché?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>» avis de marché (JOUE);</li> <li>» documents de marché comprenant les spécifications techniques;</li> <li>» offres reçues;</li> <li>» documents attestant l'ouverture des offres;</li> <li>» documents attestant la sélection des offres, y compris la notation au regard des critères fixés;</li> <li>» documents attestant l'évaluation des offres, y compris la notation au regard des critères fixés;</li> <li>» rapport d'évaluation;</li> <li>» notifications aux soumissionnaires retenus et non retenus;</li> <li>» contrat formel;</li> <li>» avis d'attribution de marché (JOUE);</li> <li>» preuve ou acceptation des livraisons;</li> <li>» preuve que les livraisons sont effectuées au prix proposé dans l'offre;</li> <li>» preuve que les livraisons correspondent aux spécifications techniques;</li> <li>» factures;</li> <li>» justification des modifications apportées au marché dans des circonstances particulières, le cas échéant</li> </ul>		
---	--	--

## 6.5. Modèle de déclaration d'absence de conflit d'intérêts et de confidentialité

### Déclaration de confidentialité et d'absence de conflit d'intérêts

<b>Pouvoir adjudicateur</b>	[Nom complet]
<b>Intitulé du marché</b>	[Intitulé et numéro, le cas échéant]
<b>Type de marché</b>	(Travaux/Fournitures/Services)
<b>Procédure</b>	[Ouverte/Restreinte/Négociée/Attribution directe/Dialogue compétitif/ Procédure concurrentielle avec négociation/Partenariat d'innovation/Autre]
<b>Valeur du marché</b>	[Montant et devise applicable]
<b>Date d'envoi de l'avis de marché</b>	[Le cas échéant]

Je, soussigné, \_\_\_\_\_, désigné comme membre [de l'équipe du projet/du comité d'évaluation] dans le cadre du marché public précité, déclare par la présente que:

– je suis informé des dispositions de l'article 24 de la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics, lesquelles indiquent que:

«[l]a notion de conflit d'intérêts vise au moins toute situation dans laquelle des membres du personnel du pouvoir adjudicateur ou d'un prestataire de services de passation de marché agissant au nom du pouvoir adjudicateur qui participent au déroulement de la procédure ou sont susceptibles d'en influencer l'issue ont, directement ou indirectement, un intérêt financier, économique ou un autre intérêt personnel qui pourrait être perçu comme compromettant leur impartialité ou leur indépendance dans le cadre de la procédure de passation de marché»;

– à ma connaissance, je n'ai pas de conflit d'intérêts avec les opérateurs qui ont soumis une offre dans le cadre de la présente procédure de passation de marché, y compris avec les personnes relevant d'un consortium ou les membres d'un tel consortium, ni avec les sous-traitants proposés;

– il n'existe pas de faits ou de circonstances, passés ou présents, ou susceptibles de se produire dans un avenir prévisible, qui pourraient mettre en cause mon indépendance dans l'esprit des parties;

– si je découvre au cours [du projet/de l'évaluation] qu'un tel conflit existe ou pourrait exister, j'en informerai sans délai le pouvoir adjudicateur;

– je suis invité à signaler toute situation ou tout risque de conflit d'intérêts, ainsi que tout type d'irrégularité ou de fraude (c.-à-d. lancement d'alerte) et, ce faisant, je ne devrais pas être traité de manière inéquitable ou être sanctionné;

– je comprends que le pouvoir adjudicateur se réserve le droit de vérifier ces informations.

Enfin, je confirme également que je suis tenu à la confidentialité sur toutes les questions qui me seront confiées. Je ne communiquerai en dehors [de l'équipe du projet/du comité d'évaluation] aucune information confidentielle qui me sera révélée ou que j'aurai découverte. Je n'utiliserai pas à mauvais escient les informations qui me sont transmises.

Lieu et date:

\_\_\_\_\_

Nom complet:

\_\_\_\_\_

Signature:

\_\_\_\_\_

## Comment prendre contact avec l'Union européenne?

### EN PERSONNE

Dans toute l'Union européenne, des centaines de centres d'information Europe Direct sont à votre disposition. Pour connaître l'adresse du centre le plus proche, visitez la page suivante:

**<http://europa.eu/contact>**

### PAR TÉLÉPHONE OU COURRIER ÉLECTRONIQUE

Europe Direct est un service qui répond à vos questions sur l'Union européenne. Vous pouvez prendre contact avec ce service:

- par téléphone: via un numéro gratuit: **00 800 6 7 8 9 10 11**  
(certains opérateurs facturent cependant ces appels),
- au numéro de standard suivant: **+32 22999696**;
- par courrier électronique via la page **<http://europa.eu/contact>**

## Comment trouver des informations sur l'Union européenne?

### EN LIGNE

Des informations sur l'Union européenne sont disponibles, dans toutes les langues officielles de l'UE, sur le site internet Europa à l'adresse **<http://europa.eu>**

### PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE

Vous pouvez télécharger ou commander des publications gratuites et payantes sur le site EU Bookshop à l'adresse suivante: **<http://bookshop.europa.eu>**. Vous pouvez obtenir plusieurs exemplaires de publications gratuites en contactant Europe Direct ou votre centre d'information local (<http://europa.eu/contact>).

### DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE ET DOCUMENTS CONNEXES

Pour accéder aux informations juridiques de l'Union, y compris à l'ensemble du droit de l'UE depuis 1951 dans toutes les versions linguistiques officielles, consultez EUR-Lex à l'adresse suivante: **<http://eur-lex.europa.eu>**

### DONNÉES OUVERTES DE L'UNION EUROPÉENNE

Le portail des données ouvertes de l'Union européenne (**<http://data.europa.eu/euodp/fr/data>**) donne accès à des ensembles de données provenant de l'UE. Les données peuvent être téléchargées et réutilisées gratuitement, à des fins commerciales ou non commerciales.



## RESTEZ CONNECTÉ



[ec.europa.eu/regional\\_policy](http://ec.europa.eu/regional_policy)  
[cohesiondata.ec.europa.eu](http://cohesiondata.ec.europa.eu)



@EU\_Regional  
#CohesionPolicy | #ESIFunds



EUinmyRegion



[flickr.com/euregional](https://www.flickr.com/euregional)



RegioNetwork



[ec.europa.eu/commission/2014-2019/  
cretu\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/cretu_en)  
@CorinaCretuEU