

Vade-mecum sur les marchés publics

À destination des bénéficiaires de l'intervention LEADER

Mauranne GODFROID, Katia MANGIONE, Emmanuel JACQUET, Nicolas DE
FOTSO, Serge BRAUN



Table des matières

Cadre légal	3
Introduction	4
1. Conception d'un marché public.....	5
1.1. Les principes généraux des marchés publics	5
1.2. Définir le besoin	5
1.3. Descriptif de marché / Cahier spécial des charges	6
2. Les marchés publics de faible montant	6
2.1. Mise en concurrence	7
2.2. Preuves de la mise en concurrence	7
2.3. Attribution du marché.....	7
2.4. L'exigence de motivation et de notification des actes administratifs	8
2.5. Conclusion du marché	8
2.6. Exécution du marché.....	8
3. Accord-cadre.....	9
3.1. Définition et objectif.....	9
3.2. Particularités des marchés prenant la forme d'un accord-cadre.....	10
3.3. Durée de l'accord cadre	10
3.4. Attribution des marchés subséquents.....	11
4. Ressources.....	12

Cadre légal

- Loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ;
- Arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques ;
- Arrêté royal du 14 janvier 2013 relatif à l'exécution des marchés publics dans les secteurs classiques ;
- Loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions.

Introduction

Ce vade-mecum est rédigé à destination des bénéficiaires de l'intervention LEADER en Région wallonne. Il a pour but de présenter les grands principes de la législation sur les marchés publics mais également de s'attarder sur des points plus spécifiques propres à LEADER. En effet, l'objectif est d'enrichir les connaissances des bénéficiaires pour qu'ils puissent les mettre en pratique au quotidien. Dès lors, le document s'attardera majoritairement sur **les marchés publics de faible montant**.

Le vade-mecum n'a donc pas la prétention d'être exhaustif concernant la législation sur les marchés publics. Différents outils et/ou plateformes sont disponibles et des compléments d'informations peuvent être trouvés notamment sur le **Portail des marchés publics**¹, plus spécifiquement dans la section « Pouvoirs adjudicateurs ».

¹ <https://marchespublics.wallonie.be/home.html>

1. Conception d'un marché public

1.1. Les principes généraux des marchés publics

La législation sur les marchés publics prévoit des principes généraux² qu'il est obligatoire d'avoir à l'esprit **tout au long** de la vie d'un marché public.

Les 3 principes fondamentaux applicables aux marchés publics sont les suivants :

- l'égalité / la non-discrimination ;
- la transparence ;
- la concurrence

Les corollaires de ces 3 principes fondamentaux sont les principes généraux suivants :

- la proportionnalité ;
- l'absence de conflit d'intérêts ;
- le respect du droit environnemental, social et du travail ;
- le forfait
- la prise en compte du bouleversement de l'équilibre contractuel ;
- la confidentialité ;

1.2. Définir le besoin³

Avant de lancer un marché public, il est important de se questionner sur :

- Le **type de marché** à passer :

Si la plupart des marchés publics passés dans le cadre de LEADER sont des marchés publics de faible montant (moins de 30.000 euros HTVA), cela n'empêche pas de recourir à des types de marché ou de commande particuliers, en fonction du besoin (procédure ouverte, procédure négociée sans publication préalable...).

Le pouvoir adjudicateur détermine au surplus s'il s'agit d'un marché de travaux, de fournitures, de services, de services sociaux ou d'autres services spécifiques⁴, ou encore d'un marché mixte.

- La **conception de la commande** :

Le pouvoir adjudicateur peut ensuite envisager d'autoriser ou d'imposer des variantes ou des options de diviser le marché en lots ou en tranches (qu'elles soient fermes ou conditionnelles)⁵, de prévoir une reconduction etc.

- L'**estimation** du montant du marché

Enfin, il est indispensable que le pouvoir adjudicateur estime le montant du marché afin de **choisir le mode de passation adapté** et de connaître les règles applicables au marché. Pour ce faire, il est nécessaire de tenir compte du marché public dans sa

² Chapitre 2 de la Loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.

³ <https://marchespublics.wallonie.be/pouvoirs-adjudicateurs/passer-un-marche/concevoir-un-marche/definir-mon-besoin---prospector.html>

⁴ Énumérés à l'annexe III de la Loi du 17 juin 2016

⁵ <https://marchespublics.wallonie.be/files/Les%20MP%20c3%a0%20lots-1.pdf>

globalité : **la durée et la valeur totale du marché**. Il faudra inclure dans le calcul les éléments incertains et actionnables comme les reconductions, les options, les lots, les tranches, les répétitions, les clauses de réexamen etc. Pour rappel, les montants des seuils de passation sont toujours exprimés **HTVA**.

1.3. Descriptif de marché / Cahier spécial des charges

Le descriptif de marché (ou le cahier spécial des charges) varie en fonction du besoin identifié et de la complexité du marché public à passer.

Dans le cas d'un marché de faible montant, la demande d'offre peut consister en l'envoi d'un mail synthétique incluant les informations importantes à au moins trois opérateurs économiques différents.

La mise en concurrence peut également être effectuée sans demande de remise d'offre, par la simple consultation des conditions d'au moins trois opérateurs économiques (par exemple : comparaison des tarifs sur les site internet). Attention toutefois à conserver la preuve de cette consultation et de la comparaison.

Toutefois, pour une demande d'une certaine complexité (technique, logistique etc.), il est opportun de **rédiger un descriptif détaillé** du marché. Il est dès lors important de se référer **aux besoins identifiés** lors de l'élaboration du marché pour rédiger une demande d'offre la plus complète possible.

Exemple : lors d'une demande d'offre pour impression de flyers pour un marché public qui s'étend sur une période donnée, il est judicieux de demander une offre de prix pour différentes quantités (100, 500, 1000, 2000 etc..) étant donné que dans ce cas-ci, il est répandu que les prix pratiqués soient dégressifs en fonction du nombre d'exemplaires à imprimer.

2. Les marchés publics de faible montant

Les marchés publics de faible montant sont des marchés dont le montant estimé est inférieur à **30.000 euros HTVA**. Ils sont soumis à un régime juridique assoupli.

Par régime juridique assoupli, on entend que les marchés publics de faible montant ne sont soumis qu'à certaines dispositions de la loi du 17 juin 2016 relatives aux marchés publics, à savoir :

- Celles relatives aux définitions ;
- Celles relatives à certains principes généraux, à savoir : le principe d'égalité, de non-discrimination, de transparence et de proportionnalité ; la soustraction au champ d'application et limitation artificielle de la concurrence ; les conflits d'intérêts ; le respect du droit environnemental, social et du travail ; les opérateurs économiques ; le principe du forfait ; la révision des prix ; le bouleversement de l'équilibre contractuel ; la confidentialité ; les marchés réservés ; l'estimation du montant du marché ;
- Celles relatives au champ d'application.

2.1. Mise en concurrence

La spécificité des marchés publics de faible montant réside dans **l'objectif de simplicité** de la mise en concurrence. En bref, pour réaliser une mise en concurrence dans le cadre d'un marché public de faible montant, il faut :

- Soit consulter les conditions d'au minimum trois opérateurs économiques sans demander la remise d'offres (exemple : site internet, folder etc.) ;
- Soit consulter au moins 3 soumissionnaires en les invitant à remettre offre.

2.2. Preuves de la mise en concurrence

Le bénéficiaire doit apporter la preuve de la consultation des conditions d'au minimum **trois opérateurs économiques différents**. Lorsqu'il consulte les trois soumissionnaires, il doit apporter **la preuve écrite** qui mentionne **la date voire l'heure** de remise de l'offre ainsi que **tous échanges de mails pertinents**. Un contact téléphonique n'est pas interdit mais il n'est **pas suffisant**, ne laissant aucune trace et doit donc **s'accompagner de preuves écrites**, comme la confirmation par mail de l'échange téléphonique.

Lorsque le bénéficiaire apporte la preuve d'une consultation des conditions de différents opérateurs économiques (folder, site internet etc.), il doit s'assurer que l'autorité de contrôle soit **en mesure de constater lesdites conditions** et **à quel moment** elles ont été consultées.

Pour une consultation d'offres en ligne, la capture d'écran transmise comme pièce justificatives doit **inclure la date et l'heure de consultation** ainsi que **la mention du site consulté**.

2.3. Attribution du marché

Le pouvoir adjudicateur réceptionne l'offre des opérateurs économiques et procède à l'analyse de chacune.

Il vérifie la **régularité des offres**, en ce compris la conformité des prix/coûts, la conformité de l'offre aux exigences, conditions et critères repris dans les documents de marché. C'est donc à cette étape que le pouvoir adjudicateur vérifie, entre autres, que **le soumissionnaire a rendu son offre dans le temps imparti** précisé dans la demande d'offre.

Le pouvoir adjudicateur attribue le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse au regard des critères d'attribution qu'il a prévus. **Par défaut**, le prix ou le coût permet de départager les différentes offres reçues : l'offre économiquement la plus avantageuse est alors celle qui a le prix ou le coût le plus bas.

Cependant, il est possible de prévoir **des critères d'attribution qualitatifs** dans la demande d'offre. On pourra ainsi utiliser des critères relatifs à la composition des produits, au délai de livraison, etc.

Exemple : je souhaite lancer un marché public pour des fruits et légumes et décide d'inclure deux critères d'attribution : le prix et le caractère bio des

produits. Pour faciliter la motivation du choix de l'adjudicataire, je prévois une pondération que je communique dans la demande d'offre, qui est de 40 % pour le prix et 60 % pour le caractère bio. J'analyse ensuite les offres reçues au vu des critères d'attribution et j'attribue le marché au soumissionnaire qui a récolté le plus de points.

Dès lors, si **aucun autre critère** d'attribution n'a été précisé dans la demande d'offre, le pouvoir adjudicateur **ne peut pas** motiver sa décision d'attribution sur un autre critère que **le prix ou le coût** des offres soumises.

Ainsi, si, dans votre consultation d'opérateurs économiques, vous indiquez « quel est votre meilleur prix pour... », seul le critère du prix pourra être utilisé pour comparer les offres entre elles.

2.4. L'exigence de motivation et de notification des actes administratifs

Le choix de l'adjudicataire doit être motivé, ce qui signifie que vous devez indiquer quels sont les motifs qui ont conduit à votre choix.

Vous devez motiver votre choix sur base des critères annoncés dans le cahier des charges / descriptif de marché, et uniquement sur ceux-ci, et respecter la pondération annoncée.

Vous devez notifier votre décision à l'adjudicataire (soumissionnaire à qui le marché est attribué). Par souci de transparence, il est également recommandé de notifier les soumissionnaires consultés et non retenus en indiquant les motifs qui les concernent.

2.5. Conclusion du marché

Pour un marché public de faible montant, le marché peut être conclu

- Par **facture acceptée**, la facture valant preuve de la conclusion du contrat ;
- Par **notification** de l'offre retenue.

2.6. Exécution du marché

Les marchés publics de faible montant ne sont pas soumis à la plupart des règles relatives à l'exécution des marchés, comprises dans l'arrêté royal (RGE). Il est toutefois possible de rendre tout en partie de ces règles applicables (modification du marché, sanctions en cas d'inexécution, etc.)

3. Accord-cadre

3.1. Définition et objectif

Un accord-cadre est « l'accord entre un ou plusieurs adjudicateurs et un ou plusieurs opérateurs économiques ayant pour objet d'établir les termes régissant les marchés à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées »⁶.

Attention, l'accord-cadre n'est **pas un mode de passation**. C'est une modalité particulière que peut prendre un marché passé selon l'un des modes de passation légaux, et qui consiste à fixer le cadre pour attribuer plusieurs marchés publics selon des conditions préétablies. Il est **prêt à être utilisé en cas de besoin** pour des marchés futurs.

Exemple : le bénéficiaire aimerait passer un marché public de faible montant avec un accord-cadre valable pour quatre ans, pour commander des sandwiches lors de la tenue de réunions. Le bénéficiaire peut conclure l'accord le 1^{er} mars 2024, passer la première commande le 15 avril, une seconde le 15 octobre, ... et la dernière le 15 mars 2026.

L'accord-cadre permet de faire, entre autres, des économies d'échelle, de regrouper des achats et de bénéficier d'une certaine souplesse au niveau de la commande.

Exemple : le bénéficiaire aimerait passer un marché public d'impression de faible montant avec un accord-cadre. En estimant un nombre de commandes élevé réparties sur deux ans, le bénéficiaire aura plus de chance d'obtenir des prix dégressifs qu'en ne concluant un marché pour une commande unique.

Les conditions d'exécution des marchés à passer auront **soit déjà été intégralement spécifiées** dans cet accord-cadre, **soit** elles ne l'auront été que **partiellement**, auquel cas elles seront établies lors de la passation des **marchés subséquents**⁷ (voir point 3.4).

Lorsqu'un accord-cadre est conclu avec plusieurs opérateurs économiques, il est exécuté de l'une des manières suivantes :

- **Sans remise en concurrence**, selon les clauses et conditions de l'accord-cadre, **lorsque celui-ci définit toutes les conditions** régissant les travaux, les services et les fournitures concernés ou les conditions objectives permettant de déterminer quel opérateur économique partie à l'accord-cadre est chargé de l'exécution (les documents du marché relatifs à l'accord-cadre précisent ces dernières conditions) ;
- **Lorsque l'accord-cadre définit toutes les conditions** régissant les travaux, les fournitures et les services concernés, **en partie sans remise en concurrence et en partie avec remise en concurrence** ;

Exemple : dans un marché de fournitures, les prix sont fixés lors de l'attribution de l'accord-cadre, et ne pourraient donc plus être remis en

⁶ Article 2, 35° de la Loi du 17 juin 2016.

⁷ Un marché subséquent est un marché passé sur la base de l'accord-cadre.

concurrence, mais le pouvoir adjudicateur, à chaque commande, organise une remise en concurrence sur le délai de livraison.

- **Par une remise en concurrence** des opérateurs économiques parties à l'accord-cadre, **lorsque celui-ci ne définit pas toutes les conditions** régissant les travaux, les services et/ou les fournitures concernés.

Quand il y a remise en concurrence, la procédure suivante doit être respectée :

- Pour chaque marché à passer, le pouvoir adjudicateur consulte par écrit tous les opérateurs économiques capables d'exécuter le marché ;
- Le pouvoir adjudicateur fixe un délai suffisant pour permettre la remise des offres ;
- Les offres sont soumises par écrit ;
- Le pouvoir adjudicateur attribue chaque marché au soumissionnaire ayant présenté la meilleure offre sur la base des critères d'attribution énoncés dans les documents relatifs à l'accord-cadre ou dans les documents de marché.

3.2. Particularités des marchés prenant la forme d'un accord-cadre

1.1.1 Fixation d'un montant maximum

Le pouvoir adjudicateur a **l'obligation** d'informer le soumissionnaire **de la valeur ou de la quantité maximales** des travaux, fournitures ou services à livrer.

Vous devez donc indiquer soit le budget maximum du marché, soit un nombre maximum de commandes.

Lorsqu'un accord-cadre est divisé en lots, le pouvoir adjudicateur est tenu de mentionner dans les documents du marché une quantité ou valeur maximale par lots.

Si ce seuil maximum est atteint, cela met fin au marché ou au lot.

1.1.2 Calcul du montant estimé du marché

Le calcul de la valeur totale estimée d'un accord-cadre doit se baser sur la valeur maximale estimée, hors T.V.A., de **l'ensemble des marchés envisagés pendant la durée totale** de l'accord-cadre.

3.3. Durée de l'accord cadre

La durée de l'accord-cadre doit être comprise comme étant **la période durant laquelle il est possible de passer des marchés subséquents**. L'effet dans le temps de l'accord-cadre prend fin à l'expiration de l'exécution du dernier marché subséquent. En principe, la durée d'un accord-cadre est de maximum **quatre ans**.

Les marchés subséquents doivent obligatoirement **être attribués pendant la durée de validité de l'accord-cadre**. Le fait que l'exécution de ces marchés excède la durée de validité de l'accord-cadre ne pose aucun problème. Il en va de même lorsque l'exécution ne débute qu'après l'expiration du délai de validité de l'accord-cadre

(pour autant que l'attribution du marché subséquent **ait eu lieu pendant la durée de validité de l'accord-cadre**).

Dès que la valeur ou la quantité cumulée des marchés subséquents **atteint la quantité ou la valeur maximale** de l'accord-cadre, celui-ci aura **épuisé ses effets**. Aucun marché subséquent ne pourra plus être attribué sur la base de l'accord-cadre.

Après l'expiration de la durée de l'accord-cadre, aucun marché subséquent ne pourra plus être attribué sur la base de l'accord-cadre, même si les quantités ou valeurs maximales n'ont pas été atteintes.

3.4. Attribution des marchés subséquents

Dans un premier temps, l'attribution de l'accord-cadre lui-même doit faire l'objet d'une procédure de mise en concurrence conformément aux règles de concurrence applicables à la procédure de passation utilisée. La conclusion de l'accord-cadre permet, **dans un deuxième temps**, la passation des marchés subséquents. Ces derniers peuvent être passés de différentes manières. Le mode d'attribution des marchés subséquents doit avoir été prévu et annoncé dans les documents de marché.

- **Attribution directe** : le choix du participant ne dépend pas d'une mise en concurrence. Par exemple, lorsque l'identification du participant résulte de l'application des dispositions objectives de l'accord-cadre.
- **Système de cascade** : ce n'est que si l'adjudicataire premier classé ne peut honorer la commande ou exécuter le marché qu'il est fait appel au second, et ainsi de suite.
- **Pourcentage dégressif** : chaque adjudicataire se voit attribuer un pourcentage minimum de commandes à fournir ou de services à prester ou de travaux à réaliser, selon son classement.
- **Système de l'alternance** : les commandes sont successivement attribuées aux adjudicataires selon leur ordre de classement, de façon systématique (commande 1 à l'adjudicataire premier classé, commande 2 à l'adjudicataire classé second...).
- **Répartition équilibrée des commandes** : les commandes sont attribuées en veillant à une répartition équilibrée entre les adjudicataires.
- **Mini-compétition**⁸ : les parties à l'accord-cadre sont remises en concurrence à chaque marché subséquent selon les principes de mise en concurrence. Leurs offres sont examinées selon les critères d'attribution prévus dans l'accord-cadre ou les documents de marché.

⁸ Cette passation de marché subséquent est favorable à certains mode de passation plus complexe, elle n'est cependant pas vraiment intéressante pour les marchés publics de faible montant étant donné que les méthodes de mise en concurrence sont déjà assouplies.

4. Ressources

Portail wallon des marchés publics : <https://marchespublics.wallonie.be/pouvoirs-adjudicateurs.html>

Dictionnaire des marchés publics : <https://marchespublics.wallonie.be/pouvoirs-adjudicateurs/outils/dictionnaire.html>

Fiche Les marchés publics de faible montant :
<https://marchespublics.wallonie.be/files/Les%20MP%20de%20faible%20montant.pdf>

Fiches thématiques (cycle de vie d'un marché public, marchés à lots, critères d'attribution, arbre décisionnel – choix de la procédure de passation etc.) :
<https://marchespublics.wallonie.be/pouvoirs-adjudicateurs/outils/fiches-thematiques.html>

Modèles de documents (canevas cahier des charges, décision motivée, etc.) :
<https://marchespublics.wallonie.be/pouvoirs-adjudicateurs/outils/modeles-de-documents.html>