

Achats groupés entre communes

Guide pratique étape par étape pour des achats durables et efficaces



Mentions légales

| | |
|----------------------------|---|
| Editeur: | Réseau de communes Alliance dans les Alpes e.V. en tant que coordinateur du projet proCURE |
| Partenaires du projet: | agado Gesellschaft für nachhaltige Entwicklung UG, Interdisziplinäres Forschungszentrum für Technik, Arbeit und Kultur Graz, Fondazione Ecosistemi, Urbanistični inštitut Republike Slovenije |
| Auteurs*: | Giorgia Balducci, Vivien Führ, Katharina Gasteiger, Franziska Häller, Maya Knevels, Angelika Tisch, Sergeja Praper Gulič |
| Correction: | Sergeja Praper Gulič, Henrieta Winklhofer |
| Translation: | Ce document a été traduit à l'aide d'outils de traduction basés sur l'intelligence artificielle, puis relu et révisé par l'équipe du projet. Les partenaires du projet restent responsables du contenu final. |
| Conception et composition: | Réseau de communes Alliance dans les Alpes e.V. |
| Illustration couverture: | Tim Gerdin |
| CC BY-NC-SA | https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/ |



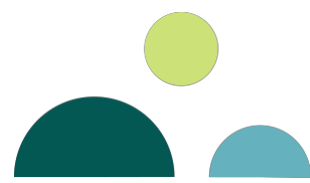
Le contenu de ce guide s'appuie sur les connaissances et l'expérience des auteurs, ainsi que sur les liens fournis à titre d'information complémentaire.

1ère édition, avril 2026



**Cofinancé par
l'Union européenne**

Financé par l'Union européenne. Les points de vue et avis exprimés n'engagent toutefois que leur(s) auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Union européenne ou de l'Agence exécutive européenne pour l'éducation et la culture (EACEA). Ni l'Union européenne ni l'EACEA ne sauraient en être tenues pour responsables.



Achats groupés entre communes

Guide pratique étape par étape pour des achats durables et efficaces

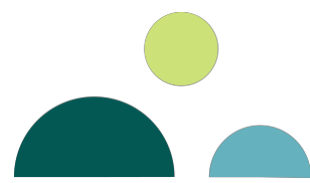


Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Comment utiliser ce guide | 4 |
| Introduction | 6 |
| Qu'est-ce que les achats conjoints ? | 6 |
| Pourquoi les marchés publics conjoints sont-ils importants pour les petites municipalités ? | 6 |
| Quand les achats groupés sont-ils rentables ? | 7 |
| Décider de recourir ou non à la passation conjointe de marchés : une liste de contrôle pratique | 9 |
| Différents modèles de marchés publics conjoints | 11 |
| Modèle de la municipalité chef de file (achats conjoints ponctuels) | 11 |
| Accord-cadre conjoint | 12 |
| Organisme central d'achat | 14 |
| Les achats groupés dans différents pays | 15 |
| Allemagne | 15 |
| Autriche | 22 |
| France | 25 |
| Italie | 29 |
| Liechtenstein | 36 |
| Slovénie | 39 |
| Suisse | 43 |
| Procédure étape par étape pour les achats conjoints | 47 |
| Étape 1 : Inscrire les achats conjoints à l'ordre du jour et identifier les sources de financement | 47 |
| Étape 2 : Mise en place de la gouvernance et des rôles | 49 |
| Étape 3 : Aligner les besoins, les attentes et les spécifications | 51 |
| Étape 4 : Échange avec les fournisseurs potentiels | 53 |
| Étape 5 : Test du système pendant la phase de pré-marché | 54 |
| Étape 6 : Préparation de l'appel d'offres | 56 |
| Étape 7 : Appel d'offres, évaluation et décision d'attribution | 58 |
| Étape 8 : Signature du contrat (cadre) | 60 |
| Étape 9 : Commandes directes de chaque commune | 62 |
| Étape 10 : Gestion et suivi des contrats | 63 |
| Facteurs clés de succès pour les achats conjoints | 64 |

Comment utiliser ce guide

Ce document est conçu comme un guide pratique, étape par étape, destiné à aider les municipalités qui envisagent ou mettent en œuvre des achats conjoints.

Il fournit des orientations pratiques, des exemples et des listes de contrôle que les municipalités peuvent adapter à leur propre contexte juridique, administratif et politique.

À qui s'adresse ce guide ?

Ce guide s'adresse principalement aux :

- aux petites et moyennes municipalités
- Le personnel municipal chargé des marchés publics, des finances ou des services techniques
- Les élus chargés des décisions en matière de marchés publics
- Les associations intercommunales soutenant la coopération intercommunale

Comment utiliser ce guide dans la pratique

Les municipalités peuvent utiliser ce document de différentes manières, en fonction de leurs besoins :

- **Comme outil d'aide à la décision** : utilisez la liste de contrôle du chapitre 3 pour évaluer si un achat groupé est pertinent pour un achat spécifique.
- **Comme feuille de route pour la planification** : suivez la procédure étape par étape décrite au chapitre 6 lors de la préparation et de la mise en œuvre d'un achat groupé.
- **Comme base de discussion** : utilisez certaines sections pour structurer les discussions entre les municipalités partenaires, ou entre le personnel et les élus.
- **Comme document de référence** : consultez les différentes sections lorsque des questions se posent au cours du processus d'achat.

Adapter le guide à votre contexte

Les cadres juridiques, les seuils d'achat et les pratiques administratives varient d'un pays et d'une région à l'autre. Les municipalités doivent :

- Vérifier les règles nationales ou régionales applicables en matière de marchés publics ;
- Adapter les modèles et les procédures en conséquence ;
- Demander conseil à un juriste ou à un responsable des achats si nécessaire.

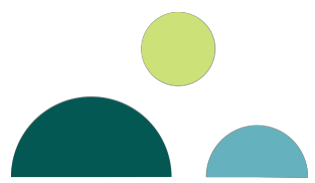
Les exemples et les approches présentés dans ce guide sont donnés à titre indicatif et non normatif.

Commencer modestement

Pour les municipalités qui découvrent les achats conjoints, il est fortement recommandé de :

- Commencer par un marché simple et à faible risque ;
- limiter le nombre de municipalités participantes ;
- se concentrer sur des biens ou des services clairement standardisés.

L'expérience acquise grâce à une coopération à petite échelle peut être mise à profit pour étendre progressivement les achats groupés à des domaines plus complexes ou stratégiques.



Introduction

Qu'est-ce que les achats conjoints ?

Les achats conjoints désignent tout accord dans le cadre duquel deux ou plusieurs entités publiques coopèrent pour planifier, lancer et gérer ensemble un processus d'achat, au lieu d'acheter des biens, des services ou des travaux individuellement. La coopération peut prendre différentes formes juridiques et organisationnelles, allant d'un simple appel d'offres partagé mené par une municipalité au nom des autres, à un organisme d'achat conjoint officiellement établi.

Dans le cadre d'un marché public conjoint, les municipalités participantes :

- Identifient leurs besoins communs.
- conviennent de spécifications techniques et de conditions d'achat communes
- mènent une procédure de passation de marché unique (ou des procédures coordonnées)
- attribuent des marchés qui profitent à toutes les entités participantes.

Pourquoi les marchés publics conjoints sont-ils importants pour les petites municipalités ?

Les petites communes sont souvent confrontées à des défis similaires en matière de marchés publics :

- Effectifs et expertise technique limités.
- Connaissances limitées concernant les aspects de durabilité des biens et services et la manière de les intégrer dans les processus d'appel d'offres.
- Une disponibilité limitée de produits et services durables.
- De faibles volumes d'achat, entraînant des prix unitaires plus élevés.
- Répétition de processus de passation de marchés similaires année après année.
- Attrait réduit pour les fournisseurs, en particulier sur les marchés concurrentiels.

Les achats groupés peuvent constituer une valeur stratégique et un puissant catalyseur de la transition écologique en transformant les besoins individuels des municipalités en une force collective significative sur le marché.

Le modèle d'achats groupés peut aider à relever les défis des petites municipalités en :

- **Réaliser des économies d'échelle** : des volumes agrégés plus importants permettent souvent d'obtenir de meilleurs prix et conditions contractuelles, rendant ainsi un « choix écologique » plus viable économiquement pour tous les participants.
- **Réduisant la charge administrative** : une procédure commune remplace plusieurs procédures individuelles.
- **Amélioration de la qualité** : la mise en commun des connaissances techniques de plusieurs autorités permet d'améliorer les cahiers des charges et la gestion des contrats, garantissant ainsi l'application effective des clauses sociales et environnementales.
- **Susciter l'intérêt du marché** : les contrats plus importants attirent un plus large éventail de fournisseurs.
- **Augmenter la disponibilité des options durables** : en regroupant la demande, les municipalités envoient un signal clair au marché, ce qui rend plus attractif pour les fournisseurs de proposer des produits et services durables.
- **Renforcement de la conformité en matière de durabilité** : le partage des connaissances et de l'expertise permet d'élaborer des spécifications techniques et des critères d'attribution plus sophistiqués, réduisant ainsi le risque d'erreurs de procédure ou de « greenwashing ».

Pour les petites municipalités dont les capacités d'achat sont limitées, les achats conjoints peuvent constituer un moyen pratique d'accéder à des achats professionnalisés sans créer de nouvelles structures permanentes.

Quand les achats groupés sont-ils rentables ?

Les achats groupés constituent un outil stratégique, mais ne conviennent pas à tous les achats.

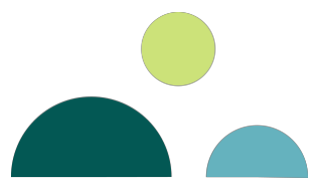
Il est particulièrement efficace lorsque certaines conditions de marché et une bonne coordination organisationnelle sont réunies. Les achats groupés sont particulièrement avantageux lorsque :

- **les besoins sont similaires ou identiques** d'une municipalité à l'autre (par exemple, fournitures de bureau, carburant, services de collecte des déchets) ;
- **les achats sont récurrents** (achats annuels ou pluriannuels), ce qui permet de cumuler les avantages au fil du temps ;
- **les biens ou services sont standardisés** et ne nécessitent qu'une personnalisation locale limitée ;
- **le marché est concurrentiel** et les fournisseurs sont en mesure, de manière réaliste, de desservir plusieurs municipalités ;
- **la valeur des contrats individuels est faible**, mais devient significative une fois agrégée ;
- **Les municipalités ont des capacités internes limitées**, ce qui rend les processus partagés plus efficaces.

Les achats conjoints sont généralement moins adaptés lorsque les besoins sont très spécifiques, politiquement sensibles ou nécessitent des ajustements ponctuels fréquents au niveau local.

Pour vous aider à prendre en compte ces facteurs, le chapitre suivant propose une liste de contrôle pratique et détaillée permettant de déterminer la viabilité de votre projet spécifique.

Comme mentionné ci-dessus, au [chapitre 6](#), ce document fournit également un guide pratique étape par étape conçu pour accompagner les municipalités dans la mise en œuvre concrète d'une procédure d'achats conjoints, de la décision politique initiale à l'évaluation finale des résultats.



Décider de recourir ou non à la passation conjointe de marchés : une liste de contrôle pratique

Avant de lancer un marché public conjoint, les municipalités doivent évaluer conjointement si une coopération est appropriée. La liste de contrôle ci-dessous sert d'outil de décision simple et pratique pour aligner les attentes et garantir l'efficacité d'un processus de marché public conjoint.

Le recours à un marché public conjoint est susceptible d'être **approprié** si la plupart des réponses sont « oui » :

| CRITÈRES | OUI | NON |
|--|-----|-----|
| Les municipalités participantes ont-elles des besoins similaires en termes de type, de qualité et de calendrier ? | | |
| L'achat est-il récurrent ou prévisible (par exemple, annuel ou pluriannuel) ? | | |
| Les biens ou services sont-ils largement standardisés ? | | |
| Le regroupement des volumes entraînerait-il une augmentation significative de la valeur du contrat ? | | |
| Les municipalités sont-elles confrontées à des contraintes de capacité (effectifs, expertise, temps) ? | | |
| Les fournisseurs peuvent-ils réellement desservir plusieurs municipalités dans le cadre d'un seul contrat ? | | |

| | | |
|--|--|--|
| Existe-t-il une volonté politique commune de déléguer une partie du pouvoir décisionnel à une autorité chef de file ou à un comité conjoint ? | | |
| Les contraintes budgétaires empêcheront-elles les municipalités de respecter les exigences écologiques communes ? | | |



Red Points à surveiller: Les marchés publics conjoints peuvent s'avérer **moins adaptés** si :

Les besoins sont très spécifiques ou adaptés à chaque municipalité

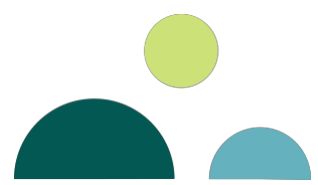
Les priorités politiques ou les modèles de service diffèrent considérablement

Les contraintes de calendrier sont incompatibles

Seuls des fournisseurs très locaux peuvent livrer, ce qui limite la concurrence

Des décisions d'achat rapides et ponctuelles sont nécessaires

Si des incertitudes subsistent, les municipalités peuvent envisager de tester les achats groupés avec un **achat simple et à faible risque** avant de s'attaquer à des domaines plus complexes.



Différents modèles de marchés publics conjoints

Il n'existe pas de modèle unique pour les achats conjoints. Dans le cadre de la législation européenne sur les marchés publics, il existe une distinction technique entre les achats conjoints décentralisés et les activités d'achat centralisées. En vertu de **la directive 2014/24/UE**, celles-ci sont régies par trois piliers spécifiques : **l'article 38** régit les «achats conjoints occasionnels», tandis que **l'article 37** régit spécifiquement les «activités d'achat centralisées» menées par une centrale d'achat permanente. En outre, **l'article 39** autorise les « marchés publics conjoints transfrontaliers », permettant ainsi aux autorités de différents États membres de mener des procédures conjointes. Malgré ces distinctions juridiques, le présent guide est conçu pour apporter un soutien opérationnel à toutes les formes de regroupement de la demande visant à intégrer des critères sociaux et environnementaux.

Vous trouverez ci-dessous les formes les plus courantes, présentées de la plus simple à la plus structurée.

Modèle de la municipalité chef de file (achats conjoints ponctuels)

Description

Une commune agit en tant qu'acheteur chef de file et mène la procédure de passation de marché pour le compte d'autres communes, sur la base d'un accord écrit.

Quand l'utiliser

- Petit nombre de municipalités.
- Achats conjoints ponctuels ou occasionnels.
- Capacité administrative limitée.
- Une relation de confiance existe déjà entre les partenaires.

Caractéristiques principales

- Accord de coopération simple.
- La commune chef de file gère la procédure.
- Chaque municipalité signe son propre contrat ou utilise un contrat commun.

Répartition des responsabilités

- Les responsabilités sont réparties entre la commune chef de file, qui gère la procédure juridique, et les communes participantes, qui exécutent leurs parties respectives du contrat.
- Commune chef de file : agit en tant que responsable de la procédure et point de contact unique, rédige l'avis d'appel d'offres et supervise l'attribution du marché.
- Communes participantes : elles définissent les exigences, établissent des contrats individuels ou des bons de commande avec le soumissionnaire retenu, et sont responsables du suivi direct et de la gestion des paiements pour leur part spécifique de biens ou de services.

| Avantages | Inconvénients |
|------------------------------|---|
| Facile à mettre en place | Forte dépendance vis-à-vis de la commune chef de file |
| Faible charge administrative | Risque de déséquilibre dans la charge de travail |
| Mise en œuvre rapide | Moins adapté à une coopération à long terme |

Accord-cadre conjoint

Description

Les municipalités attribuent conjointement un accord-cadre à un ou plusieurs fournisseurs. Chaque municipalité passe des commandes (appels d'offres) selon ses besoins.

Quand l'utiliser

- Besoins récurrents.
- Biens ou services standardisés.
- Les municipalités souhaitent bénéficier d'une certaine flexibilité dans leurs commandes.

Caractéristiques principales

- Une procédure d'achat groupé.
- Des règles claires pour les commandes sur appel.
- Les volumes peuvent être estimés plutôt que fixes.

Répartition des responsabilités

- Responsabilités collectives.
- Toutes les collectivités locales définissent collectivement les spécifications « vertes » et les critères d'attribution, sélectionnent les fournisseurs et s'accordent sur les mêmes prix fixes et les mêmes conditions de durabilité. Le suivi est également assuré conjointement.
- Chaque collectivité locale passe ses commandes de manière indépendante, en décidant elle-même des quantités et des délais de livraison, et signe ses propres bons de commande spécifiques. Chaque collectivité locale gère ses fonds de manière indépendante et paie directement le fournisseur.

| Avantages | Inconvénients |
|---|---|
| Flexibilité pour les municipalités individuelles | Nécessite une bonne planification des spécifications |
| Réduction du besoin de lancements d'appels d'offres répétés | La gestion des commandes reste nécessaire au niveau local |
| Prévisibilité pour les fournisseurs | |

Organisme central d'achat

Description

Les municipalités créent ou désignent une entité permanente chargée de passer les marchés en leur nom. L'organisme central d'achat (OCA) agit en tant que prestataire de services permanent, tandis que les municipalités agissent en tant que clients ou membres.

Quand l'utiliser

- Coopération à long terme.
- Volumes d'achats élevés.
- Engagement politique et capacités suffisants.

Caractéristiques principales

- Structure de gouvernance formelle.
- Personnel dédié aux achats.
- Fonctionnement continu.

Répartition des responsabilités

- Le CPB gère l'ensemble du processus, de l'analyse de marché à l'attribution finale et à la signature du contrat, et assume la responsabilité juridique principale de la procédure d'appel d'offres et du respect des réglementations européennes et nationales. Le CPB agrège les données de tous les membres afin de surveiller l'impact environnemental global et les économies réalisées.
- Les collectivités locales participantes s'engagent à respecter les règles du CPB et à lui fournir rapidement les données relatives à leurs besoins et volumes spécifiques. Les collectivités locales gèrent la livraison sur site des biens ou des services et restent responsables du paiement au fournisseur des quantités spécifiques livrées sur leur territoire.

| Avantages | Inconvénients |
|---------------------------------|---|
| Professionalisation des achats | Coûts de mise en place plus élevés |
| Économies d'échelle importantes | Gouvernance plus complexe |
| Risque réduit de non-conformité | Moins de flexibilité pour les municipalités individuelles |

Les achats groupés dans différents pays

Cette section offre un aperçu du cadre juridique et organisationnel des achats groupés en Allemagne, en Autriche, en France, en Italie, au Liechtenstein, en Slovénie et en Suisse. Elle fournit des informations générales, des détails sur les règles nationales relatives aux achats groupés et des descriptions des solutions organisationnelles pour les coopératives d'achat, ainsi que des exemples de coopératives d'achat existantes et de leur fonctionnement.

Allemagne

Conditions-cadres juridiques et organisationnelles

En Allemagne, les marchés publics sont régis par un cadre juridique à plusieurs niveaux. Les directives européennes sur les marchés publics (par exemple, la directive 2014/24/UE) sont transposées en droit national et établissent des principes de transparence, de concurrence, de durabilité et d'égalité de traitement pour les marchés publics dépassant le seuil fixé par l'UE.

Les directives de l'UE ont été transposées en droit allemand par la loi contre les restrictions de concurrence (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB) et les règlements associés, principalement le règlement sur les marchés publics (Vergabeverordnung, VgV). Ces règlements établissent les règles applicables aux marchés publics dépassant le seuil de l'UE.

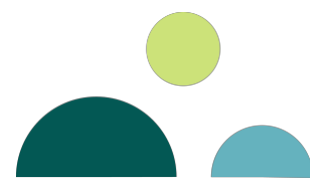
Conformément à l'article 120, paragraphe 4, de la GWB, les pouvoirs adjudicateurs peuvent acheter des fournitures et des services auprès d'entités d'achat centralisées, ou attribuer des marchés de fournitures, de travaux et de services par leur intermédiaire.

L'article 4 de l'ordonnance sur les marchés publics (VgV) autorise explicitement plusieurs autorités publiques à attribuer conjointement des marchés publics spécifiques — y compris des attributions transfrontalières au sein de l'UE — avec une responsabilité partagée en matière de conformité.

En dessous du seuil de l'UE, les règles en matière de marchés publics relèvent de la responsabilité des Länder. Beaucoup d'entre eux ont adopté le règlement sur les marchés publics inférieurs au seuil (Unterschwelvenvergabeordnung, UVgO). Conformément à l'article 16, qui traite de l'attribution conjointe occasionnelle de marchés et des achats centralisés, les articles 120, paragraphe 4, de la GWB et 4 de la VgV s'appliquent mutatis mutandis au recours à des centrales d'achat et à l'attribution conjointe occasionnelle de marchés.

Des services d'achat centralisés existent au niveau fédéral (par exemple, le Kaufhaus des Bundes) pour gérer les achats et les accords-cadres interministériels.

Les Länder et les communes gèrent leurs propres organismes et plateformes de passation de marchés, coopérant souvent au niveau régional ou sectoriel.



Modèles de passation conjointe de marchés en vigueur

Coopération non institutionnalisée : dans le cadre d'une coopération non institutionnalisée, plusieurs pouvoirs adjudicateurs publics collaborent sans créer d'entité juridique distincte (telle qu'un organisme commun ou une centrale d'achat). Au lieu de cela, un pouvoir adjudicateur mène la procédure de passation de marché pour le compte d'un ou plusieurs autres pouvoirs adjudicateurs ayant des besoins similaires.

Cette forme de coopération peut prendre différentes formes pratiques :

- **Modèle de rotation** : les pouvoirs adjudicateurs participants mènent à tour de rôle les procédures de passation de marchés, en particulier lorsqu'ils disposent de niveaux d'expertise et de capacités comparables.
- **Modèle de l'autorité chef de file** : une autorité assume la responsabilité de mener la procédure pour le compte des autres, soit de manière ponctuelle, soit de manière répétée. Ce modèle est courant lorsqu'une autorité dispose d'une expertise ou de capacités administratives plus importantes en matière de marchés publics.

Outre le cas où une commune mène des marchés publics pour d'autres communes, il peut également s'agir d'un district (Landkreis) menant des marchés publics pour ses communes membres.

Coopérations intercommunales : pour les communes qui souhaitent organiser des marchés publics conjoints de manière régulière et à long terme, une approche courante consiste à créer une entité juridique distincte chargée de mener à bien les marchés publics pour le compte de ses membres. Cette approche permet aux communes voisines de regrouper leurs besoins de manière continue, de partager les responsabilités administratives et de professionnaliser les marchés publics sans que chaque collectivité n'agisse de manière indépendante.

Dans ce modèle, deux ou plusieurs communes créent officiellement un organisme commun doté de la personnalité juridique. Cette entité assume la responsabilité de mener les procédures de passation de marchés, de conclure des accords-cadres et, le cas échéant, de gérer les contrats pour les communes participantes. Les tâches, les modalités de financement, les structures décisionnelles et le champ d'activité sont définis dans des statuts ou un accord de coopération formel.

En créant une entité juridique dédiée, les municipalités mettent en place une structure stable et permanente pour la coopération en matière de marchés publics. Cela permet :

- La professionnalisation des marchés publics grâce à un personnel spécialisé ;
- une répartition claire des rôles et des responsabilités ;
- Une réduction des doublons dans le travail administratif ;
- une mise en œuvre cohérente des objectifs stratégiques, y compris les objectifs de durabilité ;
- Une sécurité juridique dans le cadre d'une coopération à long terme.

Ces entités sont généralement constituées sous la forme d'un Zweckverband (association à but spécifique) ou s'inscrivent dans des cadres intercommunaux plus larges, tels qu'un ILE (Integrierte Ländliche Entwicklung - développement rural intégré).

Ce modèle est particulièrement adapté lorsque la coopération en matière de marchés publics est destinée à être permanente, couvre plusieurs catégories de produits ou de services, ou implique des volumes d'achats importants. Bien que la création d'une entité juridique distincte nécessite un engagement politique et des procédures formelles, elle offre aux municipalités une structure durable pour des achats conjoints stratégiques et efficaces.

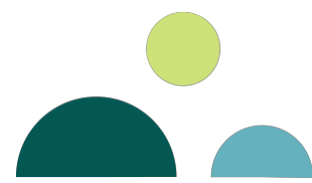
Parmi les exemples de coopérations intercommunales, on peut citer l'ILE Zukunftsregion Rupertiwinkel e.V. (<https://www.zukunftsregion-rupertiwinkel.bayern>) et le Zweckverband Kommunale Dienste Oberland (Association des services municipaux de l'Oberland <https://www.zv-oberland.de>), voir également la section « Exemples de coopérations d'achat existantes » ci-dessous.

Groupements d'achat municipaux : Les groupements d'achat municipaux (*kommunale Einkaufsgemeinschaften*) sont des structures coopératives au sein desquelles plusieurs communes collaborent pour organiser leurs achats de manière plus efficace en mutualisant la demande et les ressources. Ces groupements sont généralement créés sous l'égide d'associations de communes (associations de villes et de communes) et visent à aider leurs membres à obtenir de meilleurs prix, à réduire la charge administrative et à renforcer leur pouvoir de négociation sur le marché grâce au regroupement des volumes.

Dans la pratique, ces groupements d'achat fonctionnent souvent comme des entités juridiques indépendantes, telles que des coopératives (eG) ou des sociétés à responsabilité limitée (GmbH), créées par des associations communales régionales pour répondre aux besoins de leurs membres. Citons par exemple KoPart (www.kopart.de) en Rhénanie-du-Nord-Westphalie et Kommunalberatung (www.kb-rlp.de/oKa) en Rhénanie-Palatinat, qui fournissent des services d'approvisionnement centralisés et des contrats-cadres pour les produits et services fréquemment utilisés. Il existe également de nombreux autres acteurs dans le domaine des technologies de l'information, par exemple BayKIT eG (Bayerische Kommunale IT Einkaufsgenossenschaft www.baykit.de), une initiative d'achats groupés des communes bavaroises qui regroupe la demande de produits et services informatiques afin de mener des appels d'offres conformes de manière centralisée et de fournir des accords-cadres à ses membres.

Les services proposés par ces groupements peuvent inclure l'appel d'offres commun pour des achats importants ou récurrents, la création et la gestion de contrats-cadres, et parfois des plateformes d'achat numériques qui facilitent les commandes pour les communes individuelles. Il en va de même pour le secteur de la santé. Certains de ces groupements d'achat régionaux sont également ouverts aux communes d'autres régions si celles-ci ne disposent pas d'un tel service.

Si les groupements d'achat agissent dans l'intérêt des communes membres, ils restent soumis aux mêmes règles de passation des marchés publics que les autres pouvoirs adjudicateurs lorsqu'ils organisent des appels d'offres pour le compte de leurs membres.



Avantages et obstacles

Les achats groupés constituent un puissant mécanisme pour améliorer les achats publics, principalement grâce à la réalisation d'économies d'échelle et de coûts. En regroupant leurs besoins, les acheteurs publics augmentent considérablement leur volume d'achat et renforcent leur position de négociation, ce qui incite les fournisseurs à proposer des prix plus avantageux, de meilleures conditions de service et des services à valeur ajoutée supplémentaires. Au-delà des gains financiers, ce modèle favorise l'efficacité et le partage d'expertise en permettant aux petites collectivités de combler leurs lacunes en matière de connaissances techniques internes. La mise en place d'une procédure unique et coordonnée, plutôt que de multiples appels d'offres distincts, minimise la duplication des tâches et les coûts de procédure, tandis que la préparation commune des cahiers des charges renforce le professionnalisme et la qualité globale du processus. De plus, la demande agrégée sert de catalyseur pour des achats stratégiques et durables, en fournissant le levier de marché nécessaire pour exiger des normes environnementales et sociales plus élevées. Grâce à des contrats plus importants, les autorités publiques peuvent inciter les fournisseurs à investir dans l'innovation, transformant ainsi les marchés publics en un outil stratégique qui façonne le marché en fonction des objectifs de politique publique.

Malgré ces avantages, le processus n'est pas sans obstacles, notamment en ce qui concerne la complexité juridique et administrative. La coordination entre différents systèmes et l'harmonisation des besoins peuvent entraîner des délais plus longs ; toutefois, les économies financières qui en résultent l'emportent généralement de loin sur ces coûts de procédure. Un défi plus subtil réside dans la perte potentielle de compétences au sein des autorités locales. Les tâches clés telles que la rédaction des cahiers des charges et la gestion des évaluations étant centralisées au sein d'un organisme chef de file, le personnel des municipalités participantes peut se voir offrir moins d'occasions de développer son expertise. Cela peut entraîner une dépendance à long terme vis-à-vis des coordinateurs externes, rendant difficile pour les municipalités individuelles de gérer leurs marchés de manière indépendante si la coopération prend fin.

Enfin, la réussite des achats conjoints nécessite souvent une certaine perte de flexibilité, car les entités participantes doivent harmoniser leurs exigences et leurs produits pour atteindre des objectifs communs. Bien que cela limite le choix individuel et impose une « obligation de parvenir à un accord », le recours à l'« intelligence collective » produit généralement des résultats plus économiques et permet d'éviter les coûts élevés associés aux demandes sur mesure et spécialisées.

Exemples de coopérations existantes en matière d'achats

Zweckverband Kommunale Dienste Oberland

Le Zweckverband Kommunale Dienste Oberland (ZV KD Oberland) fait office de bureau central d'achat pour environ 80 communes. Son objectif est de regrouper la demande communale afin de réaliser des gains économiques grâce à des effets d'échelle et à des économies de coûts de processus. Le modèle d'approvisionnement repose sur un accord de coopération intercommunale, dans le cadre duquel l'association recueille les besoins, organise des appels d'offres et établit des accords-cadres que les communes peuvent utiliser. L'association se charge de la coordination, de la vérification juridique, de la rédaction des cahiers des charges et de la gestion du processus d'approvisionnement.

Les articles couramment achetés comprennent le sel de déneigement, les véhicules municipaux, l'enrobé à froid, les extincteurs, les toitures de secours, les systèmes de bornes, le papier et les consommables. Des critères de durabilité tels que les certifications Blue Angel, ISO 14001/50001, FSC et PEFC, ou la conformité au label écologique de l'UE, sont prédéfinis, ce qui permet une mise en œuvre harmonieuse dans toutes les communes.

Les principaux défis comprennent la résistance aux nouveaux processus et la réticence à changer de fournisseur. La mise en place d'une boutique en ligne vise à réduire les lacunes dans les processus, à faciliter des achats conformes à la législation et à renforcer l'engagement des municipalités.

Le modèle fonctionne grâce à l'expertise centrale de l'association, qui décharge les municipalités des tâches complexes liées aux achats et garantit une collaboration structurée. Des groupes de travail communs, une coordination centralisée et des lignes directrices claires en matière de durabilité contribuent de manière significative à des achats conjoints efficaces, conformes à la législation et économiquement avantageux.

ILE Zukunftsregion Rupertiwinkel e.V.

L'ILE Zukunftsregion Rupertiwinkel coordonne les achats groupés pour sept communes de la région, en mettant l'accent sur des produits durables et équitables. Les principaux articles actuellement achetés comprennent le papier à photocopie et le papier hygiénique, et il est prévu d'étendre cette initiative à d'autres fournitures de bureau et aux textiles issus du commerce équitable. Cette initiative s'inscrit dans le cadre du projet KEpol (politique de développement municipal), qui promeut des achats respectueux de l'environnement et socialement responsables.

Le modèle d'approvisionnement combine un accord-cadre centralisé avec la flexibilité offerte par l'autonomie de chaque commune. Le coordinateur de l'ILE réalise des études de besoins, prépare les appels d'offres en collaboration avec des experts juridiques et en développement durable, et gère les contrats avec les fournisseurs. Les communes passent leurs commandes de manière indépendante via la plateforme numérique « Shop Rupertiwinkel », tout en conservant le contrôle sur les délais et les quantités commandées, tout en bénéficiant d'un pouvoir d'achat groupé, de processus simplifiés et de réductions de coûts.

La durabilité est au cœur des préoccupations : les produits répondent à des certifications environnementales telles que Blue Angel, l'Ecolabel européen et le FSC, ainsi qu'à des

normes sociales, notamment les critères du commerce équitable. Parmi les défis rencontrés, citons le développement technique et la maintenance de la plateforme, la formation du personnel municipal, la disponibilité limitée de produits certifiés et la nécessité de surmonter le scepticisme initial à l'égard des achats durables.

Les facteurs de réussite comprennent la coordination centrale assurée par le coordinateur de l'ILE, l'implication d'experts externes, une plateforme de commande numérique conviviale et le soutien de KEpol et du projet Digitales Alpendorf. Les impacts positifs incluent l'efficacité administrative, des économies financières grâce à de meilleures conditions contractuelles, des améliorations environnementales, la promotion du commerce équitable et une collaboration régionale renforcée.

Principales recommandations pour les autres municipalités souhaitant mettre en place des initiatives similaires : commencer par des groupes de produits simples, faire appel à une expertise externe dès le début, investir dans une solution numérique intuitive, tirer parti des programmes de financement disponibles, établir des structures de coordination claires et favoriser des échanges réguliers entre les responsables des achats. La patience et une mise en œuvre progressive sont essentielles pour garantir le succès à long terme.

Bilan et perspectives par pays

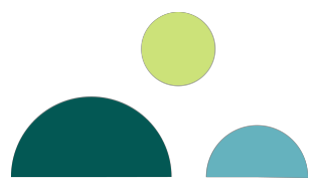
En Allemagne, l'intérêt pour les achats groupés entre municipalités est élevé, en particulier parmi les petites collectivités locales qui cherchent à gagner en efficacité et à professionnaliser leurs achats. Cependant, dans la pratique, il existe relativement peu d'exemples d'achats groupés non institutionnalisés et un nombre limité d'organismes d'achat intercommunaux dotés de leur propre personnalité juridique. Cela s'explique par une combinaison de facteurs, notamment la fragmentation administrative, les capacités limitées au niveau local et la tendance des municipalités à continuer d'utiliser des modalités d'achat traditionnelles malgré les avantages reconnus de la coopération.

Lorsque la coopération est institutionnalisée, elle prend souvent la forme d'organismes légalement constitués — tels que des associations de communes ou des associations à but spécifique (Zweckverbände) — qui agissent en tant que centrales d'achat pour des groupes de communes. Ces entités peuvent mener des procédures d'appel d'offres de manière centralisée, conclure des accords-cadres et aider les communes participantes à bénéficier d'économies d'échelle, de processus simplifiés et d'une plus grande expertise en matière d'achats. Une telle coopération formalisée reste relativement rare, mais représente un modèle plus abouti de passation conjointe de marchés, susceptible d'apporter une valeur stratégique et une continuité.

Au niveau national, l'évolution du cadre juridique des marchés publics influence également la perception des achats conjoints. Les réformes récentes et en cours de la législation allemande en matière de marchés publics visent à rendre les procédures plus efficaces, plus souples et plus numériques pour toutes les autorités, y compris les municipalités, et à soutenir des objectifs stratégiques tels que la durabilité ou l'innovation. Cela inclut une plus grande flexibilité pour les marchés publics au niveau national et des procédures simplifiées en dessous des seuils de l'UE, ce qui pourrait indirectement soutenir les approches coopératives entre acheteurs publics. Cela inclut également l'ouverture des structures fédérales, telles que le Kaufhaus des Bundes — une plateforme d'achats électroniques qui dessert actuellement les autorités fédérales en

proposant des accords-cadres et un accès facile aux autorités infrafédérales, y compris les municipalités à l'avenir.

À l'avenir, on s'attend à ce que les marchés publics conjoints bénéficient d'un soutien juridique et pratique accru, tant par le biais de réformes législatives que par une mise en réseau renforcée entre les associations de communes, les centrales d'achat et les initiatives de coopération régionale. Toutefois, des progrès significatifs dépendront du renforcement continu des capacités, de mesures d'incitation plus claires en faveur de la coopération et d'outils rendant les marchés publics conjoints à la fois accessibles et attractifs pour les petites communes.



Autriche

Conditions-cadres juridiques et organisationnelles

L'article 22 de la loi fédérale autrichienne sur les marchés publics de 2018 (BVerG 2018), telle que modifiée par la loi sur le droit des marchés publics de 2026, régit les marchés publics conjoints passés par plusieurs pouvoirs adjudicateurs publics comme suit :

- Les pouvoirs adjudicateurs peuvent mener des procédures de passation de marchés conjointement.
- Un pouvoir adjudicateur peut mener la procédure en son nom propre et pour le compte de tous les autres pouvoirs adjudicateurs participants.

L'article 11 de la BVerG autorise les pouvoirs adjudicateurs à conclure des accords avec leurs homologues d'autres États membres de l'UE ou de l'EEE afin de mener conjointement des procédures de passation de marchés.

Les documents de marché relatifs à un marché conjoint doivent préciser :

- si la passation de marché est menée conjointement par plusieurs pouvoirs adjudicateurs
- quelles sont les pouvoirs adjudicateurs qui participent à la passation de marché conjointe
- le cas échéant, quelle autorité adjudicatrice mène la procédure de passation de marché seule, en son nom propre et pour le compte des autres autorités adjudicatrices participantes.

En vertu de l'article 22 de la BVerG 2018, les pouvoirs adjudicateurs peuvent également mener une procédure de passation de marché conjointe pour une partie seulement d'un appel d'offres. Dans ce cas, les documents de marché doivent indiquer clairement quel pouvoir adjudicateur est responsable de chaque partie de la procédure.

À strictement parler, les centrales d'achat ne relèvent pas de la notion de marché conjoint au sens de la BVerG 2018, car elles constituent un instrument distinct. Néanmoins, d'un point de vue pratique et non juridique, elles peuvent également être considérées comme une forme de marché groupé ou conjoint.

L'article 1, point 47, de la loi sur les marchés publics de 2018 (BVerG 2018) définit une centrale d'achat (zentrale Beschaffungsstelle) comme un pouvoir adjudicateur qui mène des activités d'achat centralisées pour le compte d'autres pouvoirs adjudicateurs. Les centrales d'achat sont légalement habilitées à acquérir des biens et des services (à l'exclusion des travaux) et à organiser des procédures de passation de marchés, attribuer des marchés et conclure des accords-cadres ou mettre en place des systèmes d'achat dynamiques pour le compte de plusieurs pouvoirs adjudicateurs, permettant ainsi le regroupement de la demande et une efficacité administrative.

Modèles de marchés publics conjoints en vigueur

En Autriche, les marchés publics sont parfois passés par des associations de communes pour le compte de communes individuelles, et il n'existe pas de cas bien documentés où plusieurs communes mènent elles-mêmes des marchés publics conjoints. Il y a eu des tentatives isolées dans le passé, mais actuellement, de telles initiatives ne semblent pas exister.

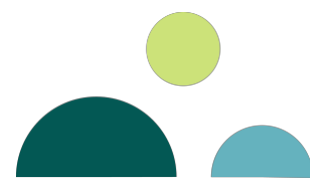
Ce qui est toutefois bien établi en Autriche, ce sont les organismes centraux de passation de marchés, tels que définis dans la BVergG 2018.

La **Bundesbeschaffung GmbH (BBG)** est l'organisme central d'achat du gouvernement fédéral autrichien. Créée en 2001, cette société gère les procédures de passation de marchés et les accords-cadres pour un large éventail d'autorités publiques. La BBG traite actuellement des volumes d'achats de plusieurs milliards d'euros par an et donne accès à des centaines de milliers de produits et de services par le biais de contrats-cadres et de ses systèmes d'achats en ligne ([BBG, 2024](#)).

L'un des principaux instruments utilisés par la BBG est la mise en place d'accords-cadres accessibles à un large éventail de pouvoirs adjudicateurs publics, notamment les ministères, les Länder, les communes et les institutions publiques. Grâce à ces contrats-cadres, les autorités publiques peuvent acquérir des biens et des services sans mener leurs propres procédures d'appel d'offres, à condition qu'elles soient habilitées à recourir à ces accords.

L'ÖkoBeschaffungService (ÖBS) est un service de passation de marchés géré par le Vorarlberger Gemeindeverband. Il a été mis en place en 2002, à la suite d'initiatives antérieures concernant des lignes directrices en matière de marchés publics écologiques élaborées en 1999 et 2000.

L'un des principaux outils de l'ÖBS consiste à préparer des procédures d'appel d'offres communes et des accords-cadres pour les communes et autres institutions publiques du Vorarlberg. L'ÖBS mène les procédures d'appel d'offres, conclut des contrats avec les fournisseurs et met les biens et services à disposition via la boutique en ligne de l'ÖBS. Les communes peuvent passer commande directement dans le cadre de ces accords-cadres, bénéficiant ainsi d'une charge administrative réduite, de cahiers des charges standardisés et d'une demande agrégée. Le système couvre actuellement plus de 50 groupes de produits, notamment des fournitures de bureau, des matériaux de construction et des produits d'entretien.



Avantages et obstacles

Les organismes centraux de passation de marchés jouent un rôle central dans le paysage des marchés publics conjoints en Autriche, principalement en proposant des accords-cadres conformes à la législation. Ces contrats pré-attribués permettent aux autorités de s'approvisionner en biens et services sans avoir à mener leurs propres procédures d'appel d'offres indépendantes. En regroupant la demande pour garantir le meilleur rapport qualité-prix, ces organismes obtiennent des conditions de prix et de qualité compétitives qu'il serait difficile d'obtenir individuellement. De plus, elles gèrent des portefeuilles étendus avec des stratégies multi-qualité, offrant aux municipalités la flexibilité de choisir entre des options durables, des solutions rentables ou des produits de marque haut de gamme dans un large éventail de catégories.

Cependant, la commodité même de ces organismes centraux peut parfois réduire l'incitation des municipalités à se coordonner directement entre elles. Les priorités économiques locales favorisent souvent un approvisionnement local afin de conserver la valeur au sein de la communauté, ce qui peut entrer en conflit avec la portée plus large des accords conjoints. Cette situation est encore influencée par de récents changements juridiques qui ont relevé les seuils d'appel d'offres, permettant à de nombreuses municipalités d'utiliser des procédures simplifiées et d'attribuer directement des marchés à des fournisseurs locaux. En fin de compte, l'important effort de coordination et d'administration nécessaire pour harmoniser les processus avec d'autres municipalités crée souvent une charge de travail supplémentaire qui rend la coopération intercommunale directe moins attrayante que le recours à des cadres centraux établis.

Résumé et perspectives pour le pays

Malgré ces obstacles, il semble exister un potentiel inexploité important en matière d'achats conjoints entre les municipalités et les autorités publiques en Autriche. Un exemple notable est [l'achat d'uniformes et de vêtements de service](#) pour tous les corps de pompiers professionnels, qui a été coordonné conjointement et soumis à appel d'offres par l'intermédiaire de la Bundesbeschaffung GmbH (BBG). Des représentants de tous les corps de pompiers professionnels ont collaboré pour élaborer des spécifications communes, tandis que la BBG menait le processus d'achat formel en vertu de la loi fédérale sur les marchés publics. Les accords-cadres qui en ont résulté ont regroupé des dizaines d'articles en plusieurs lots, permettant ainsi une demande agrégée, des prix attractifs et une qualité uniforme pour l'ensemble des pompiers. Au-delà des avantages financiers, le projet a permis d'unifier l'image de marque et de promouvoir la durabilité, tous les textiles ayant été achetés conformément au Plan d'action autrichien pour les marchés publics durables.

France

Cadre juridique et organisationnel des marchés publics conjoints

En France, les marchés publics sont régis par le Code de la commande publique, entré en vigueur en 2019. Ce code consolide les principales dispositions législatives et réglementaires régissant les marchés publics et met en œuvre les directives européennes de 2014 en la matière. Il s'applique à tous les pouvoirs adjudicateurs, y compris l'État, les régions, les départements, les communes et les établissements publics.

Le cadre juridique français autorise et encourage explicitement les achats conjoints entre pouvoirs adjudicateurs. Le Code de la commande publique prévoit plusieurs mécanismes permettant aux entités publiques de coopérer dans le cadre des procédures de passation de marchés. Il s'agit notamment :

- Les centrales d'achat
- Les groupements de commandes
- Les accords-cadres accessibles à plusieurs pouvoirs publics

Ces mécanismes sont conçus pour favoriser les économies d'échelle, la professionnalisation des pratiques de passation de marchés et une meilleure efficacité des dépenses publiques.

Les communes et autres entités publiques peuvent formaliser leur coopération par le biais d'accords définissant les responsabilités de chaque autorité participante, l'autorité adjudicatrice chef de file et la gouvernance du processus de passation des marchés. Le cadre juridique offre ainsi une structure bien établie pour les achats collaboratifs entre différents niveaux de pouvoir.

Modèles de passation conjointe de marchés en vigueur

Plusieurs modèles de passation conjointe de marchés sont largement utilisés en France.

Les centrales d'achat : Les centrales d'achat jouent un rôle important dans le système français des marchés publics. L'un des exemples les plus marquants est l'Union des groupements d'achats publics (UGAP), l'agence nationale des marchés publics. L'UGAP mène des procédures de passation de marchés et propose des contrats-cadres que les entités publiques peuvent utiliser directement sans lancer leurs propres procédures d'appel d'offres.

Ce modèle permet aux communes et autres organismes publics d'acheter rapidement des biens et des services tout en bénéficiant de conditions concurrentielles négociées au niveau national.

Groupements de commandes : Un modèle couramment utilisé est le groupement de commandes, dans le cadre duquel plusieurs pouvoirs adjudicateurs s'associent pour organiser une procédure de passation de marché conjointe.

Dans ce modèle :

- une autorité joue le rôle de coordinateur et gère le processus de passation de marchés,
- toutes les entités participantes définissent leurs besoins à l'avance,
- les marchés ou les accords-cadres sont attribués au nom des autorités participantes.

Ce mécanisme est fréquemment utilisé par les municipalités, les organismes intercommunaux, les hôpitaux et les autorités régionales.

Structures intercommunales : la France dispose d'un système bien développé de structures de coopération intercommunale, appelées *Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)*. Ces organismes organisent fréquemment des procédures de passation de marchés pour leurs communes membres, notamment dans les domaines des infrastructures, de la gestion des déchets, des transports ou des services numériques.

Plateformes d'achat régionales et sectorielles : certains secteurs — tels que la santé, l'éducation ou les infrastructures numériques — gèrent des groupements d'achat spécialisés ou des organismes d'achat régionaux qui coordonnent les appels d'offres entre plusieurs institutions publiques.

Leviers et obstacles

Le paysage des marchés publics en France se caractérise par un cadre structurel solide qui facilite activement les achats collaboratifs grâce à plusieurs piliers clés. Le pays bénéficie d'une base juridique solide et d'organismes d'achat centralisés bien établis, tels que l'UGAP, qui sont complétés par de vastes structures de coopération intercommunale connues sous le nom d'EPCI. Ces éléments, associés à des services d'achat hautement professionnalisés au sein des administrations publiques, permettent de réaliser des volumes d'achat considérables qui génèrent d'importantes économies d'échelle. Au final, cette approche conjointe permet aux pouvoirs adjudicateurs de réduire considérablement les coûts, d'améliorer la gestion des contrats et de mettre en commun une expertise spécialisée pour faire face à des exigences procédurales complexes.

Néanmoins, même au sein d'un système aussi bien développé, certains défis opérationnels persistent. La complexité administrative inhérente au droit des marchés publics peut être décourageante, et l'alignement des besoins spécifiques et des priorités locales diverses des différentes autorités — en particulier entre des municipalités de tailles différentes — entraîne souvent des difficultés de coordination. De plus, l'accent mis sur la gestion des risques juridiques peut parfois rendre les autorités réticentes à s'engager dans des efforts collaboratifs. Pour les petites municipalités en particulier, le manque d'expertise spécialisée en matière de marchés publics reste un obstacle important, entravant parfois leur capacité à participer efficacement à ces initiatives conjointes à grande échelle.

Exemples de coopérations existantes en matière d'achats

Organisme central d'achat national

L'Union des groupements d'achats publics (UGAP) est la principale centrale d'achat en France. Elle propose des contrats-cadres couvrant un large éventail de biens et de services, notamment les véhicules, le matériel informatique, l'énergie, les fournitures de bureau et les services liés aux installations.

Groupements d'achats régionaux

De nombreuses régions et départements ont mis en place des groupements d'achats qui coordonnent les achats pour les collectivités locales et les institutions publiques.

Achats intercommunaux

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) organisent fréquemment des procédures d'achat conjointes pour des services tels que la gestion des déchets, les transports publics, les infrastructures numériques, les travaux publics et les services d'entretien.

Réseaux d'achats dans le secteur de la santé

Le secteur hospitalier gère des groupes d'achat spécialisés qui permettent aux hôpitaux d'acheter conjointement du matériel médical, des produits pharmaceutiques et des services.

Profil du pays et perspectives

La France peut être considérée comme l'un des pays européens les plus avancés en matière d'achats groupés. Le cadre juridique établi par le Code de la commande publique prévoit des mécanismes clairs de coopération entre les pouvoirs adjudicateurs. De plus, des structures institutionnelles solides — telles que l'organisme central d'achat national UGAP et le vaste système de coopération intercommunale — facilitent les pratiques d'achats collaboratifs.

Les achats groupés sont déjà largement utilisés dans plusieurs secteurs, notamment dans les technologies de l'information, l'énergie, la santé et les infrastructures publiques. Les volumes d'achat importants et la professionnalisation des services d'achat contribuent à une mise en œuvre efficace.

Toutefois, des améliorations supplémentaires sont encore possibles. En particulier, les petites communes sont parfois confrontées à des difficultés pour s'y retrouver dans la complexité administrative des procédures de passation de marchés ou pour se coordonner avec d'autres autorités.

Pour renforcer davantage les achats groupés en France, les efforts politiques pourraient se concentrer sur :

- simplifier les procédures de passation de marchés lorsque cela est possible
- développer les services d'achats partagés pour les petites communes
- développer les plateformes et les outils de passation de marchés en ligne
- promouvoir la formation et le renforcement des capacités du personnel municipal chargé des marchés publics

Dans l'ensemble, la France dispose d'un système de marchés publics conjoints bien établi, soutenu par des cadres juridiques et institutionnels. Les progrès futurs porteront probablement sur l'amélioration de l'accessibilité et de l'efficacité, en particulier pour les petites collectivités locales, tout en continuant à étendre les modèles d'achats collaboratifs à tous les secteurs.

Italie

Cadre juridique et organisationnel des marchés publics conjoints

Le cadre juridique italien des marchés publics a récemment fait l'objet d'une réforme majeure avec l'entrée en vigueur du décret législatif n° 36 du 31 mars 2023 (Code des marchés publics). Ce code transpose les directives de l'UE et met fortement l'accent sur la durabilité, notamment par le biais du « Plan d'action national pour la durabilité environnementale de la consommation dans le secteur de l'administration publique » (édition 2023). En vertu de l'article 57 du Code, les pouvoirs adjudicateurs sont légalement tenus d'intégrer les critères environnementaux minimaux (Criteri Ambientali Minimi - CAM), définis par le ministère de l'Environnement (MASE), dans 100 % de la valeur de l'appel d'offres pour les catégories concernées. Le non-respect de cette obligation est considéré comme un « vizio insanabile » (vice irrémédiable) pouvant entraîner l'annulation de l'ensemble de la procédure.

Les marchés conjoints sont explicitement réglementés par la PARTIE III, Titre I, art. 62, paragraphe 14 du Code des marchés publics, qui renvoie aux règles de coopération administrative prévues à l'art. 15 de la loi n° 241 du 7 août 1990.

Il est important de souligner que les articles 62 et 63 du Code des marchés publics définissent le **système de qualification**. En effet, pour pouvoir gérer de manière indépendante des appels d'offres dépassant certains seuils (140 000 € pour les services et les fournitures ; 500 000 € pour les travaux), une collectivité locale doit être « qualifiée » par l'ANAC (Autorité nationale anticorruption). Les petites communes non qualifiées ont l'interdiction légale de mener des appels d'offres de manière indépendante et doivent donc recourir à des achats conjoints par l'intermédiaire d'un organisme central d'achat (OCA) ou d'une autorité chef de file qualifiée.

Modèles d'achats conjoints en vigueur

En Italie, les achats conjoints peuvent prendre de nombreuses formes différentes. Le cadre juridique, fondé sur l'article 15 de la loi 241/1990 (Coopération administrative), prévoit plusieurs modèles opérationnels :

Modèle de la commune chef de file (marchés publics conjoints ponctuels) : une commune qualifiée agit en tant qu'acheteur principal et mène la procédure de passation de marché pour le compte des autres sur la base d'un accord écrit. La commune chef de file gère la procédure, mais chaque commune participante est généralement responsable de l'attribution et de l'exécution de son propre contrat.

Appel d'offres conjoint : ce modèle est utilisé lorsque deux ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs mettent en œuvre conjointement une procédure de passation de marché unique pour un projet commun spécifique. Il s'agit d'un modèle « intermédiaire » dans lequel aucune nouvelle entité juridique n'est créée, mais où les entités agissent comme une seule et même entité pendant la phase d'appel d'offres. Dans ce cas, les pouvoirs adjudicateurs sont collectivement responsables des parties de la procédure mises en œuvre conjointement (par exemple, la rédaction de cahiers des charges communs et l'évaluation des offres). Dans le même temps, chaque pouvoir adjudicateur est seul responsable des parties qu'il met en œuvre pour son propre compte, telles que

l'attribution finale de son contrat spécifique ou la sélection d'un opérateur pour une tâche spécifique.

Accord-cadre conjoint : ce modèle repose sur un accord entre une ou plusieurs autorités adjudicatrices et un ou plusieurs opérateurs économiques visant à établir les conditions régissant les marchés à attribuer au cours d'une période donnée (généralement jusqu'à 4 ans), notamment en ce qui concerne le prix et la quantité. Les municipalités ont généralement recours à ce modèle pour des besoins récurrents (par exemple, fournitures de bureau, services informatiques). La partie conjointe prend fin avec la signature de l'accord-cadre. Par la suite, chaque municipalité passe des commandes « sur appel » de manière indépendante, en fonction de ses besoins spécifiques. Dans ce cas, la responsabilité est partagée pour la phase « en amont » : mise en place de l'accord-cadre, définition du montant maximal des dépenses/du volume maximal et sélection des opérateurs. Pour la phase « en aval », après les commandes « sur appel », chaque municipalité est seule responsable de ses propres commandes sur appel et de la réouverture de la concurrence si nécessaire.

Achats coordonnés : ce modèle peut être défini comme un modèle d'achats conjoints « allégé ». En effet, il s'agit d'un cas où les municipalités ne collaborent qu'au début pour définir des spécifications techniques communes ou des critères de durabilité partagés (CAM). Il n'y a pas d'appel d'offres conjoint. Une fois les spécifications convenues, chaque municipalité lance sa propre procédure d'achat, totalement indépendante.

Organismes d'achat centralisés (Centrali di Committenza) : il s'agit de structures permanentes, telles que les Unioni di Comuni (unions de communes) ou les agrégateurs régionaux (par exemple, ARIA, SCR). Ils fournissent la qualification ANAC obligatoire pour toutes les communes membres, en mettant en commun leur expertise technique et juridique.

Régroupement national avec Consip : Consip S.p.A. fait office d'organisme central d'achat national. Elle gère le « Programme de rationalisation », proposant des « Convenzioni » (contrats-cadres) et la plateforme [MePA](#) (marché électronique). Pour les petites communes, le recours à Consip constitue souvent le moyen le plus efficace de se conformer aux obligations en matière de marchés publics écologiques (GPP), car [Consip](#) intègre d'emblée toutes les exigences CAM dans ses contrats.

Remarque importante : en vertu du « régime de qualification » actuellement en vigueur en Italie, les petites communes qui ne disposent pas de la qualification ANAC ne peuvent pas recourir aux modèles d'appels d'offres coordonnés ou conjoints pour les contrats de grande valeur ; elles doivent utiliser les modèles Consip ou ceux des centrales d'achat.

Structure soutenant les achats conjoints

Un soutien institutionnel est assuré par des protocoles de coopération de haut niveau. Par exemple, la Banque d'Italie, l'ANAC (Autorité nationale anticorruption), l'AGCM (Autorité antitrust) et l'Agence nationale de cybersécurité (ACN) ont conclu un protocole d'accord pour gérer les procédures de marchés publics conjoints de biens et de services. Ce protocole, signé en vertu de l'article 15 de la loi n° 241/1990, définit des stratégies communes pour les marchés publics conjoints dans des secteurs complexes, fournissant un modèle de coopération intercommunale. Au niveau régional, les « réseaux d'agrégateurs » apportent un soutien local aux communes, comblant ainsi le fossé entre la stratégie nationale et les besoins locaux.

Avantages et obstacles

La collaboration permet le partage des meilleures pratiques, des économies significatives en termes de coûts et de temps, ainsi qu'une réduction générale des ressources administratives. Elle permet également aux administrations publiques de conclure des accords pour la réalisation collaborative d'activités d'intérêt commun.

Le principal avantage pour les municipalités italiennes réside dans la professionnalisation de la durabilité. En passant d'achats individuels et fragmentés à des modèles agrégés — tels que l'adhésion à une Centrale di Committenza ou l'utilisation des contrats pré-négociés de Consip —, les petites entités peuvent « externaliser » la grande complexité technique des critères environnementaux minimaux (CAM). Cela garantit que même la plus petite administration puisse se conformer à l'obligation de 100 % de marchés publics écologiques sans avoir besoin d'experts environnementaux en interne. De plus, la centralisation agit comme un bouclier contre les risques administratifs : les procédures gérées par des organismes centraux qualifiés sont statistiquement moins sujettes aux recours juridiques et aux erreurs de procédure, favorisant une « culture du résultat » plutôt qu'une « culture de la suspicion » et de l'inertie.

Les principaux obstacles aux achats conjoints comprennent la complexité des exigences légales, les difficultés de mise en œuvre effective dues à un manque de communication et un partage insuffisant des informations entre les différentes municipalités.

Un déficit important en matière de formation et de connaissances persiste, les recherches indiquant que l'absence de formation spécialisée constitue le principal obstacle pour la majorité des fonctionnaires italiens. De nombreux membres du personnel perçoivent encore les marchés publics écologiques non pas comme un outil stratégique, mais comme une charge bureaucratique supplémentaire qui ralentit le processus d'attribution. La succession rapide de réformes législatives, avec trois codes des marchés publics différents en seulement quinze ans, a créé une insécurité juridique et une tendance chez les fonctionnaires à éviter les méthodes de passation de marchés innovantes ou discrétionnaires au profit d'approches plus traditionnelles et « sûres ».

Enfin, dans certaines régions, la disponibilité limitée de fournisseurs certifiés durables reste un goulot d'étranglement pratique, en particulier pour les marchés locaux de très petite taille ou hautement spécialisés.

Exemples de coopérations existantes en matière d'achats

Unione di Comuni [Alta Marmilla - Sardaigne](#)

L'Unione di Comuni Alta Marmilla en Sardaigne constitue une étude de cas aboutie et couronnée de succès en matière de marchés publics conjoints, ayant mis en place un modèle administratif partagé depuis sa création en 2008. En passant d'une gestion municipale isolée à un modèle **de contrats conjoints**, l'Union définit les besoins collectifs et gère une procédure unique pour signer des contrats partagés avec les fournisseurs. Cette approche est spécifiquement conçue pour surmonter les limites organisationnelles et dimensionnelles des petites municipalités, rendant la gestion de procédures complexes et la fourniture de services essentiels durables tant sur le plan économique qu'opérationnel.

L'Union a adopté ce modèle collaboratif principalement pour réaliser d'importantes économies d'échelle et accroître son pouvoir de négociation, ce qui a conduit à des conditions économiques plus avantageuses. De plus, la centralisation des compétences au sein de son service d'achat qualifié permet le développement d'un savoir-faire spécialisé et la standardisation des outils administratifs, tels que des cahiers des charges techniques « types » et des modèles opérationnels communs.

Cette efficacité structurelle garantit un niveau de qualité de service uniforme et plus élevé sur l'ensemble du territoire, en particulier pour les services à la demande collective tels que les cantines scolaires, les transports et la collecte des déchets.

La durabilité est profondément intégrée dans les marchés publics de l'Union grâce à l'adoption de critères environnementaux minimaux nationaux (CAM) et de clauses sociales et environnementales supplémentaires. Un exemple marquant de cet engagement est son approche des services de cantines scolaires, pour lesquels l'Union a mené de vastes consultations avec les parties prenantes institutionnelles locales, telles que l'institut scolaire polyvalent, afin d'identifier les besoins spécifiques et de répondre aux problèmes récurrents. Grâce à ce processus collaboratif impliquant le chef de projet (RUP en italien), les services techniques et les représentants des écoles, l'Union a mis en œuvre des critères de durabilité de haut niveau pour les cantines. Ces normes exigent l'utilisation de denrées alimentaires et de matériaux durables à faible impact environnemental, tels que des détergents certifiés, ainsi qu'une réduction stricte des plastiques à usage unique. De plus, la durabilité sociale est privilégiée dans ces contrats grâce à des clauses sociales spécifiques conçues pour garantir la protection de l'emploi et la continuité du personnel pour les personnes travaillant au sein du service. Ces critères s'appuient sur une vision territoriale commune, garantissant que même les plus petites communes puissent fournir des services uniformes et de haute qualité, ce qui serait impossible si elles agissaient individuellement.

Malgré ces succès, l'Union a rencontré des défis tels que la difficulté de collecter des données auprès des différentes communes en temps opportun et la difficulté du marché local à s'adapter à des exigences environnementales plus strictes. Un autre défi important concerne la gestion d'un système de contrôles efficaces pendant la phase d'exécution du contrat afin de garantir que les normes de qualité soient respectées de manière cohérente dans toutes les communes participantes.

Les enseignements tirés par Alta Marmilla suggèrent que le succès des marchés publics conjoints pour les petites communes dépend de la promotion d'une culture de changement organisationnel et de l'investissement dans des compétences partagées. Ils recommandent aux autres petites entités de mener des consultations préliminaires

auprès du marché afin d'encourager une participation plus large et de se concentrer sur l'amélioration des systèmes de programmation et de contrôle. En promouvant une vision territoriale commune et en centralisant les capacités administratives, l'Union a démontré avec succès comment la coopération peut conduire à un meilleur contrôle des dépenses et à une optimisation administrative.

Vous trouverez ci-dessous d'autres exemples de bonnes pratiques issues de cette coopération, souvent récompensés par le prix national [Premio Compraverde Buygreen](#).

Regroupement régional et transition verte numérique : [ARIA S.p.A. \(Lombardie\)](#)

ARIA S.p.A. (*Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti*) fait office d'organisme central d'achat pour la région de Lombardie. Elle constitue un excellent exemple de la manière dont une plateforme à grande échelle peut aider les petites communes à atteindre les objectifs obligatoires en matière d'achats publics écologiques. ARIA exploite une plateforme centralisée de passation de marchés en ligne (Sintel) et gère d'importants accords-cadres (Convenzioni) pour des biens et services allant de l'énergie aux soins de santé.

Elle a été pionnière dans l'adoption de critères écologiques « transversaux », tels que les emballages recyclés et la logistique à faibles émissions. En centralisant l'analyse technique des critères CAM, ARIA permet à des centaines de petites communes lombardes de s'approvisionner de manière « verte » sans avoir à mener leurs propres études de marché complexes. Il convient de noter que le rôle d'ARIA dans la promotion des communautés d'énergie renouvelable (CER) par le biais d'appels d'offres conjoints a permis aux territoires locaux de collaborer en matière d'autoconsommation d'énergie durable, un objectif qu'il serait administrativement impossible pour une petite ville d'atteindre seule.

Achats groupés socialement responsables : [ESTAR Toscana](#)

ESTAR (l'organisme régional d'achat de soins de santé de Toscane) démontre que les achats conjoints constituent un outil tout aussi puissant pour **la durabilité sociale**.

ESTAR organise des appels d'offres groupés pour l'ensemble des besoins en matière de soins de santé et d'administration sur l'ensemble du territoire toscan, agissant en tant qu'organisme central d'achat spécialisé. ESTAR s'est vu décerner le Prix Compraverde 2024 dans la catégorie « Achats sociaux ». Cette distinction récompense tout particulièrement sa capacité à intégrer des clauses sociales strictes qui protègent la dignité du travail et les droits de l'homme tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Dans ses appels d'offres pour des services et des fournitures médicales (telles que les gants médicaux, pour lesquels les normes environnementales sont encore en évolution), ESTAR a inclus des exigences d'exécution imposant des conditions de travail décentes et des programmes d'inclusion sociale. Cela garantit que chaque hôpital et chaque unité sanitaire locale de Toscane contribue à un marché du travail plus équitable grâce à son pouvoir d'achat.

Pôle stratégique pour les petites municipalités : Ville métropolitaine de Turin (réseau APE)

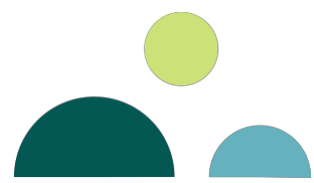
La ville métropolitaine de Turin offre un exemple unique de « pôle stratégique » qui soutient un réseau de 52 petites entités (communes, ordres professionnels et agences locales) par le biais du projet **APE (Acquisti Pubblici Ecologici)**.

Il s'agit d'un réseau d'achats coordonné où la ville métropolitaine fournit le « cerveau » — les modèles d'appel d'offres partagés, l'assistance technique et la formation aux achats publics écologiques — tandis que les communes exécutent les achats. Le réseau APE a remporté le Premio Compraverde pour son approche systématique de diffusion d'une culture verte.

Cette coopération s'est avérée essentielle pour les achats groupés dans les domaines de la restauration collective (cantines) et de la gestion des déchets. En harmonisant des critères environnementaux et sociaux de haut niveau (par exemple, des aliments locaux et des conditions de travail éthiques) à l'échelle de la région métropolitaine, ils ont permis même aux petites communes de montagne et rurales de mettre en œuvre des services durables de grande qualité.

Excellence nationale en matière de marchés publics conjoints : [Intercent-ER \(Émilie-Romagne\)](#)

Intercent-ER, l'agence régionale de l'Émilie-Romagne, est un exemple maintes fois récompensé du modèle d'accord-cadre commun. Elle a été distinguée par le *Premio Compraverde* pour son utilisation de l'analyse du coût du cycle de vie (LCC) dans l'achat groupé de véhicules à faible impact. Au lieu de sélectionner des véhicules uniquement sur la base du prix d'achat, Intercent-ER a développé un système d'évaluation conjoint qui prend en compte la consommation de carburant et les émissions de CO2 sur l'ensemble du cycle de vie du véhicule. Cette expertise centralisée a permis à des dizaines de petites municipalités de faire passer leurs flottes locales à des alternatives « vertes » en toute sécurité juridique et technique.



Bilan et perspectives du pays

L'Italie est en bonne voie pour mettre en place un système de marchés publics conjoints solide, s'appuyant sur un cadre juridique solide et actualisé dans le décret législatif n° 36 du 31 mars 2023 (Code des marchés publics) et sur l'intégration obligatoire de la durabilité à travers le Plan d'action national pour la durabilité environnementale de 2023. La coopération institutionnelle de haut niveau est déjà une réalité, comme en témoignent les accords formels conclus entre des organismes majeurs tels que l'ANAC, la Banque d'Italie et l'Agence nationale de cybersécurité pour gérer les procédures conjointes.

Cependant, ce qui fait actuellement défaut, c'est un lien plus efficace entre ce cadre juridique de haut niveau et la mise en œuvre pratique au niveau local.

Les petites et moyennes communes sont toujours confrontées à des obstacles importants, notamment la difficulté à comprendre les exigences juridiques complexes et un manque persistant de communication ou de partage d'informations entre les différentes autorités locales.

Pour soutenir davantage les marchés publics conjoints, l'Italie doit s'attacher à simplifier les concepts juridiques complexes en tâches concrètes pour le personnel municipal et à favoriser une culture de collaboration. Ce soutien pourrait être renforcé en fournissant des modèles et des lignes directrices prêts à l'emploi qui relient les objectifs de durabilité aux réalités locales, aidant ainsi les municipalités à surmonter la fragmentation administrative et à réaliser des économies de temps et d'argent substantielles.

Liechtenstein

Cadre juridique et organisationnel des achats conjoints

Au Liechtenstein, les marchés publics sont principalement régis par la loi sur les marchés publics (ÖAWG) et l'ordonnance correspondante (ÖAWV). Ces textes réglementent la manière dont les pouvoirs publics — y compris l'administration nationale, les communes et les entités de droit public — passent des marchés de travaux, de fournitures et de services. Ce cadre vise à garantir la transparence, la concurrence et l'égalité de traitement des soumissionnaires dans les appels d'offres publics.

La législation du Liechtenstein en matière de marchés publics est fortement influencée par les normes européennes. En tant que membre de l'Espace économique européen (EEE), le pays aligne ses règles en matière de marchés publics sur les directives européennes et les engagements internationaux tels que l'Accord sur les marchés publics de l'OMC.

Le cadre juridique s'applique à tous les pouvoirs adjudicateurs, y compris la Principauté elle-même, les communes et les organismes de droit public qui accomplissent des missions de service public.

Bien que la législation n'établisse pas de régime distinct et hautement formalisé pour les marchés publics conjoints, le cadre juridique permet aux pouvoirs adjudicateurs de coopérer dans le cadre de l'acquisition de biens, de services et de travaux. Cette coopération peut prendre la forme d'une délégation des procédures de passation de marchés, de processus d'appel d'offres partagés ou d'une coordination entre les communes et l'administration nationale. Dans la pratique, les dispositions organisationnelles reposent souvent sur des accords de coopération administrative ou une coordination intercommunale en raison de la petite taille du pays.

L'administration nationale dispose également d'un centre de compétences spécialisé dans les marchés publics au sein de l'administration gouvernementale, qui fournit des conseils, des modèles et un soutien aux pouvoirs adjudicateurs du pays.

Modèles de marchés publics conjoints en vigueur

En raison de la petite taille du pays et du nombre limité de communes (11 au total), les marchés publics conjoints au Liechtenstein prennent généralement des formes pragmatiques et informelles plutôt que de s'organiser en grands organismes d'achat institutionnalisés.

Passation de marchés par l'administration nationale : dans de nombreux cas, les procédures de passation de marchés sont organisées de manière centralisée par l'administration nationale. Les ministères ou les unités administratives spécialisées organisent des appels d'offres qui couvrent les besoins de plusieurs organismes gouvernementaux ou institutions publiques.

Procédures de passation de marchés déléguées : les municipalités ou les organismes de droit public peuvent mandater une autre autorité — souvent l'administration nationale ou une municipalité plus importante — pour mener une procédure de passation de marchés en leur nom. Cette pratique est particulièrement courante pour les projets techniquement complexes ou les marchés nécessitant une expertise spécialisée.

Coopération de type-cadre : bien qu'elles ne soient pas toujours formalisées sous la forme de grands accords-cadres, les pouvoirs adjudicateurs coordonnent souvent leurs marchés publics pour des fournitures ou des services récurrents (par exemple, les services de construction, l'entretien des infrastructures ou les systèmes informatiques). Ces appels d'offres coordonnés peuvent permettre à plusieurs autorités de bénéficier d'une procédure de passation de marché unique.

Coopération transfrontalière : Compte tenu des liens économiques et administratifs étroits qui unissent le Liechtenstein à ses voisins, la Suisse et l'Autriche, certaines activités de passation de marchés — notamment dans les domaines des infrastructures, de l'énergie ou des services spécialisés — peuvent nécessiter une coordination ou une analyse comparative avec les juridictions voisines.

Avantages et obstacles

La structure administrative du Liechtenstein crée un contexte unique pour les marchés publics conjoints, où sa taille compacte agit à la fois comme un moteur d'efficacité et une contrainte structurelle.

La petite taille de l'administration du pays favorise une coopération exceptionnellement étroite entre les autorités, soutenue par des canaux de communication directs qui relient les municipalités à l'administration nationale. En raison de cette proximité, la coordination institutionnelle s'effectue souvent rapidement et de manière informelle, tandis qu'un alignement strict sur les normes européennes en matière de marchés publics garantit que ces processus restent régis par des règles procédurales claires et formelles. Cet environnement permet une grande efficacité administrative, car l'expertise spécialisée peut être concentrée au sein d'unités dédiées afin de tirer le meilleur parti des ressources disponibles.

Cependant, ces mêmes caractéristiques imposent certaines limites au processus de passation des marchés. Le petit nombre de pouvoirs adjudicateurs et les volumes d'achats relativement faibles peuvent restreindre le pouvoir de négociation et le potentiel d'économies d'échelle significatives. De plus, une forte dépendance vis-à-vis des marchés extérieurs signifie que de nombreux contrats impliquent nécessairement des fournisseurs des pays voisins. À cela s'ajoute un vivier limité de personnel spécialisé dans les marchés publics, en particulier au niveau municipal. Par conséquent, la nature décentralisée des responsabilités locales nécessite une planification minutieuse et coordonnée avant que toute procédure conjointe puisse être mise en œuvre efficacement.

Profil du pays et perspectives

Le Liechtenstein dispose d'un cadre juridique clair et bien structuré en matière de marchés publics grâce à la loi sur les marchés publics et à ses ordonnances d'application. Ces règles garantissent la transparence, la concurrence et le respect des normes internationales en matière de marchés publics.

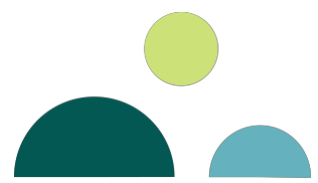
Cependant, les achats conjoints jouent un rôle relativement limité par rapport aux grands pays européens. Cela s'explique en grande partie par des facteurs structurels : la très petite taille du pays, le nombre limité de communes et des volumes d'achats relativement modestes.

Néanmoins, le Liechtenstein bénéficie déjà d'une forte coordination informelle entre l'administration nationale et les communes. Dans de nombreux cas, cette étroite coopération administrative compense l'absence de grandes coopératives d'achat formelles.

Afin de renforcer davantage les achats conjoints, plusieurs mesures pourraient être envisagées :

- étendre les services d'achats centralisés au sein de l'administration nationale
- élaborer des accords-cadres standardisés pour les biens et services couramment achetés
- renforcer la coopération avec les pays voisins pour les achats spécialisés
- renforcer la formation et l'expertise en matière de marchés publics au sein des administrations municipales

Dans l'ensemble, le Liechtenstein peut être considéré comme bien positionné en termes de structure juridique et de coordination administrative. Les progrès futurs porteront probablement moins sur la création de nouveaux mécanismes juridiques que sur le renforcement de la coopération pratique, la professionnalisation des fonctions d'achat et la coordination stratégique entre les autorités publiques.



Slovénie

Conditions-cadres juridiques et organisationnelles

Le système slovène de marchés publics conjoints repose sur un cadre juridique et organisationnel cohérent, conçu pour garantir l'efficacité, la transparence et la normalisation des achats publics. La base juridique principale est la loi sur les marchés publics (ZJN-3), qui autorise les marchés publics conjoints entre plusieurs pouvoirs adjudicateurs, soit sur une base entièrement conjointe – où la responsabilité est partagée – soit sur une base partielle, où les responsabilités sont réparties. Cela garantit à la fois flexibilité et responsabilité dans la mise en œuvre.

Ce cadre est précisé par le règlement gouvernemental sur les marchés publics conjoints (Uredba o skupnem javnem naročanju Vlade RS), qui définit les catégories de biens et de services soumis à des marchés publics centralisés et identifie les entités tenues ou autorisées à y participer. Le règlement établit également un mécanisme de planification gouvernementale annuel, alignant les activités de passation de marchés sur les priorités nationales.

Sur le plan institutionnel, le ministère de l'Administration publique (Ministrstvo za javno upravo) fait office d'organisme central d'achat. Il regroupe la demande, mène les procédures de passation de marchés et gère les accords-cadres pour le compte des autorités de l'État. Cette centralisation réduit les doublons, normalise les spécifications et renforce le pouvoir de négociation.

Les marchés publics conjoints couvrent un large éventail de biens et de services couramment utilisés, notamment les TIC, les télécommunications, l'énergie, les assurances, les fournitures de bureau, les véhicules et les équipements médicaux. Y participent des ministères, des agences et certains instituts publics, sur une base obligatoire ou volontaire. Une procédure d'appel d'offres unique s'applique généralement à toutes les entités participantes, ce qui améliore l'efficacité et réduit les coûts de transaction.

Le système s'appuie sur des plateformes nationales de passation électronique des marchés publics (<https://ejn.gov.si> et enarocanje.si), qui permettent la soumission électronique des offres, la publication des avis et la gestion des contrats, garantissant ainsi la transparence et la conformité aux normes de l'UE.

Modèles de marchés publics conjoints utilisés

La Slovénie applique plusieurs modèles de marchés publics conjoints, qui se distinguent par leur degré de centralisation et la répartition des responsabilités.

Achats conjoints centralisés : le modèle entièrement centralisé est la forme dominante. Le ministère de l'Administration publique mène les procédures de passation de marchés pour le compte de plusieurs pouvoirs adjudicateurs, couvrant la planification, les appels d'offres et la gestion des contrats. Les entités participantes autorisent le ministère à agir en leur nom et partagent la responsabilité du respect des règles. Ce modèle s'applique principalement aux catégories de marchés récurrents et à fort volume, telles que les TIC, les télécommunications, les fournitures de bureau, l'énergie, les assurances et les équipements médicaux. Il se caractérise par des

procédures unifiées, des cahiers des charges standardisés et d'importantes économies d'échelle, reflétant un niveau élevé de centralisation administrative.

Achats conjoints décentralisés (partiels) : le modèle décentralisé permet aux autorités de coopérer de manière sélective. Seules certaines étapes spécifiques du processus de passation de marchés sont menées conjointement, tandis que chaque participant reste responsable de ses propres obligations. Ce modèle est particulièrement pertinent pour les autorités locales ou les marchés de petite envergure où une centralisation complète n'est pas nécessaire. Il offre une certaine flexibilité tout en préservant la cohérence juridique.

Modèle hybride (participation volontaire à des accords-cadres) : un modèle hybride combine des achats centralisés et une exécution décentralisée. L'organisme central d'achat établit des accords-cadres, tandis que les autorités individuelles y participent volontairement et exécutent les commandes de manière indépendante. Ce modèle est largement utilisé dans des domaines tels que les TIC et les télécommunications, où la standardisation est bénéfique, mais où la demande varie d'une institution à l'autre.

Modèle intégré numériquement : les plateformes numériques sous-tendent tous les modèles de passation de marchés en permettant des flux de travail standardisés, la transparence et la coordination. Bien qu'elle ne soit pas formellement définie comme un modèle juridique, l'intégration numérique fonctionne comme un mécanisme de gouvernance transversal qui renforce l'efficacité et la supervision.

Avantages et obstacles

Les achats groupés génèrent d'importants gains d'efficacité financière en regroupant la demande, en faisant baisser les prix et en réduisant les coûts administratifs. Les procédures centralisées éliminent les doublons et améliorent l'utilisation des ressources. Elles renforcent également la transparence et l'intégrité des procédures. L'exécution centralisée par des organismes spécialisés réduit les erreurs et garantit une application cohérente des règles en matière de marchés publics. Les plateformes numériques renforcent encore la transparence grâce à une publication standardisée et à une meilleure traçabilité.

La professionnalisation est un autre avantage clé. L'expertise en matière de marchés publics est concentrée au sein de l'organisme central d'achat, ce qui renforce les capacités institutionnelles et permet des pratiques d'achat plus stratégiques. La normalisation améliore l'interopérabilité, simplifie la maintenance et favorise la maîtrise des coûts à long terme. La simplification administrative réduit la fragmentation en remplaçant des procédures multiples par un processus unique et coordonné.

Enfin, les achats conjoints contribuent à des objectifs politiques plus larges, notamment la compétitivité, la transformation numérique et la gouvernance fondée sur les données, en permettant une planification coordonnée et un engagement sur le marché.

Malgré ces avantages, plusieurs défis structurels persistent. Un problème majeur est la concurrence limitée, car de nombreuses procédures attirent peu de soumissionnaires, ce qui réduit la pression sur les prix et l'innovation. Les barrières réglementaires et de marché limitent encore davantage la participation. La complexité des procédures, la faible notoriété des fournisseurs et les problèmes liés à la structure du marché peuvent

décourager les opérateurs économiques, en particulier les PME. Les disparités de capacités entre les pouvoirs adjudicateurs affectent également la mise en œuvre. Les petites institutions peuvent manquer de l'expertise nécessaire pour participer efficacement aux marchés publics conjoints.

La complexité organisationnelle constitue un défi supplémentaire. La coordination de plusieurs autorités nécessite l'harmonisation des besoins, des calendriers et des spécifications, ce qui peut ralentir les processus. La normalisation peut réduire la flexibilité, en particulier pour les institutions spécialisées ayant des besoins d'approvisionnement spécifiques. Enfin, les lacunes en matière d'information et les contraintes de calendrier limitent la participation des fournisseurs, affaiblissant ainsi la dynamique concurrentielle.

Exemples de coopérations existantes en matière d'achats

Coopération centralisée au niveau de l'État

La Slovénie gère un système centralisé d'achats conjoints d'électricité pour les autorités au niveau de l'État, coordonné par le ministère de l'Administration publique agissant en tant qu'organisme central d'achat. Dans ce cadre, les ministères, les services gouvernementaux, les unités administratives et les institutions publiques affiliées participent à une procédure nationale unique de passation de marchés pour la fourniture d'électricité.

Les achats conjoints portent sur des contrats d'approvisionnement en électricité standardisés pour une période pluriannuelle fixe et regroupent la demande de plus de 120 autorités publiques, ce qui augmente considérablement le pouvoir d'achat. Les achats centralisés intègrent également de manière systématique des critères de marchés publics verts, exigeant une part minimale d'électricité issue de sources renouvelables et une vérification par le biais de garanties d'origine.

Coopération sectorielle et institutionnelle

Dans le secteur de la santé, les hôpitaux publics et les établissements de santé slovènes s'engagent dans une coopération sectorielle et institutionnelle en matière d'achats par le biais d'un approvisionnement conjoint en médicaments et en fournitures médicales sélectionnées. Cette coopération est menée par des groupes d'hôpitaux publics, souvent coordonnés par une institution de premier plan (par exemple un centre médical universitaire) ou par le biais d'accords d'approvisionnement conjoint formellement conclus en vertu de la loi sur les marchés publics.

Contrairement aux marchés publics gérés de manière centralisée par le ministère de l'Administration publique, ce modèle est sectoriel : la coopération s'effectue au sein d'un même secteur institutionnel (prestataires de soins de santé publics), sur la base de besoins cliniques communs, de profils de consommation similaires et d'un environnement réglementaire commun.

Coopération basée sur une plateforme numérique

Un exemple concret et représentatif de coopération en matière de marchés publics via une plateforme en Slovénie est l'utilisation de la [plateforme S-Procurement](#) comme environnement numérique collaboratif pour les marchés publics conjoints. La

plateforme fonctionne comme un système numérique partagé dans lequel plusieurs pouvoirs adjudicateurs et fournisseurs participent au même processus de passation de marchés. Elle permet la préparation et l'exécution conjointes des procédures de passation de marchés, y compris les accords-cadres et les systèmes d'achat dynamiques, soutient la formation de commissions d'experts multi-institutionnelles permettant à plusieurs organismes publics de gérer un même marché de manière collaborative, facilite les soumissions en consortium par les fournisseurs grâce au dépôt conjoint d'offres, et assure une coordination numérique de bout en bout à toutes les phases de la passation de marchés, de la planification et de l'appel d'offres à l'évaluation et à la gestion des contrats au sein d'un système unifié.

Profil du pays et perspectives

La Slovénie a mis en place un système de marchés publics conjoints bien structuré, caractérisé par un cadre juridique solide, une autorité centrale d'achat clairement définie et une infrastructure numérique de pointe. Les marchés publics centralisés sont efficacement institutionnalisés dans les principales catégories de dépenses publiques, ce qui se traduit par des gains d'efficacité mesurables, une standardisation et une meilleure gouvernance. Le système fait preuve d'un haut degré de cohérence administrative et s'aligne bien sur les principes européens en matière de marchés publics, notamment en termes de transparence, de concurrence et de numérisation. L'intégration de mécanismes de participation obligatoires et volontaires renforce encore la flexibilité et l'inclusivité.

Cependant, le système entre dans une deuxième phase de développement, où le principal défi n'est plus l'institutionnalisation mais l'optimisation. Les priorités clés comprennent l'augmentation de la participation des fournisseurs, la réduction des barrières à l'entrée et le renforcement de la concurrence. Il sera essentiel de remédier aux contraintes du marché et d'améliorer l'accès des PME pour tirer pleinement parti des avantages de la demande agrégée

Parallèlement, des investissements supplémentaires dans le renforcement des capacités sont nécessaires, en particulier au niveau local, afin de garantir une mise en œuvre cohérente et une participation effective de toutes les autorités adjudicatrices. Le renforcement des capacités d'analyse, y compris l'utilisation des données sur les marchés publics pour la prise de décision stratégique, représente une opportunité importante.

Dans l'ensemble, la Slovénie est bien placée pour faire évoluer son système de marchés publics conjoints, afin qu'il passe d'un outil administratif axé sur l'efficacité à un instrument stratégique. En intégrant des mesures visant à renforcer la concurrence, des analyses avancées et un développement continu des capacités, les marchés publics conjoints peuvent jouer un rôle central dans le soutien à l'innovation, à la durabilité et à la performance à long terme du secteur public.

Suisse

Cadre juridique et organisationnel des marchés publics conjoints

Le cadre juridique suisse des marchés publics est défini par une combinaison de législations fédérales et cantonales. La pierre angulaire au niveau fédéral est la loi fédérale sur les marchés publics (LMP), entrée en vigueur le 1er janvier 2021. La LMP met en œuvre les obligations internationales de la Suisse, en particulier celles découlant de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP), et harmonise les règles en matière de marchés publics avec le cadre intercantonal révisé.

Au niveau cantonal, le droit des marchés publics est largement harmonisé par l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). La plupart des cantons ont adhéré à l'AIMP révisé (2019), garantissant ainsi un degré élevé d'harmonisation à l'échelle nationale. Les communes sont généralement soumises au droit cantonal des marchés publics.

Tant la FAPP que l'IVöB autorisent explicitement les pouvoirs adjudicateurs à mener des procédures de passation de marchés conjoints. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent :

- mener des marchés publics conjointement,
- déléguer des tâches d'achat à une autre autorité adjudicatrice,
- créer des centrales d'achat,
- conclure des accords-cadres pouvant être utilisés par plusieurs autorités.

En raison de la forte structure fédérale de la Suisse et du degré élevé d'autonomie communale, les marchés publics conjoints ne sont pas obligatoires mais facultatifs. Les dispositions organisationnelles reposent donc généralement sur des accords de droit public entre communes ou entre cantons et communes.

Modèles d'achats conjoints utilisés

Dans la pratique, plusieurs modèles d'achats conjoints sont utilisés en Suisse :

Organismes centraux d'achat : au niveau fédéral, l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) fait office d'organisme central d'achat pour l'administration fédérale. Il organise des appels d'offres et conclut des accords-cadres que les unités fédérales peuvent utiliser.

Au niveau cantonal ou communal, des unités centrales similaires existent, soit au sein des administrations cantonales, soit sous la forme de centres de services intercommunaux.

Accords-cadres : les accords-cadres sont largement utilisés. Un pouvoir adjudicateur mène la procédure de passation de marché et attribue un accord-cadre auquel les autres autorités participantes peuvent avoir accès. Ce modèle est courant pour :

- le matériel informatique et les logiciels
- les fournitures de bureau
- les achats d'énergie
- les services standardisés

Modèle de la municipalité chef de file : une « municipalité chef de file » mène une procédure de passation de marché au nom de plusieurs municipalités. Les municipalités participantes définissent leurs besoins à l'avance et mandatent officiellement l'autorité chef de file.

Associations intercommunales : les communes peuvent créer des associations à but spécifique (Zweckverbände) relevant du droit public cantonal. Ces entités peuvent effectuer des marchés publics de manière centralisée pour leurs membres, notamment dans des secteurs tels que la gestion des déchets, l'approvisionnement en eau, les transports publics ou les services informatiques.

Structures soutenant les marchés publics conjoints

Un soutien institutionnel existe à plusieurs niveaux :

- Le centre de compétence fédéral pour les marchés publics (KBB) assure l'orientation et la coordination.
- Les services cantonaux des marchés publics fournissent des modèles, des conseils juridiques et des plateformes numériques communes.
- La plateforme nationale de passation électronique des marchés publics simap.ch renforce la transparence et facilite la coordination entre les pouvoirs adjudicateurs.

En outre, les réseaux professionnels et les associations d'administrateurs communaux favorisent l'échange de bonnes pratiques et de modèles de documents.

Avantages et obstacles

Les achats groupés en Suisse présentent un ensemble d'avantages convaincants, principalement liés au potentiel d'économies d'échelle qui se traduisent par des conditions tarifaires et contractuelles plus avantageuses. En mettant en commun leur expertise, les entités publiques peuvent professionnaliser leurs activités d'achat, ce qui favorise une plus grande efficacité administrative et une réduction significative des doublons dans les procédures. De plus, les procédures à plus grande échelle permettent aux autorités de mettre en œuvre des critères plus stratégiques, rehaussant ainsi les normes de qualité et de durabilité à tous les niveaux. Pour les petites communes en particulier, ces efforts de collaboration constituent un filet de sécurité essentiel, réduisant considérablement les risques juridiques et procéduraux souvent associés à une capacité administrative limitée.

À l'inverse, le paysage suisse est marqué par plusieurs obstacles persistants qui peuvent compliquer ces initiatives. La tradition d'une forte autonomie communale rend souvent la coordination nécessaire politiquement sensible, tandis que l'hétérogénéité inhérente des besoins entre les communes urbaines et rurales peut entraver la standardisation. Ces défis sont fréquemment aggravés par des processus de coordination complexes, des coûts de transaction initiaux plus élevés et des cycles budgétaires ou des procédures décisionnelles mal alignés entre les partenaires. De plus, l'expertise limitée en matière de marchés publics dont disposent les petites communes reste un obstacle à une participation efficace. Enfin, malgré les progrès réalisés en matière d'harmonisation juridique, les variations dans la manière dont les différents cantons mettent en œuvre l'Accord intercantonal sur les marchés publics (IVöB) peuvent encore créer une certaine incertitude, en particulier lorsqu'il s'agit d'établir une coopération au-delà des frontières cantonales.

Exemples de coopérations existantes en matière d'achats

Au niveau fédéral : l'Office fédéral des bâtiments et de la logistique (OFB) conclut des accords-cadres pour les TIC, les véhicules et le matériel de bureau destinés aux entités fédérales.

Coopérations informatiques cantonales : plusieurs cantons gèrent des centres de services informatiques partagés qui achètent conjointement des logiciels et des infrastructures pour les administrations cantonales et les communes.

Groupements d'achat d'énergie : les services publics municipaux de différents cantons forment des groupements d'achat pour l'électricité ou le gaz afin de stabiliser les prix et d'accroître leur pouvoir de négociation.

Associations intercommunales : de nombreuses associations (Zweckverbände) dans les domaines de la gestion des déchets, du traitement de l'eau et des transports publics procèdent à des achats conjoints pour des projets d'infrastructure et des contrats de services.

Bilan et perspectives

La Suisse est en bonne voie pour mettre en place un système de marchés publics conjoints efficace et moderne. La loi fédérale révisée sur les marchés publics (2021) et l'accord intercantonal harmonisé (IVöB 2019) fournissent une base juridique solide et cohérente. La possibilité de créer des centrales d'achat et de conclure des accords-cadres est clairement réglementée et largement utilisée.

Cependant, les achats conjoints restent largement volontaires et décentralisés. La structure fédérale du pays et la forte autonomie communale, bien qu'importantes sur le plan politique, peuvent ralentir une intégration structurelle plus poussée.

Ce qui fait encore défaut, c'est :

- Une coordination stratégique plus forte entre les cantons
- Un soutien plus systématique aux petites communes
- Des modèles standardisés et des outils numériques pour la coopération intercommunale
- Des programmes de formation élargis en matière d'achats stratégiques et durables

Un soutien supplémentaire pourrait inclure :

- L'élaboration d'accords de coopération types au niveau cantonal
- L'extension des plateformes numériques communes de passation de marchés
- Des incitations financières pour la coopération intercommunale
- Des référentiels nationaux de bonnes pratiques pour les projets d'achats conjoints

Dans l'ensemble, la Suisse dispose d'un cadre juridique stable et d'exemples concrets de marchés publics conjoints. La prochaine étape réside moins dans une réforme juridique que dans le renforcement de la coopération pratique, de la numérisation et du renforcement des capacités au niveau communal.

Procédure étape par étape pour les achats conjoints

Cette procédure fournit aux communes une feuille de route pratique pour mener à bien un marché public conjoint (MPC), de l'idée initiale au suivi et à l'évaluation. Elle combine des étapes stratégiques, politiques et techniques, et intègre des considérations de durabilité et d'efficacité.

Étape 1 : Inscrire les achats conjoints à l'ordre du jour et identifier les sources de financement

Objectif : L'objectif général de l'étape 1 est de transformer l'idée des achats conjoints en une priorité administrative et politique concrète, tout en définissant des objectifs communs et en s'assurant que les ressources financières et institutionnelles nécessaires sont disponibles.

Qui impliquer : Les principaux acteurs à impliquer à ce stade sont les maires, les conseillers municipaux, les responsables financiers et les représentants des municipalités partenaires potentielles. Leur participation précoce permet de s'assurer que les attentes politiques, les considérations financières et les besoins pratiques en matière de marchés publics sont alignés.

Les achats conjoints entre municipalités commencent bien avant le lancement d'un appel d'offres. Ils débutent par une décision politique et administrative de coopérer et de considérer les achats conjoints comme une priorité stratégique. Inscrire ce sujet à l'ordre du jour constitue donc une première étape cruciale pour transformer une idée initiale en une initiative concrète soutenue par les décideurs et le personnel administratif.

Les municipalités sont souvent confrontées à des défis similaires, tels que des ressources financières limitées, une demande croissante de services et des exigences complexes en matière de marchés publics. En unissant leurs forces, elles peuvent combiner leur pouvoir d'achat, partager leur expertise et potentiellement obtenir un meilleur rapport qualité-prix pour les fonds publics. Toutefois, une coopération réussie nécessite un soutien politique précoce, une compréhension claire des avantages escomptés et une vision claire des ressources financières disponibles.

À ce stade, l'objectif n'est pas encore de concevoir une procédure d'achat complète, mais d'explorer la faisabilité et les avantages potentiels de la coopération. Les municipalités doivent identifier des partenaires potentiels, évaluer les financements disponibles et s'assurer que l'idée bénéficie d'une attention politique suffisante. Une concertation précoce entre les dirigeants politiques et l'administration contribue à garantir que l'initiative puisse se développer avec le soutien institutionnel nécessaire.

Pour passer du concept à l'action, les municipalités peuvent suivre une série d'étapes pratiques :


Identifier les communes partenaires potentielles : commencez par recenser les communes ayant des besoins similaires en matière de marchés publics ou des priorités stratégiques communes. Les structures de coopération régionale existantes ou les réseaux informels peuvent constituer un point de départ utile. Des discussions préliminaires permettent d'évaluer l'intérêt et d'identifier les défis communs qui pourraient être relevés grâce à des marchés publics conjoints.


Portez l'idée des achats conjoints à l'attention des responsables politiques (conseils municipaux, réunions des maires) : le concept doit être présenté aux dirigeants politiques lors de discussions au sein des conseils municipaux, de réunions des maires ou de commissions compétentes. Il est essentiel de sensibiliser les responsables politiques afin de garantir que le personnel administratif dispose du mandat nécessaire pour approfondir la coopération.

Identifier les budgets disponibles, les ressources mises en commun ou les possibilités de financement externe : les initiatives conjointes nécessitent souvent des activités de coordination telles que des réunions préparatoires, des analyses de faisabilité ou un soutien administratif. Les municipalités doivent examiner les budgets disponibles et étudier la possibilité de mettre en commun leurs ressources. Les possibilités de financement externe, notamment les programmes régionaux ou européens, peuvent également soutenir les efforts de coordination initiaux.

Préparer une note conceptuelle succincte décrivant les objectifs, la portée, le niveau d'engagement attendu et les avantages : une note conceptuelle concise peut aider à structurer les discussions et à clarifier les attentes parmi les partenaires potentiels. Elle doit décrire brièvement les objectifs de la coopération, les domaines d'approvisionnement potentiels, les avantages escomptés et le niveau d'engagement attendu de la part des municipalités participantes.

Obtenir l'approbation politique ou un mandat pour explorer les achats conjoints : avant d'aller de l'avant, les municipalités doivent obtenir un soutien politique formel ou informel. Cela peut prendre la forme d'une décision du conseil municipal, d'un accord du maire ou d'une déclaration commune des partenaires, garantissant ainsi que l'initiative bénéficie d'une légitimité et d'un soutien suffisants.

 **Conseil** : Commencez par un champ d'application limité pour instaurer la confiance et obtenir un soutien politique. Tester la coopération dans un domaine d'approvisionnement clairement défini permet aux municipalités d'acquérir de l'expérience et de démontrer des résultats rapides.

 **Conseil** : un plan de financement clair renforce l'engagement de tous les partenaires. Lorsque les responsabilités financières et les avantages potentiels sont transparents, les municipalités sont plus enclines à soutenir activement l'initiative.

Étape 2 : Mise en place de la gouvernance et des rôles

Objectif : L'objectif principal de cette phase est de définir les relations juridiques et organisationnelles entre les pouvoirs adjudicateurs participants afin de garantir une répartition claire des responsabilités en matière de conformité aux obligations de la directive 2014/24/UE. En établissant un cadre formel, le groupe s'assure que, même lorsque seules certaines parties de la procédure de passation de marché sont mises en œuvre conjointement, il existe une structure claire, sans ambiguïté quant à l'autorité responsable de l'attribution d'un marché, de la conclusion d'un accord-cadre ou du suivi à long terme des engagements en matière de durabilité.

Qui impliquer : Cette étape nécessite la participation active des pouvoirs adjudicateurs, mais aussi d'experts techniques et de responsables de la durabilité.

Dans le contexte des achats conjoints, la phase de mise en place d'une structure de gouvernance solide et de définition des rôles est une étape essentielle ; nous faisons passer le projet d'une intention politique générale à une équipe fonctionnelle et opérationnelle.


Pour garantir la transparence et la conformité juridique, des règles d'engagement claires sont nécessaires, qu'une municipalité agisse en tant qu'acheteur principal pour un appel d'offres unique ou qu'un organisme central d'achat soit mis en place pour une coopération à long terme.

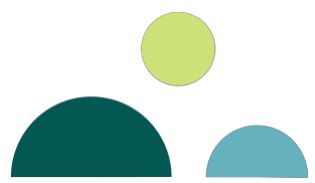
Conformément à la directive 2014/24/UE, un cadre de gouvernance doit être formalisé dès le début par un accord écrit clarifiant les responsabilités des autorités participantes, régissant la répartition des compétences et précisant quelle législation nationale est applicable.

Que faut-il donc faire à ce stade ?

Les entités participantes doivent d'abord sélectionner le modèle de coopération le plus approprié, en choisissant entre un marché public conjoint ponctuel géré par une autorité chef de file ou un dispositif plus structuré via une centrale d'achat permanente.

Une fois le modèle choisi, les autorités doivent formaliser leur coopération par un accord écrit, tel qu'un protocole d'accord ou une convention intercommunale officielle, qui définit explicitement les rôles, les objectifs et les obligations juridiques. Ce processus implique la désignation de représentants au sein d'un groupe de travail conjoint chargé de la planification collective et de la gestion des marchés publics, tout en déterminant quelle entité sera le principal responsable de l'élaboration des critères de durabilité, des spécifications techniques et des clauses sociales.

 **Conseil :** consignez les accords par écrit, même pour une coopération de petite envergure ou informelle. Un accord de qualité doit inclure des clauses spécifiques de « résolution des conflits » et des protocoles clairs pour « quitter » le groupe si une municipalité a besoin de changement. De plus, désignez au sein de la structure de gouvernance un responsable de la durabilité ayant le pouvoir de veto sur les spécifications qui ne répondent pas aux ambitions environnementales ou sociales convenues.




Étape 3 : Aligner les besoins, les attentes et les spécifications


Objectif : au cours de cette étape, nous passons d'une volonté politique générale à une définition technique et stratégique commune. L'objectif est de parvenir à un alignement entre les participants sur ce qui doit être acheté, pourquoi et avec quelles caractéristiques. Cette étape sert de passerelle pour minimiser les désaccords avant d'entrer dans la phase formelle de passation de marchés.


Qui impliquer : maires, experts techniques des municipalités participantes, groupes de travail, parties prenantes locales, experts juridiques et fournisseurs potentiels pour des consultations préliminaires.

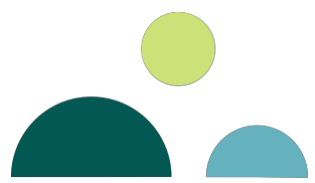
Cette étape constitue le cœur technique de la coopération, en consolidant des exigences diverses en un ensemble unique et cohérent de documents d'appel d'offres. Elle va au-delà de la simple coordination pour garantir que la demande collective soit standardisée afin de réaliser des économies d'échelle, tout en restant flexible pour répondre aux besoins locaux. Conformément à la **directive 2014/24/UE**, ce processus doit être transparent, en veillant à ce que les spécifications techniques garantissent des normes environnementales élevées sans restreindre artificiellement la concurrence sur le marché.

Le processus commence par la réunion de toutes les municipalités participantes et des parties prenantes concernées, y compris les fournisseurs potentiels, afin de clarifier les motivations, les attentes et les groupes de produits spécifiques à acheter. Une évaluation conjointe et exhaustive des besoins doit être menée pour identifier les quantités, les normes de qualité (y compris la facilité d'utilisation) et les exigences locales propres à chaque entité participante. Une fois les données recueillies, le groupe doit identifier les différences techniques et décider quelles exigences spécifiques peuvent être harmonisées au sein d'un « noyau technique commun ». Après s'être mis d'accord sur des critères communs, l'équipe doit soigneusement documenter toutes les hypothèses, les contraintes et les domaines où une certaine souplesse est nécessaire pour s'adapter aux conditions locales spécifiques sans compromettre l'intégrité de l'appel d'offres global.

 **Conseil** : concentrez-vous sur ce qui doit être commun pour réaliser des économies d'échelle, tout en laissant une marge de manœuvre là où les différences locales sont essentielles.

 **Conseil** : impliquer les fournisseurs dès le début (lorsque la loi le permet) permet d'identifier les contraintes du marché, les options de développement durable réalistes et les solutions innovantes.

 **Outil** : Si vous avez besoin d'aide pour cette activité, vous pouvez utiliser [l'outil proCURE](#). Outil n° 5 «Arbre de décision pour aider à l'élaboration d'objectifs et de mesures - Comment commencer», mais aussi l'outil proCURE n° 6 «Aperçu des principales exigences des labels ».



Étape 4 : Échange avec les fournisseurs potentiels

Objectif : L'objectif de cette étape est de s'assurer que les spécifications d'achat conjoint sont réalistes, applicables et adaptées aux capacités du marché. Cette étape permet également d'identifier des solutions innovantes potentielles ou des alternatives durables, et de minimiser le risque d'échec de l'achat dû à des exigences irréalistes.


Qui impliquer :

Il est important d'impliquer les responsables des achats et le personnel opérationnel des municipalités participantes, mais aussi des experts techniques qui comprennent les exigences fonctionnelles.

Il s'agit de l'une des premières étapes de tous les processus d'achat (conjoint). Avant de finaliser les spécifications techniques avec les municipalités participantes, il est essentiel de comprendre ce que le marché peut réellement fournir. Il convient de recueillir des informations sur la qualité des produits ou des services, leurs caractéristiques en matière de durabilité, leur disponibilité et leur prix. Le fait de dialoguer avec les fournisseurs à ce stade permet de s'assurer que les produits ou services proposés répondront aux exigences, ce qui garantit des offres conformes et permet aux municipalités d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix ou l'offre économiquement la plus avantageuse (OEA). Un échange précoce permet également d'éviter des spécifications trop ambitieuses qui pourraient entraîner des prix gonflés ou des exigences irréalisables.

Comment entrer en contact avec des fournisseurs potentiels ?

- Mener des consultations de marché ou des discussions informelles avec les fournisseurs potentiels.
- Recueillir des informations sur les solutions techniques, les options durables et les fourchettes de prix.
- Consigner les réponses et les commentaires des fournisseurs afin d'orienter l'élaboration des spécifications et de la stratégie d'appel d'offres.
- Veillez à ce que la collecte d'informations ne soit pas contraignante et ne compromette pas l'équité ni ne crée de traitement préférentiel.

 **Conseil :** Considérez cette étape comme une étude informelle du marché, et non comme un mini-appel d'offres. Évitez de demander des offres contraignantes.

Étape 5 : Test du système pendant la phase de pré-marché

Objectif : L'objectif est de s'assurer que le système d'achat conjoint fonctionne efficacement dans la pratique en identifiant et en corrigeant les faiblesses avant la mise en œuvre. En simulant des situations réelles, la mise en scène de scénarios réduit le risque d'échecs de coordination et garantit que la gouvernance, les flux de travail et les processus décisionnels sont clairs, réalistes et applicables.

Qui impliquer : La simulation de scénarios doit impliquer les principales parties prenantes de toutes les municipalités participantes, en particulier les représentants chargés des marchés publics, le personnel opérationnel et les responsables de la coordination et de la prise de décision. Le cas échéant, des experts administratifs ou techniques peuvent apporter leur soutien à la simulation afin de garantir des scénarios réalistes et pertinents.

Les tests préalables à la passation de marché du système d'achats conjoints visent à valider les structures de gouvernance, les mécanismes de coordination et les processus opérationnels avant la préparation de l'appel d'offres. Cela peut se faire par le biais de simulations basées sur des scénarios (« jeux de rôle ») qui reproduisent des situations critiques et potentiellement difficiles dans un environnement contrôlé. Les scénarios prédéfinis peuvent inclure :


- Problèmes de non-exécution ou de qualité : le service fourni ne répond pas aux critères de qualité contractuels
- Insolvabilité du fournisseur
- Retrait partiel de communes : un ou plusieurs partenaires se retirent de l'achat groupé
- Litiges ou responsabilités floues : conflits de gouvernance ou de prise de décision
- Pannes logistiques ou de coordination : retards, livraisons non synchronisées entre les municipalités


Ces scénarios servent à tester la manière dont le système d'achat groupé réagit dans la pratique.

Structure d'un jeu de simulation (durée : 2 à 4 heures) :

- Choisissez une situation réaliste et critique à tester.
- Attribuer des rôles aux participants, par exemple acheteurs, organisme de coordination, décideurs.
- Parcourez le scénario et simulez les décisions, les réactions et la coordination.
- Identifier les défis, les goulots d'étranglement et les processus peu clairs.
- En déduire des ajustements concrets pour la gouvernance, les rôles et les procédures.

Commencez par des rôles réels pour garantir le réalisme, puis ajoutez un deuxième scénario avec des rôles différents ou inversés pour obtenir des informations supplémentaires.

 **Conseil** : les tests basés sur des scénarios constituent une méthode à faible risque et très efficace pour établir une compréhension commune entre les municipalités, améliorer la coordination et renforcer la confiance dans le modèle d'achat conjoint avant d'entrer dans la phase d'appel d'offres formelle.

 **Outil** : [un nouvel outil](#) est disponible pour plus de détails.

Étape 6 : Préparation de l'appel d'offres

Objectif : L'objectif de cette étape est de préparer une procédure d'appel d'offres conforme à la législation, claire et complète, qui reflète les besoins convenus conjointement et permette une mise en œuvre sans heurts du contrat pour toutes les municipalités participantes.


Qui impliquer : Il est essentiel d'impliquer des experts en marchés publics et en droit, mais aussi le personnel technique des municipalités participantes (par exemple, les services informatiques ou de gestion des installations). Pour confirmer la disponibilité budgétaire et la structure des coûts, il sera nécessaire d'impliquer les responsables financiers. Le cas échéant, il est recommandé d'impliquer des responsables ou des conseillers en développement durable et, dans certains cas, des consultants externes en droit ou en marchés publics.


Une fois les besoins harmonisés et le modèle de coopération convenu, l'étape suivante consiste à préparer le dossier d'appel d'offres. Il s'agit d'une phase cruciale du processus de passation de marchés conjoints, car elle traduit les accords politiques et techniques en documents de passation de marchés juridiquement contraignants.

Le processus de cette étape commence par **le choix de la procédure de passation de marché en fonction de la valeur du contrat et de votre cadre juridique**, la méthode appropriée (procédure ouverte, restreinte ou négociée) étant déterminée par la valeur estimée et les seuils nationaux ou européens applicables. Ce choix doit respecter strictement la législation applicable en matière de marchés publics et refléter la complexité du marché en question. Parallèlement, il est essentiel de s'assurer que chaque municipalité participante signe ou confirme formellement sa participation au cadre. Cette participation doit être formellement documentée par un accord de coopération, un mandat ou une confirmation écrite afin de garantir la sécurité juridique et d'éviter tout litige ultérieur concernant les engagements ou les responsabilités.

La stratégie consiste ensuite à **déterminer la structure du marché**, qu'il s'agisse d'un marché unique, de plusieurs lots ou d'un accord-cadre. La structure choisie doit refléter la nature du marché ; par exemple, un accord-cadre convient souvent aux besoins récurrents et offre aux municipalités une certaine souplesse dans la passation de commandes, tandis que le recours à plusieurs lots peut permettre la participation de petits fournisseurs ou de fournisseurs locaux et renforcer la concurrence globale.

Enfin, les autorités doivent **élaborer les documents d'appel d'offres de manière collaborative, en incluant des critères de durabilité en fonction du type de procédure choisi**. Les spécifications techniques, les critères d'attribution et les conditions contractuelles doivent être rédigés conjointement afin de garantir qu'ils reflètent des besoins harmonisés, les critères environnementaux et sociaux étant intégrés de manière proportionnée et conforme à la législation. Tout au long de cette étape, il est essentiel d'indiquer toutes les municipalités participantes et leurs adresses de livraison respectives dans les cas où les biens doivent être livrés à chaque site.

 **Conseil** : La clarté à ce stade permet d'éviter les contestations juridiques, les malentendus avec les fournisseurs et les problèmes de mise en œuvre ultérieurs. Consacrer du temps à une préparation minutieuse réduit les risques et renforce la confiance entre les municipalités participantes.

 **Outil** : si vous avez besoin d'aide pour rédiger les critères de durabilité, vous pouvez utiliser [l'outil proCURE](#). Outil n° 6 « Aperçu des principales exigences des labels » .

Étape 7 : Appel d'offres, évaluation et décision d'attribution

Objectif : L'objectif de cette étape est de mener une procédure de passation de marché transparente, conforme à la législation et bien documentée, aboutissant à la sélection de l'offre la plus avantageuse économiquement, conformément aux critères prédéfinis et aux objectifs convenus conjointement.

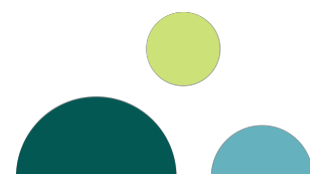
Qui impliquer : À cette étape, il est nécessaire de faire intervenir un comité d'évaluation conjoint, composé de représentants des différentes municipalités. Il est également important d'impliquer des experts en marchés publics, des juristes et des experts en développement durable.


Une fois les documents d'appel d'offres préparés et approuvés, la procédure entre dans sa phase opérationnelle. Cette étape couvre la publication de l'appel d'offres, la communication avec les soumissionnaires, l'évaluation des offres et la décision formelle d'attribution. Dans le cadre d'un marché public conjoint, la coordination et la transparence sont particulièrement importantes pour garantir l'égalité de traitement des soumissionnaires et l'alignement entre les municipalités participantes.


Le processus commence par **le lancement de l'appel d'offres via des plateformes électroniques appropriées**, conformément aux règles nationales et européennes, en veillant à ce que tous les documents obligatoires et les délais soient accessibles afin de garantir la transparence. Une fois l'appel d'offres lancé, toute **demande de clarification des fournisseurs doit être gérée** de manière centralisée et communiquée simultanément à tous les soumissionnaires afin de préserver l'équité, ce qui nécessite une coordination interne rigoureuse entre les municipalités participantes avant que les réponses officielles ne soient émises.

Au fur et à mesure que la procédure avance, **les autorités collectent et analysent les offres** dans les **délais prévus**, en traitant toute soumission tardive ou non conforme strictement conformément aux dispositions légales. L'étape cruciale suivante consiste à **évaluer conjointement les offres sur la base de critères prédéfinis**, tels que le prix, la durabilité et les coûts du cycle de vie, au moyen d'un processus de notation transparent. Si les documents d'appel d'offres l'exigent, des tests de produits sont effectués pour vérifier les exigences de performance, tous les résultats étant documentés afin d'étayer une décision d'attribution fondée sur des preuves.

Enfin, le processus s'achève en **mettant l'accent sur la responsabilité et une communication claire**. Une documentation exhaustive de l'évaluation et de la notation est essentielle pour garantir la traçabilité et se prémunir contre d'éventuelles contestations judiciaires. Une fois la procédure finalisée, **l'autorité chef de file communique les résultats à tous les partenaires et adresse des notifications officielles aux soumissionnaires**, incluant les détails relatifs aux délais de suspension et aux voies de recours disponibles, conformément à la loi.



 **Conseil :** dans le cadre d'un marché public conjoint, les désaccords lors de l'évaluation peuvent retarder le processus. Des règles d'évaluation claires, un accord précoce sur la méthodologie et un comité d'évaluation bien structuré contribuent à prévenir les conflits et à garantir une décision d'attribution défendable.

 **Outil :** Si vous avez besoin d'aide pour l'évaluation, vous pouvez utiliser [l'outil proCURE](#). Outil n° 8 « Comment évaluer une offre » .

Étape 8 : Signature du contrat (cadre)

Objectif : Formaliser l'accord avec le fournisseur et définir la gestion du contrat, transformant ainsi la décision d'attribution en un engagement juridique contraignant qui permet le démarrage opérationnel des fournitures ou des services.

Qui impliquer : le ou les fournisseurs contractants et les représentants légaux des municipalités.

Une fois la décision d'attribution prise et tous les délais de suspension légaux expirés, le processus de passation de marché entre dans la phase contractuelle. Dans le cadre d'un marché public conjoint, la signature du contrat (cadre) n'est pas un simple acte formel : elle marque le passage de la procédure à la mise en œuvre et nécessite une répartition claire des responsabilités entre les municipalités participantes.

À la suite de la décision formelle d'attribution et de tout délai de suspension requis, le contrat ou l'accord-cadre est signé. Selon le modèle de coopération choisi, cela peut impliquer :


- La signature par une entité centrale au nom de toutes les municipalités participantes.
- La signature d'un contrat individuel par chaque commune sur la base d'un cadre commun.
- Un contrat commun unique signé par toutes les parties.

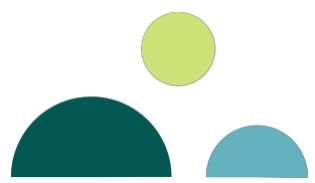
La structure contractuelle convenue lors des étapes précédentes doit désormais être mise en œuvre de manière cohérente et conforme à la législation sur les marchés publics.

Des responsabilités claires doivent être définies pour la phase contractuelle. Cela comprend :

- Qui est le principal interlocuteur du fournisseur.
- Qui passe les commandes dans le cadre d'un accord-cadre.
- Qui contrôle l'exécution et la conformité.
- Comment les réclamations, les changements ou les modifications du contrat sont traités.
- la manière dont les informations sont partagées entre les municipalités participantes.

Dans le cadre d'un marché public conjoint, une gouvernance contractuelle floue peut compromettre les gains d'efficacité obtenus lors de la phase d'appel d'offres. Il est fortement recommandé de conclure un accord interne écrit sur les responsabilités en matière de gestion des contrats.

 **Conseil** : les achats conjoints ne s'arrêtent pas à la signature du contrat. Une coopération réussie repose sur une gestion structurée des contrats, une communication régulière entre les municipalités et une coordination précoce en cas de problèmes de performance.



Étape 9 : Commandes directes de chaque commune


Objectif :

L'objectif principal est de mettre en œuvre des fournitures ou des services spécifiques par le biais de contrats individuels ou de bons de commande, tout en respectant les critères de durabilité de l'accord commun. La décentralisation de l'exécution permet à chaque autorité de gérer son propre budget et son calendrier tout en bénéficiant de spécifications techniques supérieures et de tarifs avantageux liés à la demande globale. Cette étape garantit une transition sans heurts de l'attribution à la livraison, en s'assurant que l'opérateur fournit exactement les caractéristiques « vertes » ou sociales spécifiées dans l'appel d'offres commun.

Qui impliquer : La municipalité chef de file ou l'organisme central d'achat reste un interlocuteur clé pour résoudre tout problème systémique ou toute divergence entre le contrat commun et les commandes individuelles, mais les responsables locaux des marchés publics et les responsables techniques de chaque municipalité participante sont les acteurs clés à impliquer à ce stade. Il est important d'impliquer également les services comptables et financiers.

Une fois l'attribution conjointe finalisée, le projet passe à la phase d'exécution individuelle, où les accords centralisés se traduisent en actions locales spécifiques. À ce stade, la responsabilité des « commandes sur appel » spécifiques incombe généralement aux autorités individuelles agissant en tant que bénéficiaires directs. Cette étape garantit que les normes juridiques et environnementales obtenues par le groupe sont strictement respectées pendant la relation opérationnelle directe entre chaque municipalité et le fournisseur.

Chaque pouvoir adjudicateur participant doit passer ses propres commandes formelles ou signer des contrats individuels sur la base des conditions établies dans la procédure conjointe. Si un accord-cadre a été utilisé, les autorités doivent suivre les règles spécifiques relatives aux « commandes » qui peuvent impliquer une simple commande directe ou une mini-concurrence si l'accord-cadre a été attribué à plusieurs fournisseurs. Il est essentiel de vérifier que les bons de commande individuels respectent strictement les exigences obligatoires en matière de durabilité définies lors des phases précédentes. De plus, chaque entité doit mettre en place son propre système de tenue de registres interne pour suivre les quantités et les types de biens ou de services durables reçus, ce qui sera essentiel pour la phase finale de suivi et d'évaluation.


 **Conseil :** il est fortement recommandé d'élaborer un modèle standardisé de « bon de commande vert » que tous les membres participants pourront utiliser pour passer leurs commandes individuelles. En utilisant un format de commande unifié, le groupe s'assure que les données agrégées collectées pour les futurs rapports restent cohérentes et précises à l'échelle de l'ensemble du partenariat.


Étape 10 : Gestion et suivi des contrats

Objectifs : L'objectif principal de cette étape est de s'assurer que les contrats sont exécutés conformément aux conditions convenues et produisent les résultats escomptés, ainsi que de suivre la fiabilité des livraisons, la qualité, les coûts et la satisfaction des utilisateurs tout au long de la durée du contrat. C'est à cette étape qu'il est essentiel d'identifier les problèmes à un stade précoce et de permettre la prise de décisions conjointes concernant les modifications ou les améliorations du contrat. Cette étape sert également à recueillir les enseignements tirés et à orienter ainsi les futurs projets d'achats conjoints.

Qui impliquer : Outre les responsables des marchés publics et le personnel opérationnel de toutes les collectivités locales participantes, cette étape implique des experts techniques possédant une connaissance approfondie des produits ou services. Afin de fournir un retour d'information pertinent sur la facilité d'utilisation et les performances, il est conseillé d'impliquer les utilisateurs finaux des biens et services couverts par le contrat, ainsi que les représentants des fournisseurs, en particulier lorsque des modifications ou des ajustements sont nécessaires.

Une fois les contrats d'achats conjoints signés, la gestion et le suivi des contrats doivent être mis en œuvre. **La gestion des contrats** garantit que les accords sont correctement administrés, que les objectifs stratégiques sont atteints et que tout problème est traité de manière collaborative. **Le suivi des contrats** permet de suivre les indicateurs clés de performance (KPI) tels que la fiabilité des livraisons, la qualité, les coûts et la satisfaction des utilisateurs, fournissant ainsi les données nécessaires pour prendre des décisions de gestion éclairées.

 **Conseil** : Considérez le suivi comme une activité opérationnelle continue, alimentant les décisions de gestion des contrats en informations.

 **Outil** : si vous avez besoin d'aide pour cette étape, [un nouvel outil](#) a été développé : Rapport de révision périodique des contrats - Modèle

Facteurs clés de succès pour les achats conjoints

Adhésion politique précoce

L'implication et le soutien précoces des maires et des conseils municipaux sont essentiels. L'adhésion politique garantit que le personnel dispose d'un mandat clair pour coopérer, allouer du temps et des ressources, et faire des compromis si nécessaire. Sans soutien politique précoce, les achats conjoints risquent de subir des retards, des retraits ou un manque d'engagement à des étapes critiques.

Concrètement, cela signifie :

- Informer rapidement les élus des objectifs et des avantages escomptés.
- Obtenir un mandat politique formel ou informel.
- Tenir les dirigeants politiques informés des progrès et des résultats.

Une portée claire et réaliste

Les achats conjoints fonctionnent mieux lorsque le champ d'application est bien défini et réalisable. Tenter d'inclure trop de produits, de services ou de municipalités à la fois peut rendre la coordination complexe et lente.

Concrètement, cela signifie :

- Définir clairement ce qui est inclus et ce qui est exclu.
- Limiter le nombre de municipalités participantes au cours des premières étapes.
- Choisir des groupes de produits ou de services qui se prêtent à l'harmonisation.

Accords écrits

Même dans le cadre d'une coopération à petite échelle ou informelle, les accords écrits permettent de clarifier les attentes et de réduire les malentendus. Ils constituent un point de référence commun en cas de questions ou de désaccords.

Concrètement, cela signifie :

- Documenter les rôles et les responsabilités.
- Convenir de règles de prise de décision.
- De clarifier le partage des coûts et la répartition de la charge de travail.
- Définir les modalités d'adhésion ou de retrait des municipalités de la coopération.

Une communication transparente

Une communication régulière et ouverte renforce la confiance entre les partenaires et permet d'éviter que de petits problèmes ne se transforment en problèmes majeurs. La transparence est particulièrement importante lorsque les municipalités ont des tailles, des capacités ou des priorités politiques différentes.

Concrètement, cela signifie :

- Partager les informations sur les calendriers, les décisions et les changements.
- Expliquer les raisons des choix clés (par exemple, les spécifications, les critères d'attribution).
- Veiller à ce que tous les partenaires aient accès aux mêmes documents et informations.

Confiance et volonté de compromis

Les marchés publics conjoints exigent des municipalités qu'elles harmonisent leurs besoins et acceptent que toutes les préférences locales ne puissent pas être pleinement prises en compte. La confiance entre les partenaires et la volonté de faire des compromis sont donc essentielles.

Concrètement, cela signifie :

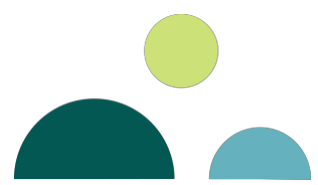
- Accepter les normes communes lorsque cela est possible.
- Faire preuve de transparence quant aux contraintes et aux priorités.
- Se concentrer sur les avantages communs plutôt que sur les optimisations individuelles.

Commencer modestement et évoluer progressivement

Commencer par un marché public conjoint simple et à faible risque permet d'acquérir de l'expérience, de la confiance et de renforcer les liens. La réussite de petits projets crée une base positive pour étendre la coopération à des domaines plus complexes ou stratégiques.

Concrètement, cela signifie :

- Tester les achats conjoints avec des biens ou des services standardisés.
- Évaluer les résultats et tirer les leçons de l'expérience.
- Augmenter progressivement la portée, la valeur ou le nombre de partenaires.





proCURE



**Cofinancé par
l'Union européenne**

Financé par l'Union européenne. Les points de vue et avis exprimés n'engagent toutefois que leur(s) auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Union européenne ou de l'Agence exécutive européenne pour l'éducation et la culture (EACEA). Ni l'Union européenne ni l'EACEA ne sauraient en être tenues pour responsables.

