

Fiche d'information

Nouvelle culture en matière d'adjudication : la concurrence axée sur la qualité, la durabilité et l'innovation au cœur du droit révisé sur les marchés publics

Berne, le 25 septembre 2020 (actualisée le 22 janvier 2022 et le 1^{er} juillet 2025 ; V3.0)

La loi fédérale et l'ordonnance révisées sur les marchés publics (LMP et OMP) sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2021. L'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) révisé est entré en vigueur le **1^{er} juillet 2021**.

Dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau droit, une attention particulière est accordée, à tous les échelons de l'État fédéral, à la **nouvelle culture en matière d'adjudication** visée, à savoir des marchés publics davantage axés sur la qualité, la durabilité et l'innovation.

La présente fiche vise à établir une compréhension commune de cette nouvelle culture parmi les adjudicateurs, l'objectif étant de les aider à intégrer les changements introduits par la législation révisée dans la pratique des appels d'offres. Le changement souhaité par le législateur est particulièrement évident dans le catalogue illustratif des différents **critères d'adjudication**.

Nouvelle culture en matière d'adjudication dans la LMP et l'AIMP révisés

a) Généralités

La nouvelle culture en matière d'adjudication résulte du fait que les **buts** de la loi et de l'accord sont formulés de manière plus large et que l'**article exprimant le but** exige une utilisation des deniers publics qui n'est plus seulement économique, mais qui a aussi des effets économiques, écologiques et sociaux durables (art. 2, let. a, LMP/AIMP).

En n'attribuant plus le marché aux soumissionnaires présentant l'offre « économiquement la plus avantageuse », mais à ceux présentant « l'offre la plus **avantageuse** » (art. 41 LMP/AIMP), le législateur souhaite garantir que la **qualité** et les autres critères d'adjudication mentionnés dans la loi et dans l'accord **prédominent** par rapport au prix ou sont mis sur un pied d'égalité. Outre le critère du prix,

des critères de qualité appropriés doivent toujours être définis.

En ce qui concerne l'évaluation des offres « à la lumière de la nouvelle culture en matière d'adjudication et de la volonté du législateur, les services adjudicateurs sont ainsi amenés à utiliser davantage les critères d'adjudication que sont la **durabilité**, le **caractère innovant** et la **plausibilité** de l'offre (sur les plans tant qualitatif que commercial), qui sont explicitement mentionnés dans le droit révisé.

Ce changement crée de nouveaux points de contact entre les divers intérêts publics. Dans l'application du droit révisé, les services adjudicateurs doivent exploiter les marges de manœuvre qui leur sont offertes et mettre en balance les intérêts en jeu en fonction des objectifs visés.

b) Stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions

Pour accompagner ce changement de culture et relever les défis qui en découlent, le Conseil fédéral a adopté la « Stratégie de mise en œuvre concernant la révision totale du droit des marchés publics 2021 – 2030 ». Ce document fixe les orientations et les objectifs pour la mise en œuvre du droit entièrement révisé à l'échelon fédéral, en mettant l'accent sur la qualité, la durabilité et l'innovation.

Les services demandeurs et les services d'achat de l'administration fédérale sont chargés de mettre en œuvre cette stratégie dans le cadre de leurs objectifs opérationnels.

Afin de soutenir les unités organisationnelles dans la mise en œuvre, la CA et la KBOB ont publié des recommandations à l'intention des responsables des services. Celles-ci montrent les mesures possibles pour appliquer les orientations et atteindre les objectifs de la stratégie en matière d'acquisitions dans les domaines de compétence respectifs. Le cockpit de la CA pour la mise en œuvre de la stratégie de l'administration fédérale

en matière d'acquisitions donne un aperçu des informations disponibles pour la réalisation de ces mesures.

Aperçu des informations disponibles pour la réalisation des mesures :

- Stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions : www.bkb.admin.ch → [Stratégies](#) → [Stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions](#)
- Recommandations aux responsables des services : www.bkb.admin.ch → [Thèmes, instruments et modèles](#) → [Moyens auxiliaires](#) → [Recommandations aux responsables des services](#)
- Cockpit pour la mise en œuvre de la stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions : www.bkb.admin.ch → [Stratégies](#) → [Cockpit pour la mise en œuvre de la stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions](#)

c) But et principes régissant la procédure

Outre la transparence, l'égalité de traitement et une concurrence efficace et équitable entre les soumissionnaires, la loi promeut une utilisation à la fois économique et durable des deniers publics. Pour traduire cette nouvelle culture dans les appels d'offres, les services adjudicateurs doivent formuler des **exigences** concrètes permettant aux soumissionnaires de proposer des solutions innovantes et des offres d'une qualité élevée moyennant une charge de travail raisonnable. L'objectif est de donner une chance dans le processus de sélection aux entreprises qui produisent en Suisse, en particulier les PME, que ce soit en tant qu'adjudicataires directs, membres d'une communauté de soumissionnaires ou d'un consortium.

Les services adjudicateurs doivent prévoir des mesures concrètes et adaptées contre les conflits d'intérêts, les accords illicites affectant la concurrence et la corruption (art. 11, let. b, LMP/AIMP).

Informations complémentaires

- Note de la COMCO « Soupçon de cartels de soumission » : www.weko.admin.ch → [Plaintes](#) → [Informations sur les accords de soumission](#)
- Page Internet de la CA sur la prévention de la corruption : www.bkb.admin.ch → [Thèmes](#) → [Prévention de la corruption](#)
- Fiche d'information TRIAS Sanctions (art. 45 LMP/AIMP) : www.trias.swiss → [Fiches d'information](#)
- TRIAS Guide pour les marchés publics : www.trias.swiss → [Conclusion et mise en œuvre du contrat, sanctions](#) → [Clarifications préalables de l'adjudicateur/mesures immédiates ; ouverture, mise en œuvre et conclusion de la procédure de sanction](#)

Critères d'adjudication

a) Critères visés à l'art. 29, al. 1, LMP/AIMP

La volonté du législateur de renforcer la concurrence axée sur la qualité est particulièrement évidente dans la disposition relative aux **critères d'adjudication** : « outre le prix et la qualité de la prestation »¹, les services adjudicateurs prennent en considération d'autres critères d'adjudication (cf. art. 29, al. 1, LMP/AIMP²). La loi et l'accord révisés énumèrent, à titre d'exemples, de nouveaux critères d'adjudication liés aux prestations. Il convient toutefois de relever que les catalogues de critères ne sont pas totalement identiques dans la LMP et dans l'AIMP : l'AIMP ne mentionne pas la « fiabilité du prix » ni les « différents niveaux de prix pratiqués dans les pays où la prestation est fournie ».

b) Plausibilité de l'offre

La LMP, l'OMP et l'AIMP révisés prévoient expressément que les prestations offertes puissent être évaluées au regard de leur plausibilité.

Dans la pratique, cela signifie par exemple que l'**estimation du nombre d'heures** dans une offre peut faire l'objet d'un **contrôle de plausibilité**, soit par une prévision individuelle de la qualité, soit par une comparaison avec les offres des concurrents, soit encore par l'estimation des dépenses internes du service adjudicateur (cf. ATF 143 II 553, consid. 7.5.2).

Lorsque la plausibilité fait l'objet d'une évaluation, les documents de l'appel d'offres doivent indiquer non seulement la pondération du critère d'adjudication, mais aussi la **méthode d'évaluation appliquée**.

Informations complémentaires :

Guides de la KBOB concernant l'acquisition de prestations de mandataire, de prestations de construction (en révision), de prestations globales et de prestations liées à l'exploitation des biens immobiliers : www.kbob.admin.ch → [Thèmes](#) → [Achats et contrats](#) → [Prestations de mandataire, prestations de construction, prestations globales et exploitation des biens immobiliers](#) → [Guides](#)

c) Fiabilité du prix

Pour les marchés publics soumis au droit fédéral (LMP/OMP) ou à certaines législations cantonales, le catalogue des critères d'adjudication a été élargi pour permettre de prendre également en compte la « fiabilité du prix ».

¹ Le prix et la qualité sont toujours des critères essentiels à prendre en compte. Les critères de qualité doivent tenir compte de l'interdiction de discrimination.

² AIMP : « L'adjudicateur [...] peut [...] prendre en considération ».

Informations complémentaires :

Guides de la KBOB concernant l'acquisition de prestations de mandataire, de prestations de construction (en révision), de prestations globales et de prestations liées à l'exploitation des biens immobiliers : www.kbob.admin.ch → Thèmes → Achats et contrats → Prestations de mandataire, prestations de construction, prestations globales et exploitation des biens immobiliers → Guides

d) Caractère innovant

L'innovation se caractérise par sa nouveauté et la valeur ajoutée qu'elle génère. Des procédures d'adjudication appropriées (p. ex. description fonctionnelle des prestations, dialogue, concours ou mandats d'étude parallèles) et la sélection de critères d'aptitude et d'adjudication appropriés permettent de mieux intégrer l'innovation dans les marchés publics.

L'aptitude à innover d'un soumissionnaire peut notamment être évaluée sur la base de son potentiel d'innovation (p. ex. en répertoriant les brevets et les projets d'innovation aboutis). Les critères d'adjudication peuvent inclure une liste des caractéristiques innovantes de la solution proposée, une estimation de la valeur ajoutée financière, le gain de temps ou la contribution à réduire l'empreinte écologique.

e) Service à la clientèle

Dans le contexte des appels d'offres, la notion de « service à la clientèle » peut revêtir deux significations :

- En tant que description de la prestation : spécification des temps de réaction et d'intervention. Ceux-ci sont obligatoires pour l'exécution du mandat et, par conséquent, figurent parmi les prestations mises au concours. Normalement, ils sont pris en compte dans le prix (service de permanence, etc.).
Exemple : temps de réaction et d'intervention en cas de défaillances techniques (ascenseur, chauffage, ventilation, informatique, etc.).
- En tant que critère qualitatif d'adjudication : disposition à optimiser constamment les processus. Exemple : le prestataire analyse régulièrement la gestion des plaintes et des défauts pour une prestation et propose des mesures d'amélioration au pouvoir adjudicateur.

f) Différents niveaux de prix dans le pays d'origine

Le critère d'adjudication consistant à prendre en compte les « différents niveaux de prix pratiqués dans les pays où la prestation est fournie » figure dans la LMP et dans certaines dispositions cantonales. Pour les marchés de la Confédération

et de certains cantons qui ne sont pas non soumis aux accords internationaux, il est possible de retenir le niveau de prix (ou l'indicateur économique correspondant) du pays où la prestation est fournie.

Informations complémentaires :

Calculateur des niveaux de prix. instructions et rapport d'analyse : www.bkb.admin.ch → Thèmes, instruments et modèles → Calculateur des niveaux de prix

g) Coûts du cycle de vie

Le critère d'adjudication des « **coûts du cycle de vie** » présente un grand potentiel. Outre le coût total de possession (*total cost of ownership*, TCO), qui comprend les coûts d'acquisition, d'exploitation, de maintenance et d'élimination, les coûts du cycle de vie comprennent également les coûts externes. Des coûts d'acquisition plus élevés peuvent ainsi être relativisés si l'on considère l'ensemble du cycle de vie des produits ou des prestations durables. Par conséquent, le TCO ou les coûts du cycle de vie peuvent être pris en compte dans le cadre du critère d'adjudication « prix ». Si seul le critère du prix d'acquisition était retenu, cela pourrait avoir pour effet de créer un désavantage concurrentiel majeur pour les achats durables.

Informations complémentaires :

Fiche d'information Coûts du cycle de vie : définitions et possibilités d'utilisation dans le cadre des achats publics de biens et de services : www.bkb.admin.ch → Thèmes, instruments et modèles → Moyens auxiliaires → Fiche d'information

h) Durabilité

Les trois dimensions de la durabilité (sociale, économique et environnementale) doivent être prises en compte de manière équilibrée à travers toutes les phases de la procédure d'acquisition : la formulation des besoins et la définition des exigences influencent en particulier les possibilités de prendre en compte les aspects du développement durable dans l'évaluation des offres et dans la fourniture des prestations. En raison de la mention explicite de la durabilité dans l'article énonçant le but de la loi, celle-ci peut être prise en compte non seulement dans les critères d'adjudication, mais aussi dans les spécifications techniques, les conditions de participation obligatoires et les critères d'aptitude. Dans la phase de mise en œuvre, il faut s'assurer que les exigences sont appliquées tout au long de la chaîne d'approvisionnement ou de prestation, également par les sous-traitants et les fournisseurs.

Des exemples de prise en compte de la durabilité sont les suivants :

- Société : respect des conditions de travail conformément au partenariat social ou à d'autres standards internationaux du travail importants ; commerce équitable dans les caractéristiques des produits.
- Économie : prise en compte des coûts du cycle de vie.
- Environnement : respect des exigences minimales ou des valeurs cibles en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES). Choix de matériaux respectueux de l'environnement et recyclables et de solutions à haut rendement énergétique.

Le contrôle des preuves peut être fondé sur le risque en fonction des besoins, c'est-à-dire là où une évaluation des risques ou une clarification du marché laisse présager une probabilité accrue de non-conformité aux exigences en matière de durabilité posées dans l'appel d'offres.

Informations complémentaires :

- Plateforme de connaissances sur les achats publics responsables (PAP, www.pap.swiss).
- www.kbob.admin.ch → Thèmes → Durabilité → Construction durable.
- www.bkb.admin.ch → Thèmes, instruments et modèles → Durabilité des marchés publics

Méthode des deux enveloppes

Le droit révisé prévoit la possibilité de recourir à la méthode des deux enveloppes pour la remise et l'ouverture des offres (cf. art. 38, al. 4, LMP/AIMP). À ces fins, l'adjudicateur indique dans l'appel d'offres que les prestations (ainsi que les preuves) et les prix proposés (liste des prix) doivent être remis dans deux enveloppes distinctes.

L'idée sous-jacente est que la prestation et la qualité d'une offre peuvent être évaluées plus objectivement lorsque le critère du prix intervient plus tard dans l'évaluation.

Examen des offres anormalement basses

En vertu du droit révisé, il est **obligatoire d'examiner** les offres anormalement basses. Cette obligation remplace l'ancienne formulation potestative, qui laissait aux services adjudicateurs le soin de décider, selon les circonstances, si un réexamen du prix était nécessaire (cf. art. 38, al. 3, LMP/AIMP).

Informations complémentaires

Fiche d'information de la KBOB et de la CA concernant le traitement des offres dont le prix est anormalement bas : www.kbob.admin.ch → Thèmes → Mise en œuvre du droit des marchés publics → Instruments de la KBOB → Fiches d'information/Notices

Spécifications techniques

Les spécifications techniques définissent de manière contraignante les exigences minimales d'un marché (cf. art. 30 LMP/AIMP). Dans le but, notamment, de promouvoir l'économie circulaire, l'intégration de spécifications techniques permettant de préserver les ressources naturelles ou de protéger l'environnement lorsque cela s'avère approprié est obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2025 (art. 30, al. 4, LMP), alors qu'elle était auparavant seulement autorisée au niveau fédéral (art. 30, al. 4, AIMP). Cette obligation peut notamment être remplie lorsque l'adjudicateur s'appuie, lors de la définition des spécifications techniques, sur des normes spécialisées qui prennent en compte des critères favorisant la circularité ou d'autres aspects écologiques (cf. art. 30, al. 2, LMP/AIMP), ou lorsqu'il émet des directives contraignantes concernant les émissions de GES de l'objet du marché. La volonté de promouvoir l'économie circulaire peut également justifier une durée contractuelle plus longue que les cinq ans prévus pour les contrats de durée (cf. art. 15, al. 4, LMP / AIMP).

Concours et mandats d'étude parallèles

a) Concours

Les concours peuvent porter sur les études seules ou sur les études et la réalisation, sur la base de propositions de solutions anonymes. Ils permettent l'évaluation par un jury d'experts et la comparaison de différentes solutions. Ils sont par exemple utilisés dans le but d'encourager l'innovation et de sélectionner le meilleur projet possible pour la tâche à accomplir.

b) Mandats d'étude parallèles

Les mandats d'étude parallèles sont explicitement prévus par le droit révisé (cf. art. 22 LMP/AIMP). Ils servent à favoriser la recherche de solutions pour une tâche complexe par le biais de travaux d'étude, en se fondant non sur le prix, mais sur la qualité de l'offre. Le jury d'experts peut recommander la meilleure offre pour son développement ultérieur ou l'octroi d'un mandat subséquent.

Informations complémentaires

- Directives du DFF relatives aux procédures de concours ou de mandats d'étude parallèles : <https://www.kbob.admin.ch/fr/instructions-aux-autorites-competentes-en-matiere-de-construction-et-dimmobilier> ;
- Guide de la KBOB concernant la mise en œuvre des procédures de concours ou de mandats d'étude parallèles : www.kbob.admin.ch → Thèmes → Achats et contrats → Prestations de mandataire → Guides

Mise en concurrence pour le choix du mandataire

La mise en concurrence pour le choix du mandataire est une forme particulière d'appel d'offres (cf. art. 17 ss. LMP/ AIMP) et sert à l'acquisition de prestations de mandataire présentant une marge de conception faible à moyenne. Elle contient, à la différence des appels d'offres, également des éléments de recherche de solutions, qui constituent une base de décision qualitative pour l'adjudication.

Informations complémentaires

Guide la KBOB concernant la mise en concurrence pour le choix du mandataire (en cours d'élaboration).

Dialogue

Le dialogue (cf. art. 24 LMP/AIMP) permet aux services d'achat de développer et de définir des solutions ou des procédures avec les fournisseurs dans le cas de marchés complexes, de prestations intellectuelles ou de prestations innovantes.

L'intérêt d'impliquer les entreprises à un stade précoce réside dans la possibilité d'identifier rapidement des solutions efficaces.

Informations complémentaires

- *Guide de la KBOB concernant la procédure d'adjudication avec dialogue pour les prestations d'étude et de réalisation dans le domaine de la construction : www.kbob.admin.ch → Thèmes → Achats et contrats → Prestations de mandataire → Guides*
- *Guide de la CA Procédures d'adjudication avec dialogue : www.bkb.admin.ch → Thèmes, instruments et modèles → Moyens auxiliaires → Guides*

Renseignements complémentaires

Secrétariat de la KBOB, kbob@bbl.admin.ch

Secrétariat de la CA, bkb@bbl.admin.ch