

CONSEIL

Conseil

**RAPPORT SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION DE
L'OCDE SUR LES MARCHÉS PUBLICS**

(Note du Secrétaire général)

JT03568421

1. On trouvera dans le présent document, en annexe, un rapport du Comité de la gouvernance publique (CGP) consacré à la mise en œuvre de la Recommandation du Conseil sur les marchés publics [[OECD/LEGAL/0411](#)] (ci-après « la Recommandation »), portant notamment sur l'application de ses dispositions de fond, sa diffusion et le maintien de sa pertinence. Le rapport conclut par une proposition de révision de la Recommandation afin de tenir compte des évolutions politiques dans le domaine des marchés publics, ainsi que par la nécessité de mesures supplémentaires pour en appuyer la diffusion et la mise en œuvre.
2. Le 17 juin 2025, le CGP a approuvé, par procédure écrite, le rapport figurant en annexe ainsi que sa transmission au Conseil pour information et déclassification [[GOV/PGC/LPP\(2025\)1/REV3](#)]. Une fois déclassifié, le rapport sera intégré dans le [Recueil en ligne des instruments juridiques de l'OCDE](#).

Contexte

3. La Recommandation a été adoptée par le Conseil en février 2015 [[C\(2015\)2](#) et [C/M\(2015\)4](#), point 28], à l'issue de consultations menées auprès des Membres et de non-Membres, des différentes communautés d'action concernées au sein de l'OCDE, et de diverses parties prenantes du domaine des marchés publics. Reprenant les principes de la Recommandation du Conseil de 2008 sur le renforcement de l'intégrité dans les marchés publics [[OECD/LEGAL/0369](#)], qu'elle a remplacée, la Recommandation en élargit la portée de façon à refléter la complexité de plus en plus grande de l'environnement des achats publics. Articulée autour de douze principes intégrés, elle souligne le rôle essentiel de la gouvernance des marchés publics pour renforcer l'efficacité, assurer la prestation de services publics de qualité répondant aux attentes, et promouvoir les objectifs de politique publique à toutes les étapes du cycle de passation des marchés. La Recommandation est ouverte à l'adhésion des Membres de l'OCDE et des non-Membres. À ce jour, seuls les 38 pays Membres de l'OCDE y ont adhéré.
4. Lors de l'adoption de la Recommandation, le Conseil a chargé le CGP, en coopération avec le Comité de la concurrence et le Groupe de travail sur la corruption et les transactions commerciales internationales (WGB), et en consultation avec les autres comités compétents de l'OCDE, de faire rapport au Conseil sur la mise en œuvre de la Recommandation au plus tard trois ans après son adoption puis régulièrement par la suite. En 2019, un premier rapport a été soumis au Conseil, évaluant les progrès accomplis par les Adhérents dans la mise en œuvre des dispositions de la Recommandation entre 2015 et 2018 [[C\(2019\)94/FINAL](#)] (ci-après, le « Rapport de 2019 sur la mise en œuvre »). Le Rapport de 2019 sur la mise en œuvre mettait en avant des progrès notables accomplis par les Adhérents dans l'application des dispositions de la Recommandation, tout en soulignant que des « efforts supplémentaires de mise en œuvre [devraient] être consentis dans certains domaines [et que] les Adhérents [pourraient] avoir intérêt à s'intéresser de près à ces domaines à l'avenir ».
5. Depuis le rapport sur la mise en œuvre de 2019, les marchés publics ont subi des transformations majeures sur les plans économique, financier, social et technologique. La crise du COVID-19 a fortement perturbé les chaînes d'approvisionnement mondiales, mettant en relief la nécessité de disposer de systèmes de passation de marchés publics agiles, garants de la continuité des services publics, de la résilience économique, de la sécurité publique et du bien-être des citoyens. Les technologies émergentes transforment les processus d'achat, en renforçant l'efficacité, la transparence et la responsabilité, tout en soulevant de nouveaux enjeux du point de vue de l'éthique et de la gouvernance. Les marchés publics sont reconnus comme un levier stratégique de réalisation des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Les travaux de l'OCDE ont mis en évidence le scepticisme manifesté par les populations quant à la capacité de leurs dirigeants à relever des défis complexes, en lien par exemple avec le changement climatique ou encore l'intelligence

artificielle, soulignant par là même la nécessité de pouvoir disposer de cadres d'intégrité publique solides pour restaurer la confiance dans les institutions.

6. Dans ce contexte, ce deuxième rapport permet de dresser le bilan des progrès accomplis et d'identifier les principaux domaines dans lesquels les Adhérents devraient poursuivre leur action afin de renforcer leurs systèmes de marchés publics et de se préparer aux enjeux à venir.

Méthodologie

7. La principale source d'information utilisée pour ce rapport est une enquête élaborée par le Secrétariat dans le but d'évaluer la mise en œuvre, la diffusion et la pertinence de la Recommandation dans un paysage en rapide transformation. L'enquête a été soumise entre juin et juillet 2024 aux 38 Adhérents ainsi qu'aux cinq pays candidats à l'adhésion dont la Feuille de route pour l'adhésion avait été adoptée en 2022¹. Des réponses ont été reçues de la part de 35 Adhérents et de 5 non-Adhérents (ci-après « les répondants »).

8. La méthodologie prévoyait notamment la collecte de données qualitatives dans le cadre des travaux du Secrétariat, notamment à travers des travaux portant sur les pays, des entretiens ciblés et des consultations avec les principales parties prenantes. Cette approche a permis de procéder à une analyse nuancée de la mise en œuvre concrète de la Recommandation et des facteurs qui influent sur son efficacité. Le Secrétariat a assuré le nettoyage et la validation des données, en assurant un suivi avec les répondants afin de clarifier les points en suspens et de garantir la qualité de l'analyse produite.

Processus

9. Sur la base des réponses reçues à l'enquête 2024, le Secrétariat a présenté des conclusions préliminaires sur la mise en œuvre de la Recommandation lors de la réunion du Groupe de travail des experts des marchés publics (EMP) qui s'est tenue les 24 et 25 octobre 2024 [[GOV/PGC/LPP/A\(2024\)2](#)]. Un avant-projet de rapport [[GOV/PGC/LPP\(2025\)1](#)] a été communiqué pour commentaires au Groupe de travail des EMP le 11 mars 2025. Une deuxième version [[GOV/PGC/LPP\(2025\)1/REV1](#)], tenant compte des commentaires formulés par le Groupe de travail des EMP, a ensuite été soumise pour consultation écrite au Comité de la concurrence de l'OCDE ainsi qu'au WBG le 24 avril 2025. Cette deuxième version a également été partagée avec le Groupe de travail des EMP pour information, et a été présentée et examinée lors de la 71^e session du CGP les 29 et 30 avril 2025.

10. Enfin, le CGP a approuvé la troisième version [[GOV/PGC/LPP\(2025\)1/REV3](#)], intégrant les commentaires formulés par le Comité de la concurrence et le WBG, et sa transmission au Conseil, via le Comité exécutif, pour information et déclassification, par procédure écrite le 17 juin 2025. Une fois déclassifié par le Conseil, le rapport sera intégré au [Recueil en ligne des instruments juridiques de l'OCDE](#) et présenté lors du Forum mondial sur la commande publique les 1 et 2 juillet 2025.

¹ Le Brésil, la Bulgarie, la Croatie, le Pérou et la Roumanie.

Synthèse

Mise en œuvre

11. Dans l'ensemble, le présent Rapport permet de constater que, si les Adhérents ont progressé dans la mise en œuvre des différentes dispositions de la Recommandation, des efforts supplémentaires sont indispensables pour relever les défis qui subsistent. Les principales conclusions de haut niveau tirées de l'évaluation de la mise en œuvre de la Recommandation sont résumées ci-dessous :

- **Si les pratiques en matière de transparence sont bien établies, des améliorations restent nécessaires tout au long du cycle de passation des marchés publics.** La transparence en amont des appels d'offres et une fois les contrats conclus demeure limitée. Un meilleur équilibre entre un niveau adéquat de transparence et la protection des informations confidentielles, grâce à une communication appropriée et en temps voulu, pourrait renforcer la responsabilité et la concurrence, tout en contribuant à façonner un environnement des marchés publics plus transparent et plus concurrentiel.
- **Bien que la promotion de l'accès aux marchés publics soit reconnue comme essentielle pour favoriser la concurrence, la mise en place d'un environnement concurrentiel solide reste difficile.** Les changements fréquents apportés à la législation et à l'action publique peuvent réduire la stabilité du système et l'attrait des marchés publics. Un renforcement de la planification stratégique des marchés publics, associé à des efforts visant à maintenir des cadres adaptables, mais stables et prévisibles, contribuerait à améliorer l'accès à ces marchés et à renforcer leur caractère concurrentiel.
- **Les pratiques visant à favoriser la participation des parties prenantes à la passation des marchés publics sont courantes, mais la qualité de ces processus peut encore être améliorée.** La mise en œuvre complète des mécanismes de retour d'information demeure complexe. La conduite de consultations adaptées aux besoins et la transmission de retours d'information dans des délais appropriés permettrait de maintenir l'engagement des parties prenantes et de maximiser les effets des processus participatifs, renforçant ainsi la transparence et l'inclusivité.
- **Malgré des avancées notables en matière de systèmes de passation électronique de marchés publics, des pistes d'amélioration subsistent.** Les outils numériques et les plateformes centralisées ont permis de faciliter l'accès à l'information et l'intégration des données ; toutefois, la fréquence des évolutions réglementaires peut nuire à la stabilité des systèmes. L'intégration à des systèmes plus larges d'administration électronique reste inégale, et certaines technologies innovantes restent sous-utilisées, laissant entrevoir des possibilités de gains d'efficacité et de performance.
- **L'efficacité constitue une priorité partagée par l'ensemble des Répondants, particulièrement dans un contexte de contraintes budgétaires. Néanmoins, les mécanismes existants en matière de mesure et de communication des gains d'efficacité doivent encore être consolidés.** Les mécanismes et outils permettant de suivre et de communiquer de manière transparente ces résultats restent en effet limités. Des fonctionnalités centrées sur les utilisateurs pourraient améliorer l'accessibilité, la responsabilité et la réactivité, contribuant ainsi à accroître l'efficacité de la passation des marchés publics.
- **Une meilleure intégration des procédures de passation des marchés publics dans la gestion des finances publiques est nécessaire pour renforcer les synergies entre les systèmes.** Les plans de passation de marchés sont généralement alignés sur la planification budgétaire, tandis que des mécanismes éprouvés garantissent le respect des enveloppes allouées aux appels d'offres. Toutefois, les informations relatives aux besoins en ressources humaines et financières restent insuffisamment détaillées lors de la phase de planification. L'harmonisation des pratiques de

passation de marchés entre les différents modèles de prestation de services publics, ainsi que la mise en œuvre de programmes de formation ciblés, contribueraient à renforcer cette intégration.

- **Des progrès ont été accomplis dans le renforcement de la fonction de passation des marchés publics, mais des efforts supplémentaires restent nécessaires pour en faire un levier de compétitivité.** Si les initiatives de professionnalisation se développent, la passation des marchés publics n'est pas encore pleinement reconnue comme un domaine professionnel à part entière dans la fonction publique, et les incitations offertes aux agents restent en grande partie non financières.
- **Bien que les mesures d'intégrité soient largement répandues dans les procédures de passation, il convient de poursuivre les efforts pour assurer une gestion proactive des risques pour l'intégrité.** La mise en œuvre systématique des politiques relatives aux conflits d'intérêts et la traçabilité des déclarations d'intérêts obligatoires pourraient être encore améliorées. À terme, les technologies émergentes pourraient être mises à profit pour renforcer les mesures d'intégrité, la transparence et la responsabilité.
- **En matière de responsabilité, des mécanismes tant *ex ante* qu'*ex post* sont largement mis en œuvre, mais une coordination plus étroite entre les différents organes et autorités de contrôle est nécessaire, notamment dans un contexte de redéfinition des fonctions de passation de marchés.** Les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 n'ont pas été pleinement intégrés aux procédures de passation en situation d'urgence afin de renforcer les dispositifs de responsabilité. Le recours limité aux audits sur les procédures de passation d'urgence met en lumière des marges d'amélioration possibles en matière de préparation et de contrôle dans ce domaine.
- **Si les marchés publics sont utilisés de manière stratégique pour atteindre des objectifs de politique publique, des progrès restent à faire pour assurer l'intégration de divers objectifs dans les pratiques d'achat et pour mesurer leur impact.** Les objectifs liés à l'environnement sont souvent les seuls pour lesquels des objectifs sont définis et des méthodologies de hiérarchisation des priorités sont mises en œuvre. En outre, l'évaluation de l'impact de la passation des marchés publics sur les objectifs de l'action publique pourrait encore être affinée.
- **L'adoption d'approches fondées sur les risques marque le pas.** L'intégration de stratégies de gestion des risques dans toutes les phases du cycle de passation des marchés reste encore limitée. La mise au point de stratégies et d'outils ciblés pour traiter les différentes formes de risques contribuerait à renforcer la gestion globale des risques chez les Adhérents.
- **Les pratiques d'évaluation de l'efficacité et de l'impact de la passation des marchés publics se développent progressivement, mais leur développement reste conditionné par la collecte et l'usage de données fiables.** Les indicateurs clés de performance (KPI) sont largement utilisés, mais les évaluations d'impact restent limitées, comme le montrent les résultats de l'enquête. Pouvoir disposer de données fiables et à jour tout au long du cycle de passation des marchés permettrait de développer des indicateurs plus adaptés au suivi des performances, à l'évaluation des économies réalisées, à la mesure de l'efficacité et à une orientation plus éclairée des décisions dans ce domaine.

Diffusion

12. La diffusion de la Recommandation par les Adhérents et le Secrétariat a contribué à mieux la faire connaître et à sensibiliser à la pertinence de ses principes. Les efforts déployés ont notamment pris la forme de rapports thématiques, de notes d'orientation et de documents de travail élaborés par le Secrétariat. Les examens par pays et par région ainsi que les activités de renforcement des capacités ont aidé les Adhérents à mettre en œuvre les dispositions pertinentes et les non-Adhérents à s'aligner sur celles-ci.

13. Le Secrétariat a contribué aux travaux en cours du CGP, de ses organes subsidiaires et des communautés d'action concernées au sein de l'OCDE en apportant une expertise spécifique en matière de marchés publics. Les réunions annuelles du Groupe de travail des experts des marchés publics ont été l'occasion d'un partage de bonnes pratiques et de savoir-faire. La Recommandation a été mentionnée en référence par d'autres organisations internationales, et directement citée par des Adhérents, différentes parties prenantes et des acteurs intéressés.

Maintien de la pertinence

14. Si la Recommandation a permis de guider les Adhérents dans le renforcement de leurs systèmes de marchés publics au cours de la dernière décennie, les tendances récentes et les nouveaux défis soulignent la nécessité d'une révision afin de garantir le maintien de sa pertinence dans un environnement en constante mutation.

15. Les technologies émergentes offrent des perspectives de renforcement de l'efficacité, la transparence et la responsabilité, mais introduisent également de nouveaux risques, laissant penser qu'il est nécessaire de reconsidérer le principe de la Recommandation relatif aux achats électroniques. Aligner les marchés publics sur des objectifs occupant une place centrale dans les agendas nationaux — qu'ils soient économiques, environnementaux, sociaux ou d'intérêt général — exige des méthodologies adaptées pour gérer les arbitrages et évaluer efficacement les impacts des politiques, en particulier dans un contexte de contraintes budgétaires. La pandémie de COVID-19 a mis au jour des vulnérabilités dans les chaînes d'approvisionnement, soulignant la nécessité de systèmes de marchés publics résilients et d'une meilleure préparation aux crises et aux situations d'urgence.

16. Les faibles niveaux de confiance dans les institutions publiques observés dans les pays de l'OCDE viennent également souligner la nécessité de développer des approches innovantes pour dialoguer avec les parties prenantes concernées et accroître la transparence et la responsabilité. Renforcer la transparence de manière appropriée à chaque étape du cycle d'achat et promouvoir une concurrence loyale, potentiellement en tant que principe autonome, pourraient contribuer à enrayer la tendance à l'affaiblissement de la concurrence dans les appels d'offres publics observée chez plusieurs Adhérents. Enfin, une réorganisation, voire une réduction, du nombre de principes énoncés dans la Recommandation permettrait d'offrir un cadre plus cohérent à l'appui de systèmes de marchés publics efficaces.

17. Conformément aux conclusions du rapport, les travaux de révision de la Recommandation seront engagés par le CGP par l'intermédiaire du Groupe de travail des experts des marchés publics, avec pour objectif de présenter une proposition au Conseil avant la fin de l'année 2026, après consultation du Comité de la concurrence, du Groupe de travail sur la corruption ainsi que des autres communautés d'action de l'OCDE concernées.

Actions proposées

18. Au regard de ce qui précède, le Secrétaire général invite le Conseil à adopter les projets de conclusions suivants :

LE CONSEIL

- a) prend note du document [C\(2025\)104](#), en particulier du rapport figurant en annexe, et convient de sa déclassification ;
- b) encourage les Adhérents à la Recommandation à :
 - (i) intensifier leurs efforts pour répondre aux principaux constats et défis identifiés dans la synthèse et les conclusions du présent rapport, dans l'objectif de continuer à renforcer leurs systèmes de passation de marchés publics ;

- (ii) poursuivre la mise en œuvre de la Recommandation et continuer d'en assurer la diffusion auprès des organismes publics concernés et autres parties prenantes.
- c) invite le Comité de la gouvernance publique, par l'intermédiaire du Groupe de travail des experts des marchés publics et en coopération avec le Comité de la concurrence et le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales, à :
 - (i) aider les Adhérents à faire face aux principaux défis identifiés dans la synthèse et les conclusions du présent rapport, notamment en élaborant des lignes directrices visant à appuyer la mise en œuvre de la Recommandation ;
 - (ii) présenter une proposition au Conseil en vue de la révision de la Recommandation avant la fin de l'année 2026.

Annex A. Rapport sur la mise en œuvre de la Recommandation de l'OCDE sur les marchés publics

Table des matières

Annex A. Rapport sur la mise en œuvre de la Recommandation de l'OCDE sur les marchés publics	8
--	---

Table des matières	9
1. Contexte	10
2. Objectif du rapport et méthodologie	14
3. Mise en œuvre	16
4. La diffusion	88
5. Résumé et conclusions	90

GRAPHIQUES

Graphique 1. Les principes intégrés de la Recommandation de l'OCDE de 2015 sur les marchés publics	11
Graphique 2. Piliers thématiques de la Recommandation	16
Graphique 3. Documents ou données accessibles au public, 2024	19
Graphique 4. Obligations de transparence, 2024	21
Graphique 5. Fréquence de révision du cadre juridique primaire pour les marchés publics au cours des 5 dernières années, 2024	25
Graphique 6. Catégories d'entreprises soutenues par des politiques visant à améliorer l'accès aux marchés publics, 2024	26
Graphique 7. Mesures adoptées pour améliorer l'accès des PME aux marchés publics, 2024	27
Graphique 8. Mécanismes et modalités de consultation des parties prenantes en cas de modification formelle de la législation et de la réglementation sur les marchés publics, 2024	31
Graphique 9. Consultation des fournisseurs et/ou des associations professionnelles afin d'améliorer la compréhension mutuelle des besoins des gouvernements et du marché des fournisseurs, 2024	32
Graphique 10. Mécanismes utilisés pour la participation des citoyens aux marchés publics, 2024	33
Graphique 11. Fonctionnalités fournies par les systèmes nationaux/centraux de passation électronique de marchés publics, 2018 et 2024	36
Graphique 12. Systèmes gouvernementaux numériques intégrés au(x) système(s) de marchés publics en ligne, 2024	37
Graphique 13. Types de technologies innovantes utilisées pour soutenir les activités de passation de marchés, 2024	39
Graphique 14. Aspects de la passation de marchés soutenus par les technologies innovantes, 2024	40
Graphique 15. Existence de centrales d'achat, 2024	42
Graphique 16. Mécanismes de financement des activités du CPB national/fédéral, 2024	43
Graphique 17. Outils de passation de marchés utilisés pour améliorer l'efficacité au niveau national, 2024	44
Graphique 18. Fonctionnalités disponibles dans le système national de passation électronique de marchés, 2024	45
Graphique 19. Exemple d'intégration horizontale et verticale du système électronique de passation de marchés publics	47
Graphique 20. Intégration des marchés publics dans la gestion des finances publiques, 2024	49
Graphique 21. Intégration des marchés publics dans les processus globaux de gestion des finances publiques, de budgétisation et de prestation de services, 2024	49
Graphique 22. Éléments clés pour professionnaliser le personnel chargé des marchés publics	52
Graphique 23. Prévalence du modèle de compétences et du cadre de certification pour les responsables des marchés publics, 2018 et 2024	54
Graphique 24. Reconnaissance des marchés publics en tant que profession, 2024	55
Graphique 25. Reconnaissance des marchés publics en tant que profession, 2020 et 2024	56
Graphique 26. Initiatives de renforcement des capacités pour soutenir les responsables des marchés publics, 2024	57
Graphique 27. Types d'approches collaboratives avec les centres de connaissances pour améliorer les capacités du personnel chargé des marchés publics	59

Graphique 28. Dispositions et/ou mécanismes de gestion des menaces pour l'intégrité inclus dans le cadre réglementaire des marchés publics, 2024	62
Graphique 29. Efforts de promotion de l'intégrité parmi les fournisseurs, menés par le secteur public ou privé, 2024	64
Graphique 30. Mesures de responsabilisation/contrôle pour les procédures de passation de marchés en cas d'urgence, 2024	70
Graphique 31. Équilibrer les objectifs stratégiques grâce aux marchés publics, 2024	73
Graphique 32. Obligation d'inclure des objectifs stratégiques de politiques publiques dans les critères d'attribution des marchés, 2024	75
Graphique 33. Évaluation de l'impact des marchés publics sur la réalisation des objectifs stratégiques de politiques publiques, 2024	77
Graphique 34. Stratégie de gestion des risques liés aux marchés publics, 2024	79
Graphique 35. Catégories de risques couverts par la stratégie de gestion des risques liés aux marchés publics, 2024	81
Graphique 36. L'enchaînement des décisions dans une stratégie de passation de marchés publics	81
Graphique 37. Outils mis en œuvre pour la gestion des risques liés aux marchés publics, 2024	82
Graphique 38. Catégories d'indicateurs clés de performance utilisés pour le système de marchés publics, 2024	86
Graphique 39. Évaluation de l'impact des marchés publics, 2024	87
Graphique 40. Collecte de données sur les marchés publics au niveau central, 2024	88

ENCADRÉS

Encadré 1. Finlande : Hansel utilise les données de facturation électronique pour rendre les dépenses publiques plus transparentes	20
Encadré 2. Plan d'action de la Hongrie pour accroître la concurrence dans les marchés publics pour 2023-2026	24
Encadré 3. Mesures communes visant à améliorer l'accès des PME aux marchés publics	28
Encadré 4. Le retour d'information aux soumissionnaires non retenus en Australie	32
Encadré 5. Exemples d'intégration parmi les Adhérents	38
Encadré 6. ChileCompra : intégration des systèmes gouvernementaux numériques pour un meilleur enregistrement des fournisseurs	46
Encadré 7. Le cadre de certification pour le personnel chargé des marchés publics en Lituanie	54
Encadré 8. Formation sur les marchés publics environnementaux pour les fonctionnaires de l'administration publique à l'École nationale d'administration en Italie	58
Encadré 9. Stratégie 2023 de la Slovaquie pour la lutte contre les conflits d'intérêts	63
Encadré 10. Les témoins sociaux au Mexique	65
Encadré 11. Service d'examen des marchés publics du Royaume-Uni	68
Encadré 12. Le groupe de discussion COVID-19 sur les enseignements tirés sous les auspices de l'INTOSAI	69
Encadré 13. Utilisation stratégique des marchés publics chez certains adhérents	74
Encadré 14. Le modèle d'évaluation des risques liés aux marchés publics durables d'Adda en Suède	80
Encadré 15. L'outil d'appui pour des stratégies efficaces de passation de marchés publics (STEPS)	81
Encadré 16. L'approche fondée sur les données de la Cour des comptes du Portugal en matière de gestion des risques dans le domaine des marchés publics	83
Encadré 17. Cadre de mesure de la performance des marchés publics de l'OCDE	85

1. Contexte

1.1. Historique et contexte

1. La Recommandation de l'OCDE sur les marchés publics [[OECD/LEGAL/0411](#)] (ci-après « la Recommandation ») a été adoptée par le Conseil de l'OCDE en février 2015 [[C\(2015\)2](#) et [C/M\(2015\)4](#), Point 28], à l'issue de consultations rigoureuses et approfondies avec les pays Membres et les non-membres, les communautés de politiques publiques de l'OCDE concernées et diverses parties prenantes impliquées dans les marchés publics. S'appuyant sur les principes fondamentaux de la Recommandation de l'OCDE de 2008 sur le renforcement de l'intégrité dans les marchés publics [[OECD/LEGAL/0369](#)]

et les remplaçant, la Recommandation élargit son champ d'application afin de répondre à la complexité croissante du paysage de la passation des marchés. Elle souligne le rôle essentiel de la gouvernance des marchés publics pour atteindre l'efficacité et faire progresser les objectifs des politiques publiques – tels que l'amélioration du bien-être et des sociétés plus prospères et inclusives – à tous les stades du cycle de passation des marchés, depuis la définition des besoins publics jusqu'à l'exécution efficace des contrats.

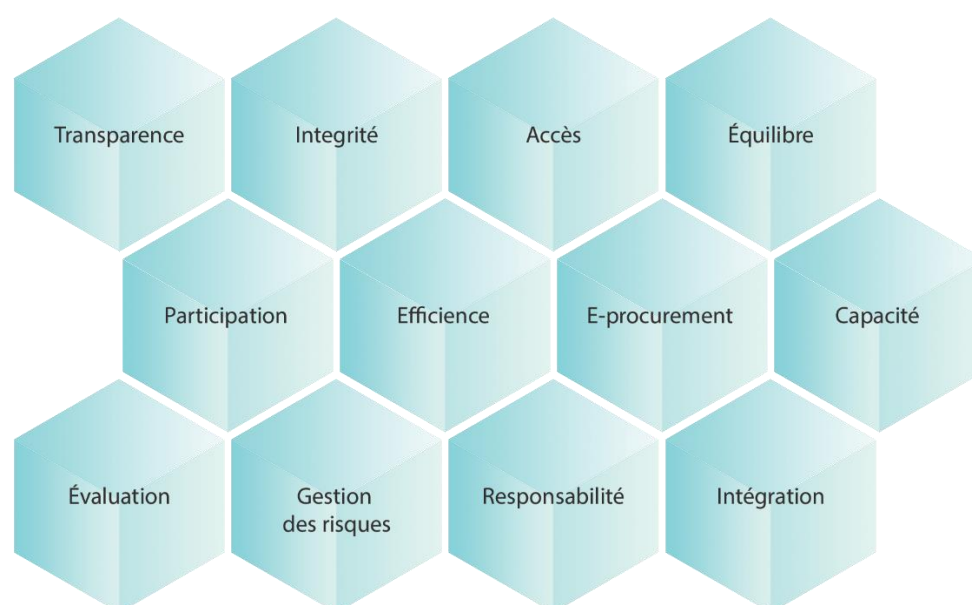
2. La Recommandation répond à l'évolution des défis et des complexités de l'environnement des marchés publics, caractérisé par la nécessité d'une plus grande transparence, la lutte contre la corruption et la fraude, l'importance d'encourager la concurrence et l'intégration de pratiques innovantes en matière de marchés publics. Depuis son adoption, la Recommandation est devenue la pierre angulaire de la bonne gouvernance en matière de marchés publics, guidant les réformes politiques et l'amélioration des pratiques à l'échelle mondiale afin de renforcer l'efficacité, l'efficacité et l'équité des processus de passation des marchés publics. La Recommandation est ouverte à l'adhésion des pays membres et non-membres de l'OCDE. Les 38 membres de l'OCDE ont adhéré à la Recommandation (ci-après dénommés « Adhérents »).

1.2. *Objet et champ d'application de la Recommandation*

3. **La Recommandation fournit aux Adhérents un cadre global qui couvre tous les aspects du cycle de passation des marchés publics.** Son objectif est de guider les gouvernements dans la conception et la mise en œuvre de systèmes de passation de marchés efficaces, transparents et responsables, tout en garantissant l'optimisation des ressources et en renforçant la confiance dans les institutions publiques.

4. **La Recommandation s'articule autour de douze principes clés intégrés**, qui peuvent être appliqués dans différents cadres juridiques et administratifs. Il s'agit de la transparence, de l'intégrité, de l'accès, de l'équilibre, de la participation, de l'efficacité, de l'e-procurement, de la capacité, de l'évaluation, de la gestion des risques, de la responsabilité et de l'intégration (Graphique 1)

Graphique 1. Les principes intégrés de la Recommandation de l'OCDE de 2015 sur les marchés publics



Source: (OECD, 2015^[1])

5. **Chaque principe est développé avec des orientations spécifiques, offrant ainsi une feuille de route détaillée que les gouvernements peuvent suivre pour améliorer leurs systèmes de passation de marchés.** Le champ d'application de la Recommandation est large et répond aux besoins des divers environnements de passation de marchés tout en mettant l'accent sur l'alignement des pratiques de passation de marchés sur les objectifs généraux des politiques publiques.

1.3. Aperçu des développements

6. **Depuis l'adoption de la Recommandation en 2015, le domaine de la passation des marchés publics a connu des changements significatifs sous l'effet des évolutions économiques, financières, sociales et technologiques.** La crise financière mondiale de 2008 et la reprise économique qui a suivi avaient déjà mis en évidence le rôle essentiel des marchés publics pour stimuler l'activité économique, garantir l'utilisation efficace des fonds publics et soutenir des objectifs socio-économiques plus larges (OCDE, s.d.^[2]).

7. **Plus récemment, la pandémie de la COVID-19, qui a perturbé les chaînes d'approvisionnement mondiales (OCDE, 2020^[3]) a contraint les gouvernements à adapter leurs pratiques de passation de marchés pour garantir la résilience et la continuité de la fourniture de biens et de services (OCDE, 2020^[4]),** en particulier dans des secteurs critiques tels que les soins de santé et l'énergie. La pandémie a mis en évidence le rôle vital des marchés publics dans la fourniture de services publics essentiels et dans la garantie du bien-être et de la sécurité des citoyens, car les stratégies et les pratiques en matière de marchés publics ont une incidence directe sur la qualité de vie. En outre, les défis rencontrés lors de la crise de la COVID-19 ont mis en évidence la nécessité de disposer de fonctions d'achat solides et d'une gestion des risques efficace pour renforcer la résilience et assurer la responsabilité et la sécurité des chaînes d'approvisionnement.

8. **L'essor des technologies numériques a également eu un impact profond sur les processus de passation des marchés.** Notamment, l'adoption généralisée des systèmes numériques de passation de marchés a permis de réaliser des économies de coûts et de temps grâce à l'automatisation et à la normalisation des processus de passation de marchés, tout en améliorant la transparence et la responsabilité des systèmes de passation de marchés publics. Les technologies telles que la blockchain, l'intelligence artificielle (IA) et l'analyse de données ont le potentiel d'améliorer encore le rapport qualité-prix, de renforcer la responsabilité et la transparence, et d'empêcher une mauvaise utilisation des ressources publiques. Toutefois, ces avancées soulèvent également de nouveaux défis. Pour s'assurer que les décisions liées à la passation des marchés continuent de garantir la conformité juridique, les normes éthiques, l'équité et les valeurs sociétales dans ce nouvel environnement, il est essentiel d'élaborer des stratégies pour atténuer les risques tels que les biais, ainsi que pour garantir la responsabilité dans la prise de décision pilotée par l'IA. À cet égard, l'OCDE et l'Organisation des Nations unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO) ont préparé une Boîte à outils du G7 portant sur l'intelligence artificielle dans le secteur public pour la présidence italienne du G7 en 2024 et du Groupe de travail du G7 sur le numérique et la technologie (OECD, 2024^[5]). Cette Boîte à outils vise à soutenir et à guider les gouvernements dans le développement, le déploiement et l'utilisation de l'IA dans le secteur public d'une manière sûre, sécurisée et digne de confiance, et examine les stratégies des pays du G7 pour utiliser l'innovation en matière d'IA dans les marchés publics.

9. **En outre, il est de plus en plus reconnu que les marchés publics peuvent contribuer à l'Agenda 2030 pour le développement durable, en promouvant des objectifs sociétaux plus larges tels que la protection de l'environnement, l'innovation et les aspects sociaux.** Dans cette optique, le Plan d'action sur la gouvernance verte [[GOV/PGC\(2022\)27/REV1](#)], annexé à la Déclaration sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie [[OECD/LEGAL/0484](#)] adoptée le 18

novembre 2022 lors de la réunion du CGP au niveau ministériel, appelle à développer l'utilisation des marchés publics écologiques. Le Plan d'action met notamment l'accent sur la nécessité de veiller à ce que tous les participants à la chaîne d'approvisionnement des marchés publics respectent, dans la mesure du possible, les normes environnementales, tout en améliorant la mesure de l'impact des pratiques d'achats écologiques.

10. **La relation entre les marchés publics et le renforcement de l'intégrité dans le secteur privé est également de plus en plus reconnue, notamment en incitant les fournisseurs à adopter et à assurer des contrôles internes et des programmes d'éthique et de conformité.** La Recommandation de l'OCDE sur la lutte contre la corruption [[OECD/LEGAL/0378](#)], révisée en 2021, invite les membres du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption à encourager les organismes adjudicateurs à prendre en compte ces programmes dans leurs décisions d'accorder des avantages publics (y compris des contrats de marchés publics) afin de prévenir et de détecter la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, et à veiller à ce que les organismes publics concernés soient en mesure d'atteindre cet objectif. L'importance de promouvoir l'intégrité du secteur privé par le biais des pratiques de passation des marchés publics a également été reconnue dans la résolution 10/9 de la Conférence des États parties à la Convention des Nations unies contre la corruption, adoptée en 2023, et dans un certain nombre d'accords bilatéraux et multilatéraux récents, tels que le cadre économique indopacifique pour la prospérité et son pilier sur l'économie équitable, qui est entré en vigueur en 2024. L'incitation à la conformité des entreprises contribue au développement de marchés plus sains et plus stables dans lesquels la corruption est moins susceptible de nuire à la concurrence.

11. **En outre, les résultats récents de l'Enquête de l'OCDE sur la confiance de 2023 suggèrent que les citoyens doutent de la capacité des gouvernements à relever des défis de politiques publiques complexes ayant des implications à long terme, comprenant des arbitrages difficiles et de nombreuses incertitudes, tels que le changement climatique et l'émergence de l'intelligence artificielle** (OCDE, 2024_[6]). Si certains de ces résultats sont liés à l'incertitude et à la complexité inhérentes à ces domaines d'action, les préoccupations relatives à l'intégrité et à l'équité – tant des responsables politiques de haut niveau que de la politique gouvernementale dans son ensemble – alimentent également le scepticisme des citoyens quant à la capacité des pouvoirs publics à prendre des décisions politiques de manière compétente et éthique (OCDE, 2024_[6]). En effet, la perception de l'intégrité du secteur public s'est légèrement détériorée entre 2021 et 2023, ce qui constitue une préoccupation pour plusieurs Adhérents. En particulier, en moyenne, plus de 43 % des répondants issus des 30 pays Adhérents ayant répondu à l'enquête de l'OCDE sur la confiance 2023² pensent qu'un fonctionnaire pourrait se livrer à de la petite corruption, alors que seulement 36 % pensent qu'il ne le ferait pas (OCDE, 2024_[6]) ce qui souligne la nécessité de mettre en place de solides cadres d'intégrité publique pour instaurer et maintenir la confiance. Les marchés publics, qui représentent 12,9 % du PIB des Adhérents³ en 2021, ont un rôle essentiel à jouer dans ce contexte en influençant directement les résultats en matière de santé, de climat et de responsabilité sociale pour aider à relever les défis mondiaux. Des systèmes de marchés publics fiables et intègres sont donc essentiels non seulement pour garantir des opérations transparentes et efficaces, mais aussi pour générer la plus grande valeur ajoutée pour la société. Les systèmes de marchés publics transparents permettent au public de suivre les

² Les adhérents suivants ont répondu à l'enquête de confiance 2023 de l'OCDE : Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Corée, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, République slovaque, Slovénie, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Suisse.

³ Les données pour le Chili ne sont pas disponibles. Les données pour la Turquie ne sont pas incluses dans la moyenne.

activités de passation de marchés, contribuant ainsi à regagner la confiance dans le secteur public et les institutions démocratiques.

12. **En réponse à ces développements, des normes de l'OCDE et d'autres normes internationales ont été adoptées ou mises à jour pour compléter la Recommandation.** Il s'agit notamment de lignes directrices sur l'intégration du développement durable dans les marchés publics, de bonnes pratiques pour la gestion des risques liés aux marchés publics, de cadres pour l'amélioration de la professionnalisation du personnel chargé des marchés publics et d'instruments juridiques tels que la Recommandation sur la gouvernance des infrastructures [[OCDE/LEGAL/0460](#)] et la Recommandation sur la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics [[OCDE/LEGAL/0396](#)]. En outre, la coordination avec des organes connexes de l'OCDE, tels que l'ancien Groupe de travail des hauts fonctionnaires du budget (aujourd'hui le Comité des hauts responsables du budget, SBO) et le Comité d'aide au développement, ainsi que des forums internationaux tels que la Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI), a permis de garantir une approche globale de la mise en œuvre de la Recommandation parmi les Adhérents.

2. Objectif du rapport et méthodologie

13. L'objectif du rapport est de répondre à l'instruction donnée par le Conseil au Comité de la gouvernance publique (CGP), en coopération avec le Comité de la concurrence et le Groupe de travail sur la corruption dans les transactions commerciales internationales, et en consultation avec d'autres comités compétents de l'OCDE, de faire rapport au Conseil sur la mise en œuvre de cette Recommandation au plus tard trois ans après son adoption, puis régulièrement par la suite.

14. Conformément à cette instruction, ce rapport fournit une vue d'ensemble de la mise en œuvre et de la diffusion de la Recommandation parmi les Adhérents sur la base des données collectées depuis le premier rapport de mise en œuvre [[C\(2019\)94/FINAL](#)] préparé en 2019, ainsi que des conclusions concernant la continuité de la pertinence de la Recommandation. Le rapport vise à fournir une évaluation complète des pratiques actuelles, à identifier les tendances émergentes et à mettre en évidence les domaines dans lesquels des améliorations supplémentaires sont nécessaires. Il sert d'outil d'apprentissage et d'amélioration continue, garantissant que la Recommandation continue d'aider les gouvernements à mettre en place des systèmes de passation des marchés publics efficaces, transparents et responsables face aux nouveaux défis et opportunités.

15. **La principale source d'information pour ce rapport est une enquête spécifique (l'Enquête sur la Recommandation de l'OCDE sur les marchés publics 2024, ci-après « Enquête 2024 »),** conçue par le Secrétariat et finalisée en collaboration avec les membres du Bureau de l'EMP, qui ont fait part de leurs commentaires sur une première version préliminaire. L'Enquête 2024 a été spécialement conçue pour rendre compte de l'état actuel de la mise en œuvre de la Recommandation, en se concentrant également sur sa diffusion et sa pertinence dans un paysage des marchés publics qui évolue rapidement. L'Enquête 2024 a été distribuée entre juin et juillet 2024 à l'ensemble des 38 Adhérents à la Recommandation, ainsi qu'aux 5 pays candidats à l'adhésion pour lesquels des feuilles de route d'adhésion ont été adoptées en 2022⁴, garantissant une large représentation des expériences et des pratiques dans différents contextes de gouvernance. Bien que ces pays candidats à l'adhésion n'aient pas encore adhéré à la Recommandation⁵, ils se sont activement engagés dans le domaine de politique

⁴ Brésil, Bulgarie, Croatie, Pérou et Roumanie.

⁵ Les pays candidats à l'adhésion adhéreront à la recommandation au moment où ils deviendront membres.

publique couvert par la Recommandation et ont contribué aux discussions de l'EMP sur la mise en œuvre et le partage des bonnes pratiques dans le domaine des marchés publics. Des réponses ont été reçues de 35 Adhérents : Allemagne, Australie, Autriche, Canada, Chili, Colombie, Corée, Costa Rica, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Tchéquie et Türkiye, ainsi que les 5 pays non-adhérents couverts par ce rapport. Ces 40 pays sont ci-après désignés dans le présent rapport comme les « Répondants ».

16. **En plus de l'Enquête 2024, la méthodologie a intégré des méthodes de collecte de données qualitatives dans le cadre du travail continu du Secrétariat, y compris le travail dans les pays, les entretiens ciblés et les consultations avec les principales parties prenantes.** Ces données qualitatives ont permis de mieux comprendre les difficultés et les succès rencontrés par les Adhérents dans la mise en œuvre de la Recommandation, en complément des données quantitatives de l'Enquête 2024. Cette approche a permis une analyse nuancée de la manière dont la Recommandation est appliquée dans la pratique et des facteurs qui influencent son efficacité.

17. **Les données quantitatives de l'Enquête 2024 ont été analysées à l'aide de méthodes statistiques afin d'identifier les tendances, de mesurer le degré de mise en œuvre des principes de la Recommandation et d'évaluer les progrès réalisés depuis le Rapport de mise en œuvre 2019 [C(2019)94/FINAL].** Les paramètres clés comprenaient le pourcentage d'adhérents ayant adopté des pratiques spécifiques recommandées par cet instrument juridique, ainsi que la fréquence et la portée de ces pratiques. Le Secrétariat a validé les données quantitatives, en effectuant un suivi avec les répondants individuels pour clarifier les questions en suspens et s'assurer que l'analyse représente les données les plus précises disponibles sur le sujet.

18. **Les progrès ont été mesurés en comparant les données de l'Enquête de 2024 avec la base de référence établie dans le rapport de mise en œuvre de 2019⁶, dans la mesure du possible.** Cette comparaison a permis d'évaluer les améliorations apportées à la mise en œuvre de la Recommandation, ainsi que d'identifier les tendances émergentes et les lacunes persistantes. La méthodologie a également pris en compte le contexte plus large des développements économiques, sociaux et technologiques qui ont pu influencer la mise en œuvre de la Recommandation.

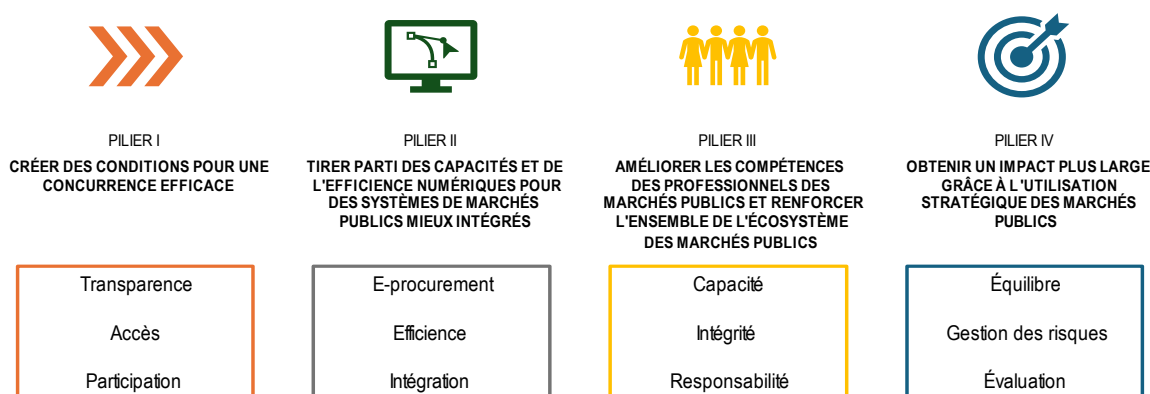
19. **L'utilisation combinée de ces méthodologies a permis de réaliser une évaluation solide et complète de la manière dont la Recommandation est appliquée par les adhérents et de sa pertinence face à l'évolution des défis.** Les résultats de cette analyse guideront les futures mises à jour de la Recommandation et contribueront aux efforts déployés pour améliorer l'excellence des pratiques de passation des marchés publics à l'échelle mondiale.

⁶ Le rapport de mise en œuvre 2019 présente les données recueillies par le biais d'un questionnaire réalisé en 2018 auprès des adhérents et de certains non-adhérents. Le questionnaire a reçu des réponses de l'Allemagne, de l'Australie, de l'Autriche, de la Belgique, du Canada, du Chili, de la Corée, du Costa Rica, du Danemark, de l'Espagne, de l'Estonie, de la Finlande, de la France, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande, de l'Islande, d'Israël, de l'Italie, du Japon, de la Lettonie, de la Lituanie, du Mexique, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la République slovaque, de la Slovénie, de la Suède et de la Türkiye. Le Maroc et le Pérou ont également répondu au questionnaire.

3. Mise en œuvre

20. **La section suivante résume les principales conclusions sur la manière dont les répondants mettent en œuvre chacun des douze principes énoncés dans la Recommandation, tout en fournissant une analyse intégrée des dimensions globales.** En effet, les douze principes sont regroupés sous quatre piliers thématiques principaux qui soulignent leur interconnexion et leurs liens (Graphique 2). Les données recueillies dans le cadre de l'Enquête 2024 sur les progrès réalisés par rapport aux actions pertinentes sont présentées dans un graphique, avec une analyse supplémentaire, des preuves et des exemples illustratifs résumés ci-dessous.

Graphique 2. Piliers thématiques de la Recommandation



Source : Développé par l'OCDE, 2024.

21. **Aux fins du présent rapport, chaque pilier thématique proposé et les principes connexes de la Recommandation sont évalués individuellement.** Les douze principes énoncés par la Recommandation sont interconnectés et se renforcent mutuellement pour former un système cohérent et intégrant les marchés publics dans le contexte plus large de la gouvernance publique. Pour réaliser des progrès cohérents, les Adhérents doivent faire de leur mieux pour mettre en œuvre la Recommandation dans son ensemble et dans le cadre de la réforme de la bonne gouvernance.

3.1. Pilier I : Des règles du jeu équitables pour une concurrence efficace

22. Le premier pilier thématique de ce rapport s'articule autour de trois principes qui contribuent à promouvoir des conditions de concurrence équitables afin de garantir des conditions transparentes, ouvertes, justes et non discriminatoires dans les marchés publics : la transparence, l'accès et la participation des parties prenantes.

23. **La concurrence est largement considérée comme la pierre angulaire de l'efficacité des marchés publics.** Elle favorise l'innovation, améliore la qualité des services et peut permettre aux gouvernements de réaliser d'importantes économies. Soutenir la concurrence dans les appels d'offres publics est une entreprise multidimensionnelle qui repose sur plusieurs principes ancrés dans la Recommandation. Il s'agit d'assurer la visibilité des processus et des dépenses en matière de marchés publics, d'élaborer des politiques publiques et des stratégies pour offrir un accès efficace aux marchés publics et, enfin, d'encourager toutes les parties prenantes à contribuer activement à la conception du système de marchés publics.

24. **La Recommandation promeut une concurrence solide qui encourage les fournisseurs à offrir le meilleur rapport qualité-prix, ce qui conduit en fin de compte à de meilleurs résultats**

pour les services publics. Les marchés publics concurrentiels contribuent à la lutte contre la corruption, à la réduction des inefficacités et à l'optimisation des dépenses publiques. En outre, des preuves empiriques démontrent que les appels d'offres concurrentiels, comparés aux méthodes non concurrentielles, sont associés à des prix contractuels plus bas et à une meilleure prestation de services. Les bonnes pratiques internationales soulignent également les avantages de procédures de passation de marchés claires et ouvertes qui minimisent les obstacles à l'entrée, garantissant ainsi une participation plus large des petites et grandes entreprises. En complément, la Recommandation sur la neutralité concurrentielle [[OECD/LEGAL/0462](#)] invite ses adhérents à établir des conditions de concurrence ouvertes, équitables, non discriminatoires et transparentes dans les procédures de passation des marchés publics, de sorte qu'aucune entreprise, quels que soient son actionnariat, sa nationalité ou sa forme juridique, ne bénéficie d'un avantage indu.

L'exercice de la transparence peut favoriser une véritable concurrence et promouvoir la responsabilité

25. **La transparence des marchés publics est une condition préalable à la promotion de la concurrence.** Elle permet d'uniformiser les règles du jeu en garantissant que tous les fournisseurs potentiels, y compris les petites entreprises, ont accès aux mêmes informations et sont en mesure de participer sur un pied d'égalité (OCDE, 2019^[7]). En outre, la transparence peut contribuer à atténuer les risques de favoritisme, de corruption et d'inefficacité en rendant les processus de passation des marchés plus ouverts et plus responsables, ce qui permet de contrôler les activités de passation des marchés publics. Le rapport de mise en œuvre 2019 a souligné que l'amélioration de la transparence constituait une avancée significative dans les pratiques de passation des marchés publics au sein des Adhérents.

26. **Si la transparence est largement considérée comme un facteur clé de la concurrence dans les marchés publics en garantissant à tous les soumissionnaires potentiels un accès égal à l'information, certaines études et analyses font état d'une situation plus nuancée.** Les faits montrent que la transparence peut à la fois renforcer et entraver la concurrence. Du côté positif, une plus grande transparence réduit les asymétries d'information et favorise la confiance, ce qui encourage un plus grand nombre de fournisseurs à participer aux appels d'offres (OCDE, 2019^[7]). Cela peut conduire à des prix plus compétitifs, à un meilleur rapport qualité-prix et à une amélioration de la qualité du service. Toutefois, une transparence non structurée qui n'est pas assortie d'un calendrier de divulgation approprié peut également avoir des effets négatifs sur la concurrence. Des études montrent que la divulgation complète de tous les aspects de la procédure de passation de marchés peut, dans certains cas, faciliter la collusion entre les soumissionnaires, en particulier sur les marchés où le nombre de fournisseurs est limité (Schmidt et al., 2022^[8]). À cet égard, la Recommandation récemment révisée sur la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics [[OCDE/LEGAL/0396](#)] encourage les Adhérents à chercher à limiter les risques de truquage des offres et à évaluer leurs lois et pratiques en matière de marchés publics afin de s'assurer qu'elles ne facilitent pas la collusion par inadvertance. Ceci devrait notamment être garanti par l'établissement de règles ou de lignes directrices sur la transparence des marchés publics et sur les conditions et le calendrier de publication des informations relatives aux appels d'offres.

27. **La Recommandation dispose que les Adhérents devraient**

*Assurer un degré adéquat de **transparence** du système de passation de marchés publics à toutes les étapes du cycle de passation de ces marchés. À cet effet, les adhérents devraient*

- i) Favoriser un traitement juste et équitable des fournisseurs potentiels en assurant en temps utile un degré adéquat de transparence à chaque phase du cycle de passation des marchés publics, tout en prenant en compte les besoins légitimes de protection du secret commercial et des renseignements exclusifs ainsi que d'autres*

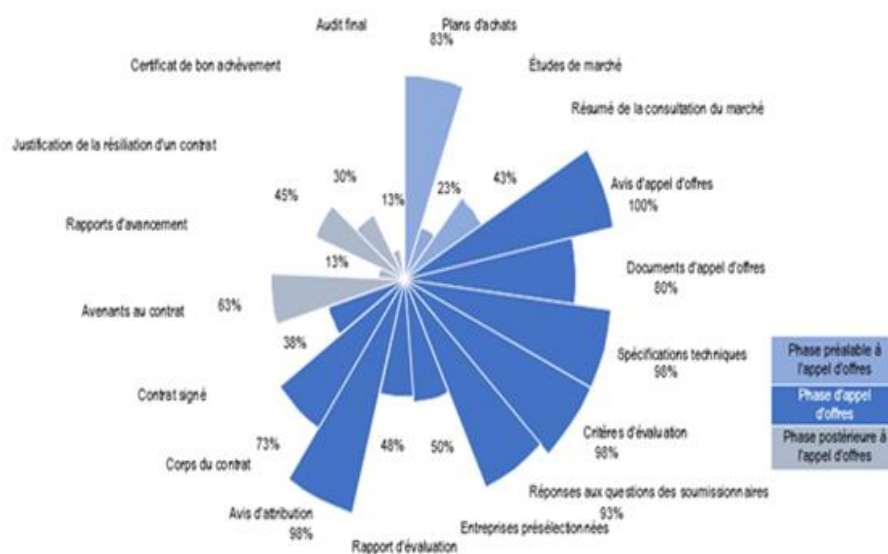
considérations liées à la confidentialité, et aussi la nécessité d'éviter les renseignements pouvant être utilisés par les fournisseurs intéressés pour fausser la concurrence dans le cadre de la passation du marché. De plus, il faudrait contraindre les fournisseurs à assurer la transparence requise dans le cadre de leurs relations de sous-traitance.

- ii) Mettre en place un portail en ligne permettant à l'ensemble des parties prenantes, y compris les fournisseurs potentiels nationaux et étrangers, la société civile et le grand public, d'accéder gratuitement à l'information relative aux marchés publics, notamment au sujet du système de passation de marchés publics (cadre institutionnel et textes législatifs et réglementaires, par exemple), des marchés à proprement parler (calendrier prévisionnel des passations de marchés, appels d'offres et annonces d'attributions de marchés, par exemple) et de la performance du système de passation de marchés publics (études comparatives et résultats des activités de suivi, par exemple). Il faudrait que les données publiées soient pertinentes pour les parties prenantes,*
- iii) Assurer la visibilité des flux financiers publics, du début du processus de budgétisation jusqu'à la fin du cycle de passation des marchés publics, afin que i) les parties prenantes comprennent les priorités et les dépenses publiques ; et que ii) les responsables publics organisent la passation de marchés publics de façon stratégique.*

28. **Les données soulignent que des efforts ont été faits pour rendre les documents et les données sur les marchés publics accessibles au public, contribuant ainsi à favoriser la transparence.** Outre la collecte d'informations précédemment contrôlées sur le degré de transparence des marchés publics, l'Enquête 2024 a été élargie pour inclure de nouveaux éléments tels que la publication d'informations clés sur les systèmes de passation de marchés en ligne. Notamment, alors que presque tous les répondants publient les avis d'appel d'offres (100 %), les spécifications techniques (98 %) et les critères d'évaluation (98 %), ils sont moins nombreux à publier les résumés des consultations de marché et les justifications de résiliation d'un contrat (43 %), les contrats signés (38 %), les certificats de bonne fin (30 %), les études de marché (23 %), les audits finaux (13 %) et les rapports d'avancement (13 %). Dans certains cas, les taux de publication plus faibles peuvent refléter des préoccupations concernant la facilitation involontaire de la collusion, en particulier lors de la divulgation d'informations susceptibles d'influencer les comportements futurs en matière d'appels d'offres.

29. **Il existe une différence considérable dans la disponibilité des données et/ou des documents en ligne en fonction de l'étape de la passation de marché.** Alors qu'au stade de l'appel d'offres, la plupart des répondants mettent les informations à disposition, les documents et/ou les données sont moins disponibles aux stades du pré et post-appel d'offres (Graphique 3). Comme indiqué ci-dessus, la moindre disponibilité des données et des documents au cours de la phase précédant l'appel d'offres peut s'expliquer par la crainte de faciliter la collusion.

Graphique 3. Documents ou données accessibles au public, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

30. **Conformément à cette tendance, la majorité des répondants ont déclaré avoir adopté des exigences de transparence au stade de l'appel d'offres, alors que la transparence à d'autres stades de la procédure de passation des marchés publics reste moins courante.** Cela met en évidence les possibilités de renforcer la transparence dans toutes les phases du cycle des marchés publics, en garantissant une divulgation opportune et adéquate tout au long du processus. En particulier, 98 % (39 sur 40) des répondants ont l'obligation de publier les avis d'appel d'offres et de rendre obligatoire la publication des documents d'appel d'offres, 95 % (38 sur 40) exigent des notifications d'attribution et 78 % (31 sur 40) divulguent le prix adjugé. La transparence en temps réel a également été renforcée par l'adoption et l'intégration croissantes des systèmes de passation électronique des marchés publics.

31. **Les obligations de transparence en matière d'appels d'offres et d'exécution des contrats restent limitées parmi les répondants, ce qui laisse une marge d'amélioration pour promouvoir la visibilité des opportunités futures et des contrats en cours.** En effet, seuls 22 répondants sur 40 ont déclaré avoir l'obligation de publier les plans de passation de marchés (55 %). Dans les phases d'exécution et d'après-contrat, les exigences de publication sont encore moins courantes, ce qui indique qu'il y a encore des progrès à faire. Alors que la majorité des répondants (29 sur 40, soit 73 %) exigent la publication des avenants aux contrats, seuls 30 % (12 sur 40) exigent la publication des certificats d'achèvement des contrats. Comme déjà noté dans le rapport de mise en œuvre 2019, les informations post-contractuelles restent également moins fréquemment divulguées, avec seulement 38% des répondants (15 sur 40) ayant des exigences en place pour publier les rapports d'évaluation. Au Royaume-Uni, la loi sur les marchés publics de 2023, qui entrera en vigueur le 24 février 2025, vise à créer un régime de passation de marchés plus ouvert et plus transparent en assurant une « transparence par défaut » sur l'ensemble du cycle de vie commercial. Notamment, dans le cadre de ces efforts, la loi introduira des exigences de publication de nouveaux avis, pour couvrir toutes les étapes du cycle de vie de la passation de marchés, y compris la phase de gestion des contrats. Cela permettra d'avoir une visibilité et de saisir des données complètes sur les activités de passation de marchés et de contrats tout au long du cycle de passation de marchés (Fonction commerciale du gouvernement, 2024^[9]).

32. **Si la publication des données renforce la transparence, leur valeur pour les parties prenantes dépend fortement de la facilité et de la centralisation de l'accès.** L' Encadré 1 présente un exemple de bonne pratique de la Finlande dans ce domaine. La plupart des répondants utilisent une plateforme centrale en ligne pour partager les informations relatives aux marchés publics (39 sur 40, soit 98 %). Certains s'appuient également sur les plateformes en ligne ou les pages web des différents pouvoirs adjudicateurs (17 répondants sur 40, soit 43 %). Cependant, la publication décentralisée peut limiter la visibilité des opportunités existantes et futures si les documents clés sont dispersés sur plusieurs sites au lieu d'être centralisés. En fonction de la structure administrative, certains répondants exploitent des plateformes régionales de marchés publics en ligne (par exemple, l'Espagne), tandis que d'autres disposent de plusieurs systèmes commerciaux de marchés publics et/ou de bases de données (par exemple, l'Allemagne, la République slovaque, la Suède). Pour maximiser la facilité d'utilisation, les répondants ont indiqué qu'ils publiaient les documents pertinents dans un format lisible par machine (23) ou, lorsque les données sont dispersées, qu'ils les regroupaient dans des rapports réguliers (6).

Encadré 1. Finlande : Hansel utilise les données de facturation électronique pour rendre les dépenses publiques plus transparentes

Hansel, la centrale d'achat finlandaise, a travaillé à la construction d'un portail public de données ouvertes afin que chacun puisse analyser les dépenses du gouvernement. Le service OpenProcurement.fi, lancé en 2017, offre un accès public aux informations sur les achats de l'État et d'autres organisations publiques. Les utilisateurs peuvent effectuer des recherches sur les achats de plus de 70 acheteurs gouvernementaux et d'environ 20 000 fournisseurs chaque année, de 2016 à aujourd'hui. Ils peuvent voir des détails tels que la catégorie d'achat, la date et le prix de chaque facture. Les téléchargements en masse sont disponibles dans différents formats via le répertoire de données ouvertes de la Finlande. Le service indique les parties auprès desquelles des produits et des services ont été achetés, ainsi que la date à laquelle ces achats ont été effectués. Les données d'OpenProcurement.fi ont donné lieu à des enquêtes très médiatisées dans les médias finlandais. L'objectif du projet était d'accroître la transparence, mais il a également mis en évidence des économies potentielles : par exemple, les coûts de papeterie d'un ministère étaient 1 000 fois plus élevés que ceux d'un autre. Les opérateurs économiques utilisent également le service pour des études de marché. Le portail permet d'analyser les données relatives aux marchés publics sous trois angles :

- **Les acheteurs :** Les acheteurs sont les États et les autres organisations qui achètent des biens et des services.
- **Fournisseurs :** Lorsque le fournisseur est un particulier, il est marqué comme « information fournisseur non publique » (ce processus est facilité par le registre central des fournisseurs de la Finlande). Certains achats de l'État et d'autres organisations sont classés comme confidentiels par la loi et ne sont pas inclus dans le service.
- **Catégories d'achat :** Les achats peuvent également être examinés par catégorie d'achat. À partir de là, les utilisateurs peuvent également inspecter les groupes de produits et de services dans lesquels les données ont été divisées sur la base de l'enregistrement des factures.

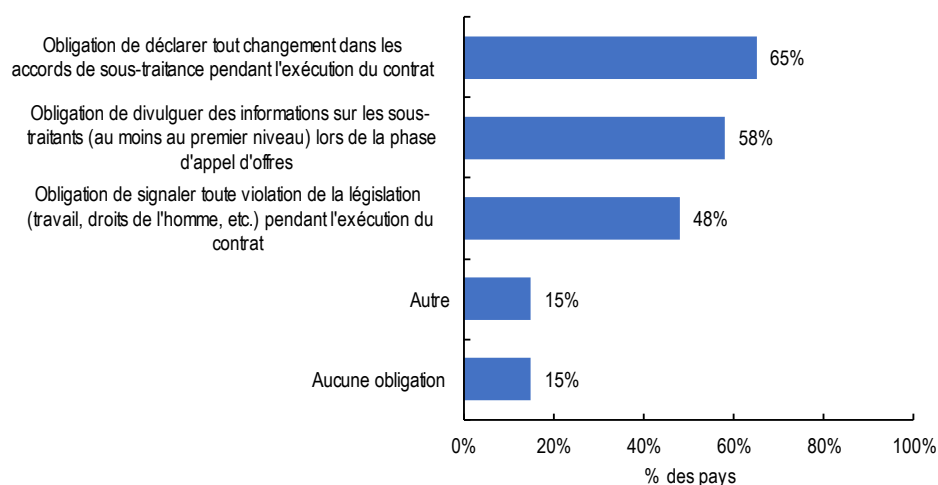
Comme la Finlande utilise un système de facturation électronique centralisé obligatoire, la précision des données est très élevée. Les données de l'administration centrale sont collectées à partir du système de facturation de l'État et les données des autres organisations sont basées sur les données de facturation soumises à Hansel. Grâce à la disponibilité des données et à un engagement politique fort, le projet initial a été lancé en neuf mois seulement.

Source : (OCDE, 2024^[10])

33. **Outre les variations des exigences de publication tout au long du cycle de vie des marchés publics, certains types de marchés sont souvent exclus des obligations de transparence.** Il s'agit notamment des achats de faible valeur (21 répondants, soit 53 %), des marchés publics liés à la défense et à la sécurité nationale (29 répondants, soit 73 %), des procédures non concurrentielles (11 répondants, soit 28 %) et des marchés publics d'urgence (13 répondants, soit 33 %). De manière notable, conformément à la Recommandation relatives aux lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques [OCDE/LEGAL/0414], les entreprises publiques, qui s'engagent souvent dans d'importantes activités de passation de marchés, ne sont généralement pas exemptées des obligations de transparence. En effet, 39 des 40 répondants ont indiqué que les entreprises d'État sont soumises à des obligations de publication, à l'exception de l'Islande.

34. **La majorité des répondants ont déclaré avoir des exigences en matière de divulgation de la chaîne d'approvisionnement à partir de 2024, ce qui témoigne d'un engagement en faveur d'une plus grande transparence des processus de passation des marchés publics.** En effet, la Recommandation prévoit que les fournisseurs devraient être tenus d'assurer une transparence appropriée dans les relations de sous-traitance. En particulier, les données indiquent que des progrès significatifs ont été réalisés en ce qui concerne l'obligation d'information sur les relations entre les contractants attribués et leurs chaînes d'approvisionnement. Selon l'Enquête 2024, plus de la moitié des répondants (23 sur 40, soit 58 %) exigent la divulgation des sous-traitants, au moins pour le premier niveau⁷, au cours de la phase d'appel d'offres. L'obligation de déclarer les changements dans les accords de sous-traitance au cours de l'exécution du contrat est encore plus répandue, avec 26 répondants (65%) appliquant cette règle. En outre, 19 répondants imposent la déclaration des infractions liées au droit du travail ou aux droits de l'homme pendant l'exécution du contrat (Graphique 4). Ces obligations reflètent probablement les leçons tirées de la pandémie de COVID-19, qui a mis en évidence les vulnérabilités potentielles des chaînes d'approvisionnement et les risques associés, offrant de nouvelles opportunités d'explorer des approches agiles qui s'alignent sur les attentes des citoyens en matière de pratiques responsables et transparentes (OECD, 2020_[111]).

Graphique 4. Obligations de transparence, 2024



⁷ Le terme « premier niveau » désigne ici les sous-traitants directs auxquels l'entrepreneur principal (c'est-à-dire le fournisseur qui remporte le marché public) a l'intention de faire appel.

Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

35. **La transparence apparaît comme un principe de la Recommandation que les répondants semblent bien placés pour mettre en œuvre, ce qui est également corroboré par l'adoption et l'intégration généralisées des systèmes de passation électronique des marchés publics.** Toutefois, des efforts supplémentaires pourraient être faits pour la renforcer tout au long du cycle de vie des marchés publics. Si la publication des annonces et des documents d'appel d'offres est presque universelle parmi les répondants, il est possible d'accroître la transparence dans les phases préalables à l'appel d'offres et postérieures au contrat, grâce à une divulgation adaptée des consultations préliminaires sur le marché, des rapports d'évaluation et des audits finaux, qui restent moins couramment publiés. Conscients de l'importance d'un équilibre entre la transparence et la nécessité de protéger les secrets commerciaux et les informations confidentielles, la divulgation en temps opportun des informations pertinentes pourrait encore accroître la responsabilité et favoriser la concurrence. En renforçant ces pratiques, les adhérents contribueraient à rendre le paysage des marchés publics plus transparent et plus compétitif.

Les répondants doivent mieux coordonner leurs efforts pour être des clients de choix

36. **L'élargissement de l'accès aux marchés publics est un principe fondamental qui vise non seulement à garantir l'équité et l'égalité des chances pour tous les fournisseurs potentiels, indépendamment de leur taille ou de leur localisation, mais aussi à encourager la concurrence dans les marchés publics.** Les décideurs politiques reconnaissent de plus en plus que les marchés publics peuvent contribuer au développement socio-économique et favoriser une croissance inclusive. Il est donc essentiel de permettre aux fournisseurs potentiels de toutes tailles et de tous horizons de bénéficier de l'attribution de marchés publics. En particulier, le fait de veiller à ce que les concurrents de toutes tailles aient accès aux marchés publics peut stimuler la concurrence, accroître la diversité des fournisseurs et promouvoir l'innovation. En outre, le fait de s'appuyer sur une base de fournisseurs plus variée, composée d'entreprises de tailles différentes, peut renforcer la résilience de la chaîne d'approvisionnement du secteur public.

37. **La Recommandation dispose que les adhérents devraient**

Faciliter l'accès aux marchés publics pour les concurrents potentiels de toute taille. À cet effet, les Adhérents devraient

i) *Mettre en place des cadres cohérents et stables sur le plan institutionnel, législatif et réglementaire ; de tels cadres sont essentiels pour élargir la participation aux marchés publics et constituent des points de départ cruciaux pour assurer la viabilité et l'efficacité des systèmes de passation de marchés publics. Il faudrait que ces cadres :*

1. *soient aussi clairs et simples que possible ;*
2. *ne comportent pas d'exigences faisant double emploi ou entrant en conflit avec d'autres textes législatifs ou réglementaires ;*
3. *traitent les soumissionnaires, y compris les fournisseurs étrangers, de façon juste, transparente et équitable, en tenant compte des engagements internationaux des Adhérents (par exemple l'Accord sur les marchés publics adopté dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, les directives de l'Union européenne en matière de marchés publics et les accords commerciaux bilatéraux ou multilatéraux).*

ii) *Fournir dans le cadre des appels d'offres une documentation claire, synthétique, aussi normalisée que possible et adaptée aux besoins, afin de veiller à ce que :*

1. *chaque appel d'offres soit conçu de façon à encourager un large éventail de concurrents potentiels à y répondre, y compris les nouveaux entrants et les petites et moyennes entreprises. Cela implique de fournir des orientations claires sur les attentes des acheteurs (y compris en termes de cahier des charges, de contrat et de modalités de paiement) ainsi que des indications contraignantes sur les critères d'évaluation des offres et d'attribution du marché et sur leur pondération (qu'ils soient axés spécifiquement sur le prix, qu'ils tiennent compte d'un rapport qualité/prix ou qu'ils soient au service d'objectifs secondaires);*
 2. *l'ampleur et la complexité des renseignements exigés dans l'appel d'offres et le temps imparti aux fournisseurs pour répondre ne soient pas disproportionnés par rapport à la taille et à la complexité du marché public, en tenant compte de tout cas particulier tel que la passation d'un marché dans des circonstances d'urgence.*
- iii) *Faire appel à la concurrence et limiter le recours aux exceptions et à la sollicitation d'une source unique. Les procédures concurrentielles devraient constituer la norme, afin que la passation de marchés publics soit au service des gains d'efficacité, de la lutte contre la corruption, de l'obtention de tarifs justes et raisonnables et de la concurrence. Au cas où des circonstances exceptionnelles justifieraient des limites à l'appel à la concurrence et la sollicitation d'une source unique, ces exceptions devraient être limitées, prédéfinies et dûment justifiées, et elles devraient faire l'objet d'une surveillance adaptée qui tiendrait compte du risque accru de corruption, y compris de la part de fournisseurs étrangers.*

38. **70 % des répondants (28 sur 40) ont indiqué avoir une stratégie visant à améliorer la concurrence dans les marchés publics. Toutefois, pour 93 % d'entre eux, cet objectif est poursuivi dans le cadre d'une stratégie plus large en matière de marchés publics, généralement en parallèle avec d'autres objectifs. Seuls 7 % des répondants disposent d'une stratégie spécifique autonome visant à accroître la concurrence dans les appels d'offres publics.** L'existence d'une stratégie spécifique peut permettre de diagnostiquer plus explicitement les causes d'une concurrence limitée et de faciliter des actions ciblées pour encourager la participation aux processus de marchés publics. En particulier, un rapport spécial de 2023 de la Cour des comptes européenne a mis en évidence un déclin de la concurrence pour les marchés publics dans le marché unique de l'UE au cours des dix dernières années (Cour des comptes européen, 2023^[12]). Dans ce contexte, il est remarquable que parmi les 24 répondants qui sont des États membres de l'UE, seuls 14 (environ 58 %) ont déclaré disposer d'une stratégie visant à accroître la concurrence dans les marchés publics, ce qui est inférieur à la moyenne de tous les répondants. L'Encadré 2 illustre les efforts déployés par la Hongrie pour favoriser la concurrence dans les marchés publics par le biais d'un plan d'action spécifique.

Encadré 2. Plan d'action de la Hongrie pour accroître la concurrence dans les marchés publics pour 2023-2026

Le gouvernement hongrois a pris plusieurs mesures pour résoudre les problèmes de concurrence dans les marchés publics et améliorer l'accès aux opportunités de marchés, dans le cadre des mesures contenues dans son plan de relance et de résilience.

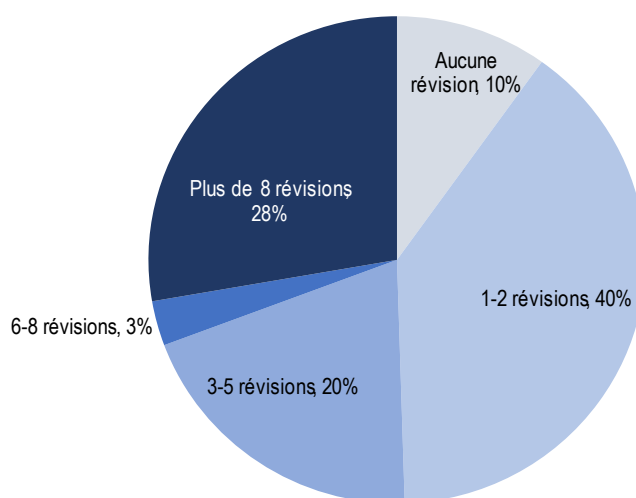
En février 2022, le gouvernement a adopté le décret 63/2022, introduisant des mesures spécifiques visant à réduire le taux de marchés à appel d'offres unique. Ces mesures comprennent l'obligation de recourir à des consultations préalables du marché pour certains marchés dépassant les seuils de l'UE et l'obligation pour les autorités contractantes les plus touchées par les marchés à offre unique de préparer et de publier un plan de mesures pour remédier à ce problème. Le décret charge également le ministre chargé de la politique des marchés publics de surveiller en permanence les données relatives à la proportion de marchés publics à offre unique, de préparer une analyse annuelle basée sur les résultats de la surveillance et de publier les résultats de l'analyse au plus tard le 15 février de chaque année.

En outre, en mars 2023, le gouvernement a approuvé un plan d'action (décision gouvernementale 1118/2023) visant à accroître la concurrence dans les marchés publics, comprenant 14 mesures pour 2023-2026 et ciblant divers acteurs et domaines de la passation de marchés, tels que l'amélioration du système de passation de marchés en ligne et le renforcement des capacités des pouvoirs adjudicateurs et des PME. En 2024, le plan d'action a été mis à jour pour inclure 28 mesures supplémentaires. Les initiatives clés se concentrent sur le renforcement de la concurrence grâce à l'analyse des données, aux systèmes automatisés et à l'amélioration des fonctions de recherche et de notification dans le système de passation électronique des marchés publics du pays. Le plan encourage la participation des PME par la formation, les subventions et l'orientation. Il traite de l'équité et de l'intégrité avec des lignes directrices sur les conflits d'intérêts et la corruption, ainsi que des mesures sectorielles, notamment l'amélioration des contrats de passation de marchés et la réduction des situations d'offre unique. Le plan comprend également des initiatives de collaboration, telles qu'un groupe de travail technique pour le secteur de la santé.

Source : (OCDE, 2024^[13])

39. **Si la majorité des répondants (90 %, soit 36 sur 40) ont adapté leur cadre juridique à l'évolution des conditions au moins une fois au cours des cinq dernières années, près d'un tiers l'ont révisé plus de huit fois, avec des changements tous les 7,5 mois en moyenne** (Graphique 5). Ces mises à jour fréquentes peuvent peser lourdement sur l'attractivité des procédures de passation de marchés et créer un environnement juridique excessivement complexe et parfois fragmenté. Les modifications fréquentes du cadre des marchés publics pourraient empêcher une large participation des concurrents potentiels, en particulier des nouveaux arrivants et des PME, qui pourraient avoir moins de capacités et de ressources pour s'adapter à l'évolution des règles. Le maintien d'un cadre réglementaire clair et prévisible qui évite la duplication des exigences ou les conflits avec d'autres législations contribue à améliorer l'accès aux opportunités de marchés publics. En particulier, la plupart des répondants qui ont révisé leur cadre plus de huit fois (82 % ou 9 sur 11) ont également déclaré avoir organisé des consultations obligatoires des parties prenantes sur les changements formels apportés aux lois et réglementations sur les marchés publics. Cette approche pourrait contribuer à atténuer certains des défis posés par les fréquentes mises à jour juridiques en garantissant que les perspectives et les besoins des parties prenantes concernées sont pris en compte. Les travaux récents de l'OCDE avec la Slovénie sur la concurrence ont montré qu'un engagement plus poussé avec les parties prenantes au-delà des consultations serait bénéfique pour renforcer les capacités en vue de réformes futures et pour lever l'incertitude juridique (OCDE, 2025, à paraître^[14]).

Graphique 5. Fréquence de révision du cadre juridique primaire pour les marchés publics au cours des 5 dernières années, 2024

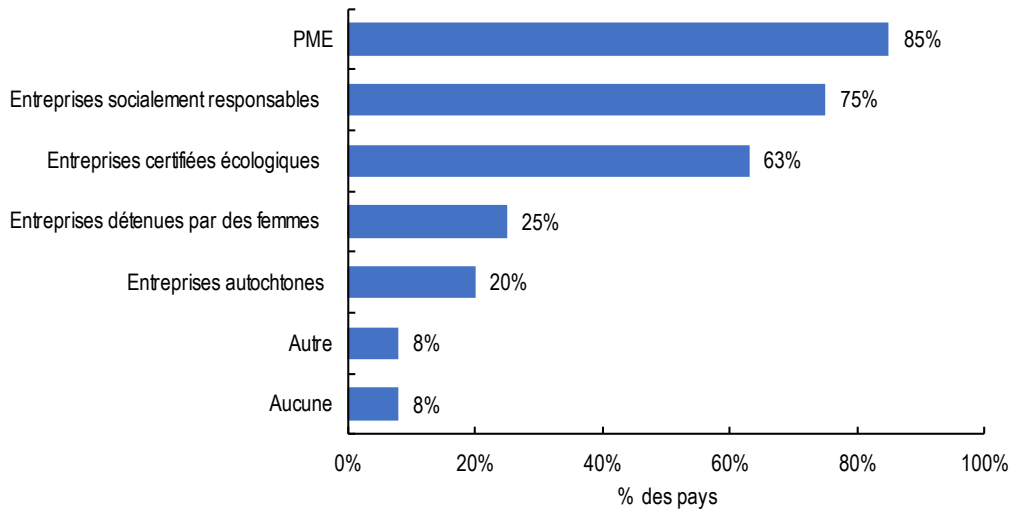


Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

40. **Presque tous les répondants (93 %) ont mis en place des politiques visant à soutenir des catégories spécifiques d'entreprises, telles que les PME, les entreprises sociales, les entreprises ayant des certifications écologiques, les entreprises détenues par des femmes ou les entreprises autochtones, dans l'accès aux appels d'offres des marchés publics.** Sur les 40 répondants, 34 (85 %) ont indiqué disposer de politiques visant à améliorer l'accès aux procédures de passation de marchés pour les PME, 30 (75 %) pour les entreprises sociales, 25 (63 %) pour les entreprises certifiées vertes, 10 (25 %) pour les entreprises détenues par des femmes et 8 (20 %) pour les entreprises autochtones (Graphique 6). Par exemple, le gouvernement du Canada vise à accroître les opportunités économiques des entreprises des Premières nations, des Inuits et des Métis en exigeant qu'au moins 5 % de la valeur totale des contrats soient détenus par des entreprises autochtones (Gouvernement du Canada, 2024^[15]). Dans les pays de l'UE, la directive 2014/24/UE prévoit que des contrats peuvent être réservés aux entreprises qui se consacrent à l'intégration des personnes handicapées (Parlement européen ; Conseil de l'Union européenne, 2014^[16]). Ces politiques sont importantes car ces catégories d'entreprises rencontrent souvent plus d'obstacles que d'autres lorsqu'elles soumissionnent pour des marchés publics. Veiller à ce que ces entreprises puissent également bénéficier de l'attribution de marchés publics peut renforcer l'égalité d'accès aux opportunités de marchés publics.

Graphique 6. Catégories d'entreprises soutenues par des politiques visant à améliorer l'accès aux marchés publics, 2024

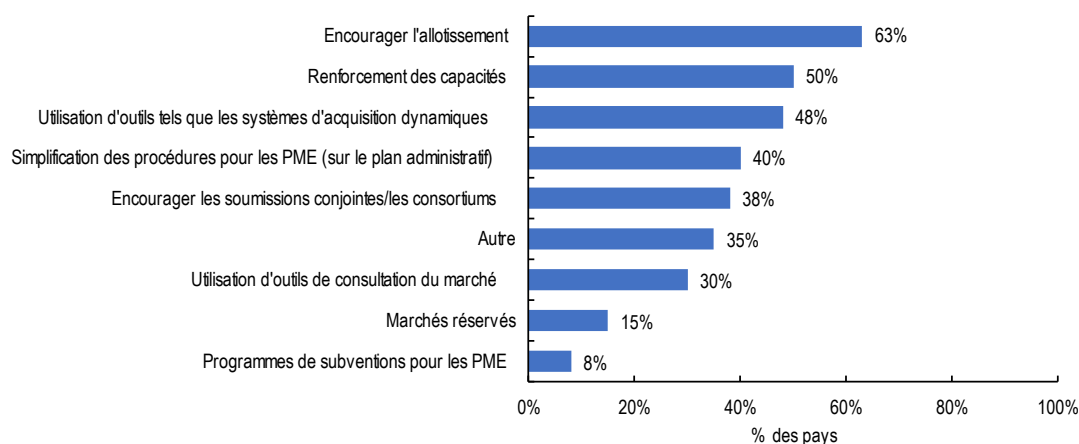


Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics

41. **Reconnaissant les avantages de la participation des PME aux appels d'offres publics et les défis auxquels elles peuvent être confrontées, 83 % des répondants ont déclaré avoir mis en œuvre au moins une mesure spécifique visant à promouvoir l'accès des PME aux opportunités de marchés publics.** Les PME apportent de nouvelles idées, des connaissances spécialisées et des solutions de niche au marché, tout en étant d'importants employeurs locaux, en investissant dans leurs communautés locales et en jouant un rôle essentiel dans la réalisation d'objectifs politiques secondaires tels que le développement régional (OECD, 2018_[17]). Les trois mesures les plus fréquemment citées pour améliorer l'accès des PME sont : la division des processus en lots (63 %), le développement d'initiatives de renforcement des capacités (50 %) et l'utilisation d'outils tels que les systèmes d'achat dynamiques⁸ (48 %) (Graphique 7). La simplification des procédures administratives, adoptée par 40 % des répondants, contribue également à réduire la complexité et à encourager les PME à participer plus efficacement aux processus de passation de marchés (Glas et Eßig, 2018_[18]). Un exemple de ces initiatives est le document unique de passation de marché européen (DMPE), qui simplifie le processus d'appel d'offres en fournissant un document standardisé qui réduit le nombre de formulaires que les PME doivent soumettre.

⁸ Les systèmes d'acquisition dynamique sont des outils d'acquisition entièrement électroniques utilisés pour les achats répétitifs et standardisés. Ils permettent aux fournisseurs de s'inscrire à tout moment pendant la durée de validité du système, pour autant qu'ils répondent aux critères de sélection prédéfinis.

Graphique 7. Mesures adoptées pour améliorer l'accès des PME aux marchés publics, 2024



Note : Les données concernent 40 répondants. Les « mesures de mise en réserve » sont des mécanismes permettant aux pouvoirs adjudicateurs de réserver des marchés à des catégories spécifiques de fournisseurs.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

42. **La grande majorité des répondants (37 sur 40, soit 93 %) ont également déclaré avoir mis en place des règles et procédures simplifiées de passation des marchés publics pour les contrats de « moindre valeur », ce qui encourage également les PME à participer à ces appels d'offres.** Le rapport de mise en œuvre 2019 a souligné qu'en 2018, la majorité des répondants avaient déjà pris des mesures pour encourager la participation des PME, notamment par l'utilisation des marchés publics en ligne (88 %), la division des contrats (82 %) et les appels d'offres conjoints (69 %). Toutefois, elle a également souligné que la complexité des procédures de passation des marchés publics constituait toujours un obstacle à l'accès à ceux-ci, en particulier pour les petits fournisseurs. En effet, les PME peinent souvent à faire face aux exigences complexes et lourdes en termes de ressources qu'impliquent les procédures de passation des marchés publics, y compris la documentation détaillée et la conformité à des normes juridiques complexes. Ces obstacles désavantagent considérablement les PME par rapport aux grandes entreprises, qui disposent généralement de plus de ressources et d'équipes dédiées aux appels d'offres pour naviguer efficacement dans ces processus (OECD, 2018_[17]). L'Encadré 3 présente certaines mesures courantes adoptées pour faciliter l'accès des PME aux marchés publics.

Encadré 3. Mesures communes visant à améliorer l'accès des PME aux marchés publics

Un large éventail d'options politiques est disponible pour favoriser un environnement propice à la participation des PME aux marchés publics. Bien que l'efficacité de ces mesures varie, on s'attend généralement à ce qu'une combinaison d'approches améliore l'accès, la participation et le succès des PME aux appels d'offres publics. Les principales mesures et stratégies visant à réduire les charges administratives et à accroître la participation des PME aux marchés publics sont les suivantes :

- **Encourager l'utilisation des marchés publics en ligne** : Le développement et l'intégration de plateformes numériques de passation de marchés avec d'autres systèmes numériques gouvernementaux peuvent réduire les charges administratives pour les petits fournisseurs, rationaliser les procédures d'appel d'offres et accroître la transparence en fournissant des mises à jour en temps réel et un accès aux données relatives à la passation de marchés.
- **Simplifier les processus et les exigences en matière de documentation** : La normalisation des processus et la réduction du nombre de documents requis peuvent simplifier les appels d'offres pour les PME.
- **Fournir des informations et des conseils aux PME** : rendre plus accessibles les informations sur les possibilités de marchés publics et offrir des conseils sur la participation aux appels d'offres peut aider les PME à s'orienter dans le processus. Les initiatives peuvent inclure des services d'assistance et des documents spécialement conçus pour les petites entreprises.
- **Activités de renforcement des capacités** : Les programmes de formation et de développement en matière de marchés publics peuvent améliorer les compétences et les connaissances des PME, ce qui leur permet de participer plus efficacement aux appels d'offres publics.
- **Encourager la division des contrats en lots** : La division des grands contrats en lots plus petits et plus simples à gérer peut abaisser les barrières à l'entrée pour les PME en réduisant l'échelle et les exigences techniques. Toutefois, l'efficacité de cette mesure est mitigée, car les lots doivent être de taille appropriée pour augmenter de manière significative les chances des PME de remporter le marché. La recherche suggère également que la division des contrats en lots plus petits, une caractéristique clé des directives européennes de 2014 sur les marchés publics, a principalement bénéficié aux contrats d'une valeur inférieure à 25 000 euros. En outre, la division des marchés en lots peut potentiellement permettre aux opérateurs économiques d'organiser plus facilement des accords collusoires implicites ou explicites et d'opérer ensemble en tant que « cartel » dans le but de manipuler la concurrence et de gonfler les prix.
- **Garantir des conditions/arrangements de paiement rapides et efficaces pour les PME** : étant donné que la gestion des flux de trésorerie est un défi important pour les PME, des paiements rapides et anticipés de la part des autorités publiques sont essentiels. Les mesures visant à encourager les paiements rapides comprennent des codes de conduite, des systèmes de facturation électronique et des accords d'affacturage inversé qui permettent aux PME de recevoir des paiements plus rapidement. Dans certains pays adhérents, comme la Corée, la centrale d'achat fournit des paiements anticipés jusqu'à un certain seuil de la valeur du contrat du gouvernement. Ces approches visent à aider les PME à maintenir une trésorerie suffisante, ce qui leur permet d'être plus compétitives dans les marchés publics.
- **Encourager l'utilisation de systèmes d'achat dynamiques (DPS)** : Il peut être difficile pour les PME d'accéder aux accords-cadres (en particulier les grands accords) en raison de leur manque de capacité à offrir des prix bas comme les grandes entreprises, et de leur éventuelle incapacité à offrir des biens ou des services pour une période prolongée. Les DPS peuvent apporter de nombreux avantages tels que la standardisation des processus et la simplification des documents administratifs. Ils permettent aux fournisseurs d'adhérer à tout moment et sont également associés à une réduction des risques et des coûts des appels d'offres.

Note : Les « accords d'affacturage inversé » font référence à des solutions dans lesquelles une institution financière tierce paie un fournisseur au nom d'un acheteur public peu de temps après l'émission de la facture. Les « accords-cadres » sont des accords entre un pouvoir adjudicateur et un ou plusieurs opérateurs économiques qui fixent les conditions des marchés passés au cours d'une période donnée.

Source : (OECD, 2018^[17]) ; (Glas et Eßig, 2018^[18]) ; (Commission européenne, 2019^[19]) ; (Hoekman et Taş, 2022^[20]) ; (OCDE, 2025, à paraître^[14])

43. **Dans l'ensemble, les données montrent que les avantages de la promotion de l'accès aux marchés publics pour les entreprises de toutes tailles afin de favoriser une concurrence saine sont largement reconnus.** Les progrès réalisés dans l'utilisation des outils numériques ont soutenu les efforts visant à rendre les processus de passation des marchés publics plus accessibles et plus compétitifs. Toutefois, malgré ces efforts, la création d'un environnement concurrentiel solide dans le domaine des marchés publics s'est avérée difficile, certaines études, comme le récent rapport de la Cour des comptes européenne (Cour des comptes européen, 2023^[12]), faisant état d'un déclin de la concurrence, du moins sur certains marchés, en particulier ceux de la santé, des services informatiques et de la construction. Comme le prévoit la Recommandation, l'amélioration de l'accès et de la concurrence dans les marchés publics requiert une approche à multiples facettes, englobant un large éventail de parties prenantes et s'attaquant à de multiples causes profondes. À cet égard, les multiples changements signalés dans les cadres juridiques des marchés publics peuvent nuire à l'attractivité des opportunités de marchés et menacer un élément clé – des cadres clairs et stables – d'une bonne gouvernance des marchés publics. Pour relever ces défis, il pourrait être envisagé de mettre davantage l'accent sur la planification stratégique des marchés publics afin de favoriser l'accès et la concurrence.

La participation effective des parties prenantes pourrait être renforcée

44. **Composante essentielle d'un gouvernement ouvert (OCDE, 2023^[21]), la participation transparente, inclusive et régulière des parties prenantes est susceptible d'améliorer l'efficacité des processus de passation des marchés publics.** Elle implique l'intégration des besoins et des points de vue de divers groupes de citoyens et de parties prenantes concernées dans les politiques publiques et la prise de décision. En plus d'assurer la représentation des acteurs clés et des perspectives des parties prenantes officielles avec l'avis et les connaissances d'experts, la participation des parties prenantes peut contribuer à sensibiliser le public et à faciliter son apprentissage sur une question de politique publique, à identifier les impacts potentiels, à proposer des solutions sur mesure et à garantir leur efficacité. Elle peut également contribuer à mobiliser le soutien et les ressources nécessaires à la mise en œuvre d'une politique ou d'une initiative (OCDE, 2022^[22]) et, en fin de compte, contribuer à renforcer la cohésion sociale et le sens de la communauté, ainsi que les institutions démocratiques et la confiance du public (OCDE, 2022^[22]). En particulier, dans les marchés publics, l'engagement précoce des fournisseurs, des associations professionnelles et des autres parties prenantes concernées peut favoriser la compréhension mutuelle, mettre en évidence les possibilités d'amélioration ou signaler les solutions inadéquates et, par conséquent, constituer une mesure d'atténuation des risques (OCDE, 2017^[23]). En outre, après la phase d'appel d'offres, la consultation des soumissionnaires non retenus peut accroître les niveaux de concurrence dans les marchés publics futurs, non seulement en améliorant la confiance des fournisseurs, mais aussi en contribuant à une meilleure adéquation entre les besoins publics et la capacité du marché. La participation des citoyens et des parties prenantes peut également concerner le système de la commande publique au sens large, par exemple la réforme/législation sur les marchés publics.

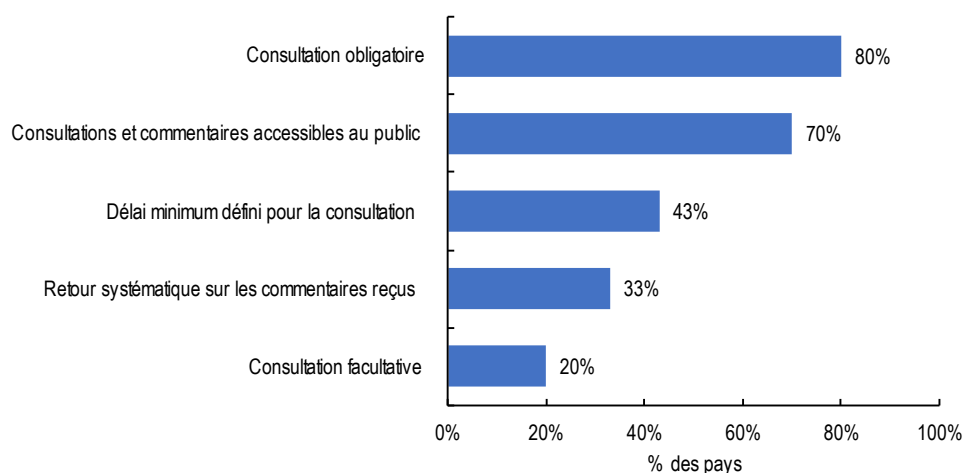
45. **La Recommandation dispose que les Adhérents devraient**

Favoriser une participation transparente et effective des parties prenantes. À cet effet, les Adhérents devraient :

- i) *Concevoir et suivre une procédure normalisée pour l'apport de modifications au système et aux politiques de passation de marchés publics. Il faudrait, dans le cadre de cette procédure normalisée, favoriser les consultations publiques et la formulation de commentaires par le secteur privé et la société civile, assurer la publication des conclusions de la phase de consultations et expliquer les options retenues, le tout de façon transparente.*
- ii) *Engager un dialogue transparent et régulier avec les fournisseurs et les associations professionnelles afin de présenter les objectifs de la passation de marchés publics et de s'assurer que les marchés et les attentes qu'ils suscitent sont bien compris. Une bonne communication devrait être mise en œuvre afin de permettre aux fournisseurs potentiels de mieux comprendre les besoins du pays et d'offrir aux acheteurs publics l'information dont ils ont besoin pour établir des cahiers des charges plus réalistes et plus efficaces grâce à une meilleure compréhension des capacités du marché. Ces interactions devraient être encadrées par des mesures visant à garantir son équité, sa transparence et son intégrité, qui varieraient selon qu'une procédure de passation de marché public serait ou non en cours. Ces interactions devraient également être adaptées de façon que les entreprises étrangères participant à des appels d'offres bénéficient d'une information transparente et effective.*
- iii) *Offrir aux parties prenantes concernées la possibilité de participer directement à la passation de marchés publics, afin d'accroître la transparence et l'intégrité tout en assurant un niveau suffisant de contrôle extérieur, sous réserve du maintien de la confidentialité, de l'égalité de traitement et des autres obligations légales liées au processus de passation des marchés.*

46. **Les données montrent que les consultations des parties prenantes sur les lois et réglementations relatives aux marchés publics et sur les réformes connexes sont largement répandues parmi les répondants, mais les circuits de retour d'information restent souvent incomplets.** En effet, alors que la plupart des répondants (80 %, soit 32 sur 40) imposent des consultations des parties prenantes en cas de modifications formelles des lois et réglementations sur les marchés publics, consultent les citoyens sur la réforme/législation sur les marchés publics (83 %, soit 33 sur 40) et rendent les consultations et les commentaires accessibles au public (70 %, soit 28 sur 40), seul un tiers (33 %, soit 13 sur 40) fournit un retour d'information systématique sur les commentaires reçus (Graphique 8) Ces résultats rejoignent les constats du Rapport sur la mise en œuvre de la Recommandation de l'OCDE sur le gouvernement ouvert [C(2023)113], qui souligne que les citoyens des pays adhérents ne sont pas systématiquement informés des résultats de leur participation

Graphique 8. Mécanismes et modalités de consultation des parties prenantes en cas de modification formelle de la législation et de la réglementation sur les marchés publics, 2024

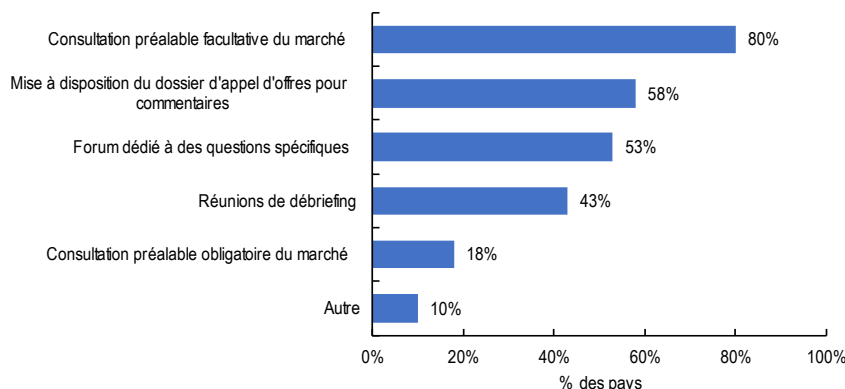


Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

47. **Fournir retour d'information sur les résultats des processus de consultation et les options retenues permet non seulement d'accroître les avantages de la participation du public, mais aussi d'améliorer la qualité des contributions et de renforcer la confiance du public dans les pouvoirs publics.** À cet égard, la dernière enquête de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques a révélé que seules 39 % des personnes interrogées pensent que les gouvernements communiquent clairement sur les effets des réformes, ce qui, à son tour, impacte la confiance dans les institutions publiques (OCDE, 2024^[6]). En outre, il a été constaté que seulement 32 % de la population pense que le gouvernement tiendrait compte des opinions exprimées lors d'une consultation publique (OCDE, 2024^[6]). Ce manque perçu d'ouverture peut affaiblir la confiance du public dans la prise de décision du gouvernement fondée sur des données probantes.

48. **De même, alors que la quasi-totalité des répondants ont recours à des consultations préliminaires du marché afin d'établir une compréhension mutuelle des besoins des gouvernements et du marché fournisseur, ils sont moins nombreux à s'engager dans des réunions de débriefing avec les fournisseurs après la procédure d'appel d'offres.** Outre les consultations obligatoires ou volontaires, les répondants ont également déclaré mettre le dossier d'appel d'offres à la disposition des fournisseurs et des associations professionnelles pour commentaires (58% ou 23) et organiser des forums spécialisés sur des questions spécifiques non liées à un processus de passation de marché individuel (53% ou 21) (Graphique 9). À cet égard, il est important de noter que des précautions doivent être prises pour éviter que ces interactions ne facilitent les comportements collusoires. En France, par exemple, la principale centrale d'achat, l'*Union des groupements d'achats publics* (UGAP), est présente sur les salons professionnels et organise des événements pour faire connaître son offre tout au long de l'année (Union des groupements d'achats publics, 2024^[24]).

Graphique 9. Consultation des fournisseurs et/ou des associations professionnelles afin d'améliorer la compréhension mutuelle des besoins des gouvernements et du marché des fournisseurs, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

49. **Seuls 18% (7 sur 40) des répondants organisent fréquemment des réunions de débriefing avec les fournisseurs après la procédure d'appel d'offres afin d'offrir des éclaircissements sur la procédure de passation et de promouvoir la compréhension mutuelle, tandis que 25% (10 sur 40) ne le font qu'exceptionnellement.** Les réunions de débriefing peuvent favoriser la transparence, améliorer la confiance et les performances des fournisseurs et, à terme, accroître la concurrence lors des marchés publics ultérieurs, ce qui profite à la fois aux gouvernements et aux fournisseurs. L'Encadré 4 illustre une bonne pratique australienne à cet égard.

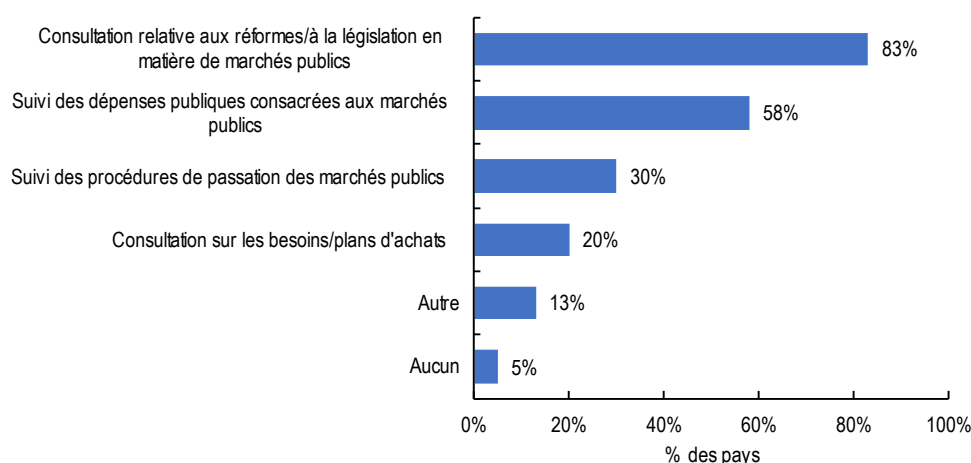
Encadré 4. Le retour d'information aux soumissionnaires non retenus en Australie

Les règles australiennes de passation des marchés publics du Commonwealth exigent des entités qu'elles fournissent, sur demande, aux soumissionnaires non retenus les raisons pour lesquelles leur offre n'a pas été retenue. Le ministère des Finances a publié des lignes directrices à l'intention des pouvoirs adjudicateurs sur la manière de fournir un retour d'information afin non seulement d'assurer la transparence et la responsabilité publique, mais également de sensibiliser le marché, ce qui, à son tour, peut améliorer la qualité des offres lors de futures procédures de passation de marchés. Une bonne pratique consiste à offrir aux soumissionnaires non retenus un retour d'information en personne, sous la forme d'une réunion de débriefing, que le soumissionnaire ait demandé ou non un débriefing. Le ministère des Finances recommande de fournir, par écrit ou en personne, une explication des raisons pour lesquelles l'offre n'a pas été retenue, des informations sur les points faibles ou la non-conformité de l'offre, ainsi que des suggestions sur la manière d'améliorer les futures offres. Pour rendre ces consultations plus utiles, il est recommandé aux acheteurs de demander aux soumissionnaires non retenus de fournir une liste de questions avant la réunion de débriefing afin de déterminer les domaines clés sur lesquels le soumissionnaire souhaiterait se concentrer. Cela permet de s'assurer que le retour d'information fourni aux soumissionnaires est pertinent et adéquat.

Source : (Department of Finance, Australian Government, 2024^[25]) ; (Department of Finance, Australian Government, 2020^[26])

50. **En outre, la participation des citoyens reste limitée à un contrôle général des dépenses liées aux marchés publics (58 % ou 23 sur 40) et, dans une certaine mesure, à des processus individuels de passation de marchés publics (30 % ou 12 sur 40)** (Graphique 10). Notamment, peu de répondants (20 % ou 8 sur 40) impliquent les citoyens dans l'élaboration des plans d'achats. Le contrôle citoyen des marchés publics, par le biais de la participation du public à la surveillance, au suivi et à l'évaluation des décisions et des politiques en matière de marchés publics, peut servir d'outil de responsabilisation sociale permettant aux citoyens de participer directement à la responsabilisation des pouvoirs publics vis-à-vis de leurs décisions ou actions. Dans le même temps, le contrôle par les citoyens des dépenses liées aux marchés publics et des processus individuels de passation de marchés peut promouvoir l'efficacité et améliorer à la fois l'accès aux services publics et la qualité de ces derniers.

Graphique 10. Mécanismes utilisés pour la participation des citoyens aux marchés publics, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

51. **La consultation des citoyens sur les plans d'achats/plans de passation des marchés, y compris sur les prévisions de besoins des pouvoirs publics dans le cadre du processus budgétaire participatif, peut rendre les décisions en matière de marchés publics plus transparentes et plus responsables.** Ces consultations – qui doivent être proportionnées à la portée et aux caractéristiques des projets et des plans – aident non seulement les citoyens à mieux comprendre le fonctionnement des marchés publics et les priorités en matière de dépenses, mais leur offrent également la possibilité de les influencer. En définitive, en donnant aux citoyens un rôle dans la prise de décision publique, ces pratiques peuvent contribuer à renforcer leur confiance dans les institutions publiques (OCDE, 2022^[221]). En juin 2021, par exemple, la France a lancé des consultations publiques en ligne sur son projet de Plan national pour les achats durables 2022-2025, invitant les parties prenantes concernées, y compris les acheteurs et les décideurs, à soumettre leurs commentaires et propositions (Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, 2021^[271]).

52. **En conclusion, si la mise en œuvre du principe de participation énoncé dans la Recommandation est bien engagée, la qualité des processus participatifs dans les marchés publics peut encore être considérablement améliorée.** Bien que la plupart des répondants aient établi des procédures standard pour encourager la participation des parties prenantes dans des domaines tels que la formulation de changements dans le système de marchés publics, la communication des objectifs et

la compréhension des besoins du marché, il existe une lacune notable dans les circuits de retour d'information. Afin d'améliorer l'efficacité de la participation, les efforts futurs devraient se concentrer sur la fourniture d'un retour d'information aux participants concernant l'état de leurs contributions, les résultats finaux de leur participation et la justification des options choisies, comme le prévoit la Recommandation. Sachant que les consultations doivent être proportionnées aux questions en jeu, le fait d'améliorer le retour d'information contribuerait à maintenir l'intérêt des parties prenantes et à maximiser les avantages de leur participation. En outre, encourager une participation significative à l'élaboration des plans de passation de marchés permettrait d'améliorer leur qualité et de rendre les processus concernés plus transparents et plus inclusifs.

3.2. Pilier II : Tirer parti des capacités et de l'efficience numériques pour des systèmes de marchés publics mieux intégrés

53. Le deuxième pilier thématique de ce rapport est axé sur le renforcement de la numérisation des processus de marchés publics, tout en améliorant l'efficacité et l'intégration dans des systèmes plus larges de gestion des investissements publics (GIP).

54. **Les technologies numériques peuvent radicalement changer la façon dont les opérations de passation de marchés publics sont menées et communiquées, en améliorant l'efficacité, la transparence et la responsabilité.** Les avancées technologiques offrent aux gouvernements de meilleures capacités de traitement des données qui peuvent servir de base à des stratégies d'achat solides, améliorer l'efficacité des transactions et favoriser une meilleure gestion des risques. L'utilisation d'outils numériques dans les marchés publics permet non seulement de rationaliser les opérations, mais aussi de mettre en place une gouvernance plus ouverte, plus innovante et plus fiable (OCDE, 2017_[28]) ; (OCDE, 2024_[29]) ; (OCDE, à paraître_[30]). Ces technologies peuvent générer des informations fondées sur des données concernant les coûts et les besoins émergents, ce qui contribue à une mise en œuvre et à un suivi plus efficace des politiques publiques. Parallèlement, l'intégration avec d'autres systèmes informatiques gouvernementaux est essentielle pour que les processus de passation de marchés électroniques soient pleinement fonctionnels à toutes les phases du cycle de passation de marchés, y compris l'exécution du contrat et le paiement. L'interopérabilité avec d'autres plateformes – telles que les systèmes de gestion des finances publiques, de budgétisation, de ressources humaines, les bases de données de la sécurité sociale, les registres fiscaux, l'audit et les progiciels de gestion intégrés (PGI) – permet d'avoir une vue d'ensemble de la fonction de passation de marchés (OCDE, 2019_[31]) et de son intégration dans le cycle plus large des dépenses publiques. Cette intégration peut stimuler l'efficacité et renforcer la responsabilité, réduit les risques d'erreurs et de duplication des données, et soutenir le développement de cadres solides de mesure de la performance en matière de passation de marchés. À l'inverse, un manque d'intégration des systèmes peut accroître les charges administratives en obligeant les utilisateurs à saisir les mêmes informations sur plusieurs plateformes, diminuant ainsi les gains d'efficacité que la numérisation vise à obtenir.

La passation électronique des marchés publics progresse, mais d'autres possibilités doivent encore être exploitées

55. **Le passage à la passation électronique ou dématérialisée des marchés publics est une étape cruciale dans la modernisation des cadres des marchés publics, la rationalisation des activités de passation de marchés et l'amélioration de la gestion des données pour un meilleur suivi et de meilleurs rapports.** Les technologies de l'information et de la communication dans les marchés publics facilitent la transparence, l'accès aux appels d'offres et une concurrence accrue. Elles contribuent également à simplifier les processus d'attribution et de gestion des marchés et à réaliser des économies. En tirant parti des outils numériques, les systèmes de marchés publics peuvent favoriser une plus grande collaboration entre les différentes entités gouvernementales, en veillant à ce que les pratiques de

passation de marchés soient non seulement plus efficaces, mais aussi intégrées à d'autres systèmes de gestion de l'infrastructure publique. Cette approche vise, à terme, à renforcer la responsabilité publique et à optimiser l'allocation des ressources publiques.

56. **La Recommandation dispose que les Adhérents devraient**

*Améliorer leur système de passation de marchés publics en s'appuyant sur les technologies numériques pour, dans la mesure où c'est pertinent, innover en matière de **passation électronique de marchés publics** à toutes les étapes du cycle de passation des marchés publics. À cet effet, les Adhérents devraient :*

- i) *Recourir à des technologies numériques récentes qui permettent d'appliquer des solutions intégrées de passation électronique de marchés publics couvrant tout le cycle de passation de ces marchés. Dans le cadre des marchés publics, des technologies de l'information et des communications devraient être utilisées pour assurer la transparence et l'accessibilité des appels d'offres, pour accroître la concurrence, pour simplifier les processus d'attribution et de gestion des marchés, pour réaliser des économies et pour combiner l'information sur les marchés publics et sur les finances publiques.*
- ii) *Rechercher, dans le domaine de la passation électronique de marchés publics, les outils les plus récents qui soient modulaires, flexibles, adaptables à différentes échelles et sûrs afin d'assurer la continuité, la confidentialité et l'intégrité de l'activité, de garantir un traitement équitable, et de protéger les données sensibles, tout en mettant en place les capacités et les fonctions fondamentales pour l'innovation des entreprises. Les outils de la passation électronique de marchés publics devraient être faciles à utiliser, adaptés à leur objet et cohérents d'une entité publique à l'autre, dans la mesure du possible ; des systèmes trop compliqués pourraient engendrer des risques et des difficultés en termes de mise en œuvre pour les nouveaux entrants ou les petites et moyennes entreprises.*

57. **Comme le montrent les données, l'utilisation de plateformes centralisées et de systèmes électroniques de passation de marchés est largement répandue parmi les répondants, ce qui contribue à rationaliser l'accès aux informations relatives à la passation de marchés.** L'utilisation généralisée des plateformes centralisées n'est pas nouvelle, puisque le rapport de mise en œuvre 2019 notait déjà que l'accès aux opportunités de passation de marchés était de plus en plus facilité par les plateformes centralisées et les systèmes électroniques de passation de marchés.

58. **La majorité des répondants (58%, soit 23 sur 40) ont déclaré avoir introduit des mises à jour importantes dans le système national/central de passation électronique de marchés au cours de l'année écoulée, et 83% au cours des trois dernières années, ce qui indique que ces systèmes suivent généralement le rythme des avancées technologiques.** Pour 28% des répondants, le système de passation électronique des marchés publics a connu des changements importants au cours des six derniers mois. Seuls deux répondants, la Tchéquie et la Corée, ont indiqué que leur dernière mise à jour importante remontait à plus de cinq ans⁹. Il est essentiel de trouver un équilibre entre les mises à jour fréquentes et la stabilité du système. D'une part, la tendance actuelle à des révisions significatives fréquentes indique que les systèmes de passation de marchés électroniques évoluent rapidement pour répondre aux besoins des pouvoirs adjudicateurs et des soumissionnaires. Cette évolution peut également s'expliquer par la volonté récente d'introduire de nouveaux modules dans les marchés publics

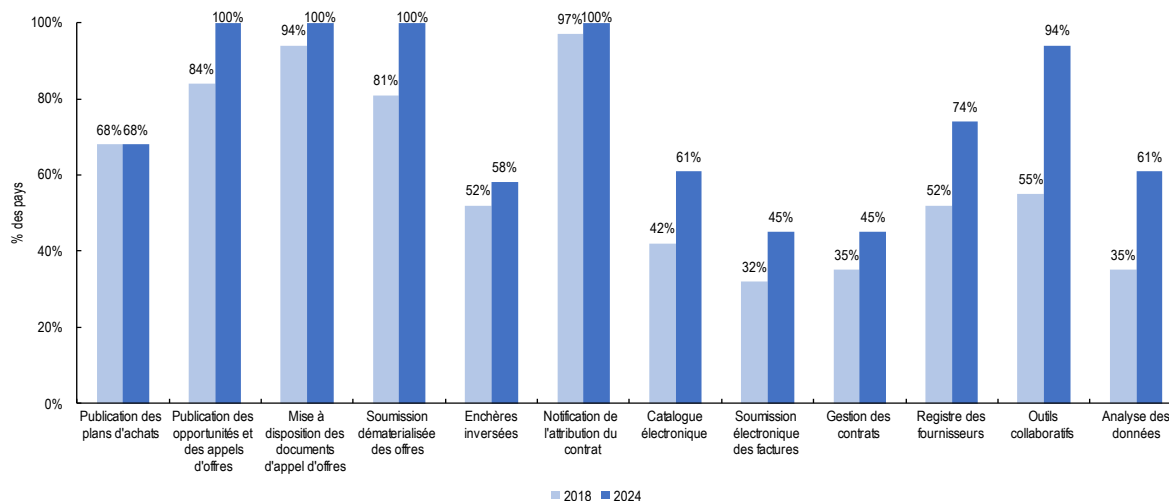
⁹ La Corée a récemment déployé une mise à jour majeure de KONEPS, l'un des systèmes de passation de marchés en ligne les plus avancés parmi les Adhérents, à la suite de la clôture de l'Enquête 2024.

électroniques et d'assurer l'interopérabilité avec d'autres solutions d'administration numérique. Toutefois, d'un autre côté, cela pourrait indiquer que les changements sont trop fréquents, ne permettant pas aux systèmes électroniques de passation de marchés de se stabiliser et rendant la professionnalisation de la passation de marchés et le renforcement des capacités plus difficiles.

59. **Lors de la mise à jour des systèmes électroniques de passation de marchés publics, le fait d'aider les parties prenantes à utiliser les nouveaux portails et les outils qu'ils proposent peut contribuer à promouvoir l'adoption et la mise en œuvre de ces systèmes.** Par exemple, le portail portugais des marchés publics (Base.gov.pt) a été modernisé pour améliorer la transparence et l'efficacité, et propose des guides pour aider les fournisseurs et les entités publiques dans le processus d'appel d'offres. L'Institut portugais des marchés publics, de l'immobilier et de la construction (IMPIC), une organisation qui gère le portail, fournit des guides détaillés et une aide à l'utilisateur pour une participation efficace aux marchés publics (IMPIC, 2025^[32]).

60. **L'utilisation de la plupart des fonctionnalités de passation électronique de marchés publics a augmenté entre 2018 et 2024, reflétant une tendance croissante vers des solutions complètes de passation électronique de marchés publics.** En particulier, les fonctionnalités qui soutiennent la phase d'exécution du contrat (telles que les catalogues électroniques¹⁰, la soumission électronique des factures, la gestion des contrats) se développent. En outre, la publication de registres de fournisseurs a considérablement augmenté (Graphique 11). Toutefois, certains répondants ont indiqué que des informations clés, telles que les plans de passation de marchés, sont publiées uniquement sur les sites internet individuels des pouvoirs adjudicateurs, ce qui limite l'accès à des données consolidées sur une plateforme unique.

Graphique 11. Fonctionnalités fournies par les systèmes nationaux/centraux de passation électronique de marchés publics, 2018 et 2024



Note : Les données pour 2018 et 2024 sont présentées pour les 31 répondants qui ont répondu aux deux éditions de l'enquête.
Source : OCDE (2018), Enquête sur les marchés publics ; OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

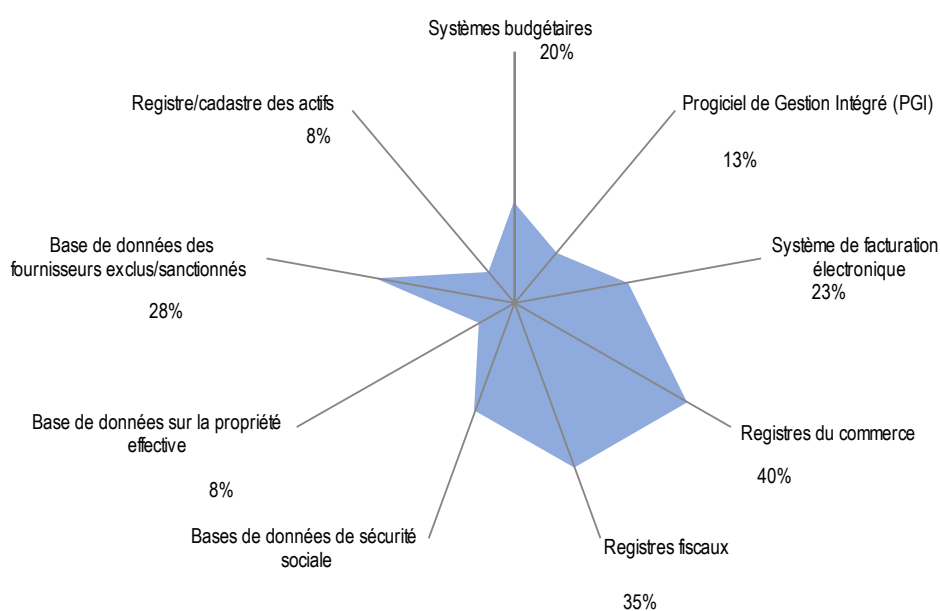
61. **Les possibilités d'intégration entre les différents systèmes et services de l'administration numérique se multiplient, confirmant le potentiel d'échange d'informations en temps réel entre**

¹⁰ Les catalogues électroniques sont des documents numériques ou des interfaces qui affichent une liste de biens et de services disponibles à l'achat pour les acheteurs du secteur public.

les systèmes. Les administrations nationales et infranationales expérimentent de plus en plus les technologies pour rationaliser et rendre plus efficaces leurs services de passation de marchés. Plus de la moitié des répondants (27 sur 40, soit 68 %) ont déclaré avoir intégré leurs systèmes électroniques de passation de marchés à d'autres systèmes d'administration numérique afin de permettre l'échange d'informations en temps réel.

62. **Toutefois, pour l'instant, les progrès en matière d'intégration des systèmes restent quelque peu limités.** Seuls 8 % des répondants ont des systèmes intégrés avec des registres d'actifs et des bases de données sur la propriété effective, 13 % avec des progiciels de gestion intégrés, 23 % avec des bases de données sur la sécurité sociale et 20 % avec des systèmes de budgétisation. Ce domaine est susceptible de se développer et de recevoir une attention accrue dans les années à venir. L'Encadré 5 illustre l'approche adoptée par la Corée pour faire progresser son système de marchés publics, en portant l'intégration des marchés publics à un niveau supérieur, ainsi que l'exemple de la Slovénie avec l'intégration des systèmes de suivi des paiements dans les marchés publics dématérialisés.

Graphique 12. Systèmes gouvernementaux numériques intégrés au(x) système(s) de marchés publics en ligne, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

Encadré 5. Exemples d'intégration parmi les Adhérents

Intégration des données publiques en Corée

KONEPS (Korea ON-line E-Procurement System) est la plateforme en ligne globale du Service coréen des marchés publics (PPS) pour la gestion des marchés publics, y compris les appels d'offres, la signature des contrats et les paiements.

KONEPS est relié à 227 plateformes ou outils externes, permettant de partager et récupérer des informations, ce qui se traduit par plus grande efficacité et une utilisation plus large des données relatives aux marchés publics. Il a notamment permis d'éliminer la soumission papier de documents tels que les certificats d'enregistrement des entreprises et les certificats de paiement des taxes, qui sont désormais accessibles directement à partir des bases de données du gouvernement. Le système coréen BRIAS (Bid Rigging Indicator Analysis System) examine des éléments de données tels que le prix de l'offre, le nombre de participants et la méthode de concurrence, et applique une formule qui génère un score de collusion potentielle. Si le score est supérieur à un certain seuil, cela signifie qu'il est nécessaire de collecter davantage d'informations sur la procédure de marché public.

Le projet KONEPS de nouvelle génération, lancé en juillet 2021, a unifié quatre systèmes de données supplémentaires et intégré 25 autres plateformes de passation de marchés à KONEPS. Il est important de noter que l'intégration des données relatives aux marchés publics avec les registres fiscaux et d'autres bases de données gouvernementales avait pour but de simplifier davantage les processus et procédures de passation de marchés, tant pour les autorités chargées de la passation de marchés que pour les soumissionnaires. En tant que telle, elle permettra aux autorités contractantes de recevoir des recommandations de produits basées sur leurs besoins et leur historique d'achat et de bénéficier d'une aide à la planification basée sur des données.

Connecter les données des systèmes de dépenses et d'achats en Slovaquie

En 2022, le système slovaque de passation des marchés publics a été modernisé et doté d'un mécanisme de suivi des paiements effectués dans le cadre de contrats conclus à l'issue de procédures de passation de marchés. À ce titre, un portail de saisie des paiements a été créé, et est géré par l'administration des paiements publics de la République de Slovaquie. À partir de janvier 2023, les pouvoirs adjudicateurs sont tenus de rendre compte mensuellement des paiements effectués dans le cadre de contrats de marchés publics par le biais du portail des paiements. Le portail des paiements est directement connecté au portail des marchés publics. Les données versées par les autorités contractantes sur le portail des paiements sont transférées au portail des marchés publics dans le dossier du contrat concerné et permettent d'avoir une vue d'ensemble de l'état d'exécution du contrat

Source : (OCDE, 2024^[29]) (OECD, 2024, à paraître^[33])

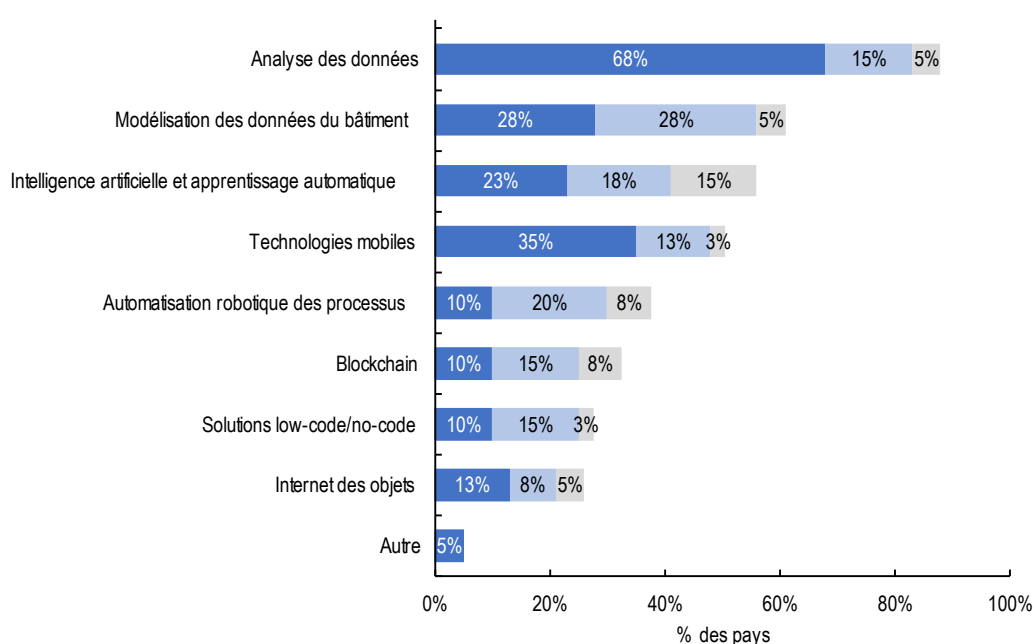
63. **Les procédures de passation des marchés publics, tant au niveau national qu'au niveau des pouvoirs adjudicateurs, intègrent de plus en plus les technologies modernes pour soutenir et améliorer leur efficacité.** L'adoption de technologies émergentes dans le domaine des marchés publics progresse à plusieurs niveaux de gouvernance. Des technologies clés telles que le stockage dématérialisé, l'analyse des données et la modélisation des données du bâtiment¹¹ (BIM) sont désormais essentielles pour les autorités nationales et les pouvoirs adjudicateurs, car elles offrent une accessibilité accrue aux données et des processus rationalisés (OCDE, à paraître^[30]). D'après les réponses à l'Enquête

¹¹ La modélisation des données du bâtiment (BIM) est une forme numérique de construction et d'exploitation des actifs qui associe la technologie, l'amélioration des processus et l'information numérique. Les cas d'utilisation pour les marchés publics comprennent une meilleure coordination avec les fournisseurs et la production plus rapide d'informations précises pour améliorer la prise de décision.

2024, les technologies les plus couramment utilisées par les répondants sont le stockage dématérialisé pour les données relatives aux marchés publics, l'analyse des données et la BIM (Graphique 13).

64. **En outre, les gouvernements ne se contentent pas de numériser les processus traditionnels, mais repensent entièrement les structures d'approvisionnement pour s'adapter à l'IA et à l'automatisation robotique des processus (RPA), qui sont actuellement développées pour réduire les charges administratives et améliorer l'agilité opérationnelle.** Ces avancées soulignent une évolution vers des systèmes d'approvisionnement « intelligents » qui permettent une connectivité continue avec les fournisseurs et une coordination dynamique entre les parties prenantes, ce qui génère de la valeur et de l'efficacité tout au long du cycle de vie des marchés publics.

Graphique 13. Types de technologies innovantes utilisées pour soutenir les activités de passation de marchés, 2024

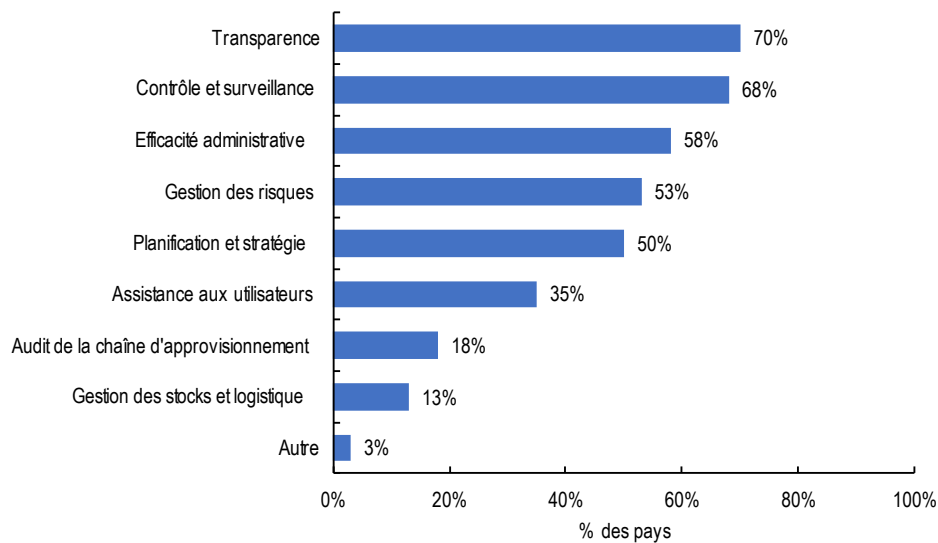


Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

65. Les technologies innovantes sont le plus souvent utilisées pour améliorer la transparence (70 % ou 28 des 40 répondants), le contrôle et le suivi (68 % ou 27 des 40 répondants), l'efficacité administrative (58 % ou 23 des 40 répondants), la gestion des risques (53 % ou 21 des 40 répondants), et la planification et la stratégie (50 % ou 20 des 40 répondants). Cependant, ils restent sous-exploités pour l'assistance aux utilisateurs (35 % ou 14 répondants), l'audit de la chaîne d'approvisionnement (18 % ou 7 répondants) et la gestion des stocks et la logistique (13 % ou 5 répondants) (Graphique 14).

Graphique 14. Aspects de la passation de marchés soutenus par les technologies innovantes, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

66. **Bien que les répondants aient fait des progrès considérables dans la mise en œuvre de mesures conformes au principe de la passation électronique des marchés publics, il reste encore un potentiel à exploiter pleinement.** Les résultats de l'Enquête 2024 montrent que les répondants partagent la vision d'une amélioration de l'efficacité et de la transparence des marchés publics. L'adoption croissante d'outils numériques et de plateformes centralisées a amélioré l'accès aux opportunités de marchés publics ainsi que l'intégration des données, et les mises à jour régulières des systèmes indiquant une réactivité face aux avancées technologiques. Néanmoins, la fréquence des mises à jour réglementaires majeures du système de marchés publics peut perturber la stabilité du système, ce qui peut constituer un défi pour le renforcement des capacités et la professionnalisation dans le domaine des marchés publics. Malgré son potentiel, l'intégration des marchés publics électroniques dans les systèmes numériques plus larges de l'administration est encore faible et inégale, avec une connectivité limitée à des éléments essentiels tels que la facturation électronique et la gestion des contrats. Enfin, bien que des technologies innovantes telles que l'analyse de données et le stockage cloud soient de plus en plus utilisées, leur application à des domaines tels que la gestion des risques et la surveillance de la chaîne d'approvisionnement est encore sous-utilisée, ce qui laisse entrevoir la possibilité de réaliser des gains supplémentaires significatifs en matière d'efficacité des marchés publics.

Si l'efficacité des marchés publics est un objectif partagé, la mesure et la communication des résultats pourraient être encore améliorées

67. **L'efficacité des marchés publics est essentielle pour maximiser la valeur des dépenses publiques et garantir que les ressources du gouvernement sont utilisées de la manière la plus efficace.** Compte tenu de l'importance des dépenses en jeu, des marchés publics bien gérés peuvent permettre de réaliser des économies substantielles, d'atteindre des objectifs politiques stratégiques et de répondre rapidement à l'évolution des besoins. Répondre aux attentes sans cesse croissantes est particulièrement difficile dans un contexte de pressions budgétaires constantes (OCDE, 2023^[34]), où le renforcement de la confiance et de la responsabilité du public est essentiel. En outre, des pratiques

efficaces en matière de marchés publics renforcent la transparence et jouent un rôle essentiel dans la promotion d'investissements publics durables et d'un développement à long terme.

68. **La Recommandation dispose que les Adhérents devraient**

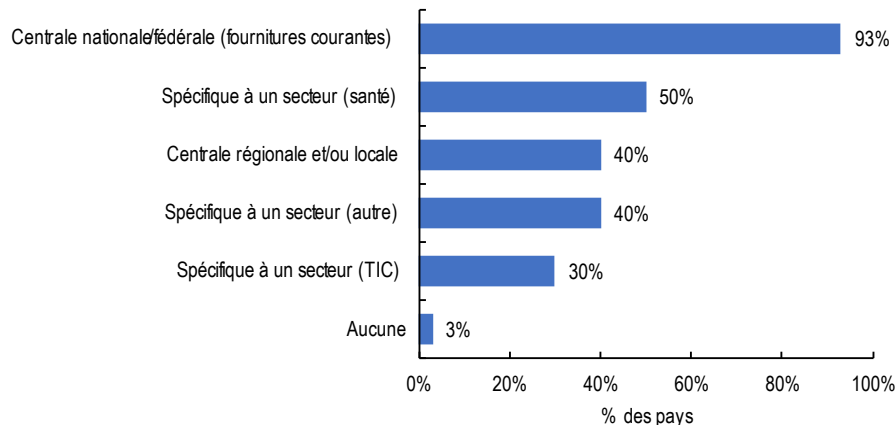
élaborer des processus visant à optimiser l'efficacité à tous les stades du cycle de passation des marchés publics tout en satisfaisant les besoins des pouvoirs publics et des citoyens. À cet effet, les Adhérents devraient :

- i) Rationaliser le système de passation de marchés publics et son cadre institutionnel. Les Adhérents devraient évaluer les processus et institutions déjà en place afin de détecter les chevauchements, les cloisonnements présentant des sources d'inefficacité et les autres causes de gaspillage. Dans la mesure du possible, un système de passation de marchés publics intégrant davantage la notion de service devrait être mis en place, sur la base de processus et de schémas d'exécution des tâches efficaces et efficaces visant à réduire les formalités administratives et les coûts, par exemple à travers des services partagés .*
- ii) Mettre en œuvre des processus techniques propres à répondre de façon efficace aux besoins des usagers. Les Adhérents devraient faire en sorte que les retombées de la passation de marchés publics répondent aux besoins des usagers, par exemple en élaborant des cahiers des charges adaptés, en définissant des critères pertinents pour l'attribution des marchés, en veillant à ce que les agents chargés d'évaluer les soumissions disposent de l'expertise technique requise et en mettant en place des ressources et une expertise suffisantes en vue de la gestion du marché postérieurement à son attribution .*
- iii) Concevoir et utiliser des outils visant à améliorer les procédures de passation de marchés, à réduire les doublons et à optimiser les ressources, y compris la centralisation des achats, les accords-cadres, les catalogues électroniques, les dispositifs d'achat dynamiques, les enchères électroniques, les achats groupés et les contrats assortis d'options. L'application de tels outils à l'échelon infranational, le cas échéant et dans la mesure du possible, pourrait être une source de nouveaux gains d'efficacité.*

69. **Afin de promouvoir l'efficacité, le recours aux centrales d'achat (centralised purchasing body ou CPB) s'est généralisé parmi les répondants.** En 2024, 93 % des répondants ont déclaré avoir établi des centrales d'achat nationales ou fédérales pour les produits généraux/fournitures courantes. Les centrales d'achat sectorielles sont également courantes, 50 % des répondants les utilisant pour les achats dans le secteur de la santé et 30 % pour les achats liés aux TIC¹². En regroupant les achats de plusieurs agences, les CPB permettent de réaliser des économies d'échelle, de réduire les coûts de transaction et de favoriser des marchés publics plus compétitifs. Selon les estimations, la rationalisation des achats pourrait permettre de réaliser des économies de l'ordre de 7 % à 35 % des dépenses, en fonction du pays (Guerry, 2018^[35]). Au cours des dernières années, l'OCDE a publié une série d'études de cas sur la mesure de l'impact des CPB sur l'efficacité et la productivité des marchés publics, soulignant les effets positifs potentiels des marchés publics sur la réalisation des objectifs gouvernementaux (OCDE, 2022^[36]) (OCDE, 2023^[37]).

¹² TIC signifie « technologies de l'information et de la communication ».

Graphique 15. Existence de centrales d'achat, 2024

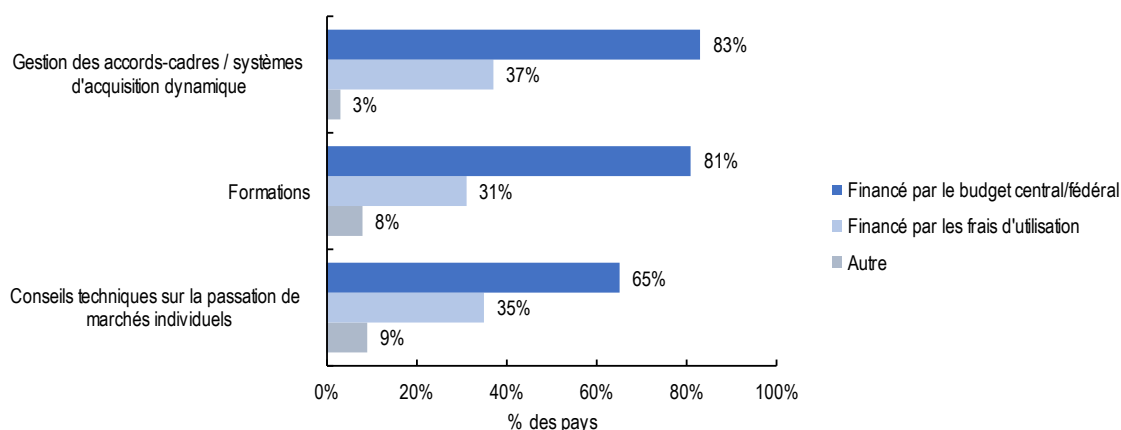


Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

70. **Les centrales d'achat jouent également un rôle clé dans l'amélioration de l'efficacité aux niveaux infranationaux de l'administration.** Par exemple, les CPB aident à rationaliser les marchés publics aux niveaux régional et local, 40 % des répondants les employant pour les marchés publics régionaux et locaux (Graphique 15). Ceci est particulièrement important à la lumière de la part importante des marchés publics réalisés par les gouvernements locaux chez l'ensemble des Adhérents. Par exemple, en 2021, 61,2 % des dépenses de marchés publics des Adhérents étaient effectuées au niveau infranational (OCDE, 2023^[38]).

71. **Les CPB nationaux ou fédéraux sont généralement financés par une combinaison de budgets centraux/fédéraux et de frais d'utilisation, bien que les frais d'utilisation soient moins couramment utilisés pour des activités spécifiques.** En particulier, 83% des répondants (29 sur 35) financent la gestion des accords-cadres ou des systèmes d'acquisition dynamique par le budget central/fédéral, tandis que seulement 37% (13 sur 35) utilisent les frais d'utilisation. De même, les activités de formation sont financées par le budget central/fédéral pour 81% des répondants (21 sur 26), contre 31% (8 sur 26) qui utilisent des frais d'utilisation. Pour les conseils techniques sur la passation individuelle de marchés publics, 65% des répondants (15 sur 23) comptent sur le financement du budget central/fédéral, et 35% (8 sur 23) utilisent les frais d'utilisation (Graphique 16).

Graphique 16. Mécanismes de financement des activités du CPB national/fédéral, 2024



Note : Pour chaque activité du CPB national/fédéral, les données sont indiquées pour les répondants fournissant ce service - gestion des accords-cadres/systèmes d'acquisition dynamique, pour 35 répondants ; formations, pour 26 répondants ; et conseils techniques sur la passation de marchés individuels, pour 23 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

72. **La plupart des répondants ont déclaré utiliser différents outils collaboratifs pour améliorer les systèmes de passation de marchés, réduire les doubles emplois et obtenir un meilleur rapport qualité-prix.** Les instruments les plus couramment utilisés sont les accords-cadres (90 % ou 36 répondants sur 40), les achats centralisés (88 % ou 35 répondants sur 40), les achats conjoints ou mutualisés (83 % ou 33 répondants sur 40), les catalogues électroniques (70 % ou 28 répondants sur 40) et les achats dynamiques (65 % ou 26 répondants). Moins de répondants ont déclaré utiliser les enchères électroniques (48% ou 19 sur 40) et les contrats avec options¹³ (35% ou 14 sur 40).

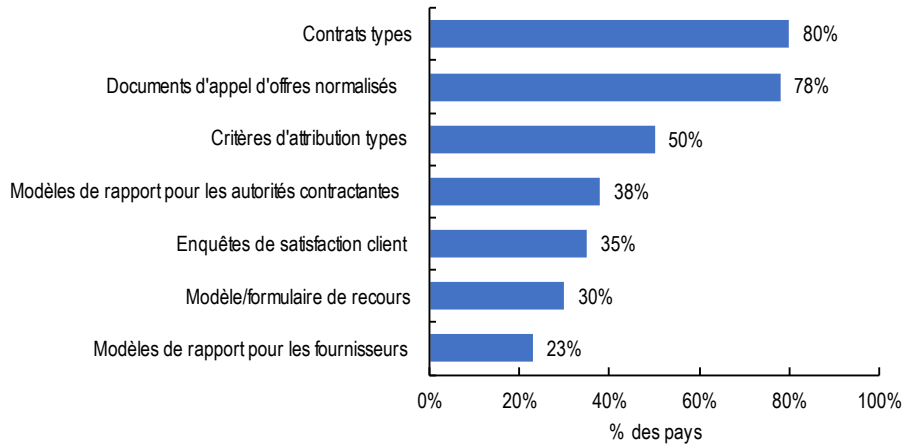
73. **Cela dit, la mesure des gains d'efficacité générés par les outils collaboratifs reste en retard, et même lorsqu'elle est effectuée, elle est rarement communiquée aux pouvoirs adjudicateurs.** Seuls 45 % des répondants ont déclaré mesurer systématiquement les gains d'efficacité générés par l'utilisation de ces outils, ce qui révèle des incohérences dans le suivi des avantages des réformes en matière de marchés publics. En l'absence de cadres globaux de performance, les inefficacités peuvent persister, ce qui limite l'efficacité des systèmes de passation de marchés en termes d'optimisation des ressources. Cette capacité de suivi limitée suggère que les avantages en termes d'efficacité des processus de passation de marchés rationalisés, tels que la réduction des formalités et des coûts administratifs, pourraient ne pas être pleinement réalisés. En outre, parmi les répondants qui mesurent les gains d'efficacité, rares sont ceux qui communiquent les résultats aux autorités contractantes, ce qui souligne la nécessité d'une plus grande transparence concernant les avantages et de l'efficacité de la centralisation.

74. **Les outils destinés à faciliter les processus de passation de marchés, tels que les contrats types (80 %) ou les documents d'appel d'offres normalisés (78 %), sont largement utilisés au niveau national, mais des modèles supplémentaires, qui faciliteraient le partage des résultats et des effets, pourraient être davantage développés.** En réalité, seuls 38% des répondants ont

¹³ Les « contrats avec options » sont des contrats publics qui comportent des dispositions permettant à un pouvoir adjudicateur de prolonger la durée du contrat, d'augmenter les quantités commandées ou d'acheter des biens ou des services supplémentaires à l'avenir sans lancer une nouvelle procédure de passation de marché.

actuellement développé des modèles de rapport pour les autorités contractantes, et seulement 23% ont des modèles disponibles pour les fournisseurs (Graphique 17).

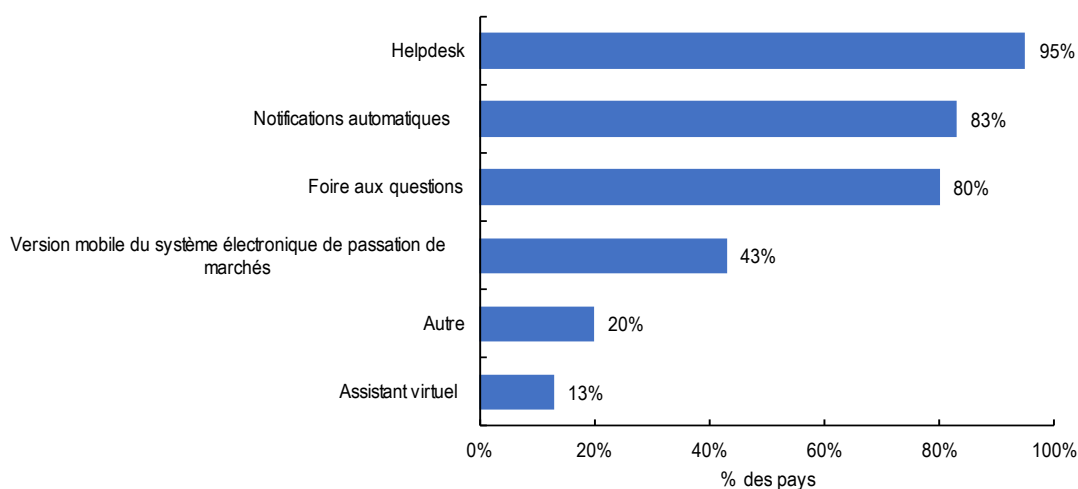
Graphique 17. Outils de passation de marchés utilisés pour améliorer l'efficacité au niveau national, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

75. **Une intégration plus poussée de fonctionnalités faciles à utiliser dans les systèmes nationaux de passation électronique de marchés publics contribuerait à créer une approche plus orientée vers le service qui répondrait mieux aux besoins des clients.** Actuellement, certaines caractéristiques technologiques restent sous-utilisées par les répondants. Par exemple, alors que la majorité des répondants fournissent des mécanismes d'assistance traditionnels, tels que des services d'assistance/helpdesks (95 %), des notifications automatiques (83 %) et des réponses aux questions fréquemment posées (foire aux questions) (80 %), seuls 43 % ont mis en place une version mobile de leur système électronique de passation de marchés publics, malgré la dépendance croissante à l'égard des plates-formes mobiles pour effectuer des tâches professionnelles de manière plus pratique et plus efficace (Graphique 18). Une interface mobile permettrait aux utilisateurs de participer aux processus de passation de marchés à tout moment et en tout lieu, ce qui rendrait ces systèmes plus accessibles et plus réactifs aux besoins immédiats.

Graphique 18. Fonctionnalités disponibles dans le système national de passation électronique de marchés, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

76. **En outre, seuls 13 % d'entre eux ont introduit des assistants virtuels, tels que des chatbots, pour aider les utilisateurs, ce qui laisse entrevoir d'autres possibilités d'amélioration de l'assistance** (Graphique 18). Les assistants virtuels peuvent offrir une assistance personnalisée, 24 heures sur 24, en guidant les utilisateurs dans des procédures complexes et en apportant des réponses rapides aux demandes courantes, réduisant ainsi la dépendance à l'égard des services d'assistance humaine et les délais de réponse. En intégrant de telles innovations centrées sur l'utilisateur, les systèmes nationaux de passation électronique des marchés publics pourraient encore améliorer la satisfaction des utilisateurs, faciliter des processus plus efficaces et, à terme, renforcer l'accessibilité et l'efficacité des systèmes de marchés publics. Ceci, à son tour, peut favoriser un engagement plus large, en encourageant davantage de fournisseurs à participer aux processus de passation des marchés publics et en promouvant des marchés plus compétitifs et diversifiés. Le manque d'attention accordée à la mise en place d'assistants virtuels est conforme aux conclusions selon lesquelles l'IA et d'autres technologies émergentes sont principalement utilisées pour la conformité et les contrôles et moins pour l'assistance aux utilisateurs (Graphique 14).

77. **Dans l'ensemble, les données indiquent que si l'efficacité des marchés publics reste un objectif partagé par les répondants, essentiel pour maximiser la valeur ajoutée et répondre aux attentes du public dans un contexte de pressions fiscales, la mesure et la communication des gains d'efficacité doivent encore être améliorées de manière significative.** Des outils tels que les accords-cadres, les marchés publics conjoints/mutualisés, les contrats types, les documents d'appel d'offres normalisés et les catalogues électroniques ont permis d'améliorer le rapport qualité-prix, mais les mécanismes permettant de suivre les résultats et de les communiquer de manière transparente restent limités. Cette lacune, ainsi que les outils sous-utilisés tels que les modèles de rapport pour les autorités contractantes et les fournisseurs, suggèrent un potentiel supplémentaire de normalisation et de transparence. En outre, le développement de fonctions orientées vers l'utilisateur – telles que les systèmes mobiles de passation électronique de marchés publics et les assistants virtuels – améliorerait l'accessibilité des services et l'assistance, favorisant ainsi une approche davantage axée sur le client. La prise en compte de ces possibilités permettrait d'améliorer l'efficacité, la responsabilité et la réactivité dans le domaine des marchés publics.

Une meilleure intégration des marchés publics et de la gestion des finances publiques permettrait de maximiser les synergies.

78. **L'intégration des marchés publics dans les systèmes de gestion des finances publiques renforce la transparence, la responsabilité et l'efficacité des dépenses publiques, en garantissant que les processus de passation de marchés ne sont pas seulement alignés sur les objectifs budgétaires mais qu'ils contribuent aussi directement à des objectifs plus larges de gouvernance financière.** En alignant les marchés publics sur les processus de gestion des finances publiques, de budgétisation et de prestation de services, les gouvernements peuvent créer des synergies dans d'autres domaines de la gouvernance publique, mieux comprendre les dépenses liées aux marchés publics, y compris les coûts administratifs, et tirer parti de ces informations pour optimiser les pratiques de passation de marchés. L'Encadré 6 met en évidence les avantages de l'intégration pour le processus d'enregistrement des fournisseurs au Chili.

Encadré 6. ChileCompra : intégration des systèmes gouvernementaux numériques pour un meilleur enregistrement des fournisseurs

ChileCompra, créé en vertu de la loi 19 886 de 2003, joue un rôle essentiel pour garantir la transparence, l'efficacité et l'égalité des marchés publics au Chili. En tant que direction des marchés publics et des contrats, elle supervise le *Sistema Electrónico de Compras Públicas* (système électronique de marchés publics), une plateforme centralisée sur laquelle les entités gouvernementales gèrent les processus de passation de marchés. Cette plateforme, accessible via www.chilecompra.cl et son marché électronique *Mercado Público* (www.mercadopublico.cl), permet la passation de marchés publics numérisés en temps réel et encourage la participation des micros et petites entreprises, qui constituent 90 % des fournisseurs enregistrés dans le système.

Le Chili est l'un des adhérents ayant intégré l'enregistrement obligatoire des fournisseurs dans son système de passation électronique de marchés publics. Les opérateurs économiques doivent s'inscrire dans *Mercado Público* afin d'accéder aux opportunités de marchés publics. Pour participer aux procédures de marchés publics et valider leur capacité, les opérateurs économiques doivent s'inscrire dans le module d'enregistrement des fournisseurs de *Mercado Público*. Cependant, la validation formelle de l'enregistrement du fournisseur n'est nécessaire qu'avant la signature du contrat.

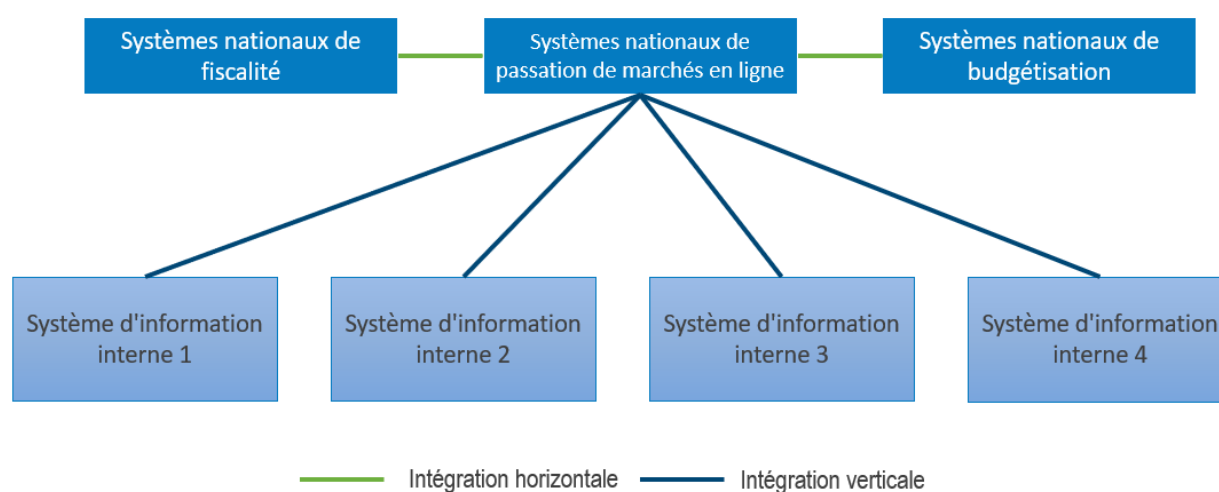
L'inscription au registre des fournisseurs est un processus relativement simple, grâce à l'intégration du système de gouvernance numérique. Les fournisseurs n'ont qu'à soumettre un formulaire de demande en ligne et les informations relatives à la propriété pour l'enregistrement. Les autres documents requis, tels que l'enregistrement de l'entreprise/le certificat d'existence, la représentation légale et les détails du paiement des taxes, sont automatiquement récupérés à partir de systèmes gouvernementaux interconnectés, tels que le registre des entreprises et le registre des taxes. En particulier, le système vérifie automatiquement si l'entreprise candidate a été condamnée pour corruption, blanchiment d'argent, financement du terrorisme ou pots-de-vin. En outre, Mercado Público fournit une liste accessible au public des fournisseurs ayant fait l'objet de telles condamnations. Le processus d'enregistrement s'effectue sur *Mercado Público*, la plateforme d'approvisionnement électronique entièrement numérique, et prend moins d'une journée, ce qui démontre l'efficacité des systèmes gouvernementaux numériques intégrés dans la gestion et la mise à jour de l'enregistrement des fournisseurs.

Source : (OCDE, 2022^[39]) ; (ChileCompra, n.d.^[40])

79. **En particulier, les marchés publics jouent un rôle essentiel dans le cycle de gestion des finances publiques**, notamment lors de la planification et de l'exécution du budget, où l'établissement d'un lien entre les procédures de marchés publics et les autres systèmes de gestion des finances publiques est essentiel pour promouvoir l'efficacité, détecter les dépassements de coûts potentiels,

quantifier les tendances en matière de dépenses et de demande, et signaler les risques et les irrégularités éventuels (OCDE, 2019^[31]). Cet alignement nécessite une intégration à la fois verticale et horizontale. L'intégration verticale aligne les systèmes nationaux de passation de marchés sur les outils internes utilisés par les pouvoirs adjudicateurs pour la passation et la gestion des marchés. L'intégration horizontale, quant à elle, relie l'ensemble du système de passation des marchés à d'autres plateformes gouvernementales, telles que les systèmes nationaux de fiscalité, de budgétisation, de comptabilité ou de sécurité sociale (OCDE, 2023^[41]). Le Graphique 19 illustre ces deux types d'intégration en ce qui concerne les systèmes électroniques de marchés publics.

Graphique 19. Exemple d'intégration horizontale et verticale du système électronique de passation de marchés publics



Source : (OCDE, 2023^[41])

80. La Recommandation dispose que les Adhérents devraient

favoriser l'intégration des marchés publics au sein des processus généraux de gestion des finances publiques, de budgétisation et de prestation des services publics. À cet effet, les Adhérents devraient :

- i) *Rationaliser les dépenses liées à la passation de marchés publics en intégrant les processus de passation des marchés dans le cadre général de la gestion des finances publiques de façon à mieux comprendre les dépenses consacrées aux marchés publics, notamment les coûts administratifs qu'ils entraînent. Cette information peut permettre d'améliorer la gestion des marchés publics, de réduire les doublons et d'assurer une fourniture de biens et de services plus efficace. Les engagements budgétaires devraient être pris selon des modalités décourageant le morcellement et favorisant le recours à des techniques efficaces de passation de marchés publics.*
- ii) *Encourager la budgétisation et le financement pluriannuels afin d'optimiser la conception et la planification du cycle de passation des marchés publics. Une flexibilité grâce à des options de financement pluriannuel – pour autant que cela se justifie et qu'une surveillance adéquate soit appliquée – devrait être assurée afin d'éviter des décisions d'achat ne se traduisant pas par une répartition des*

risques appropriée ou par des gains d'efficacité suffisants en raison d'une réglementation budgétaire stricte et d'une affectation non efficace des ressources.

- iii) *Harmoniser les principes applicables à la passation de marchés publics pour l'ensemble des services publics, s'il y a lieu, y compris pour les travaux publics, les partenariats public-privé et les concessions. Lorsqu'ils fournissent des services publics dans le cadre d'un large éventail de dispositifs de partenariat avec le secteur privé, les Adhérents devraient assurer la plus grande cohérence possible entre les cadres et les institutions régissant la prestation des services publics, afin de favoriser l'efficacité pour les autorités et la prévisibilité pour les partenaires du secteur privé.*

81. Les données indiquent de légers progrès dans l'alignement des marchés publics sur les mécanismes plus larges de gestion des finances publiques au cours des cinq dernières années.

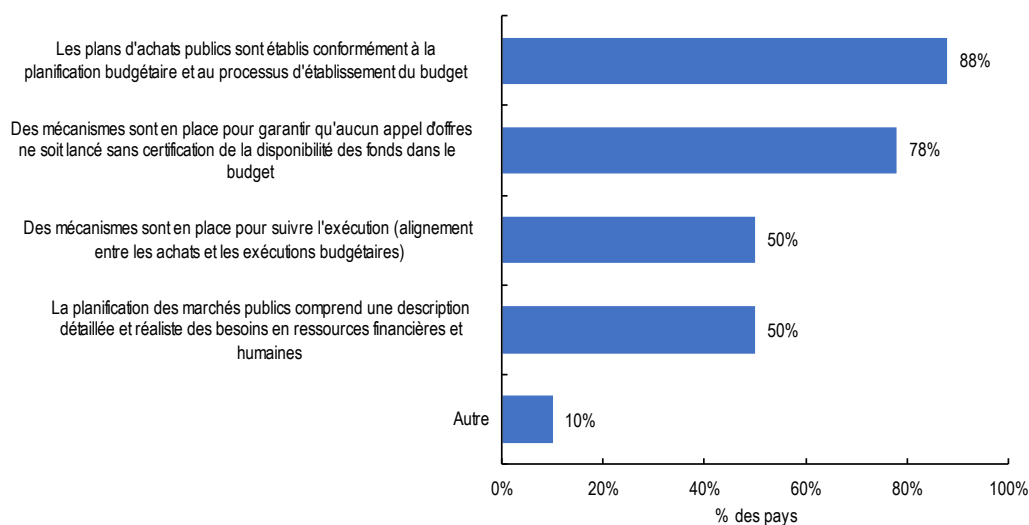
Actuellement, 88 % (35 sur 40) des répondants ont des plans de marchés publics qui sont établis conformément au processus de planification et de formulation du budget (Graphique 20). Cela représente une augmentation de 83 % à 93 % parmi les 29 pays qui ont répondu aux deux enquêtes en 2018 et 2024. Cependant, en 2024, seuls 50 % des répondants (20 sur 40) ont indiqué que la planification des marchés publics comprend des descriptions détaillées et réalistes des besoins en ressources financières et humaines (Graphique 20), ce qui révèle un domaine clé à améliorer. Ces pratiques ont connu une légère augmentation, passant de 52 % en 2018 à 55 % en 2024 parmi les pays ayant répondu aux deux enquêtes.

82. La conception et l'affectation des budgets doivent mieux tenir compte des coûts du cycle de vie et des incidences sociales et environnementales des biens et des services, notamment afin d'encourager la concurrence sur les dimensions environnementales des offres. Par exemple, comme les budgets d'acquisition et d'exploitation sont généralement séparés, les coûts initiaux plus élevés des produits respectueux de l'environnement peuvent conduire à des décisions d'achat sous-optimales qui n'optimisent pas le rapport qualité-prix car elles ne tiennent pas compte des coûts du cycle de vie. Pour prendre en compte correctement l'ensemble des coûts du cycle de vie, il convient de calculer le coût total de possession en tenant compte à la fois des dépenses à long terme (par exemple, le démantèlement et le recyclage) et des économies réalisées, par exemple, grâce aux économies d'énergie. En 2022, 12 adhérents ont indiqué qu'ils ne disposaient pas de méthodes d'estimation des coûts du cycle de vie complet (OCDE, 2024_[42]).

83. L'exécution du budget et la mise en œuvre des plans de passation de marchés souffrent d'une intégration limitée, puisque seuls 50 % des répondants ont mis en place des mécanismes garantissant l'alignement entre la passation de marchés et l'exécution du budget (Graphique 20).

Des mécanismes garantissant qu'aucun appel d'offres n'est lancé sans certification budgétaire sont en place chez 78 % des répondants. L'alignement du budget garantit que les engagements en matière de marchés publics ne dépassent pas les budgets alloués, ce qui pourrait éviter d'autres problèmes tels que des retards de paiement pour les fournisseurs.

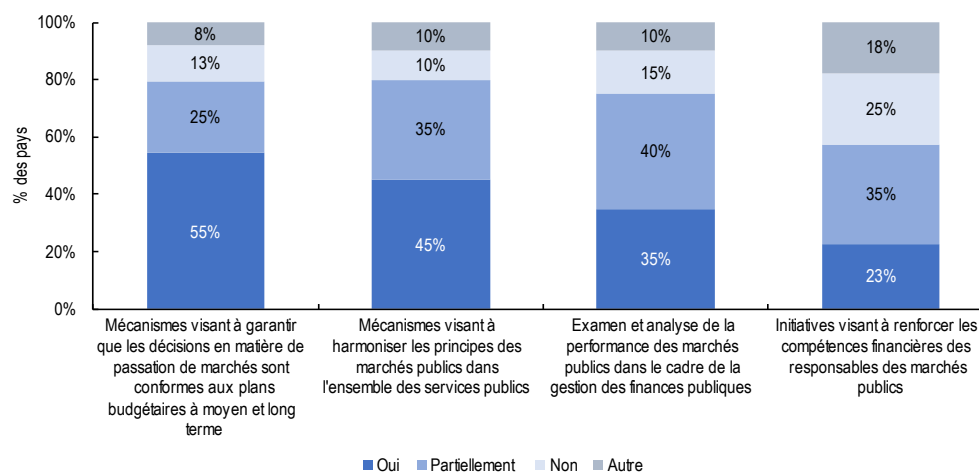
Graphique 20. Intégration des marchés publics dans la gestion des finances publiques, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

84. **Les données soulignent également la nécessité d'assurer un meilleur alignement entre les marchés publics et les cadres et processus de gestion financière.** Bien que les marchés publics fassent partie intégrante du cycle des dépenses publiques, seuls 55 % des répondants disposent de mécanismes permettant d'aligner les marchés publics sur les plans budgétaires à moyen et long terme, ce qui indique un alignement fiscal limité (Graphique 21). Par ailleurs, 25 % (10 répondants) ont fait état d'un alignement partiel par le biais de certaines politiques et de certains mécanismes de suivi, tandis que 13 % (5 répondants) ont reconnu l'absence de mécanismes globaux permettant d'aligner les marchés publics sur les objectifs budgétaires à plus long terme.

Graphique 21. Intégration des marchés publics dans les processus globaux de gestion des finances publiques, de budgétisation et de prestation de services, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

85. **Les compétences fiscales des fonctionnaires chargés de la passation des marchés sont essentielles à l'intégration efficace des systèmes de passation électronique des marchés et de gestion des finances publiques, car elles permettent à ces professionnels de prendre des décisions éclairées qui alignent les activités de passation des marchés sur les contraintes budgétaires et les réglementations financières.** Cependant, bien qu'une telle amélioration des compétences des responsables des achats soit importante pour optimiser l'intégration des achats, seuls 58 % des répondants ont déclaré avoir mis en place des initiatives en ce sens d'ici à 2024 (Graphique 21). Les données révèlent que 23 % (9 sur 40) des répondants ont introduit des programmes de formation ciblés et un développement professionnel continu en matière de gestion fiscale, tandis que 35 % (14 sur 40) proposent des ateliers et des séminaires occasionnels (Graphique 21). Toutefois, 25 % des répondants n'ont fait état d'aucune initiative structurée, ce qui indique une lacune dans le renforcement des capacités à long terme. Ces données soulignent la nécessité d'une formation structurée et continue afin de s'assurer que les fonctionnaires chargés des achats disposent des compétences fiscales indispensables à une gestion budgétaire efficace.

86. **Pour harmoniser les principes de passation des marchés entre les différents modèles de prestation de services publics, y compris les partenariats public-privé et les concessions, 45 % (18 sur 40) des répondants ont déclaré disposer de cadres juridiques unifiés et de procédures normalisées applicables à toutes les formes de prestation de services publics.** En revanche, 35 % (14 sur 40) ont renseigné une harmonisation partielle, marquée par des lacunes et des incohérences dans l'application de ces cadres. Ces résultats suggèrent qu'il est possible d'améliorer la cohérence des systèmes de passation des marchés entre les différents modèles de prestation de services.

87. **Bien que des audits et des évaluations de performance réguliers soient essentiels pour examiner la performance des marchés publics dans le cadre de la gestion des finances publiques, seuls 35 % des répondants ont déclaré les réaliser systématiquement pour évaluer l'efficacité et l'efficience des marchés publics.** 40 % des répondants ont déclaré effectuer des examens occasionnels ou des évaluations basées sur des projets, qui peuvent ne pas fournir une évaluation complète de l'efficacité de la passation de marchés. En outre, 15 % des répondants ne disposent pas de mécanismes formels pour examiner et analyser les performances en matière de marchés publics dans le cadre de la gestion des finances publiques.

88. **Une meilleure intégration des marchés publics dans la gestion des finances publiques permet d'améliorer l'efficacité du secteur public et d'optimiser l'allocation des ressources.** Si Bien que la plupart des répondants alignent désormais les plans de passation de marchés sur la planification budgétaire et que des mécanismes visant à garantir que les offres respectent les limites budgétaires soient bien établis, une intégration plus poussée reste un défi. L'un des principaux domaines à renforcer concerne la disponibilité, au cours de la phase de planification des marchés publics, de descriptions détaillées et réalistes des ressources financières et humaines. Par ailleurs, l'alignement des pratiques de passation de marchés sur les différents modèles de prestation de services publics, tels que ceux impliquant des partenariats public-privé (PPP) et des concessions constituerait également un levier important pour améliorer l'efficacité du secteur public et optimiser l'allocation des ressources. Bien que l'harmonisation des pratiques de passation des marchés entre les différents modèles de prestation de services publics ait progressé de manière évidente, l'adoption variable de cadres unifiés met en évidence la nécessité d'une plus grande cohérence. Enfin, la mise en œuvre de programmes de formation ciblés visant à renforcer les compétences des responsables des marchés publics en matière de fiscalité reste limitée, ce qui met en lumière une lacune dans le renforcement des capacités à long terme.

3.3. Pilier III : améliorer les compétences des professionnels des marchés publics et renforcer l'ensemble de l'écosystème des marchés publics

89. Le troisième pilier thématique de ce projet de rapport se concentre sur le développement des capacités du personnel chargé des marchés publics, tout en maintenant des normes élevées d'intégrité et de responsabilité dans l'ensemble du système des marchés publics.

90. **Les tendances mondiales dynamiques récentes et le contexte actuel de crises multiples contribuent à rendre les marchés publics plus complexes que jamais, exigeant des responsables des marchés publics de posséder un ensemble de compétences sophistiquées ainsi que des normes élevées d'intégrité et de responsabilité** (OCDE, 2023^[34]). L'utilisation stratégique des marchés publics pour atteindre des objectifs de politiques publiques clés et le rôle qu'ils jouent dans la résolution de crises multiples, associés à des attentes croissantes et à des pressions budgétaires constantes, exigent des systèmes qui gèrent les fonds publics de manière efficiente et efficace tout en contribuant à des sociétés durables et résilientes, préparées aux transitions verte et numérique. Cela nécessite un ensemble de compétences qui va au-delà des connaissances réglementaires techniques, des études et analyses de marché et de la rédaction de documents d'appel d'offres, pour inclure également la gestion de projet, la négociation et d'autres compétences non techniques (OCDE, 2023^[34]). En effet, la capacité du personnel chargé de la passation des marchés publics est un élément clé pour garantir un système de passation des marchés solide, efficace et rentable, ce qui fait de la professionnalisation de cette fonction une priorité dans les réformes des marchés publics dans le monde entier (OCDE, 2023^[34]). Dans le même temps, les marchés publics sont très vulnérables au gaspillage, à la mauvaise gestion et à la corruption, en raison de l'importance des enjeux financiers, du volume des transactions et des interactions étroites entre le secteur public et le secteur privé lors de l'attribution et de la gestion des marchés. Il est donc essentiel de préserver l'intégrité des systèmes de passation des marchés et d'établir une responsabilité claire tout au long du cycle de passation des marchés pour atténuer ces risques.

Les personnes interrogées étudient les possibilités de renforcer la fonction marchés publics, mais des obstacles majeurs subsistent pour la rendre compétitive.

91. **La capacité, définie comme « aptitude à remplir des obligations et à atteindre des objectifs sur la base des ressources administratives, financières, humaines et infrastructurelles existantes », est un principe clé de l'administration publique** (OCDE, 2019^[7]). Pour permettre aux gouvernements de concevoir et de mettre en œuvre des politiques publiques efficaces, il est indispensable de disposer d'une administration publique capable de mettre en œuvre des politiques, de fournir des services et de donner des conseils aux décideurs. La complexité croissante des marchés publics montre qu'il ne s'agit pas seulement d'une fonction administrative, mais aussi d'une fonction stratégique au sein du service public. En tant que profession, elle est pluridisciplinaire et requiert une expertise dans un large éventail de domaines, notamment le droit, l'économie, l'administration publique, la comptabilité, la gestion et le marketing. Le recours croissant à la passation de marchés stratégiques nécessite ces divers ensembles de compétences et d'expériences (OCDE, 2019^[7]).

92. **La Recommandation dispose que les Adhérents devraient**

mettre en place un personnel chargé des marchés publics doté des capacités requises pour assurer constamment l'optimisation des ressources de façon efficiente et efficace. À cet effet, les Adhérents devraient :

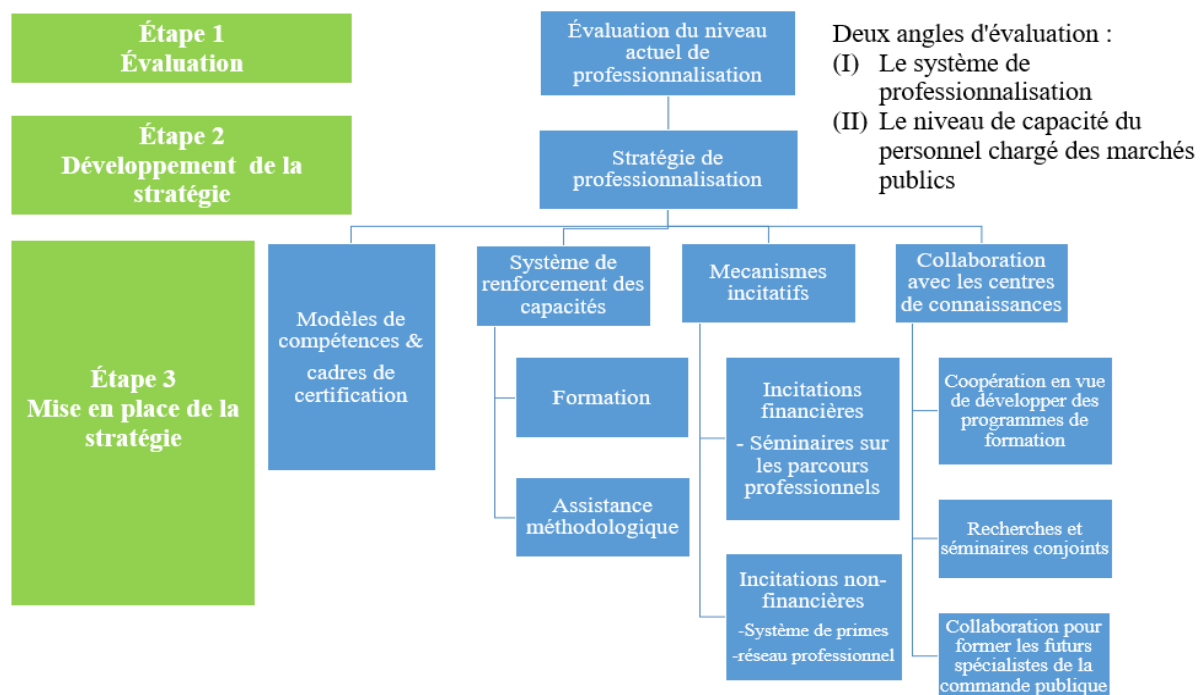
- i) *Veiller à ce que les acheteurs publics satisfassent aux exigences professionnelles élevées en termes de connaissances, de savoir-faire et d'intégrité en mettant à leur disposition une panoplie d'outils spécifiques et régulièrement modernisés, avec, par exemple, des effectifs suffisants en nombre et en termes de compétences, la reconnaissance de la passation des marchés publics en tant que profession*

spécifique, des programmes de certification et des séances régulières de formation, des normes d'intégrité pour les acheteurs publics, et l'existence d'une unité ou d'une équipe chargée d'analyser l'information relative aux marchés publics et de contrôler la performance du système de passation de marchés publics.

- ii) *Offrir aux acheteurs publics des possibilités d'évolution de carrière attractives, compétitives et fondées sur le mérite, en leur donnant des moyens clairs de progresser, en les protégeant des ingérences politiques dans le processus de passation de marchés et en promouvant les bonnes pratiques nationales et internationales en matière d'évolution professionnelle, de façon à améliorer les performances des acheteurs publics.*
- iii) *Favoriser la collaboration avec les centres de savoir tels que les universités, les laboratoires d'idées ou les centres stratégiques afin d'améliorer les compétences des acheteurs publics. L'expertise et l'expérience pédagogique des centres de savoir constituent des outils précieux sur lesquels il faudrait s'appuyer pour enrichir les connaissances relatives aux marchés publics et nourrir le dialogue entre la théorie et la pratique afin de stimuler l'innovation au sein des systèmes de passation de marchés publics.*

93. **Pour développer une main-d'œuvre solide dans le domaine des achats ayant la capacité d'optimiser continuellement les ressources, les répondants investissent largement dans des initiatives de professionnalisation**, comme le montre la part croissante de ceux qui déclarent avoir introduit des mesures telles que la création de modèles de compétences et de cadres de certification depuis 2018. Les initiatives de professionnalisation suivent généralement trois étapes : 1) l'évaluation du niveau actuel de professionnalisation ; 2) l'élaboration d'une stratégie de professionnalisation ; et 3) la mise en œuvre de la stratégie (Graphique 22).

Graphique 22. Éléments clés pour professionnaliser le personnel chargé des marchés publics



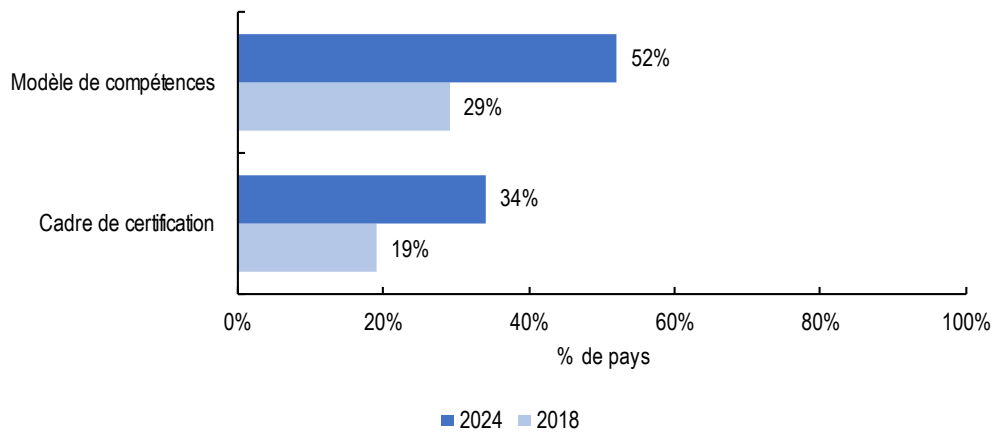
Source : (OCDE, 2023^[34])

94. **Les stratégies de professionnalisation pourraient intégrer plusieurs dimensions** telles que l'élaboration d'un modèle de compétences, la mise en place d'un cadre de certification, la reconnaissance de la profession d'acheteur comme une fonction autonome au sein de la fonction publique, le renforcement des systèmes de développement des capacités, la mise en place de mécanismes d'incitation pour attirer et retenir les responsables des marchés publics compétents, et la promotion de la collaboration avec les centres de connaissances (OCDE, 2023^[34]).

95. **Plus de la moitié des répondants (22 sur 40, soit 55 %) ont indiqué disposer d'un modèle de compétences pour les responsables des marchés publics en 2024.** Les modèles de compétences permettent aux responsables des marchés publics d'identifier les compétences essentielles et d'évaluer les niveaux de capacité requis pour l'orientation stratégique globale d'une organisation (OCDE, 2023^[34]). En tant que tels, ces modèles peuvent être utilisés pour le recrutement, la promotion et la formation sur les aptitudes et les compétences pertinentes pour le personnel chargé des marchés publics. La majorité des répondants disposant d'un modèle de compétences (18 sur 22, soit 82 %) ont préparé un tel modèle au niveau national/central, tandis que quatre répondants (Australie, Autriche, Allemagne et Pays-Bas) ont indiqué qu'un modèle de compétences avait été créé par certaines entités (par exemple, les pouvoirs adjudicateurs ou les CPB). En 2020, 41 % des répondants ont déclaré disposer d'un modèle de compétences spécifique pour les professionnels en charge des marchés publics.

96. **38 % des répondants ont déclaré avoir mis en place un cadre de certification pour reconnaître la passation de marchés comme une discipline professionnelle distincte au sein du secteur public, soulignant que ce n'est pas encore une pratique courante.** Toutefois, ce chiffre marque une augmentation notable par rapport à 2018, où seuls 19 % des répondants ont déclaré disposer de cadres de certification (Graphique 23), ce qui suggère une tendance émergente à l'établissement de cadres visant à garantir que les responsables de la passation de marchés possèdent les connaissances et les compétences nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs tâches. En outre, 55 % des répondants (22 sur 40) ont indiqué qu'un cadre de certification était en cours d'élaboration ou envisagé. Parmi les 87 % répondants disposant d'un cadre de certification actif, le certificat peut être obtenu après avoir passé un examen. D'autres exigences courantes sont la réussite d'un programme de formation obligatoire, une expérience professionnelle pertinente ou la possession d'un diplôme universitaire. Cependant, seuls 4 répondants ont déclaré que l'obtention du certificat est obligatoire pour exercer des fonctions de passation de marchés. L'Encadré 7 fournit des détails sur le cadre de certification de la Lituanie.

Graphique 23. Prévalence du modèle de compétences et du cadre de certification pour les responsables des marchés publics, 2018 et 2024



Remarque : les données relatives au modèle de compétences sont présentées pour 31 répondants dont les données sont disponibles pour 2018 et 2024, et celles relatives au cadre de certification pour 32 répondants.

Sources : OCDE (2018), Enquête sur les marchés publics. OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

Encadré 7. Le cadre de certification pour le personnel chargé des marchés publics en Lituanie

En juillet 2022, l'Office des marchés publics de Lituanie (PPO) a introduit le tout premier cadre de certification du pays pour le personnel chargé des marchés publics. La certification comprend 20 modules, couvrant les connaissances et les compétences essentielles pour les responsables des marchés publics (telles que la législation, les études de marché, l'analyse des besoins, les marchés publics écologiques, les achats socialement responsables, etc.). Pour obtenir la certification, les candidats doivent passer un examen à livre fermé composé de 50 questions à choix unique ou multiple en 120 minutes, en obtenant un score minimum de 80 % (40 réponses correctes). La formation est facultative pour passer l'examen et la certification reste valide pendant cinq ans, nécessitant un renouvellement par un nouvel examen avant l'expiration. En mai 2023, 820 candidats étaient certifiés, avec un taux de réussite de 65 % sur 1 247 candidats.

En vertu de la loi sur les marchés publics, adoptée en octobre 2021 et entrée en vigueur en janvier 2023, les pouvoirs adjudicateurs doivent inclure au moins un fonctionnaire certifié dans les commissions des marchés publics chargées de mener les procédures de passation de marchés, à quelques exceptions près (par exemple, procédure de passation de marchés de faible valeur).

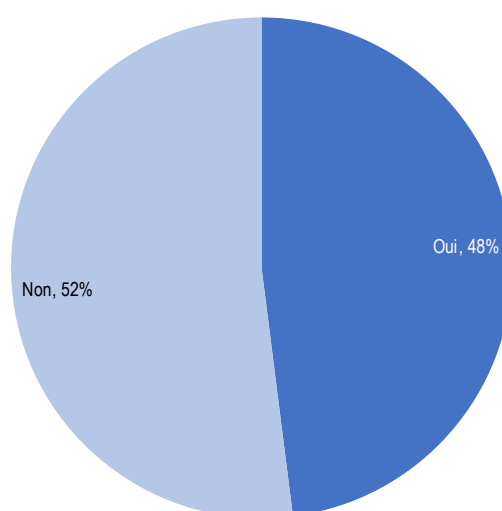
Source : (OCDE, 2024^[43])

97. **En 2024, 48 % des répondants (19 sur 40) reconnaissent la fonction marchés publics comme une profession autonome au sein de la famille des emplois de la fonction publique (par exemple, dans les documents officiels ou par le biais de descriptions de postes spécifiques).** Plus de la moitié des répondants qui reconnaissent les marchés publics comme une profession spécifique disposent d'un modèle de compétences (63 %). Moins de la moitié d'entre eux (42 %) disposent d'un cadre de certification, mais le reste des répondants sont en train d'en élaborer un ou envisagent de le faire, à l'exception de l'Estonie (en raison de coûts administratifs élevés), de la Nouvelle-Zélande et de

la Suède (qui s'appuie sur des cadres de certification fournis par des entités privées). Seul un répondant qui reconnaît la fonction marchés publics comme une profession à part entière rend le certificat obligatoire pour mener à bien la passation de marchés.

98. **73% des répondants qui disposent d'un modèle de compétences ont également développé un cadre de certification et/ou reconnu les marchés publics comme une profession spécifique.** Cela suggère que les pays qui développent un modèle de compétences ont tendance à professionnaliser davantage leur main-d'œuvre en choisissant l'une des méthodes (certification ou reconnaissance professionnelle) ou en appliquant les deux de manière cumulative. Cependant, 26% des répondants qui reconnaissent les marchés publics comme une profession spécifique n'ont ni modèle de compétences, ni cadre de certification.

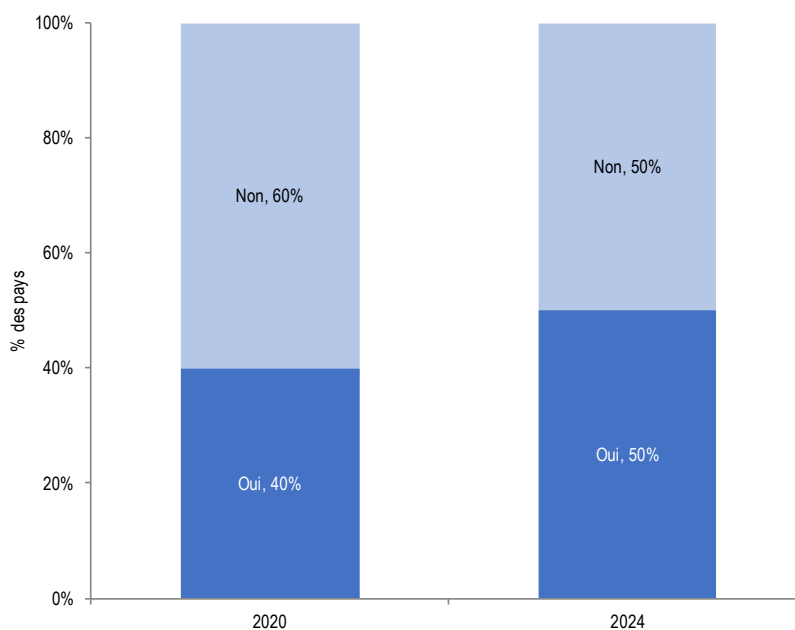
Graphique 24. Reconnaissance des marchés publics en tant que profession, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

99. **Bien que la proportion de répondants reconnaissant fonction marchés publics comme une profession à part entière soit passée de 40 % en 2018 (OCDE, 2023_[34]) à 50 % en 2024, ce chiffre augmente lentement (Graphique 25).** Cela souligne la nécessité de prendre des mesures supplémentaires et claires pour faire avancer les choses.

Graphique 25. Reconnaissance des marchés publics en tant que profession, 2020 et 2024



Note : Les données pour 2020 et 2024 sont présentées pour les 30 personnes qui ont répondu aux deux enquêtes.

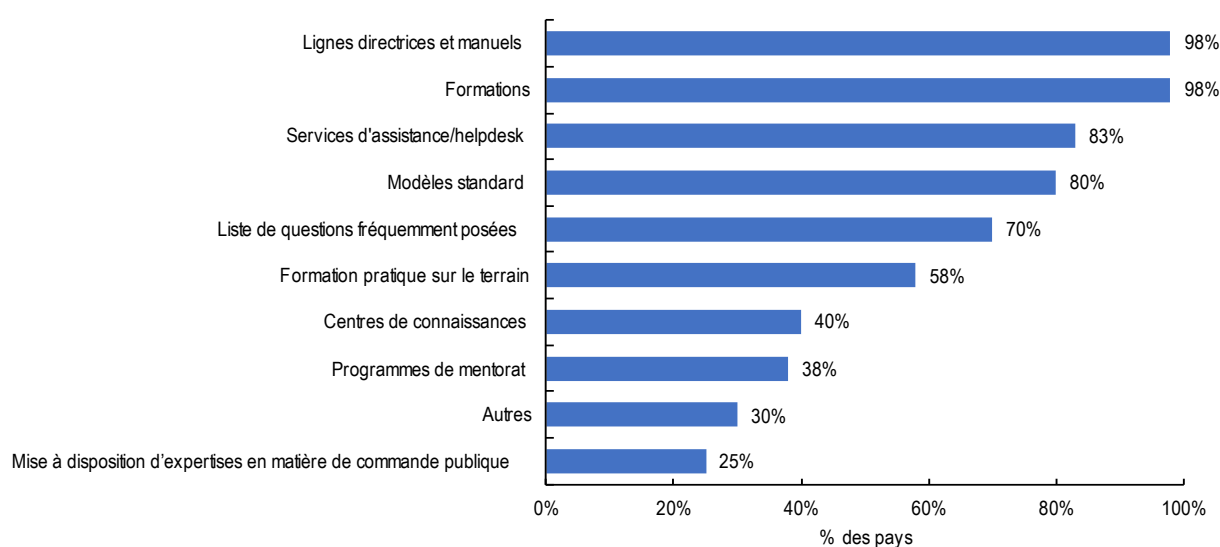
Source : OCDE (2020), Enquête sur la professionnalisation des marchés publics ; OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

100. **Il est essentiel de motiver les responsables des marchés publics non seulement pour maintenir des performances et une productivité élevée, mais aussi pour attirer des professionnels qualifiés. Or, dans la plupart des pays répondants, les professionnels chargés des marchés publics restent sous-rémunérés par rapport à d'autres secteurs d'activité de la fonction publique.** Notamment, seuls 15 % des répondants ont déclaré offrir des salaires compétitifs, ce qui est essentiel pour faire des marchés publics un choix de carrière attrayant et compétitif, compte tenu de la complexité et des risques auxquels la profession est confrontée. Les mécanismes d'incitation pourraient jouer un rôle important dans la motivation des agents publics. Ils peuvent être classés comme financiers (par exemple, les primes basées sur les performances) ou non financiers (par exemple, le développement professionnel, y compris des formations et des certifications, les systèmes de gestion des performances, les systèmes de récompenses, les avantages pour le personnel tels que les conditions de travail flexibles ou les congés). Bien que les mesures incitatives visant à motiver les fonctionnaires chargés des marchés publics soient mises en œuvre dans environ la moitié des pays répondants (21 sur 40, soit 53%), elles sont principalement non financières. Les trois mesures incitatives les plus couramment utilisées par les répondants sont les réseaux professionnels (33 %), les avantages pour le personnel (25 %) et des trajectoires de progression de carrière claires (20 %). D'autres avantages peuvent également être utilisés comme mesures incitatives, comme l'accès à des bourses d'études au Costa Rica. Pour attirer et retenir des professionnels talentueux dans le cadre de contraintes budgétaires strictes, il faut redoubler d'efforts pour mettre au point des mécanismes d'incitation efficaces.

101. **Les répondants utilisent une combinaison d'outils de renforcement des capacités pour soutenir les fonctionnaires chargés des procédures de passation des marchés publics.** Ces initiatives peuvent contribuer à garantir que les fonctionnaires chargés des marchés publics répondent à des normes professionnelles élevées en matière de connaissances, de compétences pratiques de mise en œuvre et d'intégrité. La plupart des répondants fournissent une assistance méthodologique par le biais de lignes directrices et de manuels (39 sur 40, soit 98 %), de services d'assistance/helpdesk (33 sur 40, soit 83 %), de modèles standard (32 sur 40, soit 80 %) et de réponses à une liste de questions fréquemment posées (28 sur 40, soit 70 %). Les formations sont proposées par 98 % des répondants (39

sur 40) et couvrent la législation, les achats électroniques, la planification des achats, les critères d'attribution des contrats, les achats innovants, les achats environnementaux et les achats socialement responsables dans plus de 80 % des cas. Les initiatives de formation pratique sur le terrain sont moins courantes. Un peu plus de la moitié des répondants (23 sur 40, soit 58 %) proposent une formation en cours d'emploi, et moins de la moitié utilisent des centres de connaissances (40 % ou 16 répondants) et des programmes de mentorat (38 % ou 15 répondants) et prêtent leur expertise en matière de passation de marchés pour aider les pouvoirs adjudicateurs à mener à bien des procédures de passation de marchés spécifiques (25 % ou 10 répondants) (Graphique 26). L'Encadré 8 fournit des détails sur la formation aux marchés publics écologiques proposée par l'École nationale d'administration en Italie.

Graphique 26. Initiatives de renforcement des capacités pour soutenir les responsables des marchés publics, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

Encadré 8. Formation sur les marchés publics environnementaux pour les fonctionnaires de l'administration publique à l'École nationale d'administration en Italie

L'École nationale d'administration d'Italie est l'institution responsable de la sélection, du recrutement et de la formation des fonctionnaires et des gestionnaires de l'administration publique italienne. L'École propose des cours de formation destinés aux fonctionnaires, dispensés par des enseignants et des experts du monde universitaire et institutionnel, des milieux professionnels et des organisations internationales. L'un de ces cours porte sur « La commande publique environnementale pour une gestion durable des marchés de travaux, de fournitures et de services », qui vise à développer les compétences nécessaires à l'achat de produits et de contrats de travaux et de services durables. Le cours comprend des exercices pratiques, des sessions d'approfondissement basées sur l'analyse de documents techniques et un examen final. La participation au cours est gratuite pour les employés des administrations centrales, des organes constitutionnels, des autorités indépendantes et de l'Institut national de la statistique.

Source : (Scuola Nazionale dell'Amministrazione, s.d.^[44])

102. **Enfin, les données récentes de l'OCDE montrent qu'un nombre croissant de répondants ont reconnu le rôle que les centres de connaissances tels que les universités, les groupes de réflexion ou les centres d'études politiques peuvent jouer dans la promotion de la professionnalisation.** Les centres de connaissances peuvent être dotés d'une expertise spécialisée dans l'administration publique, y compris les marchés publics, qui peut s'avérer nécessaire à la professionnalisation de la main-d'œuvre. Les types de collaboration avec les centres de connaissance peuvent inclure des institutions de formation professionnelle ou spécialisée, des recherches conjointes et des séminaires ou ateliers conjoints. L'élaboration de cours de formation conjoints est l'une des formes les plus courantes de collaboration entre les centres de connaissance et l'administration publique. En 2020, 59 % des personnes interrogées avaient collaboré avec des centres de connaissances sur des programmes de formation, ce qui représente une augmentation notable par rapport à seulement 39 % en 2018 (OCDE, 2023^[34]) (Graphique 27).

Graphique 27. Types d'approches collaboratives avec les centres de connaissances pour améliorer les capacités du personnel chargé des marchés publics

	Modèles de compétences		Cadres de certification	
	2018	2020	2018	2020
Australie	○	○	○	○
Autriche	○	●	○	●
Belgique	○	○	○	○
Canada	●	..	●	..
Chili	●	●	●	●
Colombie	..	●	..	○
Costa Rica	○	○	○	○
Republique Tchèque	..	○	..	●
Danemark	○	○	○	○
Estonie	○	○	○	○
Finlande	○	○	○	○
France	●	●	●	●
Allemagne	○	○	○	○
Grèce	○	○	●	○
Hongrie	○	○	○	○
Islande	●	..	○	..
Irlande	..	○	..	●
Israël	○	●	○	●
Italie	..	○	..	○
Japon	●	●	○	○
Corée	○	○	○	○
Lettonie	○	○	○	○
Lituanie	○	○	○	○
Mexique	○	○	○	○
Pays-Bas	●	●	○	○
Nouvelle-Zélande	●	●	●	●
Norvège	○	○	●	●
Pologne	○	○	○	○
Portugal	●	●	○	●
Slovaquie	●	●	○	●
Slovenie	○	●	○	○
Espagne	○	○	○	○
Suède	○	○	○	○
Suisse	..	●	..	●
Türkiye	○	●	○	○
Royaume-Uni	..	●	..	●
Total OECD				
● Oui	9	14	6	12
○ Non	21	20	24	22
% de ● (Oui)	30%	41%	20%	35%
.. Pas d'informations	6	2	6	2
Indonesie	..	●	..	●
Maroc	○	○	○	○
Pérou	●	●	●	●

Note : Les données pour la Colombie, la Tchèque, l'Italie, le Luxembourg, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis ne sont pas disponibles pour 2018. Les données pour le Canada, l'Islande, le Luxembourg et les États-Unis ne sont pas disponibles pour 2020. Le Costa Rica est inclus en tant que membre de l'OCDE à partir de mai 2021. Le gouvernement lituanien a collaboré avec l'université Mykolo Romerio pour lancer le programme de master sur les marchés publics en septembre 2021.

Source : Enquête de l'OCDE 2020 sur la professionnalisation des marchés publics dans (OCDE, 2023^[34])

103. **Dans l'ensemble, les données suggèrent qu'en termes de renforcement des capacités du personnel chargé des marchés publics, des progrès ont été réalisés dans l'élaboration de modèles de compétences et de cadres de certification par rapport à 2018.** Il existe un large éventail d'initiatives de renforcement des capacités, et la collaboration avec les centres de connaissances pour améliorer les compétences du personnel chargé des marchés publics est de plus en plus fréquente. Toutefois, des améliorations sont encore possibles ; moins de la moitié des répondants reconnaissent la passation de marché comme une profession à part entière dans la famille des emplois de la fonction publique. Les mesures d'incitation visant à motiver les fonctionnaires chargés des marchés publics sont

en grande partie non financières et seuls quelques répondants proposent des salaires compétitifs. Pour développer un personnel chargé des marchés publics capable d'optimiser les ressources de manière efficace et efficiente, il est impératif de faire des marchés publics une carrière reconnue, attrayante et compétitive. En outre, le développement des capacités des autres parties prenantes concernées pourrait contribuer à la professionnalisation de l'ensemble de l'écosystème des marchés publics.

La gestion proactive des risques liés à l'intégrité doit être renforcée pour éviter de nuire à la confiance dans le service public

104. Les résultats de l'Enquête de confiance 2024 montrent que la population des pays Adhérents répondants est préoccupée par l'intégrité des fonctionnaires et des élus. Le sentiment des citoyens à propos du manque d'intégrité des fonctionnaires peut entraîner une baisse de la confiance dans les institutions publiques et un scepticisme à l'égard de la démocratie représentative. Des règles plus claires en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption et leur mise en œuvre renforceraient la confiance dans les institutions (OCDE, 2024^[6]). Les marchés publics sont un outil essentiel pour atteindre divers objectifs de politique publique tout en fournissant des biens et des services de valeur aux citoyens, mais ils sont très vulnérables au risque de corruption ou de manquement à l'éthique. Le volume des transactions, les intérêts financiers en jeu, la complexité des processus et la multitude des parties prenantes sont autant de facteurs qui contribuent aux risques de corruption (OCDE, 2020^[45]). Les marchés publics représentant une part importante des dépenses publiques, il est important de veiller à ce que les systèmes et les outils de passation des marchés publics fonctionnent avec intégrité afin d'optimiser l'utilisation de l'argent des contribuables et d'avoir un impact positif sur la qualité de vie des citoyens (OCDE, 2023^[38]).

105. La Recommandation dispose que les Adhérents devraient

Préserver l'intégrité du système de passation de marchés publics à travers des normes générales et des mesures de protection propres à ces marchés. À cet effet, les Adhérents devraient :

- i) *Exiger un niveau élevé d'intégrité de la part de tous les acteurs du cycle de passation des marchés publics. Les normes figurant dans les cadres d'intégrité ou dans les codes de conduite applicables aux agents du secteur public (comme les normes relatives à la gestion des conflits d'intérêts, aux déclarations obligatoires ou à d'autres aspects de la conduite professionnelle) pourraient être élargies (par l'intermédiaire de pactes d'intégrité, par exemple).*
- ii) *Mettre en place des outils d'ordre général visant à assurer l'intégrité au sein du secteur public et les adapter, au besoin, aux risques spécifiques du cycle de passation des marchés publics (les risques accrus liés aux interactions entre secteur public et secteur privé et la responsabilité fiduciaire dans le cadre des marchés publics, par exemple).*
- iii) *Mettre en place des programmes de formation en matière d'intégrité à destination des agents publics et privés chargés de la passation de marchés, afin de les sensibiliser aux risques pour l'intégrité tels que la corruption, la fraude, la collusion et la discrimination, de développer les connaissances sur les moyens permettant de combattre ces risques, et de favoriser une culture d'intégrité afin de prévenir la corruption.*
- iv) *Formuler des exigences en matière de dispositifs de contrôle interne, de mesures de conformité et de programmes anti-corruption pour les fournisseurs, en prévoyant un suivi adapté. Les marchés publics devraient comporter des clauses garantissant l'absence de corruption, et des mesures devraient être mises en œuvre pour vérifier la sincérité des déclarations dans lesquelles les fournisseurs attestent ne pas avoir commis et qu'ils ne commettront pas d'actes de corruption en rapport avec le marché. Les programmes de cet ordre devraient également exiger une transparence adéquate au niveau de la chaîne d'approvisionnement, afin de lutter contre la corruption au niveau des contrats de sous-*

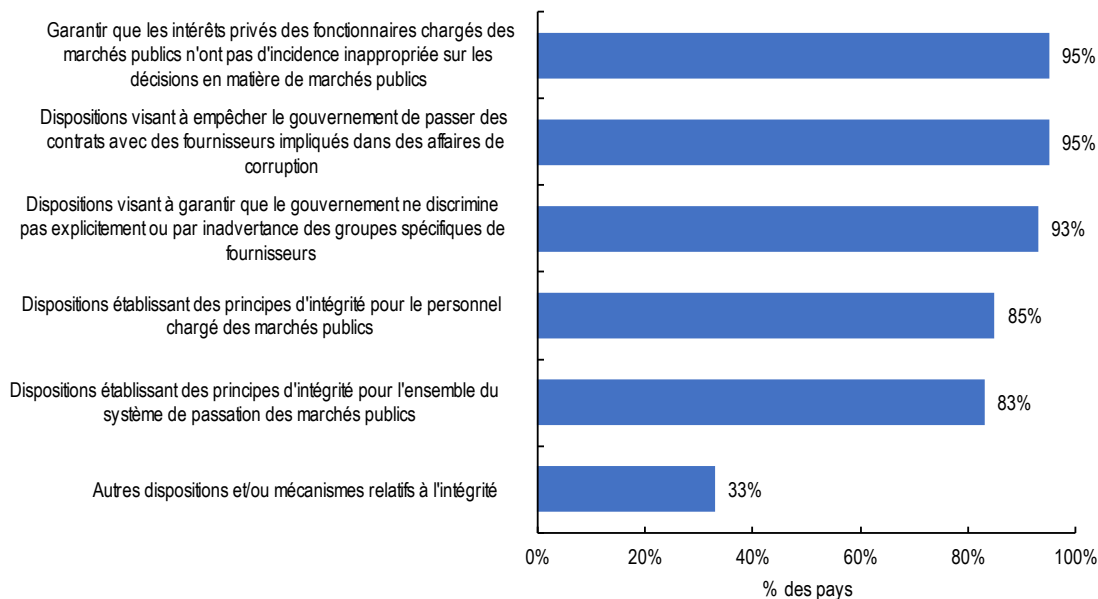
traitance, et imposer une formation en matière d'intégrité pour le personnel des fournisseurs.

106. **L'intégrité dans les marchés publics concerne essentiellement les mesures qui empêchent la corruption, garantissent une concurrence équitable et maintiennent la confiance dans les processus de marchés publics.** Pour ce faire, l'intégrité du secteur privé doit être assurée parallèlement à celle du secteur public. La Recommandation invite donc les adhérents à préserver l'intégrité du système de passation des marchés publics par le biais de normes générales d'intégrité et de mesures de sauvegarde spécifiques à la passation des marchés.

107. **La quasi-totalité des répondants (38 sur 40, soit 95 %) a déclaré avoir prévu, dans leur cadre réglementaire, des dispositions visant à garantir que les intérêts privés des fonctionnaires chargés des marchés publics n'aient pas d'incidences inappropriées sur les décisions en matière de marchés publics.** De même, la grande majorité des répondants (34 sur 40, soit 85 %) ont des dispositions qui établissent les principes d'intégrité pour le personnel chargé des marchés publics, par exemple en incluant et en expliquant clairement le principe d'intégrité dans le code de conduite des fonctionnaires chargés des marchés publics. Ces codes définissent les normes éthiques et les comportements attendus et comprennent souvent des dispositions relatives à la transparence, à l'équité et à la gestion des conflits d'intérêts. Notamment, 78 % des répondants (31 sur 40) fournissent des explications et des exemples spécifiques de situations de conflit d'intérêts aux responsables des marchés publics afin de les aider à identifier les situations susceptibles de présenter des risques pour l'intégrité. Par ailleurs, 83 % des répondants ont des dispositions établissant des principes d'intégrité à l'échelle de l'ensemble du système de passation des marchés publics. La plupart des répondants (38 sur 40, soit 95 %) ont des dispositions visant à empêcher le gouvernement de passer des contrats avec des fournisseurs impliqués dans des affaires de corruption. En outre, 93% (37 sur 40) ont des dispositions visant à garantir que le gouvernement ne discrimine pas explicitement ou par inadvertance des groupes spécifiques de fournisseurs¹⁴, qui visent également à renforcer l'intégrité des systèmes de marchés publics (Graphique 28).

¹⁴ Dans ce contexte, l'exclusion vise à empêcher le gouvernement d'attribuer des marchés à des fournisseurs impliqués dans des affaires de corruption ou de manquement à l'éthique. En revanche, la non-discrimination garantit que les fournisseurs sont traités équitablement, sans parti pris fondé sur des distinctions injustifiées.

Graphique 28. Dispositions et/ou mécanismes de gestion des menaces pour l'intégrité inclus dans le cadre réglementaire des marchés publics, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

108. **Tous les répondants ont déclaré avoir mis en place des politiques publiques et des mécanismes afin d'identifier, prévenir et gérer les conflits d'intérêts, tels que des déclarations obligatoires. L'application systématique de ces obligations fait cependant souvent défaut.** La plupart des répondants exigent par exemple des responsables des marchés publics qu'ils déclarent leurs intérêts privés (78 %) et qu'ils déclarent soit n'avoir « aucun conflit d'intérêts » ou, dans le cas inverse, qu'ils en informent l'autorité compétente (75 %). Cette pratique vise à garantir que les décideurs n'ont pas d'intérêts personnels ou financiers susceptibles d'influencer indûment leurs décisions. Toutefois, les informations sur le taux de soumission des déclarations d'intérêts par les responsables des marchés publics sont limitées. Ainsi, presque tous les répondants qui exigent une déclaration d'intérêt privé (87 % ou 27 sur 31) ont déclaré ne pas disposer de données sur le taux moyen de soumission des déclarations d'intérêt par les responsables des marchés publics au cours des trois dernières années.

109. **Alors que certains répondants ont développé un code de conduite spécifique pour les responsables des marchés publics, dans beaucoup d'autres, un code de conduite générique pour les fonctionnaires s'applique également aux spécialistes des marchés publics.** En Lettonie, par exemple, les responsables des marchés publics sont définis comme des fonctionnaires et sont par conséquent soumis au code de conduite générique du pays. Le code définit le conflit d'intérêts comme « une situation dans laquelle, dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public doit prendre une décision ou participer à la prise d'une décision ou accomplir d'autres activités liées à sa fonction qui affectent ou peuvent affecter les intérêts personnels ou financiers de cet agent public, de ses proches ou de ses contreparties » (Le Parlement de la République de Lettonie (Saeima), 2002_[46]). La Slovaquie, elle, adopte une définition spécifique du conflit d'intérêts dans la loi sur les marchés publics (Encadré 9). Dans certains pays, les centrales d'achat ont élaboré leurs propres codes de conduite. C'est le cas, par exemple, de la Corée, où le Service des marchés publics, l'organisme central d'achat, a son propre code de conduite pour les fonctionnaires chargés des marchés publics.

Encadré 9. Stratégie 2023 de la Slovaquie pour la lutte contre les conflits d'intérêts

La Slovaquie est l'un des Adhérents qui inclut une définition spécifique du conflit d'intérêts dans sa loi sur les marchés publics. Cette définition intègre les principes inscrits dans l'article 24 de la directive 2014/24/UE. Elle définit le conflit d'intérêts comme « une situation dans laquelle une personne intéressée qui peut influencer le résultat ou le déroulement d'un marché public a un intérêt financier direct ou indirect, un intérêt économique ou un autre intérêt personnel qui peut être considéré comme une menace pour son impartialité et son indépendance dans le cadre d'un marché public ».

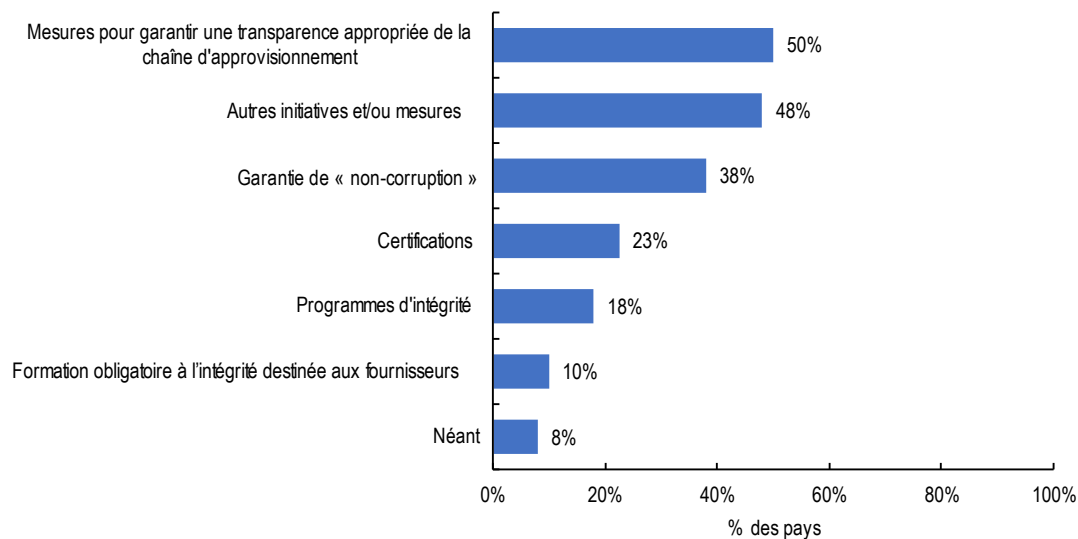
L'Office des marchés publics de Slovaquie a élaboré, avec le soutien de l'OCDE, une stratégie de lutte contre les conflits d'intérêts. Cette stratégie décrit les mesures préventives et les responsabilités en matière d'identification et de gestion des conflits d'intérêts, tout en garantissant la transparence et l'équité des procédures de passation des marchés publics. Ces mesures comprennent l'identification des parties intéressées, les obligations de divulgation, l'introduction de programmes de formation et de codes d'éthique, des mesures correctives (telles que l'exclusion de la procédure ou la réaffectation des responsabilités) et des mécanismes de plainte.

Source : (Office slovaque des marchés publics, 2023⁽⁴⁷⁾)

110. **D'autres politiques limitent la participation de certains fonctionnaires et de personnes nommées pour des raisons politiques aux procédures de marchés publics, mettent en place des règles régissant les interactions avec la communauté des entreprises/fournisseurs, et incluent des restrictions post-emploi pour les fonctionnaires chargés de la passation des marchés.** Pour atténuer les risques associés au changement de fonctions impliquant le passage du secteur public au secteur privé, près de la moitié des répondants (55 %) ont déclaré avoir mis en place des périodes de transition pour les fonctionnaires, qui peuvent être définies au cas par cas (ce qui est le cas chez 41 % des répondants qui ont mis en place de telles politiques) ou comme une période déterminée allant de 1 à 3 ans en moyenne (dans 59 % des cas).

111. **La promotion de l'intégrité parmi les fournisseurs est une pratique courante. 93 % des répondants (37 sur 40) ont en effet déclaré avoir adopté au moins une mesure à cet effet.** Les efforts dans ce domaine comprennent des mesures visant à assurer la transparence de la chaîne d'approvisionnement, mais également la mise en place de garanties de « non-corruption », de certifications (par exemple ISO) et de programmes d'intégrité (Graphique 29). Une garantie de « non-corruption » ou « anticorruption » est une promesse faite par le fournisseur de ne pas s'engager dans un comportement malhonnête ou contraire à l'éthique. Cependant, seuls 15 des 40 répondants ont déclaré utiliser ce type de garanties. En outre, 20 répondants ont pris des mesures pour garantir une transparence appropriée de la chaîne d'approvisionnement, telles que des mécanismes de diligence raisonnable et des certifications. Seuls 4 répondants ont déclaré avoir développé une culture de l'intégrité en exigeant la mise en place de formations spécifiques pour les fournisseurs.

Graphique 29. Efforts de promotion de l'intégrité parmi les fournisseurs, menés par le secteur public ou privé, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants. Les « autres initiatives et/ou mesures » signalées par les répondants comprennent, par exemple, les codes de conduite des fournisseurs, les bureaux spécialisés visant à encourager les fournisseurs à appliquer des normes éthiques élevées, les portails éducatifs sur la lutte contre la corruption.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

112. **Les informations relatives à la propriété effective des entreprises soumissionnaires aux procédures de marchés publics sont également divulguées dans la majorité des répondants.** Le plus souvent, les soumissionnaires doivent déclarer ces informations soit au cours de leur premier processus d'enregistrement de fournisseur (dans 9 pays), soit à chaque fois qu'ils participent à un processus de marché public (dans 10 pays), soit uniquement pour certains marchés publics (dans 6 pays), soit à la demande des autorités (dans 15 pays). En outre, dans 18 pays, les informations sont systématiquement partagées par le biais d'un échange d'informations avec d'autres systèmes gouvernementaux, tels que le registre fiscal. Toutefois, seuls 8 % des répondants ont intégré les bases de données sur les bénéficiaires effectifs au système de passation électronique de marchés publics. L'absence de divulgation des informations sur les bénéficiaires effectifs fait l'objet de sanctions dans la plupart des cas.

113. **Si les pratiques courantes en matière d'intégrité sont bien établies, certaines tendances émergentes indiquent les domaines dans lesquels certains adhérents commencent à mettre en œuvre des mesures plus avancées pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics.** Les pactes d'intégrité, un outil initialement développé par Transparency International (Transparency International, n.d.^[48]) qui implique un accord contraignant engageant un pouvoir adjudicateur et tous les soumissionnaires d'un marché public à s'abstenir de toute corruption, sont utilisés dans certains pays depuis plusieurs années. Dans le cadre d'un pacte d'intégrité, un observateur indépendant, généralement une organisation de la société civile, est nommé pour surveiller le processus et les engagements pris. L'observateur a pour mandat d'examiner et de contrôler toutes les étapes de la procédure de passation des marchés et de fournir des rapports et des conclusions au public et aux autres parties prenantes concernées. Un exemple intéressant d'utilisation innovante (alternative ?) des pactes d'intégrité est le cas des témoins sociaux au Mexique (Encadré 10).

Encadré 10. Les témoins sociaux au Mexique

L'idée des pactes d'intégrité qui s'est développée au Mexique se concentre moins sur les aspects contractuels du pacte que sur le rôle d'un contrôle externe et indépendant, effectué par une tierce partie libre de tout conflit d'intérêts. Cet observateur indépendant est appelé "testigo social" ou témoin social.

L'article 26 Ter de la loi relative aux acquisitions, locations et services du secteur public (LAASSP), l'article 27 Bis de la loi relative aux projets publics et services connexes (LOPSRM) et l'article 43 concernant les partenariats public-privé établissent le rôle des témoins sociaux. Ces témoins, personnes physiques ou morales, sont impliqués dans les processus de passation de marchés publics lorsque la valeur du contrat atteint un seuil déterminé.

Le témoin social est un mécanisme de participation sociale à tous les stades des procédures de passation des marchés publics. Les personnes physiques ou morales techniquement qualifiées qui remplissent les conditions requises peuvent être sélectionnées par le ministère de la Lutte contre la corruption et de la Bonne gouvernance (anciennement ministère de l'Administration publique, SFP) pour observer les procédures de passation de marchés publics. À la fin de leur participation, les témoins sociaux doivent présenter leur témoignage et leurs recommandations. S'ils détectent des irrégularités dans la procédure de passation des marchés, ils doivent soumettre leur témoignage au service des plaintes de l'organe de contrôle interne du département concerné ou à la Commission de contrôle de la Chambre des députés du Congrès de l'Union.

L'OCDE et d'autres organisations ont relevé certains problèmes liés au mécanisme du témoin social. L'indépendance des témoins sociaux pourrait notamment être compromise par le fait que le pouvoir adjudicateur, dont le témoin social observe la procédure de passation de marché, embauche et rémunère le témoin social. Le pouvoir adjudicateur pourrait ainsi exercer des pressions directes ou indirectes sur le témoin social. En outre, pour que les témoins sociaux remplissent efficacement leur rôle, il est essentiel qu'ils soient bien informés non seulement sur l'ingénierie des travaux publics ou des marchés spécifiques, mais aussi sur les risques potentiels pour l'intégrité. Une étude réalisée par SFP et USAID recommande également d'élargir le champ d'action des témoins sociaux, de la phase de planification jusqu'à l'exécution du contrat. Ces mesures pourraient renforcer le rôle des témoins sociaux dans le contrôle de l'intégrité des processus de passation des marchés publics.

Source : (SFP et USAID, 2018^[49]) ; (Cruz-Rubio, 2020^[50]) ; (OCDE, 2021^[51])

114. **En ce qui concerne la protection des lanceurs d'alerte, les systèmes de passation de marchés semblent s'appuyer sur les mécanismes existants dans le secteur public.** Par exemple, au Canada et aux États-Unis, des systèmes sont en place pour protéger et encourager les lanceurs d'alerte du secteur public (et au-delà) à se manifester sans crainte de représailles. Fin 2019, une directive de l'UE sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (directive sur le signalement) est entrée en vigueur. La directive énonce l'obligation de mettre en place des canaux de signalement internes dans tous les pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices, aux niveaux local, régional et national (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, 2019^[52]). La mise en place de canaux de signalement et de protections pour les lanceurs d'alerte est un outil important pour aider les responsables de la passation des marchés à signaler les fautes détectées dans l'exercice de leurs fonctions, y compris les fautes commises par les fournisseurs.

115. **Si plus d'un tiers des répondants (40 % ou 16 sur 40) ont déclaré utiliser l'analyse de données afin d'identifier, analyser et surveiller les risques d'intégrité dans les marchés publics, ils sont beaucoup moins nombreux (10 % ou 4 sur 40) à tirer parti de technologies émergentes et innovantes telles que l'intelligence artificielle (IA) et la chaîne de blocs (blockchain).** Ces technologies émergentes offrent des possibilités considérables pour assurer la transparence, l'efficacité et réduire les risques dans les processus de passation des marchés publics. Par exemple, l'Autorité nationale italienne de lutte contre la corruption (ANAC) construit un ensemble d'indicateurs de risques

liés aux marchés publics et au contexte au niveau territorial pour mesurer les risques de corruption dans le but de promouvoir la transparence et l'intégrité, de soutenir des marchés publics efficaces et efficients et de mieux informer l'élaboration des politiques. L'ANAC s'efforce d'intégrer autant de sources de données que possible, de concevoir des méthodologies de calcul et de validation des indicateurs, et d'impliquer les acteurs institutionnels, universitaires, de recherche, les ONG et d'autres acteurs concernés afin qu'ils collaborent à la production et à l'utilisation ultérieure des données et des indicateurs. L'ANAC se concentre sur une approche ouverte de l'analyse des risques : données ouvertes, logiciels ouverts et connaissances ouvertes.

116. L'utilisation de mesures d'intégrité est désormais largement répandue dans les marchés publics, mais le contrôle de leur efficacité pourrait être renforcé. Des règles encadrant les conflits d'intérêts existent chez la plupart des soumissionnaires, et dans un nombre croissant d'entre eux, des codes de conduite spécifiques aux marchés publics ont été élaborés. Toutefois, il est nécessaire d'assurer un suivi efficace des déclarations de conflits d'intérêts, en particulier celles déposées par les responsables des marchés publics, afin d'en renforcer l'efficacité. Les technologies émergentes, telles que l'apprentissage automatique et la blockchain, pourraient ainsi être davantage exploitées afin de renforcer les mesures d'intégrité.

Une meilleure coordination est nécessaire pour garantir la responsabilité en matière de marchés publics, en particulier lorsque les fonctions des marchés publics sont en cours de redéfinition.

117. La surveillance et le contrôle du cycle de passation des marchés sont essentiels pour soutenir la responsabilité et promouvoir l'intégrité dans le processus de passation des marchés publics, et ils représentent l'un des principes clés mis en exergue dans la Recommandation. La surveillance du cycle de passation des marchés publics est organisée à la fois en interne et en externe, avant et après le processus de passation, afin non seulement de vérifier la conformité aux cadres réglementaires, mais aussi de s'assurer que les ressources publiques sont dépensées de manière efficiente et efficace (OCDE, 2019^[7]). Dans le même temps, des mécanismes de contrôle rigides pourraient conduire à une approche de la passation des marchés publics trop peu encline à la prise de risques. Les objectifs stratégiques en matière de marchés publics reposent sur le principe selon lequel les responsables des marchés publics évaluent les offres non seulement en fonction du prix, mais aussi d'autres critères liés à l'objet du marché, tels que la qualité, la valeur technique, les caractéristiques environnementales, le rapport coût-efficacité et la date de livraison. Par conséquent, il est délicat de veiller à ce que le contrôle remplisse ses objectifs sans étouffer l'utilisation stratégique des marchés publics.

118. La Recommandation dispose que les Adhérents devraient

*Appliquer des dispositifs de surveillance et de contrôle visant à favoriser la **responsabilité** tout au long du cycle de passation des marchés publics avec, notamment, des procédures adaptées de contestation et de sanction. À cet effet, les Adhérents devraient :*

- i) Définir un partage clair des rôles en matière de surveillance du cycle de passation des marchés publics afin de veiller à ce que les chaînes de responsabilité soient précisément définies, à ce que des dispositifs de surveillance soient en place et à ce que les délégations de pouvoir en matière d'engagement de dépenses et de validation des grandes étapes des marchés publics soient bien établies. Les règles concernant la justification et de l'approbation des exceptions aux procédures applicables en matière de marchés publics devraient être exhaustives et claires, notamment celles limitant la concurrence.*
- ii) Mettre en place un système de sanctions concrètes et applicables à l'usage des administrations et des parties privées au processus de passation de marchés, proportionnée au niveau de gravité de l'atteinte aux règles, afin que le dispositif soit suffisamment dissuasif mais ne suscite pas de crainte injustifiée des conséquences ni d'aversion aux risques chez les acheteurs publics ou chez les fournisseurs.*

- iii) *Traiter les contestations avec équité, rapidité et transparence grâce à l'établissement de voies de recours efficaces permettant de contester les décisions relevant du domaine des marchés publics en vue de corriger les défaillances, de prévenir le non-respect des règles et d'instaurer la confiance des soumissionnaires, y compris les concurrents étrangers, quant à l'intégrité et l'équité du système de passation de marchés publics. D'autres éléments essentiels d'un système de contestation efficace sont un dispositif d'examen spécifique et indépendant et des réparations adaptées.*
- iv) *Veiller à ce que les dispositifs de contrôle interne (y compris les dispositifs de contrôle financier, d'audit interne et de contrôle de gestion) ainsi que les dispositifs de contrôle et d'audit externes disposent de ressources suffisantes et soient coordonnés de manière à assurer :*
 1. *le suivi de la performance du système de passation de marchés publics ;*
 2. *la remontée d'information fiable, le respect des lois et réglementations ainsi que des dispositifs clairs pour le signalement aux autorités compétentes des soupçons crédibles de violation de ces lois et réglementations, sans crainte de représailles ;*
 3. *l'application systématique des lois, réglementations et politiques en matière de passation de marchés publics ;*
 4. *une réduction des doublons et une surveillance suffisante, conformément aux choix nationaux ;*
 5. *une évaluation ex post indépendante et, le cas échéant, un signalement aux autorités de surveillance compétentes.*

119. **L'ensemble des 40 répondants ont déclaré avoir mis en place des mesures de contrôle ex post, internes ou externes, appliquées aux procédures et systèmes de marchés publics en 2024, tandis que des mesures de contrôle ex ante, internes ou externes, existent dans 88 % des répondants.** Ces contrôles sont le plus souvent effectués par les Cours des comptes nationales en externe, mais des audits internes sont également pratiqués. Dans les pays répondants, membres de l'UE, la Cour des comptes européenne effectue des audits pour vérifier que, dans les projets qui impliquent des fonds de l'UE, ces fonds ont été dépensés légalement et dans le cadre d'une gestion saine. Des audits en temps réel des processus de passation des marchés sont mis en œuvre dans 19 pays (48 %), mais ils ne sont une pratique courante que dans 11 d'entre eux.

120. **Malgré l'existence généralisée de mesures de contrôle, 18 % des répondants (7 sur 40) ne disposent pas de mécanismes de coordination entre les différents organes et autorités de contrôle.** Afin que le bon fonctionnement des mesures de suivi et de contrôle soit assuré et pour faciliter l'utilisation la plus efficace possible des ressources d'audit et de contrôle, il est important de veiller à ce que les contrôles internes (y compris les contrôles financiers, l'audit interne et les contrôles de gestion), ainsi que les contrôles et les audits externes soient coordonnés et intégrés.

121. **88% des répondants (35 sur 40) ont déclaré disposer de mécanismes permettant de suspendre temporairement ou définitivement la participation des fournisseurs aux procédures de passation des marchés publics.** Les motifs de suspension ou d'exclusion sont dans la plupart des cas énoncés dans la législation nationale sur les marchés publics et comprennent des délits tels que la corruption, la fraude, le blanchiment d'argent, le trafic et l'évasion fiscale. Pour être efficaces, les sanctions doivent être proportionnées à l'ampleur de la faute commise et avoir un effet dissuasif adéquat sans susciter une crainte excessive des conséquences ou une aversion au risque chez les professionnels de la passation de marchés et les fournisseurs. Par exemple, dans les pays de l'UE, la directive européenne sur les marchés publics de 2014 définit des motifs d'exclusion obligatoires pour la participation à une organisation criminelle, la corruption, la fraude, les infractions terroristes, le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme, et le travail des enfants ou d'autres formes de

traite des êtres humains. Les soumissionnaires ayant commis ces infractions doivent être exclus du processus d'évaluation des fournisseurs et leurs offres rejetées. En outre, les États membres de l'UE peuvent établir d'autres motifs d'exclusion. Un exemple récent montre que la législation européenne, qui ne vise pas spécifiquement les marchés publics, peut également fixer des motifs d'exclusion, comme le règlement de l'UE sur les produits exempts de déforestation, qui a des répercussions sur l'exclusion des procédures de passation de marchés.

122. **Cependant, dans les pays où des mécanismes de suspension existent, les informations sur les fournisseurs suspendus ne sont pas systématiquement partagées entre les autorités contractantes et les autres parties prenantes. Le partage des informations sur les fournisseurs suspendus** est important pour deux raisons : éviter que les pouvoirs adjudicateurs ne fassent affaire avec des fournisseurs figurant sur une liste noire et créer des incitations pour les fournisseurs à se surpasser et à fournir des prestations adéquates. Dans 19 pays, les « listes noires » de fournisseurs suspendus sont accessibles au public, généralement sur le site web du service des marchés publics ou dans un registre criminel national. Dans certains pays, comme les Pays-Bas et l'Espagne, la liste des fournisseurs suspendus n'est accessible que dans des circonstances particulières.

123. **Moins de la moitié des répondants (18 sur 40, soit 45 %) ont intégré une fonctionnalité de recours et de plainte directement dans leurs systèmes de passation électronique de marchés, que ce soit sur une base obligatoire ou volontaire.** Cela indique un certain progrès dans l'assouplissement des procédures de réclamation et l'apport de réponses rapides aux contestations formulées par les fournisseurs. Toutefois, des améliorations sont encore possibles. L'extension de l'intégration de cette fonction dans les systèmes de passation électronique de marchés simplifierait la procédure de recours, renforcerait la transparence et garantirait des réponses rapides. Ces mesures sont importantes, car les fournisseurs concernés peuvent jouer un rôle essentiel en faisant la lumière sur les irrégularités dans les pratiques de passation des marchés publics. Le Service d'examen des marchés publics au Royaume-Uni, Encadré 11.

Encadré 11. Service d'examen des marchés publics du Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, le Service d'examen des marchés publics - Public Procurement Review Service (PPRS)¹⁵ permet aux fournisseurs du secteur public et aux fournisseurs potentiels du gouvernement de faire part de leurs préoccupations, avec la possibilité de rester anonymes, lorsqu'ils estiment qu'il y a eu de mauvaises pratiques en matière de passation de marchés dans le secteur public. Le PPRS accepte également les cas soulevés par les fournisseurs concernant le paiement tardif (c'est-à-dire non payé dans les 30 jours calendaires ou selon les termes du contrat) de factures valides et non contestées dans le cadre d'un contrat du secteur public. Selon le dernier

¹⁵ À partir du 24 février 2025, le PPRS fera partie de l'Unité d'examen des marchés publics (Procurement Review Unit - PRU). Le PRU enquêtera sur les autorités contractantes, afin de s'assurer qu'elles respectent la loi sur les marchés publics de 2023, et sur les fournisseurs, en vue d'une éventuelle inscription sur la liste d'exclusion. En plus de la PPRS, l'URP comprendra deux autres services :

- Service de conformité des marchés publics (Procurement Compliance Service - PCS) : Ce service enquête sur le respect par les pouvoirs adjudicateurs des exigences du « Procurement Act 2023 » et peut émettre (et si souhaité, publier) des recommandations statutaires au pouvoir adjudicateur faisant l'objet de l'enquête et/ou des orientations qui s'appliquent plus généralement aux pouvoirs adjudicateurs à la suite de la conclusion d'une enquête.
- Le service d'examen de l'exclusion (Debarment Review Service - DRS) : Ce service vise à protéger les deniers publics des fournisseurs qui présentent des risques en menant des enquêtes sur les fournisseurs afin de déterminer s'il s'agit de fournisseurs exclus ou excluables et s'ils doivent être ajoutés à la liste publique d'exclusion. Le service est également responsable de la gestion de la liste d'exclusion.

rapport d'activité du PPRS pour l'exercice 2022/2023, le Service a reçu 91 dossiers. Les principaux problèmes signalés concernaient les paiements, l'évaluation, le processus d'appel d'offres et l'utilisation du cadre. 98,6 % des dossiers ont été résolus dans les trois mois suivant leur dépôt.

La PPRS est annoncée en ligne sur le « moteur de recherche de contrats », où les fournisseurs peuvent rechercher des opportunités de faible valeur dans le secteur public, et sur le service « trouver un appel d'offre » qui permet aux organisations de rechercher et de postuler pour des contrats de grande valeur dans les secteurs public et des services publics du Royaume-Uni. En outre, le PPRS est promu sur le SME Hub sur GOV.UK et le service est référencé dans les playbooks commerciaux.

Source : (Fonction commerciale du gouvernement, 2024^[9])

124. La pandémie de COVID-19 a incité les pays à adopter des mesures spéciales pour les marchés publics d'urgence. Cependant les données suggèrent que les pays interrogés n'ont peut-être pas pleinement tiré parti de cette expérience pour renforcer la préparation aux crises de leurs systèmes de passation de marchés. Avant la pandémie, la plupart des pays ne disposaient pas de stratégie de marchés publics dans le cadre de la préparation aux crises. Cette situation a évolué et les marchés publics d'urgence ont gagné en importance depuis 2020 (voir Encadré 12 pour un exemple de pays où les marchés publics d'urgence ont été développés avant la pandémie). Selon les recherches menées par l'OCDE sur les marchés publics et les réponses en matière d'infrastructures à la crise de la COVID-19, pendant la pandémie, 25 des 29 pays de l'OCDE (86 %) ont renforcé les mécanismes de responsabilité en élaborant des lignes directrices spécifiques pour soutenir les acheteurs publics dans la passation de marchés d'urgence (OCDE, 2021^[53]). En outre, 14 pays (47 %) ont introduit des réglementations temporaires sur les marchés publics ou une législation COVID-19 supplémentaire avec des dispositions spécifiques sur les marchés publics (OCDE, 2021^[53]). 19 pays de l'OCDE (63%) ont également pris des mesures pour renforcer la coordination ou la centralisation des marchés publics pour certains biens, y compris non seulement les produits de santé mais aussi d'autres biens et services essentiels (OCDE, 2021^[53]).

125. Pourtant, en 2024, seuls 40 % des répondants ont déclaré disposer de lignes directrices détaillées pour les marchés publics d'urgence, et ils sont encore moins nombreux (23 %) à avoir effectué des audits pour toutes les procédures de passation de marchés publics d'urgence. Ces données révèlent qu'il existe encore, malgré certains progrès, des lacunes en matière de préparation et de contrôle des marchés publics d'urgence. Les exigences en matière de transparence sont en revanche les plus courantes, puisqu'elles existent chez 78 % des répondants (Graphique 30).

Encadré 12. Le groupe de discussion COVID-19 sur les enseignements tirés sous les auspices de l'INTOSAI

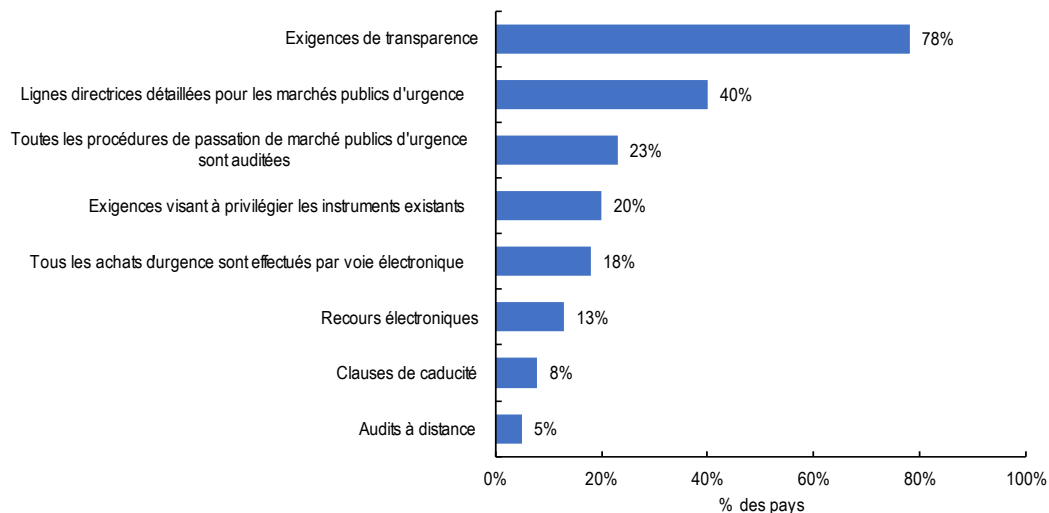
En avril 2020, le contrôleur général des États-Unis a lancé l'initiative INTOSAI COVID-19 sous les auspices de la Commission de la politique, des finances et de l'administration de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). L'objectif de cette initiative était d'élaborer un document de haut niveau sur les enseignements tirés à l'intention des parties prenantes intéressées, dans le but d'atténuer et de minimiser les crises similaires à l'avenir. Pour ce faire, Le Bureau de la Responsabilité du Gouvernement des États Unis (US Government Accountability Office) a mis sur pied un groupe de discussion sur les enseignements tirés de la crise COVID-19, composé de représentants de l'INTOSAI, des institutions supérieures de contrôle (ISC), d'organisations internationales spécialisées dans les soins de santé, l'aviation et les transports, ainsi que d'autres institutions intéressées.

Le groupe de discussion s'est concentré sur le partage des perspectives et des meilleures pratiques entre les membres, sur la démonstration de la manière dont les ISC et les autres membres du groupe de discussion peuvent contribuer à la préparation et à l'atténuation de la prochaine crise, et sur la mise en évidence et l'institutionnalisation des enseignements tirés, notamment par l'élaboration d'un document actualisé sur les enseignements tirés. Les mesures identifiées pour minimiser l'impact des futures situations d'urgence sont les suivantes :

- établir des objectifs et des plans clairs, et définir les rôles et les responsabilités d'un large éventail d'entités gouvernementales et d'autres acteurs clés pour faire face aux urgences imprévues avec une réponse de l'ensemble de l'administration ;
- l'élaboration d'un plan de préparation des transports qui pourrait améliorer la coordination ;
- la mise en place de mécanismes de transparence et de responsabilité dès le départ afin d'offrir de meilleures garanties et une assurance raisonnable que les fonds publics parviennent aux destinataires et aux objectifs prévus, de contribuer à garantir l'intégrité et de lutter contre les risques de fraude ;
- fournir des communications claires et cohérentes au milieu d'une situation d'urgence ;
- la collecte et l'analyse de données adéquates et fiables pouvant servir de base à la prise de décision et à la préparation future.

Source : Termes de référence du groupe de discussion COVID-19 du Contrôleur général sur les enseignements tirés.

Graphique 30. Mesures de responsabilisation/contrôle pour les procédures de passation de marchés en cas d'urgence, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

126. **Les mesures de responsabilisation ex post et ex ante sont largement répandues parmi les répondants, mais la faiblesse des mécanismes de coordination entre les différents organes et autorités de contrôle met en évidence des possibilités de renforcement de la mise en œuvre du principe de responsabilisation énoncé dans la Recommandation.** Une meilleure coordination pourrait par exemple accroître l'efficacité des mesures de responsabilisation. De même, alors que la

plupart des répondants peuvent suspendre des fournisseurs pour des motifs spécifiques, les listes de fournisseurs suspendus ne sont pas toujours systématiquement partagées entre les pouvoirs adjudicateurs. En outre, bien que dans certains pays les systèmes de passation de marchés aient été en mesure de réagir rapidement aux défis de la pandémie de COVID-19, il reste nécessaire de mieux intégrer les enseignements tirés dans les procédures et lignes directrices relatives à la passation de marchés en cas d'urgence afin d'améliorer la préparation à l'avenir.

3.4. Pilier IV : obtenir un large impact à travers les marchés publics, y compris par leur utilisation stratégique

127. Le quatrième pilier thématique du projet de rapport se concentre sur la manière dont les marchés publics favorisent la fourniture de services publics de haute qualité, tout en encourageant un impact économique, social et environnemental plus large grâce à leur utilisation stratégique. Il s'agit de trouver un équilibre entre les objectifs primaires des marchés publics et les objectifs stratégiques de politiques publiques, d'intégrer des stratégies de gestion des risques et d'évaluer régulièrement l'efficacité du système de marchés publics.

128. **Les marchés publics sont largement reconnus comme un outil stratégique pour atteindre les priorités politiques du gouvernement, telles que la promotion d'une économie verte et circulaire, la stimulation de l'innovation, le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) et l'encouragement d'un comportement éthique et de pratiques commerciales responsables.** En effet, compte tenu de leur volume important et du rôle des acheteurs publics en tant qu'acheteurs principaux dans des secteurs tels que la construction, la santé et l'éducation, les marchés publics ont le potentiel d'orienter les pratiques commerciales et d'obtenir des résultats économiques, sociaux et environnementaux. Cependant, les multiples objectifs politiques qui sont souvent liés à l'utilisation des marchés publics nécessitent une approche prudente et structurée afin de s'assurer qu'ils continuent à fournir les biens, les services et les travaux nécessaires à la prestation des services publics de manière opportune, économique et efficace.

129. **Une gestion efficace des risques et des évaluations régulières contribuent à garantir que ces divers objectifs sont atteints, et ce, sans se faire au détriment les uns des autres.** Comme l'a montré la crise du COVID-19, les risques dans des domaines aussi divers que la conformité, la durabilité et les opérations peuvent avoir de graves conséquences sur la qualité et la quantité des services publics que les gouvernements peuvent fournir (OCDE, 2023^[54]), entravant les résultats des marchés publics. Les gouvernements peuvent relever ces défis grâce à des stratégies globales de gestion des risques afin de maintenir l'optimisation des ressources, la continuité des services et l'intégrité tout en soutenant la résilience des gouvernements, des économies et de la société dans son ensemble. En outre, l'évaluation joue un rôle dans l'amélioration des systèmes de marchés publics et dans la garantie de leur contribution à des résultats politiques plus larges.

Si la prise en compte des marchés publics en tant qu'instrument stratégique pour la mise en œuvre d'objectifs politiques plus larges est généralisée, des lacunes subsistent pour éviter la surcharge d'objectifs et garantir des résultats efficaces

130. **Les gouvernements continuent d'être soumis à des pressions pour atteindre de multiples objectifs politiques, ce qui renforce la nécessité de traduire efficacement ces objectifs en stratégies de passation de marchés adaptées, gérant les compromis entre l'efficacité économique, la concurrence et les objectifs politiques plus larges.** L'intégration de ces objectifs politiques dans les marchés publics remet en question l'approche traditionnelle consistant à sélectionner l'offre la plus basse, car les décideurs sont désormais censés mettre en balance le prix et les différentes priorités politiques. Les coûts supplémentaires associés à des objectifs politiques plus larges sont souvent cités

comme le principal obstacle à leur intégration dans les marchés publics (Lerusse et Van de Walle, 2021^[55]).

131. **Des objectifs politiques plus larges peuvent être intégrés à différents stades du cycle des marchés publics.** Au cours des premières étapes de l'évaluation des besoins et de la spécification des exigences, la consultation des parties prenantes peut aider à définir les défis politiques pertinents. Lors de la phase de sélection des soumissionnaires, les critères peuvent être conçus de manière à ne pas exclure les nouveaux entrants, les PME et les entreprises sociales, ce qui permet de promouvoir un plus grand nombre de concurrents et d'intégrer les résultats politiques dans les critères d'attribution et les objectifs de performance contractuels. Enfin, au stade de la gestion des contrats, des clauses spécifiques liées aux objectifs de politiques publiques peuvent être incluses dans les contrats, les marchés réservés peuvent être utilisés pour les opportunités d'emploi et l'impact sur la réalisation des objectifs de politiques publiques peut être évalué (Selviaridis, Luzzini et Mena, 2023^[56]).

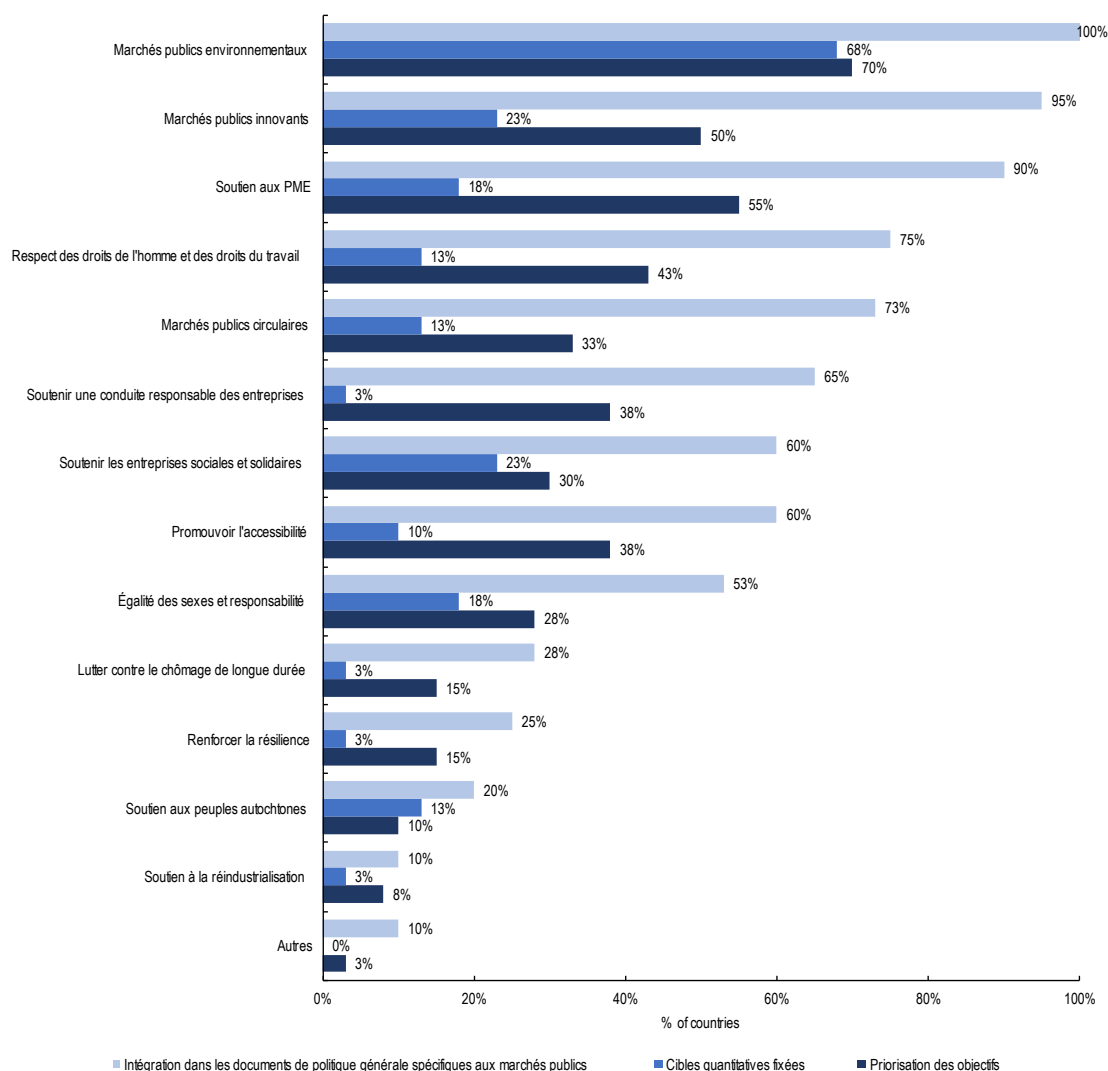
132. **La Recommandation dispose que les adhérents devraient**

*Tenir compte du fait que tout recours au système de passation de marchés publics en faveur d'objectifs secondaires devrait être **mis en balance** avec l'objectif principal de la passation du marché. À cet effet, les Adhérents devraient:*

- i) *Évaluer l'intérêt d'un recours aux marchés publics en tant que méthode pour contribuer à la réalisation d'objectifs secondaires conformément aux priorités nationales claires, en mettant en balance les avantages potentiels et la nécessité d'optimiser les ressources. Il devrait être pris en compte l'aptitude du personnel chargé de la passation de marchés publics à œuvrer en faveur d'objectifs secondaires et la charge que représente le suivi des progrès accomplis sur la voie de la réalisation de ces objectifs.*
- ii) *Développer une stratégie adaptée pour l'intégration des objectifs secondaires au système de passation de marchés publics. Au cas où des marchés publics seraient mis au service d'objectifs secondaires, il faudrait dûment procéder à des travaux de planification, d'analyse de la situation de départ, d'évaluation des risques et de définition des résultats attendus qui serviraient ensuite de point de départ à l'élaboration de plans d'action ou de directives d'application.*
- iii) *Employer une méthode d'analyse d'impact adaptée afin d'évaluer dans quelle mesure la passation de marchés publics permet de contribuer à la réalisation des objectifs secondaires. Les retombées de tout recours au système de passation de marchés publics au service d'objectifs secondaires devraient être évaluées en fonction de critères adaptés, afin d'offrir aux responsables publics les renseignements dont ils ont besoin quant aux avantages et aux coûts du dispositif. Il faudrait mesurer l'efficacité tant au niveau de chaque marché qu'au niveau des résultats visés sur le terrain de l'action publique. De plus, l'effet global du recours à la passation de marchés publics au service d'objectifs secondaires devrait être évalué périodiquement, pour répondre à une potentielle surcharge d'objectifs.*

133. **En 2024, tous les répondants ont déclaré avoir intégré au moins un objectif stratégique dans les documents de politique publique spécifique à la passation de marchés, les plus courants étant les objectifs liés à l'environnement (100 %), l'innovation (95 % ou 38) et le soutien aux PME (90 % ou 36)** (Graphique 31). En particulier, par rapport aux objectifs écologiques, les objectifs sociaux (soutien aux populations autochtones, lutte contre le chômage de longue durée, égalité des sexes et réactivité, promotion de l'accessibilité, soutien aux entreprises sociales et respect des droits de l'homme et des droits du travail) sont moins largement intégrés dans les documents de politique générale spécifiques aux marchés publics.

Graphique 31. Équilibrer les objectifs stratégiques grâce aux marchés publics, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics

134. **Si une approche mesurable permettant d'atteindre des objectifs stratégiques par le biais des marchés publics peut contribuer à la responsabilisation et à l'amélioration continue, des difficultés persistent lorsqu'il s'agit de fixer des cibles quantitatives, en particulier en ce qui concerne certains de ces objectifs.** Les objectifs liés à l'environnement restent les seuls pour lesquels plus de la moitié des répondants (68 %, soit 27 sur 40) ont fixé des cibles quantitatives (Graphique 31). Les répondants sont moins nombreux à avoir fixé des cibles quantitatives pour les autres objectifs stratégiques, peut-être en raison de la difficulté à définir et à mesurer les résultats dans des domaines moins tangibles, tels que l'égalité entre les hommes et les femmes et l'innovation. En outre, comme illustré plus loin dans cette section, plusieurs répondants mesurent l'impact des marchés publics stratégiques uniquement en termes de processus intégrant des objectifs politiques. Encadré 13 présente des exemples de bonnes pratiques de la Nouvelle-Zélande et de la Norvège, qui illustrent la manière dont les marchés publics peuvent être mis à profit pour faire progresser les considérations liées au climat et aux droits de l'homme.

Encadré 13. Utilisation stratégique des marchés publics chez certains adhérents

Recours aux marchés publics écologiques en Nouvelle-Zélande

Les règles relatives aux marchés publics en Nouvelle-Zélande imposent l'intégration de considérations environnementales dans les procédures de passation de marchés, à tous les niveaux du gouvernement et pour tous les contrats dont la valeur atteint ou dépasse le seuil de 100 000 dollars néo-zélandais. Plus particulièrement, la règle 20 exige que les autorités contractantes incluent un ensemble d'exigences environnementales minimales dans les domaines contractuels désignés (c'est-à-dire les fournitures de bureau, les véhicules légers, les systèmes de chauffage fixes/processus), lorsqu'elles achètent par le biais de contrats de collaboration – également connus sous le nom de « contrats pour l'ensemble du gouvernement » (« *All-of-Government contracts* »), qui sont gérés par le service des achats du gouvernement néo-zélandais :

- Pour les fournitures de bureau, les agences doivent acheter des articles qui produisent peu de déchets et/ou qui sont recyclables ;
- Pour les véhicules légers, les agences doivent choisir un véhicule électrique à batterie (VEB), ou un véhicule électrique hybride rechargeable si un VEB n'est pas approprié pour l'utilisation proposée, à moins que des exigences opérationnelles ou d'autres circonstances ne les en empêchent. Le gouvernement néo-zélandais s'est fixé pour objectif que, dans la mesure du possible, son parc automobile ne produise pas d'émissions d'ici à 2025/26 ;
- Pour les systèmes de chauffage stationnaires/processus, les agences doivent s'assurer qu'elles achètent une option de chauffage à faibles émissions. Les agences ne doivent pas acheter de chaudières à charbon et ne doivent pas investir dans d'autres types de chaudières à combustible fossile (comme le gaz naturel ou le GPL).

Pour soutenir la mise en œuvre, le service des marchés publics du gouvernement néo-zélandais a élaboré des documents d'orientation et des critères de marchés publics écologiques auxquels les pouvoirs adjudicateurs peuvent se référer dans les appels d'offres, notamment pour atteindre des objectifs tels que la réduction des émissions ou des déchets.

Promouvoir les droits de l'homme par le biais des marchés publics en Norvège

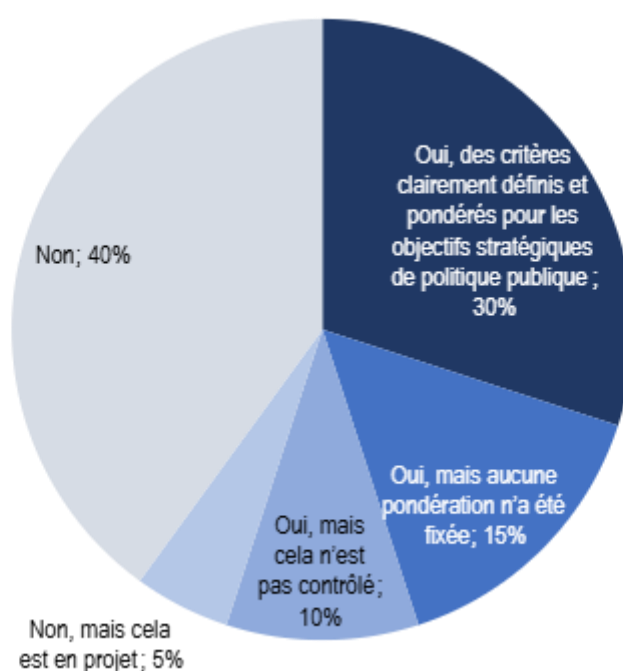
En Norvège, la loi sur les marchés publics charge les autorités contractantes de mettre en œuvre des mesures favorisant le respect des droits humains fondamentaux dans les marchés publics, en particulier lorsqu'il existe un risque de violation. La loi sur la transparence, qui entrera en vigueur en juillet 2022, renforce la responsabilité en matière de droits de l'homme en exigeant des entreprises qu'elles fassent preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme dans l'ensemble de leurs activités et de leurs chaînes d'approvisionnement, conformément aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales pour une conduite responsable des affaires, et qu'elles divulguent leurs efforts de diligence raisonnable en ce qui concerne les incidences potentielles et réelles sur les droits de l'homme et les conditions de travail décentes. La loi sur la transparence s'applique à toutes les entreprises enregistrées en Norvège qui remplissent au moins deux des trois conditions suivantes : plus de 50 employés, un chiffre d'affaires annuel supérieur à 70 millions de couronnes norvégiennes (environ 6 millions d'euros) et un bilan supérieur à 35 millions de couronnes norvégiennes (environ 3 millions d'euros). La loi sur la transparence s'inscrit dans le cadre des efforts plus larges déployés par le gouvernement norvégien pour faire progresser les objectifs de développement durable des Nations unies, notamment l'objectif 8 sur le travail décent et la croissance économique et l'objectif 12 sur la consommation et la production responsables, ainsi que pour promouvoir une conduite responsable des entreprises.

Source : (OCDE, 2024^[42]) ; (Agence norvégienne pour la gestion publique et financière, n.d.^[57])

135. Bien que la Recommandation appelle les Adhérents à développer des méthodologies appropriées pour intégrer efficacement les objectifs politiques dans les systèmes de marchés publics, les pratiques visant à prévenir la surcharge d'objectifs, telles que l'établissement de priorités, restent limitées. En effet, les objectifs liés à l'environnement sont les seuls objectifs stratégiques pour lesquels plus de deux tiers des répondants (70 % ou 28 sur 40) ont établi des méthodologies de hiérarchisation (Graphique 31). La hiérarchisation basée sur les catégories de produits est la méthodologie la plus courante (53 % ou 21 sur 40) utilisée par pour hiérarchiser les objectifs liés à l'environnement. Les répondants sont moins nombreux à effectuer des analyses coûts-avantages (18 % ou 7) et des analyses de rentabilité (13 % ou 5) dans le cadre d'achats individuels. Les autres objectifs stratégiques sont rarement équilibrés et classés par ordre de priorité.

136. En outre, un peu plus de la moitié des répondants (55 %, soit 22) ont indiqué qu'ils étaient tenus d'inclure des objectifs stratégiques dans les critères d'attribution des marchés (Graphique 32). En allant au-delà des exigences minimales pour l'attribution des contrats, la définition de tels critères fait des objectifs stratégiques une partie intégrante de la sélection des fournisseurs et incite les soumissionnaires à aligner leurs pratiques sur des valeurs spécifiques et à concourir sur cette base.

Graphique 32. Obligation d'inclure des objectifs stratégiques de politiques publiques dans les critères d'attribution des marchés, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

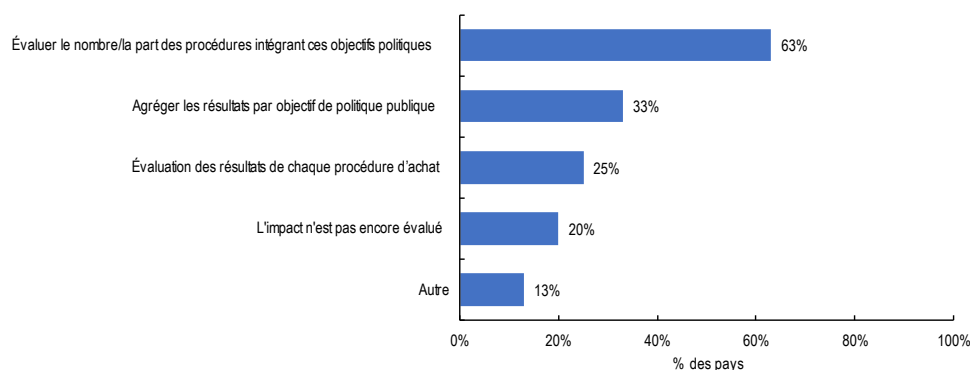
137. Lorsque plusieurs critères sont utilisés pour l'attribution des marchés, des systèmes de pondération et des orientations clairs et appropriés sont nécessaires pour garantir que le processus de sélection s'aligne sur les objectifs stratégiques et demeure efficace. Cependant, seule

la moitié environ des répondants (12) qui ont établi des exigences d'inclure des objectifs stratégiques dans les critères d'attribution des marchés ont clairement défini la pondération (Graphique 32). Afin de fournir des conseils pour équilibrer le critère de prix et les critères de durabilité dans la sélection des soumissionnaires, les Pays-Bas ont par exemple développé une méthodologie pour intégrer les considérations environnementales et climatiques dans les passations de projets d'infrastructure.

138. Pour soutenir l'adoption cohérente d'une utilisation plus stratégique des marchés publics, les répondants envisagent plusieurs options visant à accroître la capacité du personnel chargé des marchés publics. En effet, la faiblesse des incitations est notamment citée comme l'un des principaux défis à la mise en œuvre des marchés publics pour atteindre des objectifs stratégiques de politiques publiques (Selviaridis, Luzzini et Mena, 2023^[56]). Ainsi, 73 % des répondants (29 sur 40) ont déclaré utiliser au moins un type d'incitation financière ou non financière pour promouvoir l'adoption d'objectifs stratégiques de politiques publiques. Les incitations les plus courantes sont les réseaux et les événements (45 % ou 18), les formations spécialisées (40 % ou 16), l'assistance technique pour faciliter les procédures de passation de marchés (35 % ou 14), les systèmes de prix d'excellence (25 % ou 10), les financements spécialisés (23 % ou 9) et les primes basées sur les performances (5 % ou 2). De telles incitations peuvent permettre d'améliorer la motivation et la capacité des professionnels de la passation de marchés à comprendre, évaluer et intégrer les considérations liées aux objectifs de politiques publiques dans les processus de passation de marchés. À l'inverse, la faiblesse des incitations a été citée comme l'un des principaux obstacles à la mise en œuvre des marchés publics pour atteindre les objectifs stratégiques (Selviaridis, Luzzini et Mena, 2023^[56]). La France a par exemple créé le Fonds d'innovation pour les marchés publics et le Prix de l'innovation pour les marchés publics afin de promouvoir l'adoption de marchés publics innovants. Le pays propose également des formations spécialisées, des événements et des possibilités de mise en réseau et d'assistance technique pour faciliter les procédures de passation de marchés. En outre, la Colombie a indiqué que la sensibilisation des organismes de contrôle aux avantages des marchés publics stratégiques en matière d'innovation, d'environnement et de société, ainsi que le renforcement de leurs procédures d'inspection, ont favorisé une adoption plus cohérente des pratiques en matière de marchés publics stratégiques.

139. La promotion de l'utilisation des marchés publics pour atteindre des objectifs de politiques publiques plus larges est un effort partagé par les répondants mais un cinquième d'entre eux (20 %) n'évalue pas son impact sur la réalisation de ces objectifs. Ceux qui mesurent l'impact de ces stratégies le font principalement en évaluant le nombre ou la part des procédures intégrant ces objectifs (63% ou 25 sur 40). D'autres méthodologies moins couramment utilisées comprennent l'agrégation des résultats par objectif de politique publique (33 % ou 13 sur 40) (Graphique 33).

Graphique 33. Évaluation de l'impact des marchés publics sur la réalisation des objectifs stratégiques de politiques publiques, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics

140. **Alors que l'on attend de plus en plus des praticiens des marchés publics qu'ils comprennent l'impact et mesurent l'efficacité et les avantages des stratégies de marchés publics pour soutenir de multiples objectifs de politiques publiques, seuls 25 % des répondants évaluent les résultats des processus individuels de marchés publics (10 sur 40).** Mesurer les résultats de l'utilisation des marchés publics, à la fois au niveau des processus individuels de marchés et par rapport aux résultats en termes de politiques publiques, permet d'informer les décideurs politiques sur les avantages et les coûts d'une telle utilisation. En outre, l'effet global de la poursuite d'objectifs de politiques publiques plus larges sur le système des marchés publics pourrait être évalué périodiquement afin de remédier à une éventuelle surcharge d'objectifs. Toutefois, la capacité des gouvernements à mesurer l'efficacité des marchés publics de manière plus complète et systématique peut être limitée par la disponibilité des données et les difficultés de mesure (Selviaridis, Luzzini et Mena, 2023^[56]). Par conséquent, les efforts devraient se concentrer sur la collecte et l'analyse de données de meilleure qualité et sur l'élargissement du champ des résultats mesurés.

141. **Dans l'ensemble, l'utilisation stratégique des marchés publics est une pratique largement répandue parmi les répondants, bien que des progrès supplémentaires soient nécessaires de la part des Adhérents pour mettre pleinement en œuvre le principe d'équilibre de la Recommandation, en particulier en développant des stratégies efficaces pour intégrer des objectifs politiques plus larges dans les pratiques de passation de marchés et pour mesurer leur impact.** Les données disponibles montrent que, si les objectifs et les méthodes de hiérarchisation sont couramment établis pour les objectifs liés à l'environnement, ils pourraient être appliqués plus largement à d'autres objectifs de politiques publiques. En outre, il est possible d'améliorer considérablement l'évaluation de l'impact des marchés publics sur les objectifs politiques, en se concentrant davantage sur les résultats mesurables des processus de passation de marchés.

L'introduction d'une approche fondée sur les risques dans les marchés publics stagne

142. **Des stratégies de passation de marchés plus complexes, utilisées pour soutenir des objectifs de politiques publiques multiples et répondre aux défis de l'environnement actuel de crise multidimensionnelle, comportent des risques supplémentaires qui peuvent avoir des conséquences significatives sur la qualité, la quantité et la rapidité des services publics.** Il peut s'agir de risques liés au processus de passation de marchés lui-même ou de risques plus larges liés à la réalisation de projets ou à la prestation de services (OCDE, 2023^[54]). Ces dernières années, les pays de

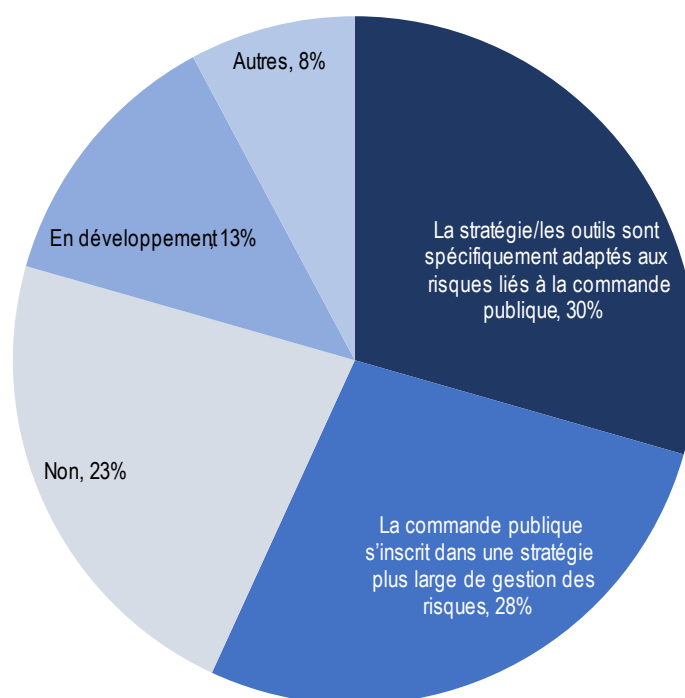
l'OCDE ont élargi leur champ d'action des menaces liées à l'intégrité à d'autres risques pesant sur les résultats des marchés publics, notamment les risques liés aux technologies de l'information, aux finances, à la réputation, à la société et à l'environnement. Par exemple, les risques liés à la chaîne d'approvisionnement sont une préoccupation de plus en plus importante pour les acheteurs publics. Si la mondialisation et la spécialisation de la chaîne d'approvisionnement ont généré des gains de productivité et fait baisser les prix de production, elles ont également accru l'exposition des acheteurs publics aux risques liés à la chaîne d'approvisionnement, tels que les phénomènes météorologiques extrêmes, les cyberattaques et les ruptures avec les fournisseurs (OCDE, 2023^[54])

143. **La Recommandation dispose que les Adhérents devraient**

*Intégrer des stratégies de **gestion des risques** en vue de leur recensement, de leur détection et de leur atténuation tout au long du cycle de passation des marchés publics. À cet effet, les Adhérents devraient :*

- i) Mettre au point des outils d'évaluation des risques visant à recenser et à traiter les menaces pesant sur le bon fonctionnement du système de passation de marchés publics. Dans la mesure du possible, des outils permettant de recenser les risques de toutes sortes devraient être créés – y compris tout risque d'erreur dans la réalisation d'une tâche administrative et tout risque de transgression délibérée – et de les porter à l'attention du personnel compétent, offrant un point d'intervention quand la prévention ou l'atténuation est possible.*
- ii) Faire connaître les stratégies de gestion des risques, par exemple, des systèmes d'alertes automatiques ou des programmes de protection des lanceurs d'alerte, et sensibiliser les acheteurs publics et les autres parties prenantes aux stratégies de gestion des risques, à leurs plans de mise en œuvre et aux mesures adoptées pour faire face aux risques recensés.*

144. **L'élaboration de stratégies de gestion des risques liés à la passation de marchés demeure une pratique naissante parmi les répondants, avec des niveaux similaires à ceux de 2018.** Cela met en évidence des opportunités significatives pour promouvoir davantage l'intégration des stratégies de gestion des risques tout au long du cycle de passation des marchés, comme envisagé dans la Recommandation. Seuls 30 % des répondants (12 sur 40) ont élaboré une stratégie spécifiquement destinée à gérer les risques liés aux marchés publics. D'autres répondants ont plutôt intégré les marchés publics dans une stratégie plus large de gestion des risques (28% ou 11 sur 40) (Graphique 34). Le fait de disposer d'une stratégie spécifique de gestion des risques peut contribuer à garantir la mise en œuvre d'une approche cohérente et rationalisée de la gestion des risques et à renforcer la résilience et l'efficacité du système de passation des marchés (OCDE, 2023^[54]). Elle peut également contribuer à instiller une culture de gestion des risques dans les marchés publics et à éclairer la conception et la mise en œuvre d'autres politiques publiques essentielles, telles que les processus d'intégrité et de lutte contre la corruption.

Graphique 34. Stratégie de gestion des risques liés aux marchés publics, 2024

Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

145. **Pour élaborer des stratégies efficaces de gestion des risques et garantir une prévention efficace des risques, le personnel en charge des marchés publics et les autres parties prenantes doivent comprendre et mettre en œuvre ces stratégies de manière adéquate.** Cependant, moins de deux tiers des répondants ont déclaré utiliser des outils tels que des orientations spécifiques (65 % ou 15 sur 23), des formations (61 % ou 14) et des services d'assistance (26 % ou 6) pour communiquer la stratégie de gestion des risques au personnel chargé des marchés publics et aux autres parties prenantes, comme le prévoit la Recommandation. L'Encadré 14 illustre une bonne pratique de la Suède dans ce domaine.

Encadré 14. Le modèle d'évaluation des risques liés aux marchés publics durables d'Adda en Suède

En Suède, Adda, la centrale d'achat des municipalités suédoises, a mis au point un modèle d'évaluation des risques liés aux marchés publics durables afin d'identifier les risques connexes, d'évaluer les fournisseurs et d'établir des priorités en fonction des risques et des performances. Cet outil est conçu pour être utilisé par les pouvoirs adjudicateurs et les fournisseurs afin d'évaluer les risques au sein de leurs chaînes d'approvisionnement.

Le modèle consiste en une feuille de calcul Excel qui comprend une évaluation des risques par pays. Bien qu'il ne nécessite pas une évaluation approfondie des risques, il permet aux utilisateurs de comprendre l'ensemble des risques et de générer une note de risque totale. Cette note, qui va de 1 à 10, tient compte de facteurs tels que les risques spécifiques au pays, ainsi que les rapports sur le travail des enfants, le niveau élevé d'emploi informel et d'autres indicateurs à haut risque. Une note de 4 ou plus oblige le pouvoir adjudicateur à exiger du fournisseur qu'il remplisse le contrat conformément aux conventions fondamentales de l'OIT, si le droit du travail suédois n'est pas applicable.

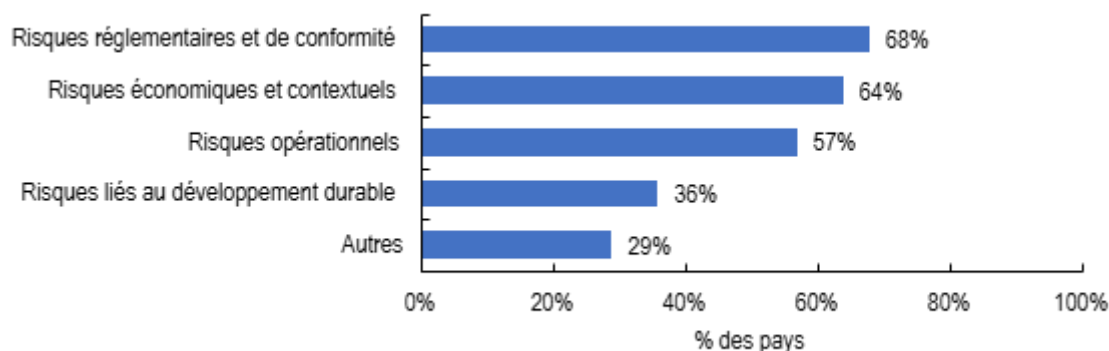
L'accès à l'information est essentiel pour mener à bien l'évaluation, et de nombreuses ressources gratuites sont disponibles. Le guide comprend une liste de sources pouvant être utilisées, notamment des ressources générales, relatives aux droits de l'homme, aux droits des travailleurs, à l'environnement et aux groupes vulnérables, ainsi que des liens vers des syndicats mondiaux.

Source : : Informations fournies par Adda ; (Sustainable Public Procurement, n.d.^[58])

146. **Si les risques réglementaires et de conformité (68 %) restent au centre des stratégies de gestion des risques, les risques économiques et contextuels (64 %) ainsi que les risques opérationnels (57 %) gagnent en importance.** Cette tendance pourrait s'expliquer par de récents événements perturbateurs majeurs tels que la pandémie de COVID-19 qui a mis à rude épreuve les chaînes d'approvisionnement mondiales.

147. **Toutefois, seuls 36 % des répondants (10 sur 28) traitent des risques liés au développement durable (Graphique 35) ce qui met en évidence une lacune dans la gestion globale des risques.** En effet, les marchés publics peuvent être affectés par un large éventail de risques qui ne surviennent pas seulement au cours de la procédure d'appel d'offres, mais tout au long de la durée du contrat ou de la vie de l'actif acheté. Nombre de ces risques ont une incidence sur l'objectif fondamental de la passation de marchés, en affectant la livraison de biens, de services ou de travaux dans les délais impartis. En particulier dans les projets complexes, les risques ne sont pas uniformément répartis entre les activités économiques et les composantes du projet. Pour y remédier, la nouvelle méthodologie de l'OCDE fondée sur la science, STEPS – Outil d'appui pour des stratégies de passation de marchés publics efficaces, *Support Tool for Effective Procurement Strategies* – aide à prendre des décisions fondées sur des données probantes (Encadré 15).

Graphique 35. Catégories de risques couverts par la stratégie de gestion des risques liés aux marchés publics, 2024



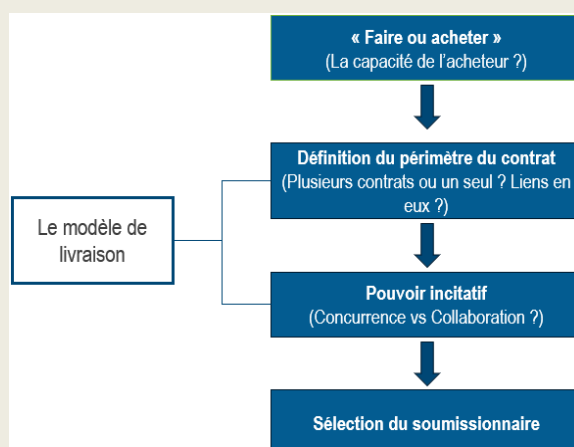
Note : Les données sont présentées pour les 28 répondants qui ont déclaré avoir développé ou développer actuellement une stratégie/un outil pour la gestion des risques liés aux marchés publics.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

Encadré 15. L'outil d'appui pour des stratégies efficaces de passation de marchés publics (STEPS)

L'élaboration d'une stratégie de passation de marchés publics pour les grands projets d'infrastructure implique des décisions cruciales qui peuvent avoir un impact significatif sur les coûts, les délais et les résultats. Des erreurs dans ces décisions peuvent conduire à un nombre limité de soumissionnaires, à une répartition inefficace des risques et à d'autres problèmes. Les approches existantes pour éclairer les stratégies de passation de marchés reposent largement sur des jugements subjectifs, manquent d'exhaustivité ou sont tautologiques. STEPS est la première méthode disponible qui permet d'éclairer ces décisions en s'appuyant sur des données probantes, ce qui représente un grand pas en avant. Son application efficace peut réduire les coûts d'infrastructure sans aggraver les conflits entre les fournisseurs et les entrepreneurs ni diminuer le potentiel d'innovation.

Graphique 36. L'enchaînement des décisions dans une stratégie de passation de marchés publics



La première question clé est de savoir si les capacités de l'organisation adjudicatrice sont adéquates, compte tenu de la nature et de la fréquence des infrastructures qu'elle doit acquérir et de ses objectifs. Une fois que la portée du projet est clairement définie, il convient de décider s'il doit être acheté par le biais d'un ou de plusieurs contrats (c'est-à-dire d'un ensemble de contrats), de la nature de ces contrats, etc.

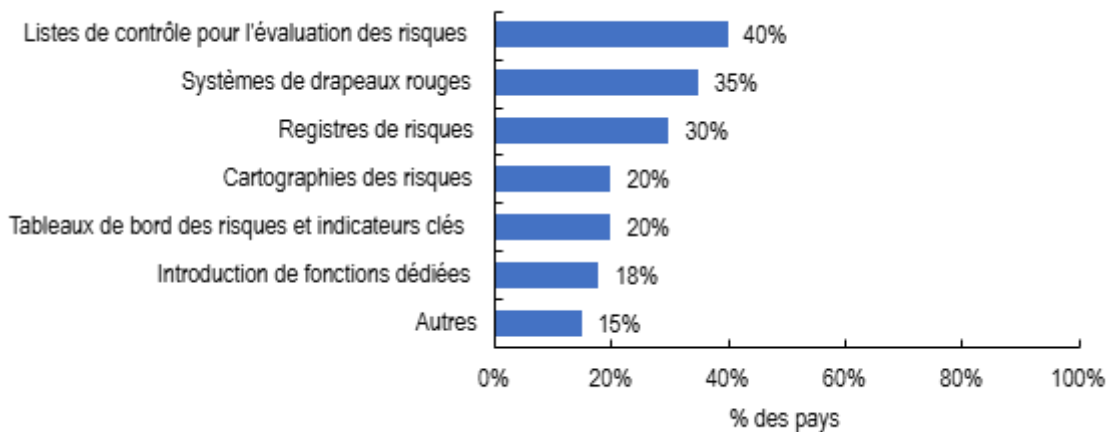
STEPS est censé être appliqué après l'évaluation du projet mais avant les activités de passation de marchés, y compris la consultation de marché. Son application nécessite au moins une ébauche du projet et est plus efficace lorsqu'elle est précédée d'une analyse détaillée des risques, qui fait partie de la gestion standard des risques du projet.

STEPS est applicable à tout produit ou service personnalisé qui ne peut être acheté sur étagère (par exemple, les infrastructures, les projets de défense ou installations industrielles). La méthode a été testée sur des infrastructures autoroutières en Norvège.

Source : (OCDE, 2021^[59])

148. **Plus des deux tiers des répondants (73 % ou 29 sur 40) ont développé au moins un type d'outil pour gérer les risques liés aux marchés publics, même des possibilités d'amélioration demeurent.** La Recommandation appelle à la mise en place d'outils conçus pour identifier les risques de toute nature – y compris les erreurs potentielles dans les tâches administratives et les transgressions délibérées – et fournir au personnel concerné un point d'intervention pour prévenir ou atténuer les risques. Parmi les outils utilisés par les répondants, les plus courants sont les listes de contrôle pour l'évaluation des risques (40 % ou 16) et les systèmes de drapeaux rouges (35 % ou 14).

Graphique 37. Outils mis en œuvre pour la gestion des risques liés aux marchés publics, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics

149. **Moins de répondants ont déclaré utiliser des registres des risques (30 % ou 12), des cartographies ou des tableaux de bord des risques et des indicateurs clés (20 % ou 8 pour chacun de ces éléments), et des fonctions dédiées (par exemple, gestionnaire de catégorie, gestionnaire de la durabilité) (18 % ou 7)** (Graphique 37). La Cour des comptes portugaise, par exemple, développe un modèle d'indicateurs de risque dans le but d'utiliser le big data et l'analyse de données pour analyser

et gérer les risques dans les processus de marchés publics. La Cour travaille à l'intégration de diverses sources de données, y compris les données relatives aux marchés publics et au secteur public (Encadré 16).

Encadré 16. L'approche fondée sur les données de la Cour des comptes du Portugal en matière de gestion des risques dans le domaine des marchés publics

La Cour des comptes (*Tribunal de Contas* en portugais, TdC), l'institution supérieure de contrôle au Portugal, est un acteur clé du système des marchés publics, qu'elle protège des différentes menaces et dont elle assure l'efficacité. TdC contrôle la légalité, la régularité, l'économie, l'efficacité et l'efficacité des marchés publics par le biais de différents types d'audits (*a priori*, concomitants et *ex post*). Pour remplir sa mission, un grand nombre d'audits des processus de passation des marchés publics sont réalisés chaque année, une activité qui prend beaucoup de temps et nécessite un engagement important de ressources humaines et financières qui pourraient être allouées plus efficacement grâce à une approche appropriée basée sur les risques.

Conscient de la nécessité de changer les méthodes de travail, TdC a identifié dans son plan stratégique 2020-22 la nécessité de renforcer l'utilisation des techniques d'analyse des risques à différents niveaux de son activité d'audit, y compris la définition de la stratégie et des priorités ainsi que la planification des audits et d'autres actions de contrôle. Le plan stratégique reconnaît également la nécessité d'innover et de s'adapter aux opportunités et aux défis posés par la numérisation et l'utilisation de l'intelligence artificielle. Le renforcement de l'approche fondée sur les risques de la Cour contribuera à améliorer l'efficacité du système de passation des marchés publics au Portugal.

Afin d'améliorer les activités d'audit de TdC, l'OCDE et ses partenaires de l'Université NOVA de Lisbonne ont aidé TdC à développer une méthodologie d'évaluation des risques pour sa sélection d'audit des marchés publics qui s'appuie sur les données, l'analyse avancée et l'intelligence artificielle. Au cœur de cette initiative se trouvait la nécessité de cartographier les risques et les sources de données, d'examiner la maturité numérique de TdC pour mener à bien ce travail, et d'évaluer la qualité des bases de données potentielles qui pourraient être utilisées pour construire une nouvelle méthodologie d'évaluation des risques. Ce travail était un précurseur de la phase suivante du projet, qui consistait à développer une preuve de concept pour un modèle basé sur les données permettant à TdC d'évaluer les risques dans les marchés publics.

Source : (OCDE, 2024^[10])

150. **En conclusion, les résultats suggèrent que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mettre pleinement en œuvre le principe de gestion des risques de la Recommandation.** En effet, l'intégration de stratégies globales de gestion des risques à tous les stades du cycle de passation des marchés reste limitée. Pour aller de l'avant, conformément aux dispositions de la Recommandation, le développement et l'application de stratégies et d'outils ciblés pour faire face à diverses formes de risques contribueraient à renforcer la gestion globale des risques chez les adhérents.

L'évaluation de l'impact pourrait être élargie, mais nécessiterait la collecte et l'utilisation de données de qualité.

151. **Les marchés publics représentent une part considérable du PIB des Adhérents, ce qui exige non seulement une gestion saine mais aussi une exécution efficace.** La pression croissante sur les dépenses publiques, associée à la demande d'une plus grande responsabilisation, d'un suivi de la réalisation des objectifs stratégiques et d'une meilleure gestion des risques, souligne l'urgence d'améliorer la mesure dans ce domaine (OCDE, 2023^[41]). Dans le domaine des marchés publics, l'évaluation aide les gouvernements à déterminer si leurs systèmes atteignent les objectifs visés, tout en

les aidant à développer, mettre en œuvre et réviser en permanence leurs politiques publiques, processus et outils. Elle fournit une base objective pour comprendre ce qui fonctionne, pourquoi, pour qui et dans quelles circonstances, contribuant ainsi à la conception de politiques publiques ou de processus plus efficaces. Au contraire, l'absence de cadres et d'indicateurs de mesure des performances peut entraver l'analyse de l'efficacité des systèmes de marchés publics au fil du temps. À cet égard, la disponibilité de données de qualité facilement accessibles est une condition préalable à la mise en œuvre de cadres de mesure des performances solides et complets.

152. La Recommandation dispose que les Adhérents devraient

Favoriser l'amélioration de la performance grâce à l'évaluation de l'efficacité du système de passation de marchés publics, tant au niveau de marchés conclus qu'au niveau du système dans son ensemble et, dans la mesure où cela est réalisable et approprié, à tous les niveaux de gouvernement. À cet effet, les Adhérents devraient :

- i) Évaluer de façon périodique et systématique les résultats du processus de passation de marchés. Il faudrait, dans le cadre des systèmes de passation de marchés publics, recueillir des renseignements cohérents, actualisés et fiables et utiliser les données relatives aux marchés antérieurs, notamment s'agissant des tarifs et des coûts globaux, pour structurer l'évaluation des nouveaux besoins, étant donné que cela permet d'obtenir des éclairages précieux qui pourrait guider les futures décisions en matière de passation de marchés.*
- ii) Concevoir des indicateurs visant à mesurer la performance, l'efficacité et les économies liées au système de passation de marchés publics, à des fins de comparaison et afin d'éclairer la stratégie à suivre en matière de marchés publics.*

153. Les données démontrent de légers progrès dans la mise en œuvre d'initiatives d'évaluation parmi les répondants. Afin d'améliorer les performances, la majorité des répondants (85 % ou 34 sur 40) ont déclaré avoir défini des indicateurs clés de performance (KPI) pour le système de passation des marchés publics en 2024. En analysant les tendances, les réponses montrent une utilisation croissante des indicateurs de performance en 2024 (87% ou 27 sur 31) par rapport à la pratique en 2018 (58% ou 18). Par exemple, Consip – la centrale d'achat italienne – utilise les économies réalisées sur les prix unitaires et la réduction des externalités négatives (réduction de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂) comme principaux KPI pour les marchés publics centralisés, ce qui permet de mesurer l'efficacité énergétique des bâtiments et services publics et de fixer de nouveaux objectifs pour améliorer les performances. Encadré 17 illustre brièvement le cadre de mesure de la performance des marchés publics développé par l'OCDE pour l'évaluation cohérente des processus de passation de marchés.

Encadré 17. Cadre de mesure de la performance des marchés publics de l'OCDE

Les cadres de mesure de la performance des marchés publics sont essentiels pour : i) évaluer les progrès et les réalisations de manière périodique et cohérente ; et ii) identifier toute lacune dans les progrès réalisés par rapport aux objectifs et aux cibles. Ces cadres permettent aux gouvernements, aux pouvoirs adjudicateurs et aux autres parties prenantes d'utiliser les données pour prendre des mesures et/ou pour adapter des stratégies spécifiques. Pour évaluer de manière cohérente les processus de passation des marchés et soutenir une politique publique et une prise de décision fondées sur des données dans le domaine des marchés publics, l'OCDE a élaboré un cadre de mesure de la performance des systèmes de marchés publics qui est flexible, personnalisable et évolutif. Ce cadre :

- Évalue la performance des marchés publics à trois niveaux en se concentrant sur la procédure de passation (niveau de l'appel d'offres, niveau du pouvoir adjudicateur et niveau national), en fonction de l'existence de données et de la possibilité de les agréger.
- Il identifie trois catégories d'indicateurs, liés à la conformité, à l'efficacité et à la réalisation des objectifs stratégiques.
- Couvre l'ensemble du cycle de passation des marchés (de la planification à la gestion des contrats).
- Peut être utilisé par différentes parties prenantes (pouvoirs adjudicateurs, autorités chargées de la passation des marchés, centrales d'achat, etc.)

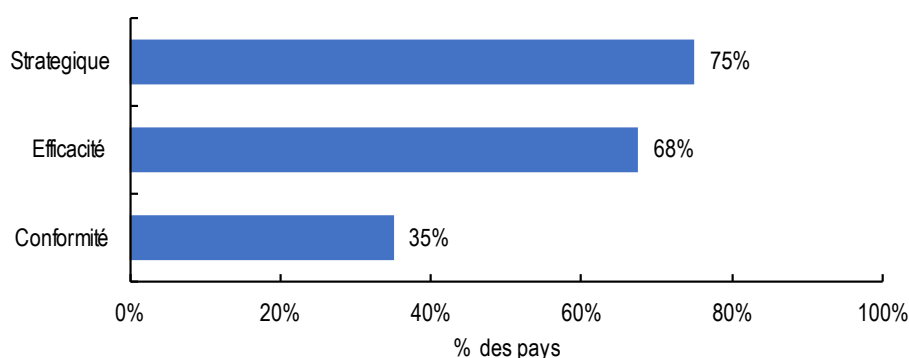
Le cadre comprend 259 indicateurs et 45 sous-indicateurs liés à la conformité, à l'efficacité et à la réalisation des objectifs stratégiques (par exemple, l'atténuation du changement climatique, l'innovation, la création d'emplois, les aspects sociaux, le développement des PME).

Source : (OCDE, 2023^[41])

154. **Les indicateurs peuvent mesurer la performance des systèmes de passation de marchés dans un large éventail de domaines, mais les répondants se concentrent principalement sur l'efficacité et les objectifs stratégiques de politiques publiques.** Les indicateurs clés de performance (KPI) les plus courants concernent l'efficacité (68 %, soit 27 sur 40) et visent à déterminer si les processus de passation de marchés permettent d'obtenir les meilleurs résultats et la meilleure efficacité en matière de passation de marchés, ainsi que le meilleur « rapport qualité-prix ». Il peut s'agir, par exemple, d'économies (en valeur monétaire et en temps), du niveau de participation du marché à des procédures spécifiques et de la durée des processus de passation de marchés (y compris la phase d'évaluation des offres). La majorité des répondants utilisent également des KPI stratégiques (75 % ou 30 sur 40) dans le but d'évaluer la manière dont les processus de passation des marchés publics contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques de politiques publiques. Parmi les exemples de ces KPI, on peut citer la part des biens et services durables, la part des marchés publics attribués aux PME (en nombre et en volume), ou la part des marchés publics comportant des éléments d'innovation. En outre, et conformément aux conclusions présentées dans la section ci-dessus, dans les systèmes plus avancés, les KPI peuvent saisir les impacts des marchés publics stratégiques, tels que la réduction des émissions de CO₂ ou de la consommation d'énergie.

155. **Les répondants sont moins nombreux à utiliser des KPI liés à la conformité (35 % ou 14 sur 40) pour évaluer si les processus de passation et les résultats sont conformes à la législation nationale ou à toute autre législation applicable, y compris les lois sur l'intégrité et la concurrence** (par exemple, l'utilisation de procédures appropriées, les exigences en matière de transparence, les manquements à l'intégrité, etc.). (Graphique 38)

Graphique 38. Catégories d'indicateurs clés de performance utilisés pour le système de marchés publics, 2024



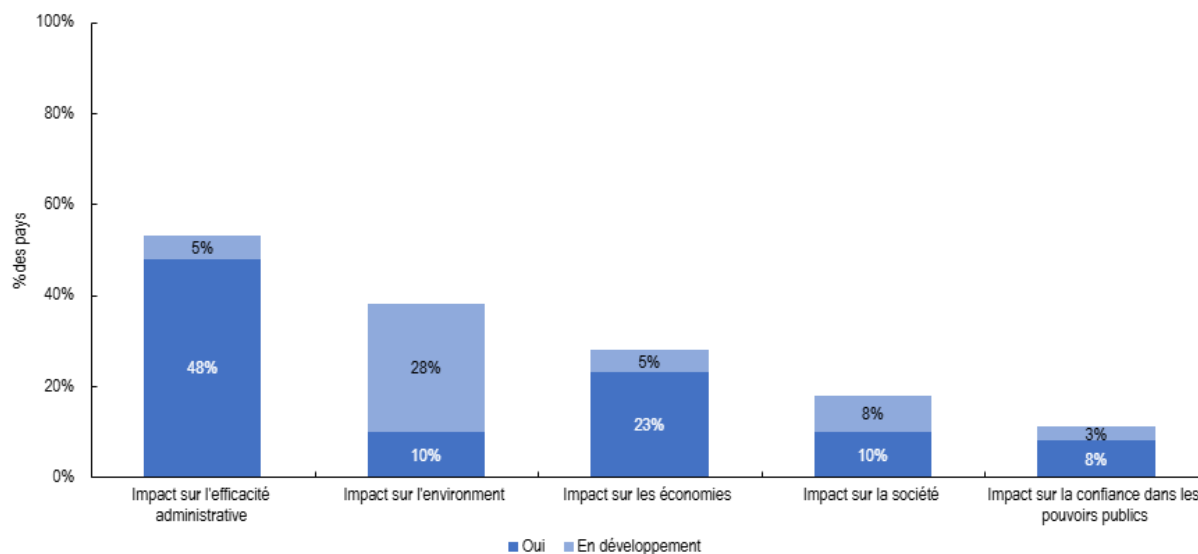
Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

156. **L'évaluation de l'impact contribue à garantir que les marchés publics favorisent activement les objectifs qu'ils visent à atteindre.** L'impact fait référence à la mesure dans laquelle la politique publique ou le programme a généré ou devrait générer des effets significatifs, positifs ou négatifs, voulus ou non, à un niveau supérieur (OCDE, 2021_[60]). Il s'agit de l'importance ultime et des effets potentiellement transformateurs, c'est-à-dire les effets sociaux, environnementaux et économiques à long terme, au-delà des résultats immédiats. Il s'agit d'examiner les changements globaux et durables dans les systèmes ou les normes, ainsi que les effets potentiels sur le bien-être des citoyens, les droits de l'homme, l'égalité des sexes et l'environnement. Les marchés publics peuvent avoir un impact significatif sur la durabilité environnementale, l'innovation et les objectifs économiques et sociaux en façonnant le marché sur lequel les fournisseurs innovent et sont en concurrence. En outre, l'étude souligne que l'effet positif des marchés publics sur l'adoption de pratiques d'économie circulaire est plus fort pour les fournisseurs ayant un pouvoir de marché moindre. Cela peut encourager les gouvernements à améliorer l'accès des PME aux marchés publics afin de promouvoir davantage l'économie circulaire. Ces données empiriques jouent un rôle crucial dans l'amélioration de la prise de décision et de l'élaboration des politiques publiques en matière de marchés publics.

157. **Cependant, peu de répondants mesurent l'impact des marchés publics sur l'efficacité administrative (par exemple, les économies, le temps consacré à la passation des marchés) (48 % ou 19 sur 40), l'économie (par exemple, les revenus générés pour les PME) (23 % ou 9), l'environnement (par exemple, l'empreinte carbone ou les économies d'émissions), la société (par exemple, l'inclusion) (10 % ou 4 chacun), et la confiance dans le gouvernement (8 % ou 3)** (Graphique 39). Moins de deux tiers des répondants (63 % ou 25 sur 40) ont déclaré avoir procédé à une évaluation des réformes de la politique publiques des marchés publics. En particulier, les évaluations ex ante de l'impact peuvent guider la conception et la faisabilité d'une réforme des marchés publics, tandis que les évaluations ex post peuvent contribuer à garantir la responsabilité et l'apprentissage.

Graphique 39. Évaluation de l'impact des marchés publics, 2024



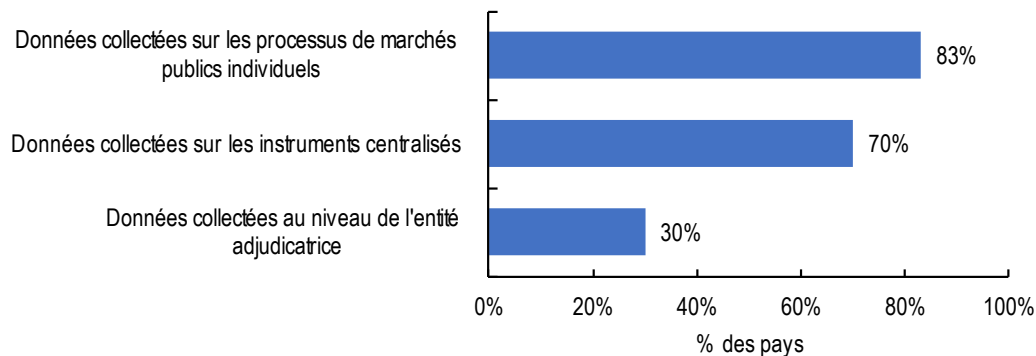
Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.

Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

158. **Pourtant, la disponibilité et l'utilisation de données de qualité constituent une condition préalable à l'évaluation des performances et de l'impact des marchés publics.** Des données de qualité sur les marchés publics peuvent constituer une source précieuse d'informations, éclairer l'évaluation des nouveaux besoins et guider les décisions futures en matière de marchés publics. Cependant, les données relatives aux marchés publics ne sont pas toujours collectées de manière solide et cohérente, ce qui donne lieu à des informations statistiques peu fiables qui ne permettent pas de soutenir efficacement la prise de décision. En outre, pour procéder à une évaluation complète de l'efficacité du système de passation des marchés, comme l'exige la Recommandation, il convient de collecter des données allant au-delà des processus de passation des marchés.

159. **Si les données sur les processus de passation des marchés sont régulièrement collectées, d'autres éléments ayant un impact sur l'efficacité du système sont largement absents.** Dans les faits, la plupart des répondants (83% ou 33 sur 40) ont déclaré collecter des données sur les processus de marchés publics individuels au niveau central, y compris des paramètres tels que le nombre d'offres soumises, le profil des fournisseurs (par exemple, la représentation des femmes dans la main-d'œuvre des entreprises), les factures et les résultats/bénéfices du processus. La collecte de données sur les instruments centralisés, tels que l'utilisation d'accords-cadres et l'adoption de systèmes de passation de marchés en ligne, est également courante (70 % ou 28 répondants sur 40). Cependant, moins de répondants (30% ou 12) collectent des données au niveau de l'entité adjudicatrice telles que les détails de la main-d'œuvre, la capacité de passation des marchés publics, ou les activités de consultation du marché (Graphique 40). Le ministère slovène de l'administration publique s'efforce de combler ces lacunes en développant un nouveau portail pour l'exécution des contrats afin d'élargir le champ des données disponibles. Cette initiative permettra de multiplier et d'améliorer l'analyse et l'utilisation des données, de s'attaquer aux idées fausses les plus répandues et de créer un espace pour les idées contre-intuitives au sein des systèmes de marchés publics. Par exemple, une analyse des données relatives aux marchés publics verts et aux marchés publics socialement responsables en Slovénie entre 2016 et 2019 a révélé que l'introduction de ces politiques n'a pas eu d'influence sur les PME et la concurrence, contrairement aux attentes.

Graphique 40. Collecte de données sur les marchés publics au niveau central, 2024



Note : Les données sont présentées pour 40 répondants.
Source : OCDE (2024), Enquête sur les marchés publics.

160. **Dans l'ensemble, les données indiquent que si l'utilisation des indicateurs clés de performance dans les marchés publics se développe, il reste encore beaucoup à faire pour renforcer l'application du principe d'évaluation contenu dans la Recommandation.** En particulier, les évaluations d'impact sur des dimensions clés – telles que l'efficacité administrative, les avantages économiques, la durabilité environnementale, les résultats sociétaux et la confiance du public – restent limitées. En outre, l'évaluation des réformes de la politique publique des marchés publics n'est pas encore une pratique courante, ce qui entrave la mise en œuvre effective de ce principe. En continuant à garantir la disponibilité de données opportunes et de qualité, couvrant l'ensemble du cycle de vie des marchés publics, on favoriserait le développement d'indicateurs permettant de suivre de manière cohérente les performances, de mesurer l'efficacité, de contrôler les économies de coûts au fil du temps, tout en facilitant des évaluations d'impact significatives et des choix mieux informés en matière de marchés publics.

4. La diffusion

161. **La Recommandation invite le Secrétaire général à la diffuser.** Elle invite également les Adhérents à le faire à tous les niveaux de gouvernement et à envisager sa mise en œuvre dans d'autres contextes pertinents, tels que la passation de marchés par des entreprises publiques ou la passation de marchés dans le cadre des dispositifs d'aide. En outre, la Recommandation invite les non-adhérents à la prendre en compte et à y adhérer.

162. **En conséquence, depuis le Rapport de mise en œuvre 2019, le Secrétariat et les Adhérents ont poursuivi leurs efforts pour communiquer et diffuser largement la Recommandation.** Les Adhérents ont répondu à des questionnaires, se sont engagés activement dans des échanges bilatéraux et ont fourni des commentaires sur une série de rapports thématiques, de documents d'orientation et de documents de travail publiés par le Secrétariat qui font référence à la Recommandation et à ses principes clés, tels que :

- [Mettre les marchés publics au service de la transition écologique](#)(2024) ;
- [Vers la transition verte](#)(2024) ;
- [Gestion des risques dans les marchés publics de biens, de services et d'infrastructures](#)(2023) ;
- [Leçons tirées de la mise en œuvre du cadre européen de compétences pour les professionnels des marchés publics](#)(2023) ;

- [Professionnalisation du personnel chargé des marchés publics](#)(2023) ;
- [Des marchés publics pour des résultats plus larges](#)(2022) ;
- [Intégrer la conduite responsable des entreprises dans les chaînes d'approvisionnement des marchés publics](#)(2022) ;
- [Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes par le biais des marchés publics](#)(2021) ;
- [Stratégie de passation des marchés dans les grands projets d'infrastructure](#)(2021) ;
- [Intégrer la conduite responsable des entreprises dans les marchés publics](#)(2020) ;
- [Marchés publics et gouvernance des infrastructures : Premières réponses de politiques publiques à la crise du coronavirus \(Covid-19\)](#)(2020).

163. **Les travaux en cours dans le cadre du CGP, tels que l'initiative « Renforcer la démocratie », ainsi que dans le cadre des organes subsidiaires concernés et d'autres communautés de politiques publiques de l'OCDE, ont bénéficié d'expertises sur les marchés publics pour les résultats suivants :**

- [L'Initiative de l'OCDE pour le renforcement de la démocratie : Rapport de suivi - Évaluer les progrès accomplis et tracer la voie pour aller de l'avant](#)(2024) ;
- [Instaurer la confiance et renforcer la démocratie : Préparer le terrain pour l'action gouvernementale](#)(2022) ;
- [Vers une relance intégrant la dimension de genre](#)(2021) ;
- [Construire une réponse cohérente pour une reprise durable après COVID-19](#)(2020).

164. **En outre, au cours des cinq dernières années, la mise en œuvre de la Recommandation a été encouragée par des examens nationaux et des activités ciblées de renforcement des capacités, tant avec les adhérents (Canada, Colombie, Hongrie, Irlande, Lituanie, État de Mexico, Portugal, République slovaque) qu'avec les non-adhérents (Brésil, Kazakhstan, Liban, Malte, Ukraine).** Des examens au niveau régional ont été menés en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi que dans les Balkans occidentaux.

165. **Les réunions du groupe de travail des principaux praticiens sur les marchés publics (EMP), qui se tiennent chaque année pendant la Semaine des marchés publics de l'OCDE, ont continué à offrir un forum dédié au partage et à la promotion des bonnes pratiques et des connaissances techniques sur les marchés publics, conformément aux normes pertinentes de l'OCDE.** L'EMP offre une vision globale des meilleures pratiques en matière de marchés publics grâce au partage des connaissances sur les approches efficaces pour améliorer les systèmes de marchés publics et consolider les bonnes pratiques, en mettant l'accent sur l'ensemble du cycle de passation des marchés et ses résultats. Il évalue et mesure l'impact des marchés publics et leur contribution aux objectifs stratégiques de la gouvernance publique en tant qu'élément essentiel de l'efficacité des services publics et de la fourniture d'infrastructures publiques. Le Secrétariat et le Président de l'EMP ont également représenté les points de vue de l'EMP lors d'autres réunions du Comité, y compris le CGP, et lors d'événements internationaux spécifiques, tant dans les pays membres de l'OCDE que dans les pays non-membres.

166. **Au-delà de l'EMP, la Recommandation a fait l'objet d'une série d'initiatives régionales de collaboration** telles que le Réseau MENA-OCDE sur les marchés publics, qui offre une plateforme pour l'échange de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de l'intégration des dispositions de la Recommandation dans différents contextes nationaux de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA) dans le cadre du Programme MENA-OCDE sur la gouvernance. En outre, plusieurs programmes nationaux de l'OCDE (par exemple, l'Égypte, le Maroc, la Thaïlande) ont encouragé l'alignement sur les principes énoncés dans la Recommandation.

5. Résumé et conclusions

5.1. Mise en œuvre

167. Au cours des cinq dernières années, les efforts déployés par les Adhérents pour mettre en œuvre la Recommandation se sont déroulés dans un contexte évolutif, marqué par une transformation numérique rapide, des défis économiques et sociaux, et les effets perturbateurs de la crise du COVID-19 sur les chaînes d'approvisionnement mondiales et les tensions géopolitiques. Ces évolutions ont notamment mis en évidence la nécessité de systèmes de passation de marchés résilients, d'une gestion efficace des risques, d'une transparence et d'une responsabilité accrues, ainsi que de stratégies visant à maximiser la contribution des marchés publics à la réalisation d'objectifs multiples, y compris les objectifs de développement durable.

168. Dans l'ensemble, les résultats du projet de rapport soulignent que les adhérents ont pris des mesures pour mettre en œuvre les principes de la recommandation. Les principales conclusions de haut niveau de ce projet de rapport peuvent être résumées comme suit :

- **Les pratiques visant à améliorer la transparence sont bien établies, notamment grâce à l'adoption et à l'intégration généralisées des systèmes de passation électronique des marchés publics ; toutefois, des efforts pourraient être consentis pour renforcer la transparence tout au long du cycle de vie des marchés publics.** Si les annonces et les documents relatifs aux appels d'offres sont presque tous publiés, la transparence dans les phases précédant et suivant l'appel d'offres - comme la divulgation des consultations préliminaires du marché, des rapports d'évaluation et des audits finaux - reste limitée. L'équilibre entre la transparence et la protection des secrets commerciaux et des informations confidentielles, grâce à une divulgation judicieusement programmée, pourrait renforcer la responsabilité et favoriser la concurrence. Le renforcement de ces pratiques aiderait les adhérents à contribuer à un paysage des marchés publics plus transparent et plus compétitif.
- **La promotion de l'accès aux marchés publics pour les entreprises de toutes tailles est largement reconnue comme un élément clé pour renforcer la concurrence, mais la création d'un environnement concurrentiel solide dans les marchés publics reste un défi.** L'amélioration de l'accès et de la concurrence dans les marchés publics nécessite une approche à multiples facettes, impliquant un large éventail de parties prenantes et s'attaquant à diverses causes profondes. Les changements fréquents apportés aux cadres juridiques des marchés publics peuvent diminuer l'attrait des opportunités de marchés et saper la stabilité essentielle à une bonne gouvernance des marchés publics. Pour relever ces défis, il conviendrait de mettre davantage l'accent sur une planification stratégique des marchés publics visant à améliorer l'accès et à encourager la concurrence, et de veiller à ce que les cadres restent adaptables, tout en étant stables et prévisibles au fil du temps.
- **Bien que les pratiques visant à promouvoir la participation des parties prenantes aux marchés publics soient courantes, il existe une marge de manœuvre importante pour améliorer la qualité de ces processus.** La plupart des répondants ont établi des procédures standard pour encourager la participation dans des domaines tels que les réformes du système, la communication des objectifs et la compréhension des besoins du marché. Toutefois, la fermeture des boucles de retour d'information reste un défi. Les efforts futurs devraient se concentrer sur la fourniture aux participants de mises à jour sur leurs contributions, les résultats de leur implication et la justification des décisions choisies. Des consultations proportionnées et un retour d'information en temps utile permettraient de maintenir l'intérêt des parties prenantes et de maximiser les avantages de la participation. En outre, la promotion d'un engagement significatif dans l'élaboration des plans de passation de marchés pourrait améliorer la qualité, la transparence et l'inclusivité de ces plans.

- **Des progrès considérables ont été observés dans l'amélioration des systèmes de passation de marchés en ligne, mais le potentiel reste encore inexploité.** L'adoption accrue d'outils numériques et de plateformes centralisées a amélioré l'accès aux possibilités de passation de marchés et l'intégration des données. Les mises à jour régulières des systèmes témoignent d'une réactivité aux avancées technologiques, même si les changements fréquents de réglementation peuvent perturber la stabilité des systèmes, ce qui pose des défis en matière de renforcement des capacités et de professionnalisation. L'intégration avec les systèmes numériques plus larges de l'administration reste faible et inégale, avec des liens limités avec des fonctions clés telles que la facturation électronique et la gestion des contrats. Si les technologies innovantes telles que, l'analyse de données et le stockage dans le nuage gagnent du terrain, leur utilisation dans la gestion des risques et la surveillance de la chaîne d'approvisionnement reste sous-exploitée, ce qui laisse entrevoir des possibilités de gains d'efficacité supplémentaires.
- **Dans un contexte de contraintes budgétaires, l'amélioration de l'efficacité des marchés publics est à la fois un défi et un objectif partagé par les répondants, comme en témoigne l'utilisation généralisée d'outils collaboratifs, de documents d'appel d'offres normalisés et de catalogues électroniques. Toutefois, il reste des domaines clés à améliorer, notamment en ce qui concerne la mesure et la communication des gains d'efficacité.** En effet, il existe peu de mécanismes permettant de suivre ou de communiquer les résultats de manière transparente, ce qui met en évidence les lacunes en matière de normalisation et d'information du public. En outre, des outils tels que les modèles de rapport pour les pouvoirs adjudicateurs et les fournisseurs restent sous-utilisés, et il est possible de développer des fonctionnalités orientées vers l'utilisateur telles que les systèmes mobiles de passation de marchés en ligne et les assistants virtuels. Comblar ces lacunes permettrait d'améliorer l'accessibilité des services, de renforcer l'efficacité et d'améliorer la responsabilité et la réactivité dans le domaine des marchés publics.
- **D'autres mesures devraient être prises pour renforcer l'intégration des marchés publics dans la gestion des finances publiques, ce qui reste un défi.** En particulier, si l'alignement des plans de passation des marchés sur la planification budgétaire est courant, des améliorations sont nécessaires pour fournir des descriptions détaillées et réalistes des besoins en ressources financières et humaines au cours de la phase de planification des marchés. Les mécanismes visant à garantir que les appels d'offres restent dans les limites du budget sont relativement bien établis, mais il serait souhaitable de mieux harmoniser les pratiques de passation des marchés entre les différents modèles de prestation de services publics - tels que les projets conventionnels, les PPP et les concessions. Enfin, l'amélioration des compétences fiscales des responsables des marchés publics par le biais de programmes de formation ciblés contribuerait à une gestion efficace des marchés publics et à l'alignement sur les objectifs financiers.
- **Des progrès ont été réalisés dans le renforcement du personnel chargé des marchés publics, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour faire des marchés publics une carrière attrayante et compétitive.** Bien que des initiatives telles que les modèles de compétences, les cadres de certification et la collaboration avec les centres de connaissances aient progressé, les marchés publics ne sont pas encore largement reconnus comme une profession distincte au sein de la fonction publique. Les incitations pour les responsables des marchés publics restent largement non financières, et seuls quelques répondants proposent des salaires compétitifs. Pour constituer une main-d'œuvre qualifiée capable d'optimiser les ressources, il faut faire de la passation de marchés un parcours professionnel reconnu et attrayant. En outre, le renforcement des capacités des autres parties prenantes dans les processus de passation de marchés pourrait contribuer à la professionnalisation de l'écosystème des marchés publics au sens large.
- **Les mesures d'intégrité dans les marchés publics sont largement répandues, mais les efforts doivent être poursuivis pour assurer une gestion proactive des risques liés à l'intégrité.** Les politiques en matière de conflits d'intérêts sont bien établies, mais leur application systématique et

la collecte de données sur la soumission des déclarations d'intérêts obligatoires pourraient être encore améliorées. En outre, les technologies émergentes telles que l'apprentissage automatique et la blockchain pourraient être de plus en plus exploitées à l'avenir pour renforcer encore les mesures d'intégrité et assurer une plus grande transparence et une meilleure reddition de comptes.

- **Les mesures de responsabilisation ex post et ex ante sont largement mises en œuvre parmi les répondants ; toutefois, la coordination entre les différents organes et autorités de contrôle devrait être renforcée pour garantir le fonctionnement efficace des systèmes de suivi et de contrôle, en particulier à mesure que les fonctions de passation de marchés évoluent.** Bien que les systèmes de passation de marchés aient fait preuve d'adaptabilité pendant la pandémie de COVID-19, les enseignements tirés devraient être davantage intégrés dans les procédures de passation de marchés en cas d'urgence afin de renforcer les mécanismes de responsabilisation. En particulier, les audits des procédures de passation de marchés en cas d'urgence restent limités, ce qui offre des possibilités de renforcer la préparation aux situations d'urgence et la surveillance.
- **L'utilisation stratégique des marchés publics est une pratique largement répandue parmi les répondants, bien que des progrès supplémentaires soient nécessaires pour développer des stratégies efficaces d'intégration des objectifs politiques dans les pratiques de passation de marchés et de mesure de leur impact.** Notamment, alors que les objectifs et les méthodes de hiérarchisation sont couramment établis pour les objectifs liés à l'environnement, leur application pourrait être plus largement étendue à d'autres objectifs politiques. En outre, il est possible d'améliorer considérablement l'évaluation de l'impact des marchés publics sur les objectifs politiques, en mettant davantage l'accent sur les résultats mesurables des processus de passation de marchés.
- **L'introduction d'approches fondées sur le risque stagne, ce qui indique que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mettre pleinement en œuvre le principe de gestion des risques de la recommandation.** En effet, l'intégration de stratégies globales de gestion des risques à tous les stades du cycle de passation des marchés reste une pratique naissante parmi les répondants. Conformément aux dispositions de la Recommandation, le développement et l'application de stratégies et d'outils ciblés pour faire face à diverses formes de risques contribueraient à renforcer la gestion globale des risques chez les Adhérents.
- **Les pratiques d'évaluation de l'efficacité et de l'impact des marchés publics se développent légèrement, mais il reste une marge d'amélioration considérable, notamment grâce à l'amélioration de la collecte et de l'utilisation des données.** Si l'adoption d'indicateurs de performance clés dans le domaine des marchés publics est en hausse, les évaluations d'impact sur des dimensions clés - telles que l'efficacité administrative, les avantages économiques, la durabilité environnementale, les résultats sociétaux et la confiance du public - ainsi que les évaluations des réformes des politiques en matière de marchés publics restent limitées. À l'avenir, le fait de garantir la disponibilité de données opportunes et de qualité, couvrant l'ensemble du cycle de vie des marchés publics, contribuerait à l'élaboration d'indicateurs solides permettant de suivre de manière cohérente les performances, de mesurer l'efficacité et de contrôler les économies réalisées au fil du temps, tout en favorisant des évaluations d'impact significatives et des choix plus éclairés en matière de marchés publics.

5.2. La diffusion

169. La recommandation invite le Secrétaire général à la diffuser. Elle invite également les adhérents à le faire à tous les niveaux de gouvernement et à envisager sa mise en œuvre dans d'autres contextes pertinents, tels que la passation de marchés par des entreprises publiques ou la passation de marchés dans le cadre d'accords d'aide. En outre, la recommandation invite les non-adhérents à la prendre en compte et à y adhérer.

170. En conséquence, depuis le Rapport de mise en œuvre 2019, les Adhérents et le Secrétariat ont continué à diffuser la Recommandation, en la faisant mieux connaître et en soulignant sa pertinence pour l'amélioration des systèmes de passation des marchés publics. Aux niveaux national et international, ces efforts comprennent des rapports thématiques, des documents d'orientation et des documents de travail préparés par le Secrétariat, qui mettent l'accent sur les principes fondamentaux de la Recommandation et couvrent des domaines tels que la professionnalisation, la gestion des risques et l'utilisation stratégique des marchés publics pour atteindre des objectifs écologiques et sociaux. Une attention particulière a été accordée aux réponses politiques mises en œuvre par les Adhérents pour relever les défis posés par la crise du COVID-19.

171. En outre, des examens par pays avec des adhérents (Canada, Colombie, État de Mexico, Hongrie, Irlande, Lituanie, Portugal, République slovaque) et des non-adhérents (Brésil, Kazakhstan, Liban, Malte, Ukraine), ainsi que des activités de renforcement des capacités et des examens régionaux (menés en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi que dans les Balkans occidentaux) ont permis de soutenir davantage la mise en œuvre des dispositions de la Recommandation.

172. En outre, les connaissances en matière de marchés publics ont contribué aux travaux du CGP, notamment dans le cadre de l'Initiative pour le renforcement de la démocratie, ainsi qu'à ceux des organes subsidiaires et des communautés de politiques publiques de l'OCDE.

173. Les réunions annuelles de l'EMP, qui se tiennent durant la semaine des marchés publics, ont également servi de plateforme essentielle pour l'échange de bonnes pratiques et de connaissances techniques, favorisant ainsi l'alignement sur les normes de l'OCDE. Enfin, la Recommandation a été au cœur d'initiatives régionales de collaboration, notamment plusieurs programmes nationaux de l'OCDE et le réseau MENA-OCDE sur les marchés publics, qui sert de plateforme pour le partage des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'intégration de ses dispositions dans les différents contextes nationaux de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA).

5.3. Continuité de la pertinence

174. Depuis son adoption en 2015, la Recommandation a servi de référence pour aider les Adhérents à améliorer leurs systèmes de passation des marchés publics. Cependant, pour rester pertinente et continuer à soutenir les Adhérents dans l'adaptation des processus et pratiques de passation de marchés à un paysage en évolution, il serait bénéfique d'envisager une révision qui prenne en compte les tendances récentes et les défis en cours. L'examen de la mise en œuvre et de la pertinence de la Recommandation offre une occasion opportune d'évaluer les progrès accomplis et les enseignements tirés. Dans le même temps, il permet également de réfléchir à la manière de réviser le contenu de la Recommandation afin de garantir que ses dispositions restent pertinentes, en tenant compte des évolutions technologiques, économiques et des attentes de la société pour soutenir des systèmes de marchés publics prêts pour l'avenir.

175. En particulier, l'avènement de technologies émergentes, telles que l'IA et la blockchain, les possibilités et les risques qu'elles offrent, et l'utilisation accrue d'outils numériques dans la fourniture de services publics appellent à revoir le principe de la passation électronique de marchés publics. Ces technologies ont un potentiel important pour améliorer l'efficacité des systèmes, renforcer la transparence et soutenir la transformation numérique des marchés publics. Cependant, leur impact transversal sur l'ensemble des dimensions des marchés publics (par exemple, l'intégrité, la responsabilité, les capacités, la participation, etc.) ainsi que les risques potentiels associés à leur utilisation – notamment les biais, la discrimination et les menaces pour la confidentialité et la sécurité des données – nécessitent un examen approfondi et des orientations adéquates.

176. Au cours des dernières années, les Adhérents ont pris conscience du rôle stratégique des marchés publics en tant qu'outil permettant de mises en œuvre de grandes orientations de politiques

publiques, passant d'une fonction de soutien en arrière-plan à un élément central de la gouvernance publique. Cette évolution nécessite d'aligner les marchés publics sur des objectifs qui sont au cœur des programmes nationaux et qui peuvent inclure des objectifs économiques, environnementaux, sociaux et d'autres objectifs d'intérêt public urgents. Pour atteindre ces priorités tout en veillant à ce qu'elles ne soient pas poursuivies au détriment les unes des autres dans un contexte de contraintes budgétaires, il est nécessaire de disposer de méthodologies solides pour gérer les compromis et évaluer efficacement l'impact des politiques publiques.

177. En outre, la pandémie de COVID-19, la guerre d'agression à grande échelle de la Russie en Ukraine et d'autres événements géopolitiques récents ont mis en lumière les vulnérabilités critiques de la chaîne d'approvisionnement et le recours généralisé aux marchés publics d'urgence pour les biens et services essentiels, soulignant la nécessité de disposer de systèmes de marchés publics qui soient prêts à faire face aux crises et aux situations d'urgence et qui soient résilients. Les données démontrent que l'ampleur et la portée des catastrophes ont fortement augmenté au cours des deux dernières décennies, et que tous les pays de l'OCDE ont connu au moins une crise ou une catastrophe majeure ces dernières années [C(2023)163]. Malgré cela, il est encore possible de mieux tirer parti de l'expérience acquise durant ces périodes difficiles, y compris la pandémie mondiale, en mettant davantage l'accent sur la préparation aux crises et aux situations d'urgence des systèmes de passation des marchés publics.

178. Compte tenu des faibles niveaux de confiance observés chez les Adhérents, il serait également utile de souligner l'importance de tirer parti de méthodes innovantes d'engagement des parties prenantes et d'améliorer la transparence et la responsabilité des marchés publics, en tant que fonction essentielle des administrations publiques modernes, pour restaurer la confiance dans les institutions publiques et renforcer les processus démocratiques. En outre, l'accent pourrait davantage être mis sur la promotion de la concurrence, éventuellement en tant que principe autonome, afin de remédier globalement au déclin de la concurrence observé chez plusieurs Adhérents. Cela impliquerait de définir clairement les multiples aspects à prendre en compte tout au long du cycle de passation des marchés afin de garantir un environnement propice à une concurrence équitable. En outre, à la lumière des niveaux inégaux de transparence entre les différentes phases de la passation de marchés parmi les répondants, l'accent mis sur une divulgation opportune et adaptée au stade pourrait aider à équilibrer les principes de transparence et de compétitivité tout au long du cycle de la passation de marchés.

179. Enfin, réorganiser et éventuellement réduire le nombre de principes dans la Recommandation en rationalisant certains d'entre eux pour mieux mettre en évidence leur interconnexion pourrait clarifier et renforcer le cadre cohésif qu'un système de marchés publics sain exige.

180. Au-delà de la conclusion selon laquelle la Recommandation doit être révisée, le projet de rapport identifie des domaines dans lesquels un soutien et des conseils supplémentaires pourraient aider les Adhérents à faire progresser leurs pratiques de passation de marchés. Par exemple, en poursuivant les travaux sur la professionnalisation et en élargissant l'appui aux initiatives de gestion des risques et d'utilisation des technologies émergentes.

181. En conclusion, les conclusions de ce projet de rapport, ainsi que les contributions issues des discussions de l'EMP, fournissent une première base pour évaluer la manière dont la Recommandation pourrait être révisée afin de mieux refléter les évolutions survenues depuis son adoption en 2015. Les domaines potentiels de révision comprennent la numérisation, la durabilité, la préparation aux situations d'urgence et la résilience aux crises, la transparence, la responsabilité et l'efficacité, en particulier dans un contexte de contraintes budgétaires. En abordant ces domaines, la Recommandation continuerait de constituer une ressource cohésive et cohérente pour construire des systèmes de marchés publics efficaces à l'avenir.

5.4. Prochaines étapes

182. Compte tenu de ce qui précède, il est proposé que les Adhérents poursuivent leurs efforts pour mettre en œuvre et diffuser la Recommandation. À cet égard, les Adhérents devraient se concentrer en particulier sur les conclusions et les défis identifiés dans ce rapport. En outre, ils devraient continuer à promouvoir et à faire connaître la Recommandation auprès des organes gouvernementaux compétents et des autres parties prenantes.

183. De son côté, le Secrétariat de l'OCDE continuera de soutenir les Adhérents dans le renforcement de leurs systèmes de marchés publics, notamment par le biais d'un dialogue sur les enseignements tirés, les perspectives et les données issues des Examens de la gouvernance publique, des rapports thématiques, des documents d'orientation et des documents de travail. L'EMP mènera les dialogues sur les politiques publiques, les échanges multidisciplinaires dans le cadre de la série d'échanges ouverts de l'EMP, les groupes d'experts sur l'utilisation de l'IA dans les marchés publics ou se portant sur le développement de cadres de mesure pour évaluer l'impact des stratégies de marchés publics, ainsi que les réseaux régionaux de l'OCDE et les conférences et événements internationaux.

184. Il est suggéré que le CGP, par l'intermédiaire de l'EMP, apporte un soutien ciblé supplémentaire à la mise en œuvre par les Adhérents en développant des outils pratiques et des conseils pour aider les Adhérents à relever les défis identifiés dans le projet de rapport. Les efforts de diffusion se poursuivront également afin d'accroître l'impact de la Recommandation. En particulier, l'organisation du premier Forum mondial des marchés publics en juillet 2025 visera à amplifier la portée et l'influence des travaux de l'OCDE dans les domaines concernés.

185. Enfin, il est proposé que le CGP, par l'intermédiaire de l'EMP, élabore une proposition de révision de la Recommandation par le Conseil avant la fin de 2026, en consultation avec le Comité de la concurrence et le Groupe de travail sur la corruption dans les transactions commerciales internationales, ainsi qu'avec toutes les autres communautés de politiques publiques de l'OCDE concernées.