

Focus thématique

Comment rédiger un cahier spécial des charges pour organiser la participation publique ?

1.	Définitions.....	2
1.1.	Le marché public.....	2
1.1.1.	Types de marchés publics.....	2
1.1.2.	Plateforme centralisée des marchés publics	2
1.1.3.	Archives de marchés publics.....	2
1.2.	Le cahier spécial des charges.....	3
1.2.1.	Dispositifs participatifs ou volet participatif dans une démarche plus large	3
1.2.2.	L'estimation du montant et les seuils de publicité.....	3
1.3.	Les prestations de services dans les processus participatifs	3
2.	Mise en œuvre.....	4
2.1.	L'estimation budgétaire	4
2.1.1.	Indications de prix.....	4
2.2.	La rédaction du cahier spécial des charges.....	5
2.2.1.	Le cadrage juridique.....	5
2.2.2.	Clauses techniques.....	5
2.2.3.	Les critères de sélection et d'attribution.....	6

1. Définitions

Pour s'adjoindre les services ou acquérir des produits de prestataires (ou opérateurs économiques) externes, les organisations publiques sont tenues, de par leurs qualités et leurs statuts, de respecter la **réglementation relative à la commande publique**. Cette obligation garantit, notamment, le respect des principes de **transparence** et de **concurrence**

1.1. Le marché public

Un marché public permet le **recours à des services** sous la forme de prestations externes réalisées par un **partenaire privé sous la supervision d'une autorité publique** (appelée ici « pouvoir adjudicateur »).

Le marché public est une **relation contractuelle** d'exécution-supervision pour une mission donnée avec une durée déterminée. Il répond à des **principes régulateurs** : égalité, non-discrimination, concurrence, transparence, tarification forfaitaire, respect du droit.

1.1.1. Types de marchés publics

On distingue habituellement **différents types de marchés publics** selon l'étape du projet ou le type de livrables : marchés publics de services relatifs aux études de définition, à la conception ou à la réalisation, ou encore marchés publics de fournitures.

Bon à savoir

Il existe des exemples de [types de marchés publics sur le site de perspective.brussels](#)

1.1.2. Plateforme centralisée des marchés publics

En Belgique et en Région de Bruxelles-Capitale, les marchés publics sont organisés via une **plateforme centralisée** fournie par le Service Public Fédéral Stratégie et Appui.

1.1.3. Archives de marchés publics

Par mesure de **transparence** et d'**équité**, les listes des **marchés publics conclus et réalisés** par les différentes administrations sont généralement **consultables** sur leur site internet.

Ces archives permettent de donner des repères et des ordres de grandeur utiles pour bien positionner un marché. Elles peuvent aussi permettre aux adjudicateurs d'entrer en contact avec les gestionnaires de projets pour obtenir des informations plus précises.

Outil en Région de Bruxelles-Capitale

En voici quelques exemples en Région de Bruxelles-Capitale :

- citydev.brussels
- Bruxelles Environnement
- perspective.brussels
- Ville de Bruxelles

1.2. Le cahier spécial des charges

Dans le cadre d'un marché public, le cahier spécial des charges est un document qui **cadre la commande**. Il **détaille les besoins du pouvoir adjudicateur** qui détermine et attribue la commande. Sur cette base, les soumissionnaires établissent leur offre. Le cahier des charges doit donc être suffisamment **précis**.

Bon à savoir

Vous trouverez plus [d'informations sur le cahier spécial des charges](#) sur le site du Service public fédéral Stratégie et Appui

1.2.1. Dispositifs participatifs ou volet participatif dans une démarche plus large

Dans le contexte de la participation citoyenne, il faut distinguer les cahiers des charges qui sont **entièrement dédiés à un dispositif participatif** (par exemple, recruter un prestataire spécialisé pour concevoir, organiser, animer ou évaluer un dispositif participatif) et des **clauses liées à de la participation** qui s'insèrent **dans un marché plus large** (par exemple, demander à un cabinet d'urbanisme ou de communication d'inclure un volet de consultation publique dans une démarche).

1.2.2. L'estimation du montant et les seuils de publicité

Un élément important du cahier spécial des charges est l'estimation du montant du marché, qui détermine les règles applicables et les [seuils de publicité](#).

- **À partir de 221 000 euros hors TVA**, le marché public doit répondre aux exigences de l'Union européenne en matière de publication et de règlement.
- **En dessous de 221 000 euros hors TVA**, il est possible de recourir à la procédure négociée sans publication préalable. Autrement dit, le pouvoir adjudicateur demande une offre aux prestataires de son choix, et peut négocier les conditions du marché avec l'un ou plusieurs d'entre eux.
- **Jusqu'à 30 000 euros hors TVA**, il s'agit d'un marché public de faible montant, soumis à un régime assoupli. Il n'y a pas d'avis de marché mais il est recommandé de consulter au moins trois prestataires, sans obligation de demander le dépôt d'une offre spécifique. Le cahier spécial des charges n'y est pas obligatoire mais il est recommandé de produire au moins un descriptif du marché.
- [Plus d'informations sur les types de procédures](#) sur le site internet du Service public fédéral Stratégie et Appui

1.3. Les prestations de services dans les processus participatifs

es compétences et les métiers de la participation constituent une « **communauté de pratiques** » (Hendriks et Carson, 2008) qui s'articule à la commande publique pour organiser un « **marché de la démocratie participative** » (Mazeaud, Nonjon, 2018).

Les professionnels qui offrent ces services utiles à la participation publique sont **issus de différents domaines** – architecture, urbanisme, communication, évaluation, marketing –

ou **spécialisés sur les questions de participation citoyenne** et de démocratie délibérative.

Le recours à ces prestations répond à des **besoins ponctuels de main d'œuvre** ou **d'apport de compétences spécifiques**. Il peut s'agir d'un conseil méthodologique, par exemple pour concevoir un processus ou réaliser un tirage au sort, ou d'une prestation directe, par exemple d'animation, de captation ou de restitution.

Le recours à un prestataire peut par ailleurs s'avérer utile, car un tiers extérieur peut être perçu comme **plus neutre** dans l'animation et la restitution des échanges entre autorités publiques et citoyens.

Outil en Région de Bruxelles-Capitale

La **Centrale de marchés Participation** du service de la Participation de perspective.brussels permet d'activer divers lots répondant aux besoins des processus participatifs (design, mise en œuvre, animation, communication, mobilisation, recrutement, évaluation, etc.).

Toute administration publique régionale ou communale, organisation publique ou privée présente sur le territoire régional, et chargée d'une tâche d'intérêt régional ou communal, peut y faire appel.

2. Mise en œuvre

2.1. L'estimation budgétaire

Pour estimer le montant du prix forfaitaire global et connaître le seuil – et donc les règles à appliquer – d'un marché public dans le cadre d'un processus participatif, il est nécessaire de **prendre en compte l'ensemble des aspects** liés au marché sur toute sa durée, incluant le paiement des options, la rémunération des prestataires et l'indemnisation des participants.

Pour déterminer un **montant maximal indicatif**, il est possible de s'inspirer de **démarches comparables** (Cf. exemples dans ce document) ou d'estimer un **nombre de jours de travail**. Ces journées de travail sont facturables suivant deux critères principaux : métier et expérience. Il s'agit donc de déterminer le type de compétences (générales ou spécifiques, abstraites ou concrètes) et le temps de travail nécessaires, afin d'estimer un montant réaliste et d'éviter d'avoir à relancer un marché faute de soumissionnaires.

2.1.1. Indications de prix

Voici des indications de prix pour la participation publique en Région bruxelloise en 2024, établis à partir des lots de la Centrale de marchés Participation du service de la Participation de perspective.brussels.

Le tableau ci-dessous distingue, selon les métiers de chaque lot et l'expérience dans le domaine de compétence recherché, les **prix moyens par jour-personne**. Ces prix moyens agglomèrent l'ensemble des soumissionnaires ayant passé l'étape de sélection de cet accord-cadre, même s'ils n'ont pas été classés.

	Junior (1 à 5 ans d'expérience)	Senior (+ de 8 ans d'expérience)
Lot 1 – A à Z	585 € HTVA	950 € HTVA
Lot 2 - Design	550 € HTVA	900€ HTVA
Lot 3 - Animation	490 € HTVA	840 € HTVA
Lot 4 - Communication	580 € HTVA	835 € HTVA
Lot 5 - Mobilisation	550 € HTVA	870 € HTVA
Lot 6 - Évaluation	600 € HTVA	1 050€ HTVA

2.2. La rédaction du cahier spécial des charges

Le cahier spécial des charges comprend **plusieurs volets** :

- le cadrage juridique,
- les clauses techniques,
- les critères de sélection et d'attribution.

2.2.1. Le cadrage juridique

Les sections de cadrage juridique rappellent les règles du marché public suivant différentes conditions (type de marché, montant, durée, etc.).

Les critères de leur rédaction sont fixés par la réglementation et adaptés suivant les normes de chaque administration. Le service juridique, ou la personne en charge des marchés publics ou du budget au sein de l'institution concernée, sont les personnes ressources à contacter.

Bon à savoir

Le site internet du Service public fédéral Stratégie et Appui propose [divers modèles et documents relatifs à la procédure des marchés publics](#).

2.2.2. Clauses techniques

Le cahier spécial des charges doit inclure des clauses ou prescriptions techniques. Il s'agit de la **demande du pouvoir adjudicateur**, à partir de laquelle les soumissionnaires vont remettre une proposition méthodologique.

Ces clauses peut notamment présenter différents **critères de qualité**. Pour un processus participatif, il peut s'agir, par exemple, de souligner des **attentes minimales** en matière de diversité des participants, de suivi des propositions, de nombre de personnes disponibles pour l'animation, etc.

Sauf limite budgétaire bien circonscrite, il peut être **intéressant de ne pas limiter les clauses techniques aux attentes minimales** déjà identifiées mais aussi d'ouvrir aux alternatives que le prestataire pourrait proposer pour challenger et améliorer la proposition.

Il est également possible de questionner la **diffusion des savoirs et leur capitalisation**. En effet, la prestation peut permettre de **former** à moyen terme **des agents** publics sur les questions de participation, afin d'aider à leur montée en compétence. Le marché peut



donc prévoir ces temps de formation et de partage en interne, et de mise à disposition de l'ensemble des ressources produites.

- **Critères importants à considérer pour la rédaction des clauses techniques**

Pour rédiger ces clauses techniques, des critères importants doivent être pris en considération.

- **Les compétences internes** : identifier les compétences et moyens déjà disponibles en interne, partager dans le cadre du cahier des charges les ressources utiles à la compréhension du projet.
- **Le calendrier** : partager les contraintes temporelles et s'assurer que le planning demandé soit réaliste.
- **Les livrables** : clarifier les attentes et identifier la production qui doit résulter de la prestation.
- **L'obligation de moyens** : Il est irréaliste d'exiger une obligation de résultats en matière de participation citoyenne mais il est possible de définir une obligation de moyens (temps investi, personnes disponibles, etc.).

2.2.3. Les critères de sélection et d'attribution

Le cahier spécial des charges doit expliciter comment le pouvoir adjudicateur va procéder à la sélection des prestataires et à l'attribution du marché.

- **La sélection des prestataires**

L'étape de sélection consiste à dire quels soumissionnaires remplissent **les critères** pour avoir une **candidature valide**. Il peut s'agir de critères de régularité (légalité, probité, fiscalité, droit du travail) ou de capacité (évaluée à partir des références et des profils des prestataires).

- **L'attribution du marché**

Pour l'attribution du marché, le cahier spécial des charges doit préciser des **critères** permettant d'**établir un classement**. Il s'agit généralement d'une combinaison du prix, des profils et de la proposition méthodologique. Le pouvoir adjudicateur dispose d'une marge de manœuvre pour proposer des critères d'attribution adaptés à l'objet du marché.



- **Exemple des critères de sélection et d'attribution de la Centrale de marchés du service Participation de perspective.brussels**

Critères d'attribution

- Prix global (30%)
- Note d'équipe et de moyens, avec détail des moyens matériels et humains (identification des intervenants, tant en nombre qu'en qualification) affectés à l'exécution de la mission (20%)
- Note méthodologique (50%)

Éléments retenus pour la sélection des profils

- Expérience (au moins deux ans) dans la coordination et la gestion de projets complexes impliquant plusieurs parties prenantes et dans la planification stratégique
- Expérience (au moins deux ans) dans l'ingénierie de la concertation, l'organisation du débat public ou l'animation d'ateliers collaboratifs
- Expérience (au moins deux ans) dans la communication dans le secteur public ou non marchand
- Expérience (au moins deux ans) dans la communication, l'organisation d'évènements publics et la simplification de contenus complexes
- Formation en sciences sociales et politiques ou expérience (au moins deux ans) en enquête qualitative et quantitative
- Formation en communication publique
- Formation ou expérience (au moins deux ans) en matière de dialogue social, démocratie participative, démocratie délibérative, participation numérique ou éducation civique
- Expérience (au moins une) dans la mobilisation de publics ou le recrutement de groupes
- Expérience (au moins deux ans) dans l'évaluation des politiques publiques ou des processus participatifs (étude d'impact, suivi des effets, qualité de la participation et de la délibération, etc.)

Éléments retenus pour la notation des propositions méthodologiques

- Capacité générale : compréhension des enjeux théoriques et pratiques de la participation citoyenne, de la démocratie participative et délibérative
 - Prise en compte des singularités de la Région de Bruxelles-Capitale, notamment en lien avec la participation citoyenne
 - Intelligence collective et inclusion (attention à l'inclusion des publics éloignés de la participation dans la mobilisation et l'animation)
 - Planification et flexibilité : articulation des différents aspects de la mission globale, coordination des acteurs et adaptation aux contraintes d'un projet
 - Innovation et créativité : design de dispositifs participatifs, qualité et variété des méthodes, déploiement de techniques innovantes d'intelligence collective, faisant preuve de créativité et d'adaptabilité
- Évaluation et regard critique sur un projet, identification des indicateurs de réussite et le cas échéant des adaptations nécessaires.