

Synthèse du Rapport final

Economie circulaire et marchés publics à Bruxelles

Van Hoof Veronique, Christis Maarten en Geerken Theo
En collaboration avec Stibbe en Whole Systems

Etude réalisée à la demande de: l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement
2017/SMAT/R/

Août 2017



VITO NV

Boeretang 200 - 2400 MOL - BELGIE
Tel. + 32 14 33 55 11 - Fax + 32 14 33 55 99
vito@vito.be - www.vito.be

BTW BE-0244.195.916 RPR (Turnhout)
Bank 375-1117354-90 ING
BE34 3751 1173 5490 - BBRUBEBB

Tous les droits, dont les droits d'auteur, sur les informations mentionnées dans le présent document appartiennent à la Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek NV ("VITO"), Boeretang 200, BE-2400 Mol, RPR Turnhout TVA BE 0244.195.916. Les informations révélées dans le présent document sont des informations confidentielles du VITO. Le présent document ne peut être reproduit ou diffusé, ni utilisé en tout ou en partie pour déposer plainte, pour intenter des actions en justice, pour faire de la publicité ou de l'anti-publicité ou pour recruter au sens large du terme, sans l'autorisation écrite préalable du VITO.

SYNTHÈSE

Cette étude a d'une part pour but d'établir un aperçu, étayé sur le plan quantitatif, de la **demande** générée par les marchés publics bruxellois (provenant de la Région de Bruxelles-Capitale, de la ville, des communes, des administrations) et de cerner la pertinence de l'EC de cette demande; d'autre part, il est important de connaître l'ampleur de l'**offre** bruxelloise et les besoins en termes de soutien pour lancer des marchés publics bruxellois pertinents pour l'EC. Le chapitre introductif (Chapitre 1) expose les raisons, les objectifs et la vision de cette étude.

Méthodologie

Une analyse bottom-up des marchés publics, combinée à une analyse top-down au moyen du modèle interrégional Input-Output disponible depuis peu¹ a été choisie pour se faire la meilleure idée possible des marchés publics et de leur potentiel pour l'économie circulaire en RBC.

La transition vers une économie circulaire et des marchés publics plus circulaires requiert l'implication de nombreuses parties: le monde des entreprises, les citoyens, les établissements d'enseignement, les organisations sociales, ainsi que les autorités centrales et décentralisées. Des obstacles pratiques, que ce soit au niveau de l'offre ou de la demande, peuvent restreindre le potentiel de l'EC. Un atelier, rassemblant les parties prenantes, a été organisé lors du séminaire 'Economie circulaire et marchés publics à Bruxelles le 15 mai 2017 afin d'identifier les obstacles rencontrés. Le deuxième objectif de cet atelier des parties prenantes visait à rassembler des pistes de solutions possibles.

Bilan des marchés publics en RBC

Le Chapitre 2 dresse le bilan des marchés publics en Région de Bruxelles-Capitale pour l'année 2016, en se basant sur une **série de données fournie par EBP**². Cette série de données, qui comporte **3.233 marchés de l'année 2016** en RBC, a été analysée selon les paramètres d'analyse suivants: domaine ou secteur via le code CPV; type de procédure; montant global; soumissionnaires; et adjudications.

Voici ce qui ressort de l'analyse:

- le **code CPV³ 45 'travaux de construction'** est le domaine le plus fréquent, avec 464 marchés publics.
- **En moyenne, 56% des marchés publics comptent une soumission d'une entreprise bruxelloise.**

Attention, la part de marchés publics pour lesquels les entreprises bruxelloises soumissionnent **varie considérablement d'un code CPV à l'autre**. Pour certaines catégories, comme 66 'services financiers et d'assurance' et 71 'services d'architecture, services de construction, services d'ingénierie et services d'inspection', cette part est très importante. En revanche, pour d'autres, comme 79 'services aux entreprises: droit, marketing, conseil, recrutement, impression et sécurité', 34 'équipement de transport et produits auxiliaires pour le transport' et 48 'logiciels et systèmes d'information', la part est plutôt faible.

¹ Le modèle interrégional input-output (données de l'année 2010), élaboré par le Bureau fédéral du Plan, comprend des données pour la Flandre, pour la Wallonie et pour la Région de Bruxelles-Capitale. Il s'agit de données sur les flux internes et les flux interrégionaux. Un seul pouvoir public par Région est repris dans les catégories de la demande finale. Toutes les activités du pouvoir public sont réparties sur une partie des secteurs (administration publique, service social, etc.). Dans ce modèle, l'autorité de la RBC doit être interprétée comme étant les pouvoirs locaux, le gouvernement de la RBC et une partie du gouvernement fédéral. Le Bureau du Plan a réparti le gouvernement fédéral entre les Régions.

² <http://www.ebp.be/nl/publicatiebronnen>.

³ Le code CPV indique le domaine sur lequel porte le marché public.

- **En moyenne, 41% des marchés publics sont attribués à une entreprise bruxelloise ou à un consortium comportant une entreprise bruxelloise.**

Attention, la part de marchés publics qui sont attribués à une entreprise bruxelloise varie considérablement d'un code CPV à l'autre. Pour certaines catégories, comme 66 'services financiers et d'assurance', 71 'services d'architecture, services de construction, services d'ingénierie et services d'inspection' et 79 'services aux entreprises: droit, marketing, conseil, recrutement, impression et sécurité', cette part est très importante. En revanche, pour d'autres, comme 45 'travaux de construction', 72 'services de conseil en matériel informatique' et 48 'logiciels et systèmes d'information', la part est plutôt faible.

- **Le montant moyen des marchés publics attribués s'élève à 2,2 millions d'euros, tandis que la médiane est de 375.640,36 euros.**

On peut déjà en déduire la large fourchette des montants attribués. Quelques très gros montants et de nombreux petits montants attribués expliquent pourquoi la moyenne est plus élevée que la médiane. Autrement dit, 50% des montants attribués sont inférieurs ou égaux à 375.000 euros. 25% des montants attribués sont inférieurs à 136.370 euros.

Si l'on écarte le code CPV 66 'services financiers et d'assurance' (montant moyen très élevé), ce montant moyen attribué tombe à 1,8 million d'euros et si l'on fait abstraction des codes 66 'services financiers et d'assurance' et 45 'travaux de construction' (très grand nombre de marchés publics d'un montant élevé), on arrive à 1,3 million d'euros. Le montant moyen attribué varie considérablement d'un code CPV à l'autre, mais aussi au sein d'un même code.

Prioritisation des marchés publics présentant un potentiel au niveau de l'économie circulaire

La question à laquelle il fallait répondre au Chapitre 3 était 'Dans quels domaines les marchés publics de la RBC sont-ils les plus pertinents du fait de leur potentiel à stimuler le développement de l'économie circulaire par le biais des marchés publics?'

Le **Programme régional d'Economie circulaire (PREC) a déjà un focus sectoriel⁴ (construction, ressources et déchets, logistique, commerces et alimentation)**, qui a été renforcé dans cette étude. Les analyses suivantes ont été effectuées (sur le plan quantitatif et/ou qualitatif):

1. Dans les marchés publics de la RBC, quels codes CPV sont liés au focus sectoriel précité du PREC (indiqués en vert dans le tableau ci-dessous) et quelle est leur importance en termes de volume et/ou de nombre?

Il ressort de l'analyse des données d'EBP, que l'on considère le nombre (45% du total) ou le volume (43% du total), que le focus sectoriel du PREC couvre une part considérable des marchés publics. Dans les questions suivantes, nous allons toutefois tenter d'**identifier les autres codes CPV qui pourraient jouer un rôle important dans les marchés publics et ont un potentiel au niveau de l'EC.**

2. Parmi les codes CPV qui figurent soit dans le top 15 de la RBC en termes de nombre d'adjudications, soit dans le top 15 de la RBC en termes de montants moyens attribués, lesquels ne sont pas présents dans l'aperçu précédent et parmi ceux-ci, quels sont ceux qui ont une pertinence pour l'EC?

Une analyse de la littérature a également permis de mettre en lumière les choix opérés par d'autres Régions ou pays comparables en ce qui concerne les secteurs à privilégier au niveau de l'EC et des marchés publics. L'analyse précitée et l'étude de la littérature ont débouché sur l'aperçu suivant des domaines prioritaires pour les marchés publics d'EC et des codes CPV correspondants.

⁴ Ces secteurs ont été sélectionnés en fonction de leur potentiel en termes d'emploi, de leur impact au niveau des émissions de gaz à effet de serre et parce qu'ils comptaient parmi les défis majeurs pour Bruxelles.

Tableau 1 : Aperçu des domaines prioritaires et classification CPV correspondante.

focus sectoriel	classification CPV
construction	44 matériaux et structures de construction; produits auxiliaires pour la construction (à l'exception des appareils électriques) 45 travaux de construction 51 services d'installation (à l'exception des logiciels) 71 services d'architecture, services de construction, services d'ingénierie et services d'inspection
ressources et déchets	09 produits pétroliers, combustibles, électricité et autres sources d'énergie 14 produits d'exploitation des mines, métaux de base et produits connexes 41 eau collectée et purifiée 90 services d'évacuation des eaux usées et d'élimination des déchets, services d'hygiénisation et services relatifs à l'environnement
logistique	34 équipement de transport et produits auxiliaires pour le transport 60 services de transport (à l'exclusion du transport de déchets) 63 services d'appui et services auxiliaires dans le domaine des transports, services des agences de voyage
commerces alimentation	55 services d'hôtellerie, de restauration et de commerce au détail 03 produits agricoles, de l'élevage, de la pêche, de la sylviculture et produits connexes 15 produits alimentaires, boissons, tabac et produits connexes
impression équipements électriques et électroniques (EEE)	22 imprimés et produits connexes 30 machines, matériel et fourniture informatique et de bureau, excepté les meubles et logiciels 31 machines, appareils, équipements et consommables électriques, éclairage 32 équipements et appareil de radio, de télévision, de communication, de télécommunication et équipements connexes 33 matériels médicaux, pharmaceutiques et produits de soins personnels 38 équipements de laboratoire, d'optique et de précision (excepté les lunettes)
meubles	39 meubles (y compris les meubles de bureau), aménagements, appareils électroménagers (à l'exclusion de l'éclairage) et produits de nettoyage

Profil de l'offre à Bruxelles pour les marchés publics prioritaires identifiés

L'analyse des domaines prioritaires identifiés a été poussée plus loin afin de dresser le profil de l'offre (Chapitre 4). **Sur tous les marchés publics de l'année 2016, quelque 64% relèvent d'un des domaines prioritaires.** Parmi ceux-ci, la moitié, soit 32%, sont liés à la construction via les domaines CPV 45 'travaux de construction' et 71 'services d'architecture, services de construction, services d'ingénierie et services d'inspection'.

La moyenne de tous les domaines des marchés publics qui enregistrent au moins une soumission par une entreprise bruxelloise est de 56%. Si l'on considère uniquement les domaines prioritaires, on arrive à un pourcentage de 53%, soit à peine moins. **Parmi les domaines prioritaires, on constate une large fourchette au niveau de la part des marchés publics pour lesquels des entreprises bruxelloises soumissionnent.** Le pourcentage de soumissionnaires impliquant une entreprise bruxelloise est majoritaire pour les commerces (83%), l'impression (80%) et la construction (62%). Ce pourcentage est plus faible dans les autres domaines: alimentation (43%), ressources et déchets (33%), EEE (36%), logistique (28%) et meubles (14%).

En moyenne, 41% des marchés publics sont attribués à une entreprise bruxelloise ou à un consortium comportant une entreprise bruxelloise. Si l'on considère uniquement les domaines prioritaires, le pourcentage est un peu plus faible (36%). **La part de marchés publics qui sont**

attribués à une entreprise bruxelloise varie considérablement d'un code CPV à l'autre. Les entreprises bruxelloises enregistrent de bons résultats (>50%) dans les domaines des commerces (80%), de l'impression (56%), et des ressources et déchets (50%). Dans les autres domaines, le pourcentage est inférieur à 50%: alimentation (43%), construction (39%), meubles (29%), logistique (28%) et EEE (17%).

A noter que **la part des marchés publics dans les secteurs prioritaires que sont les ressources et déchets, et les meubles, qui sont attribués à des entreprises bruxelloises, est supérieure à la part des soumissions, alors que c'est clairement l'inverse dans les domaines de la construction, de l'impression et des EEE.**

Une analyse de la compétitivité indique la force d'un secteur dans une région par rapport à ce même secteur dans les régions avoisinantes. L'accent est mis sur une comparaison des domaines prioritaires entre la RBC et le reste de la Belgique (Wallonie, Flandre et d'autres zones régionales), mais aussi avec les pays limitrophes, c.-à-d. les Pays-Bas, l'Allemagne, la France, le RU et le Luxembourg. **L'analyse de compétitivité porte sur deux paramètres: les exportations et la valeur ajoutée.**

Il ressort de l'analyse de compétitivité que la **RBC se positionne très bien dans les domaines prioritaires que sont les commerces, la logistique et la construction.** Elle se positionne moins bien dans les autres domaines. Un ancrage local et une bonne connaissance du marché local apportent évidemment une valeur ajoutée importante lorsqu'il s'agit de rester concurrentiel sur le marché local. Ainsi, en 2016, près de 56% des marchés attribués dans le domaine de l'impression sont tout de même revenus à une entreprise établie en RBC ou à un groupe d'entreprises parmi lesquelles au moins une venait de la RBC.

Enfin, une **analyse de la chaîne de valeurs a été effectuée afin de faire le bilan de l'influence sur l'économie bruxelloise locale.** Une attribution à une entreprise située en dehors de la RBC générera aussi des activités économiques dans d'autres entreprises grâce à la sous-traitance ou à d'autres achats. **L'analyse de la chaîne de valeurs des secteurs prioritaires (Erreur! Source du renvoi introuvable.) a clairement donné une image différente par domaine.** Ainsi, plus de 60% en moyenne du montant adjugé restent en RBC dans le cadre d'un marché public de logistique tandis que ce pourcentage tombe à moins de 40% lorsqu'il s'agit de meubles. L'écart est encore plus important pour un niveau de détail plus élevé au niveau du secteur.

Les obstacles des marchés publics prioritaires

Des obstacles pratiques, que ce soit au niveau de l'offre ou de la demande, peuvent restreindre le potentiel de l'EC. Un **atelier 'Economie circulaire et marchés publics à Bruxelles', rassemblant les parties prenantes,** a été organisé le 15 mai 2017 afin d'identifier les obstacles rencontrés (Chapitre 5). Le deuxième objectif de cet atelier avec les parties prenantes visait à rassembler des pistes de solutions possibles (Chapitre 6).

103 personnes s'étaient inscrites à la réunion mais finalement, 53% seulement étaient présentes. Les participants ont été divisés en 3 petits groupes de travail pour qu'ils puissent travailler de manière interactive et partager leurs expériences au sujet des principaux obstacles rencontrés dans le cadre d'achats circulaires, et pour épinglez les suggestions formulées pour y remédier. Le **top 5 des obstacles évoqués** est le suivant:

1. La maîtrise des critères circulaires et de l'Economie circulaire (EC) & L'absence d'outils EC/Life Cycle Costing (LCC) pour mesurer la circularité et comparer les offres & le manque d'exemples;
2. La peur des surcoûts;

3. Le rôle de l'acheteur (oppositions internes dans les organisations (objectifs politiques différents, angle juridique et politique, etc.);
4. L'offre du marché (comment promouvoir l'économie circulaire dans un cadre légal), utilisation des compétences locales;
5. L'admissibilité juridique.

Ceux-ci correspondent dans une large mesure à quelques rapports récents sur les marchés publics circulaires/durables/stratégiques (2017 Global review of sustainable public procurement (SPP), United Nations Environment, 6/6/2017; "Afval bestaat niet" - Een onderzoek naar de knelpunten en succesfactoren bij het toepassen van circulair inkopen in de praktijk, Van Kruisbergen, C., 2016; 'Study on strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies', EC DG GROW, 2015).

Solutions pour lever les obstacles identifiés

Nos recommandations, qui s'alignent sur les constatations de la DG GROW study, UNE 2017 Global review on SPP et sur l'input des parties prenantes bruxelloises (recueilli via la présente étude), sont les suivantes (plus de détails au Chapitre 6):

- Soyez ambitieux:
 - Engagement (politique);
 - Définissez des objectifs;
 - Impliquez les parties prenantes.
- Ayez une vision holistique:
 - Partagez les objectifs globaux de l'organisation;
 - Pensez aux achats en termes de défis organisationnels/sociaux, et faites participer les acheteurs et le marché à la réflexion sur la meilleure façon de répondre aux besoins.
- Choisissez des incitants: volontaire ou obligatoire:
 - Incitants par le biais d'avantages;
 - Incitants de type 'satisfaire ou expliquer'.
- Expérimentez:
 - Tirez des leçons de la pratique - projets pilotes;
 - Mécanisme d'apprentissage en continu;
 - Esprit expérimental.
- Soutenez les praticiens:
 - Veillez à ce que les outils soient conviviaux;
 - Structures d'appui spécialisées - Helpdesk;
 - Formation des acheteurs - module marchés publics circulaires & réseau d'apprentissage;
 - Elaboration de directives pour une prospection du marché;
 - Bibliothèque/Guide de bonnes pratiques pour les études de cas;
 - Favorisez l'échange entre les praticiens;
 - Fixez des standards communs et une certification au niveau de l'UE.
- Mettez l'accent sur l'impact:
 - Prioritisez les secteurs pertinents;
 - Visez et impliquez les acteurs clés;
 - Évaluez et surveillez l'impact.
- Renforcez le monitoring