



Observatoire des prix de référence
dans les marchés publics
Observatorium van de referentieprijzen
voor de overheidsopdrachten

Observatoire des prix de référence dans les marchés publics

RAPPORT ANNUEL 2023

Table des matières

1. Présentation des missions de l'Observatoire	2
2. Missions et activités de l'Observatoire	4
2.1. Réponses à des demandes individuelles d'avis et de recommandations d'adjudicateurs....	4
2.2. Développement d'expertises et de connaissances spécifiques sur des secteurs d'activités	5
2.2.1. MÉTHODE DE TRAVAIL.....	5
2.3. Missions du GT « Dumping »	6
2.3.1. COORDINATION DES GT SECTORIELS ANTI-DUMPING	6
2.3.2. RÉPERTOIRE D'ENTREPRISES	6
2.4. Activités diverses	8
2.4.1. RÉSEAU BRUXELLOIS DES ACHETEURS PUBLICS RÉGIONAUX	8
2.4.2. PARTICIPATION DE L'OBSERVATOIRE À DIVERS ÉVÈNEMENTS.....	8
2.4.3. TENUE D'UN RÉPERTOIRE DE JURISPRUDENCE.....	9
3. Evaluation des missions et du fonctionnement de l'Observatoire (2014-2023).	9
4. Communication.....	10
4.1. Pages de l'Observatoire du site Internet de Brupartners	10
4.2. Newsletter.....	10
4.3. Nouvelles publications de l'Observatoire	10

1. Présentation des missions de l'Observatoire

Né du constat des interlocuteurs sociaux de la nécessité d'éviter la concurrence déloyale et le travail au noir dans la commande publique, l'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics (ci-après Observatoire) a été créé au sein de Brupartners par **l'ordonnance du 3 avril 2014**¹.

L'objectif principal de l'Observatoire vise à lutter contre le dumping social² dans les marchés publics. De cet objectif découle une mission générale d'aide aux adjudicateurs³ dans le cadre de la passation de leurs marchés publics de travaux et de services. Cette mission générale se décline en plusieurs missions spécifiques. Certaines résultent de l'ordonnance de 3 avril 2014, d'autres des recommandations du Groupe de travail régional « Lutte contre le dumping social » (ci-après GT « Dumping »). Ces missions peuvent être résumées comme suit :

MISSION GÉNÉRALE	Fournir une aide à la prise de décision administrative en matière de marchés publics de services et de travaux (secteurs classiques ⁴)	
MISSIONS COMPLÉMENTAIRES	Missions issues de l'ordonnance du 3 avril 2014	Missions issues du GT « Dumping »
	<ul style="list-style-type: none"> • Fournir des résultats d'analyse sur les prix soumissionnés lorsque l'adjudicateur a des raisons d'interroger le caractère anormalement bas des prix • Préparer des avis relatifs à l'insertion de clauses techniques dans les documents du marché⁵ de nature à renforcer l'attribution et l'exécution des marchés publics • Assurer une veille sur les prix • Sensibiliser et diffuser les connaissances en matière de prix et assurer une intermédiation entre adjudicateurs et organisations représentatives des secteurs privés 	<ul style="list-style-type: none"> • Diffuser des bonnes pratiques par le biais d'un « Guide des bonnes pratiques dans les marchés publics » • Concevoir un répertoire d'entreprises mentionnant notamment les certificats de bonne exécution pour tous les types de marchés • Développer un outil d'analyse de la situation financière et économique des entreprises de nature à offrir un service qualitatif complémentaire aux adjudicateurs bruxellois dans le cadre des marchés publics • Créer une plateforme d'échange de données de marchés publics

¹ [Ordonnance du 3 avril 2014](#) portant création d'un Observatoire des prix de référence dans les marchés publics au sein de Brupartners.

² Le terme de dumping social concerne un large éventail de pratiques abusives ainsi que le contournement de la législation, qui rendent possible la concurrence déloyale en minimalisant de façon illégale le coût du travail et les coûts de fonctionnement.

³ Terme légal pour désigner les acheteurs publics.

⁴ Les pouvoirs adjudicateurs visés à l'article 2, 1° de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics qui n'exercent pas les activités visées aux articles 96 à 102 de cette loi (gaz, électricité, eau, transports, ports, aéroports et services postaux).

⁵ Les documents du marché renvoient aux documents applicables au marché public fournis par l'adjudicateur ou auxquels il se réfère (avis de marché, cahier des charges, etc.).

Les missions de l'Observatoire s'inscrivent donc globalement dans le cadre général de la lutte contre le dumping social, les prix anormalement bas pouvant être un signe révélateur de ce phénomène. Le dumping social est une préoccupation importante pour la Région bruxelloise. Les interlocuteurs sociaux ont régulièrement sensibilisé le Gouvernement aux effets de ce phénomène néfaste pour l'économie car il conduit à de la concurrence déloyale et à des pertes d'emplois.

Les travaux de l'Observatoire ont vocation à guider les acheteurs publics régionaux dans la passation de leurs marchés publics, avec un focus particulier sur les prix anormalement bas afin de minimiser, voire de supprimer, les risques de dumping social et de pratiques déloyales et frauduleuses dans les marchés publics en Région de Bruxelles-Capitale.

Afin de remplir les missions précitées, l'Observatoire a travaillé en 2023 à plusieurs actions, déclinées en 5 activités (les activités reprises dans la figure sont détaillées ci-après) :



Figure 1- Activités de l'Observatoire

2. Missions et activités de l'Observatoire

2.1. Réponses à des demandes individuelles d'avis et de recommandations d'adjudicateurs

L'une des activités de l'Observatoire consiste à fournir, sur sollicitation des adjudicateurs, une **analyse des prix ou des coûts et des justifications remis par un ou des soumissionnaire(s) dans le cadre d'un marché public en cas de soupçon de prix anormalement bas**.

Cette analyse est fournie aux adjudicateurs ayant saisi l'Observatoire dans le cadre de la procédure de vérification des prix et des coûts des articles 33, 35 et 36 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques⁶. L'Observatoire rend son avis à l'acheteur public lorsque celui-ci a procédé à plusieurs formalités destinées à vérifier que les prix ou les coûts auxquels il est confronté sont normaux. L'adjudicateur procède donc, dans un premier temps, à la vérification des prix des offres qui lui ont été remises. Lorsqu'il soupçonne un ou des prix d'être anormalement bas, il lui revient de procéder à un examen de ces derniers et d'exiger la production de justifications de prix ou de toutes informations nécessaires de la part des opérateurs économiques concernés. C'est lorsque l'acheteur public a analysé ces informations et, le cas échéant, ces justifications et qu'il a considéré qu'elles n'étaient pas suffisantes pour démontrer la normalité du prix en question qu'il peut alors se tourner vers l'Observatoire afin de solliciter son avis sur le(s) prix, les coûts et le(s) justification(s) fournie(s).

Dans le cadre de cette activité, l'Observatoire a pu mettre en œuvre, à l'occasion des avis et recommandations rendus, les méthodologies qu'il a développées depuis sa mise en place effective fin 2014.

Suite à un travail de recherche et de collecte d'informations, l'Observatoire a élaboré deux approches méthodologiques d'analyse de prix⁷ :

- la décomposition du prix en ses différents postes ;
- la comparaison à des données historiques.

D'une manière générale, les avis rendus par l'Observatoire dans le cadre de la vérification des prix nécessitent très souvent une approche prenant en compte des aspects très diversifiés. Cette diversité est principalement appréhendée par l'Observatoire par un mécanisme de décomposition du prix remis par le(s) soumissionnaire(s).

A l'origine, cette approche par « décomposition du prix » avait été conçue afin de pallier l'absence de données auxquelles comparer les prix soumis et les difficultés de construction de bases de données⁸. Elle consiste en une décomposition du prix de la prestation en ses différents postes. L'objectif est d'analyser le caractère réaliste des différentes dimensions du prix en confrontant chacun de ces éléments à des minimums/références existant(e)s, comme les salaires bruts, les primes, les indemnités et les sursalaires (fixés dans les CCT⁹), etc.

En raison de la part prépondérante représentée par la main d'œuvre dans certains secteurs, une large part du travail est portée sur cet aspect, en particulier sur le salaire brut, les primes et sursalaires

⁶ Arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, *M.B.*, 9 mai 2017, p. 55345.

⁷ Ces méthodologies sont détaillées dans le [rapport annuel 2015 de l'Observatoire](#).

⁸ La création de bases de données suppose en amont la rédaction de cahiers des charges-type et l'élaboration de postes standardisés, puis l'établissement d'un système de collecte de données. Ces conditions n'étant pas remplies au niveau régional, cette approche n'est pour l'instant pas opérationnelle.

⁹ Conventions collectives de travail.

légalement obligatoires et, dans la mesure du possible, les différentes charges. L'Observatoire a également travaillé sur les dispositifs de réduction des coûts tels que activa.brussels, etc.

Enfin, l'Observatoire fournit également, sur demande, des recommandations individualisées sur diverses thématiques, principalement liées aux prix (procédure de vérification des prix ou des coûts, formules de révision de prix, informations sur les barèmes, etc.).

En 2023, l'Observatoire a répondu à plusieurs sollicitations d'adjudicateurs. Celles-ci concernaient des demandes :

- d'avis/de remarques sur des offres et des justifications de prix ;
- diverses (procédure de vérification des prix et des coûts, etc.).

En 2023, l'Observatoire a répondu à 16 demandes d'adjudicateurs.

2.2. Développement d'expertises et de connaissances spécifiques sur des secteurs d'activités

2.2.1. MÉTHODE DE TRAVAIL

Depuis sa création, l'Observatoire a développé une approche consistant à rassembler un maximum d'informations auprès des acteurs de divers secteurs économiques. Ce travail permet à l'Observatoire d'acquérir des **connaissances spécifiques** lui permettant de conseiller de façon pertinente les adjudicateurs dans la passation de leurs marchés publics.

Le travail d'investigation mené par l'Observatoire lui a également permis de développer des méthodologies d'analyse de prix utiles à sa mission de remise d'avis et de collecter des suggestions d'améliorations des documents du marché.

La mission de l'Observatoire étant circonscrite à la Région de Bruxelles-Capitale, « l'échantillon » des entreprises rencontrées se porte naturellement sur les entreprises présentes à Bruxelles mais également sur celles actives à Bruxelles et localisées dans une autre Région du pays.

Compte tenu de l'objectif principal de l'Observatoire de lutte contre le dumping social, la priorité est donnée aux secteurs à forte densité de main d'œuvre et/ou plus sensibles à la fraude.

Au fur et à mesure de l'avancée de ce travail d'investigation, l'Observatoire a posé les bases d'une méthodologie de travail qu'il applique de façon systématique lors de l'investigation de tout nouveau secteur. Outre des recherches documentaires (CCT applicables, etc.), cette méthodologie consiste donc à rencontrer un maximum d'acteurs (fédérations, entreprises, organisations syndicales) afin de les questionner quant aux obligations réglementaires propres au secteur, aux améliorations potentielles des documents du marché, aux composantes du prix de vente, etc.

Ces rencontres ont notamment pour but de compiler un maximum d'informations afin de les diffuser auprès des adjudicateurs bruxellois par le biais de :

- notes techniques et synthèses (ex. synthèse des principales informations des CCT relatives aux fonctions, aux salaires et aux primes, etc.) ;
- recommandations spécifiques propres au secteur (spécifications techniques, exemples de critères de sélection, d'attribution, etc.) ;

- le cas échéant, un cahier des charges-type¹⁰.

Au fur et à mesure des avancées, ces documents sont rendus disponibles via [les pages de l'Observatoire du site Internet de Brupartners](#).

L'objectif des entretiens est également d'identifier, par secteur, les variables les plus saillantes quant à la détermination du prix. Ces variables intègrent la liste des suggestions d'améliorations des cahiers des charges formulées par l'Observatoire dans le but de :

- permettre aux entreprises de disposer des informations nécessaires afin de répondre le plus précisément possible à l'offre ;
- proposer des postes communs aux acheteurs publics bruxellois afin de construire, à terme, des bases de données de prix comparables.

L'Observatoire a notamment analysé les secteurs du nettoyage, du gardiennage, de la restauration collective, de l'impression, de l'informatique, du transport de personnes, de la blanchisserie, des services horticoles, de la construction, des travaux de voirie etc.

2.3. Missions du GT « Dumping »

2.3.1. COORDINATION DES GT SECTORIELS ANTI-DUMPING

Pour répondre au chantier de l'Objectif 2.2 de la Stratégie GO4Brussels 2030 (« *Lutte contre le dumping social dans les marchés publics* »), dont l'Observatoire a été désigné comme « Pilote », des Groupes de travail (GT) sectoriels anti-dumping ont été mis en place dans **les secteurs de la construction et du nettoyage désignés, dans un premier temps, comme prioritaires**. Les GT étaient notamment composés des interlocuteurs sociaux, des Cabinets ministériels porteurs, de représentants de l'économie sociale et d'administrations bruxelloises.

Conformément au chantier précité, l'objectif poursuivi par ces GT était de **promouvoir de bonnes pratiques régionales en vue d'élaborer, dans une approche sectorielle, des nouvelles clauses permettant de lutter contre le dumping social dans les marchés publics**.

Une Plénière des Groupes de travail sectoriels anti-dumping a également été constituée. Celle-ci était chargée de fixer le cadre général de travail et les règles de fonctionnement des travaux, de coordonner les travaux sectoriels, ainsi que de définir le format et de valider les livrables issus des GT techniques.

En sa qualité de pilote, l'Observatoire a assuré le secrétariat des différentes réunions et procédé à la validation juridique des recommandations formulées par les membres des GT Construction et Nettoyage. En 2023, l'Observatoire a rédigé les rapports définitifs des GT qui ont été validés par la Plénière.

2.3.2. RÉPERTOIRE D'ENTREPRISES

Contexte et objectifs

Parmi les mesures prises suite aux travaux du GT « Dumping » figure la création d'un **répertoire d'entreprises** au sein de l'Observatoire.

¹⁰ Les caractéristiques et la multiplicité potentielle des spécifications techniques de certains types de marchés ne peuvent systématiquement être synthétisées dans un cahier des charges-type. Dans ce cas, l'Observatoire rédige une note technique reprenant une série de recommandations propres au secteur.

Disponible en ligne depuis l'été 2019, ce service, créé à l'attention tant des adjudicateurs de la Région de Bruxelles-Capitale qu'aux opérateurs économiques voulant participer à des procédures de marchés publics bruxellois, est destiné à faciliter la mise en relation des acheteurs publics de la Région avec les entreprises actives à Bruxelles souhaitant participer à des marchés publics spécifiques (le répertoire n'a pas vocation à donner une publicité à tous les marchés et vise en particulier la prospection dans le cadre de marchés passés en procédure sans publication).

Outre une base de données d'entreprises, le répertoire reprendra également des informations relatives à l'exécution de marchés publics passés, et notamment les certificats de bonne exécution, l'idée étant que les adjudicateurs puissent identifier les entreprises ayant produit des prestations de qualité.

L'objectif du répertoire est donc double et consiste à :

- élargir le nombre de marchés accessibles aux entreprises en assurant une connaissance plus dynamique des commanditaires et des opérateurs économiques quant à certains marchés ;
- informer les adjudicateurs en recherche de prestataires de la qualité des prestations fournies par les opérateurs économiques via la consultation des certificats de bonne exécution délivrés par d'autres adjudicateurs bruxellois.

Gestion du répertoire

En 2023, l'Observatoire a assuré la gestion et la tenue à jour (vérification et validation des inscriptions) du [répertoire d'entreprises](#).

Cet outil prend la forme d'une plateforme Internet sur les pages de l'Observatoire du site de Brupartners. L'inscription au répertoire est libre et ouverte à tous les adjudicateurs bruxellois, ainsi qu'à tous les opérateurs économiques désireux d'y être repris, et consiste à remplir un formulaire accessible en ligne.

L'accès aux informations du répertoire est, quant à lui, en partie public et en partie réservé aux adjudicateurs. Les informations qui y sont rendues disponibles consistent en :

- Pour la partie publique :
 - o une liste des entreprises classées par type de prestations qu'elles effectuent ou souhaitent effectuer au service d'adjudicateurs bruxellois ;
 - o une liste des adjudicateurs bruxellois, complétée des types de marchés qu'ils passent et pour lesquels ils se mettent régulièrement en recherche de soumissionnaires.
- Pour la partie privée, utilisable par les seuls adjudicateurs : la liste des entreprises complétée de différentes mentions utiles ou de certificats de bonne exécution.



L'utilisation du répertoire est bien sûr facultative. Il s'agit d'un service complémentaire qui ne dispense en rien les adjudicateurs de respecter les principes des marchés publics.

Concrètement, le répertoire d'entreprises est composé de :

- un formulaire d'inscription à l'attention des opérateurs économiques ;

- un formulaire d'inscription à l'attention des adjudicateurs bruxellois ;
- une page de consultation du répertoire d'entreprises (recherche par secteurs d'activités, par mots-clés renvoyant aux informations renseignées par les opérateurs économiques lors de leur inscription et/ou par commune), dont une partie des informations est disponible librement, une autre partie n'étant accessible qu'aux adjudicateurs enregistrés et connectés ;
- une page reprenant la liste des adjudicateurs bruxellois ainsi que les types de marchés qu'ils passent tels qu'ils les ont renseignés lors de leur inscription. Ces informations sont en accès libre et donc disponibles à tous les opérateurs économiques.

A la date du 31/12/2023 le répertoire comptait **260 inscrits**.

2.4. Activités diverses

2.4.1. RÉSEAU BRUXELLOIS DES ACHETEURS PUBLICS RÉGIONAUX

Le **Réseau bruxellois des acheteurs publics régionaux** est un groupe de travail dédié à la thématique des marchés publics rassemblant les acteurs de la Région. Son but principal est la mise en commun des bonnes pratiques, des connaissances et des expériences dans le cadre du prescrit légal et du traitement des dossiers de marchés publics.

Les objectifs fixés sont :

- l'organisation de dialogues autour des sujets d'actualité en matière de marchés publics ;
- l'échange de bonnes pratiques ;
- le partage d'expériences, discussions autour de cas pratiques avec d'autres collègues de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- le partage de modèles de documents ;
- la centralisation de certains marchés ;
- l'intervention d'experts sur des sujets précis.

L'Observatoire a participé à la mise en place du Réseau et est membre du comité de coordination.

Partant du constat qu'il existe un réel besoin de communication entre les acheteurs publics sur des sujets liés aux marchés publics, l'Observatoire collabore à la gestion du **Réseau bruxellois des acheteurs publics régionaux** en sa qualité de membre du Comité de coordination. En 2023, les réunions du Réseau ont porté sur la problématique des clauses sociales dans les marchés publics (présentation assurée par Actiris) et sur la procédure de vérification des prix (présentation assurée par l'Observatoire).

2.4.2. PARTICIPATION DE L'OBSERVATOIRE À DIVERS ÉVÈNEMENTS

En 2023, l'Observatoire a pu faire part de son expérience en présentant ses travaux et en relayant ses connaissances dans le cadre de présentations externes :

- Présentation de **la procédure de vérification des prix ou des coûts dans les marchés publics ainsi que de la jurisprudence actualisée sur cette thématique** dans le cadre du **Réseau des acheteurs publics régionaux** ;
- Présentation **des missions et actions de l'Observatoire en sa qualité de pilote de l'Objectif 2.2 de la Stratégie Go4Brussels 2030 « Lutte contre le dumping social dans les marchés**

publics » dans le cadre de la réunion de la Cellule de coordination de la Stratégie Marchés Publics Durables et Innovants de la Région de Bruxelles-Capitale.

2.4.3. TENUE D'UN RÉPERTOIRE DE JURISPRUDENCE

Dans l'objectif de développer une expertise relative aux missions qui lui sont attribuées, l'Observatoire continue d'alimenter son répertoire de jurisprudence. Ce répertoire a pour but d'outiller l'Observatoire en matière d'**arguments juridiques** afin qu'il soit mesure de répondre aux demandes adressées par les adjudicateurs.

En parallèle, l'Observatoire a également créé un outil de recherche et de synthèse des décisions juridiques prises par les différentes autorités compétentes en matière de marchés publics permettant une recherche efficace et rapide sur base de mots-clés.

3. Evaluation des missions et du fonctionnement de l'Observatoire (2014-2023).

Né du constat des interlocuteurs sociaux de la nécessité d'éviter la concurrence déloyale et le travail au noir dans la commande publique, l'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics (ci-après l'Observatoire) a été créé au sein du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale – devenu Brupartners – par l'ordonnance du 3 avril 2014.

Comptant près de 10 années d'existence, les missions l'Observatoire s'inscrivent globalement dans le cadre de la lutte contre le dumping social et ont pour but d'apporter une aide aux pouvoirs adjudicateurs bruxellois dans l'attribution de leurs marchés publics de travaux et de services avec un focus particulier sur la problématique des prix anormalement bas.

Considérant l'expérience acquise depuis sa création, ainsi que le caractère spécifique et inédit de ses missions, des **travaux d'évaluation interne de l'Observatoire** ont été réalisés en 2023.

Ce travail d'évaluation, basé sur un bilan quantitatif et qualitatif, visait à :

- Produire une **analyse critique étayée** destinée à évaluer les missions et le fonctionnement de l'Observatoire considérant une série de critères (efficacité, efficience, pertinence, cohérence (externe et interne), impact et viabilité) ;
- Formuler, le cas échéant, des **pistes de réflexion** quant au cadre des missions de l'Observatoire.

L'évaluation interne des missions et du fonctionnement de l'Observatoire (2014-2023) a été transmise au Gouvernement.

4. Communication

4.1. Pages de l'Observatoire du site Internet de Brupartners

Les pages de l'Observatoire du site Internet de Brupartners servent à la fois de vitrine aux activités de l'Observatoire et de point de contact avec celui-ci. On y retrouve notamment une présentation du service, ainsi que l'ordonnance du 3 avril 2014 portant création de l'Observatoire.

C'est également sur ces pages que les adjudicateurs peuvent trouver différents **documents utiles** publiés par l'Observatoire :

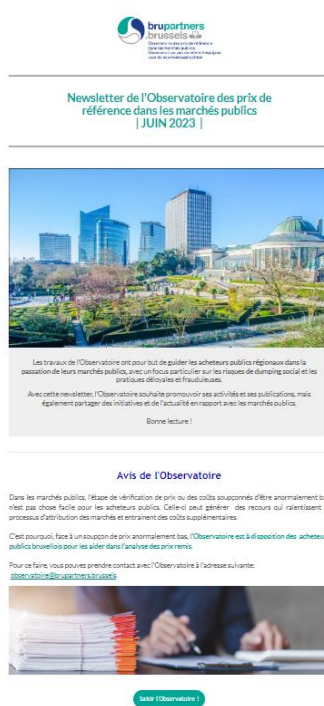
- cahiers des charges-type ;
- notes techniques et de synthèse spécifiques aux secteurs investigués ;
- « [Guide de bonnes pratiques dans les marchés publics](#) » ;
- rapports annuels.



Figure 3 – Pages de l'Observatoire du site Internet de Brupartners

Ces pages abritent enfin le [répertoire d'entreprises](#) (voir point 2.3.2).

4.2. Newsletter



L'Observatoire a envoyé une newsletter en juin 2023 à ses différents publics-cibles.

Via cette newsletter, l'Observatoire souhaite promouvoir ses activités, ses publications, mais aussi partager des initiatives et de l'actualité en rapport avec les marchés publics.

4.3. Nouvelles publications de l'Observatoire

En 2023, l'Observatoire a édité de nouvelles publications disponibles sur [les pages de l'Observatoire du site Internet de Brupartners](#).

Le [Rapport annuel 2022](#) de l'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics est également disponible.

