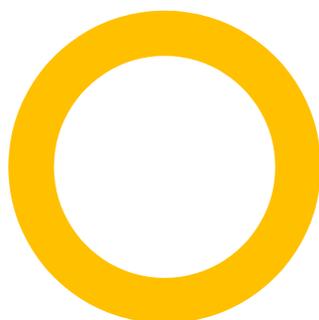




COVID-19 Etude thématique



LES IMPACTS DU COVID-19 SUR LES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX

SPW SECRETARIAT GÉNÉRAL

DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

OBSERVATOIRE DE LA COMMANDE PUBLIQUE WALLONNE

JUIN 2022



OCPW

L'Observatoire de la commande publique wallonne (OCPW) est une cellule du Service Public de Wallonie. Il a pour mission d'améliorer la connaissance de la commande publique wallonne et ainsi d'éclairer les politiques publiques afin répondre aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la Wallonie.

Convaincu que les marchés publics représentent un véritable levier pour l'économie wallonne, l'OCPW vise à analyser les problématiques sectorielles et à diffuser les constats auprès des autorités politiques, des opérateurs économiques et des pouvoirs adjudicateurs.

Observatoire de la commande publique wallonne

Place Joséphine Charlotte 2 - 5100 Namur (Jambes)

+32 (0)81 32 13 71

observatoire.commandepublique@spw.wallonie.be

<https://marchespublics.wallonie.be/home.html>

TABLE DES MATIERES

I.	Synthèse	5
II.	Introduction.....	7
III.	Contextualisation	7
1.	Choix de la thématique	7
2.	Contexte et Revue de littérature	8
	Contexte de la crise sanitaire	8
	Cadre théorique et concept de résilience.....	8
3.	Méthodologie.....	9
	Choix de l'échantillon.....	9
	Guide d'entretien.....	9
	Méthodologie d'analyse.....	9
4.	Limites de l'étude.....	10
IV.	Les impacts du Covid-19 sur les marchés publics de travaux en Wallonie.....	10
1.	Une crise en trois périodes	10
2.	Impacts sur les différentes étapes de la gestion d'un marché public de travaux	12
	La préparation	12
	La rédaction.....	13
	La publication et dépôt des offres	13
	L'attribution.....	14
	L'exécution	14
	La clôture du marché	17
3.	Synthèse des Difficultés rencontrées.....	18
	Par les entreprises.....	18
	Par les pouvoirs adjudicateurs	18
V.	Mesures et propositions des acteurs pour des marchés publics de travaux plus résilients	19
1.	Mesures mises en place par les acteurs pour assurer la continuité des marchés publics de travaux.....	19
	Mesures développées en interne	19
	Mesures proposées par des organismes externes.....	20
2.	Propositions des acteurs pour des marchés publics de travaux plus résilients.....	20
VI.	Conclusion et recommandations	22
VII.	Annexes	25
1.	Annexe 1 : Echantillonnage	25
	SPW	25

Provinces	25
Communes	25
Intercommunales	26
UAP	26
Opérateurs économiques.....	26
2. Annexe 2 : Guides d'entretien	26
Pouvoirs adjudicateurs.....	26
Entreprises.....	28

La crise sanitaire a été génératrice de difficultés et d'incertitudes pour les acteurs de la commande publique. L'objet de cette étude est double : dans un premier temps, il s'agit d'analyser les conséquences du COVID-19 sur les marchés publics de travaux et dans un second, de proposer un ensemble de recommandations en vue d'améliorer et de rendre plus résilients ce type de marché.

Dès lors, cette étude a été fondée autour de trois objectifs :

1. Comprendre comment la crise du COVID-19 a impacté les acteurs impliqués dans les marchés publics de travaux ;
2. Dégager les instruments mis en place par ces acteurs pour faire face aux obstacles engendrés par la pandémie et les perceptions qu'ils en ont ;
3. Proposer diverses recommandations en vue de développer une procédure de gestion de crise efficace et d'améliorer la résilience de ces acteurs lors d'une prochaine crise.

D'un point de vue méthodologique, une approche qualitative a été retenue et matérialisée par la réalisation d'entretiens semi-directifs auprès d'un panel de 14 pouvoirs adjudicateurs wallons et 8 entreprises de travaux.

En ce qui concerne l'aspect temporel de la crise, l'étude fait émerger les impacts de celle-ci en fonction de trois périodes distinctes :

1. L'entrée en vigueur des arrêtés ministériels des 18 et 23 mars 2020 prévoit une **période de confinement**. Au cours de celle-ci, l'ensemble des secteurs ont été mis à l'arrêt jusqu'au 4 mai 2020 (sauf travaux urgents) ;
2. **La période de reprise** débute à la date du 4 mai 2020. Cette période est caractérisée par la reprise des travaux sous certaines conditions et selon des adaptations strictes ;
3. **Une période post-reprise** caractérisée par une certaine expérience et instrumentalisation de la crise dans les méthodes de travail.

Afin de comprendre les impacts de la crise sur les marchés publics de ces acteurs, le guide d'entretien a également été articulé selon les différentes phases d'un marché public de travaux :

Au niveau de la **préparation** des marchés, les adjudicateurs n'ont pas relevé d'impacts majeurs. Deux éléments ont néanmoins facilité leur travail. D'une part, la digitalisation et le recours à des logiciels de gestion devenus plus présents. La digitalisation du travail et le distanciel n'ont toutefois pas toujours été simple à intégrer dans toutes les organisations (fracture numérique, organisation du travail différente). Par ailleurs, certains adjudicateurs mettent en avant la difficulté accrue à estimer la valeur des marchés suite aux impacts économiques indirects de la crise (pénuries, perturbations dans la chaîne d'approvisionnement, fluctuation des prix). Les adjudicateurs ont donc eu davantage recours à des bibliothèques de prix et à des auteurs de projets pour estimer plus précisément la valeur des marchés.

Par rapport à la phase de **rédaction**, les adjudicateurs affirment que les cahiers spéciaux des charges (CSC) n'ont pas subi de modifications significatives. Les complications générées par la crise sanitaire ont été compensées par des délais de remise des offres plus longs et l'intégration de clauses spécifiques au COVID-19 prenant en compte l'impact des mesures sanitaires (clauses de réexamen).

Suite à la digitalisation progressive des marchés publics, la **publication** des avis des marchés n'a pas été lourdement impactée par la crise sanitaire. Les entreprises évoquent néanmoins de nouvelles difficultés en ce qui concerne la **rédaction des offres**. En effet, les entreprises font face aux fluctuations des prix et à l'indisponibilité des sous-traitants et des travailleurs, ce qui complexifie l'établissement des prix. Les dispositions des CSC ne sont pas à l'origine de nouvelles difficultés mais les entreprises craignent de ne pas pouvoir les respecter tout au long du marché (disponibilité de la sous-traitance, incertitude du respect des délais...).

L'attribution du marché n'a pas posé de difficultés aux adjudicateurs. Cependant, au fil de la crise, ils constatent une diminution constante du nombre d'offres reçues et rencontrent parfois des marchés sans aucune offre. Le secteur privé étant très sollicité au cours de la crise, les marchés publics, plus rigide, ont plus régulièrement été délaissés par les entreprises. Les adjudicateurs relatent également une augmentation générale des prix remis par les soumissionnaires, dépassant parfois leurs estimations. Ce constat n'est pas partagé par les entreprises qui affirment ne pas modifier leur prix et espérer rattraper le manque à gagner, lié à l'augmentation du prix des matériaux, plus tard. Cette situation complexifie la gestion par les autorités publiques des budgets et des finances publiques.

La phase d'**exécution** est la phase la plus impactée par le COVID-19. **Au départ** de la crise, les entreprises ont été contraintes de mettre à l'arrêt l'exécution des travaux (hors travaux essentiels). Cette mise à l'arrêt a impliqué la suspension et la prolongation des délais d'exécution, accordée par les adjudicateurs. Suite à ces arrêts, les entreprises ont par ailleurs subi certains coûts liés à la sécurisation des chantiers. **Ensuite**, la reprise des travaux a également nécessité des adaptations, telle que la limitation du nombre de personnes sur chantier, et connu des aléas liés entre autres à l'indisponibilité de la main de d'œuvre. **Actuellement**, la crise sanitaire est marquée par une difficulté à respecter les délais pour les entreprises. En effet, ces dernières doivent jongler avec des plannings désorganisés, des difficultés liées à l'approvisionnement, la fluctuation des prix des matières premières et l'indisponibilité du personnel et des sous-traitants. Toutefois, certaines perturbations étaient dans une certaine mesure préexistante à la crise sanitaire. L'impact de la crise doit donc être tempéré. Néanmoins, l'exécution des marchés a également été impactée par les mesures sanitaires intégrées sur les chantiers (distanciation, coactivité, quarantaine, ...) ainsi que par des modifications en cours de marché (suspension et prolongation des délais d'exécution, demande de révision des prix sur base du coefficient de révision, ...). Pour les adjudicateurs, ces impacts ont nécessité un recours plus récurrent aux services juridiques internes de leur organisation, à des cabinets d'avocats et à des groupes de travail.

La **clôture** des marchés s'est déroulée de la même façon qu'hors crise. Toutefois, les entreprises regrettent un allongement des délais au niveau des paiements et que la question des indemnités ne soit toujours pas réglée à l'heure actuelle.

En partant des impacts rencontrés au cours de la crise par les acteurs et de leurs attentes, **4 axes de travail**, visant à accroître la résilience des marchés publics ont été dégagés. Chaque axe se décline en recommandations d'actions concrètes à mettre en place :

Axe de travail 1 : Etablir un cadre juridique clair et homogène

- Mettre en place un processus de consultation des acteurs pour mieux identifier les problématiques
- Favoriser une meilleure coordination entre les niveaux de pouvoir belges afin de fournir des réponses juridiques précises et uniformes
- Adapter les législations impactées et développer des supports juridiques de crise
- Etablir une chaîne/réseau de personnes relais de l'Autorité fédérale aux pouvoirs locaux afin de pouvoir informer plus efficacement les acteurs des décisions et faire également remonter les problématiques de terrain

Axe de travail 2 : Répondre aux questions spécifiques et éviter des interprétations divergentes par les acteurs

- Mettre en place un helpdesk temporaire de crise
- Produire un arbre décisionnel évolutif

Axe de travail 3 : Favoriser l'échange d'expériences entre les acteurs

- Mettre en place un groupe de travail entre adjudicateurs afin de partager les bonnes pratiques
- Réaliser un focus group composé paritairement d'adjudicateurs et d'entreprises pour identifier les lignes de divergences et les pistes d'amélioration qui conviendraient aux deux types d'acteurs

Axe de travail 4 : Sensibiliser et former les acteurs à certaines pratiques qui accentuent la résilience des marchés publics

- Inciter les acheteurs à réaliser une phase de prospection pour définir son besoin en phase avec la réalité du terrain
- Favoriser l'intégration d'options et de variantes dans les cahiers de charges afin d'offrir plus de flexibilité aux entreprises dans leur remise d'offre
- Former et accompagner les acteurs à la digitalisation accélérée du travail pour éviter une fracture numérique

II. INTRODUCTION

L'objet de cette étude est d'analyser l'impact du COVID-19 sur la gestion des marchés publics de travaux en s'intéressant aux problèmes rencontrés et solutions mises en œuvre par les acteurs impliqués.

La **première partie** de l'étude présente le cadre et la méthodologie de l'étude. Sont ainsi présentés, d'une part, le choix de la thématique et, d'autre part, une revue de littérature évoquant le contexte de la crise sanitaire et le concept de résilience adapté aux marchés publics. Ensuite, la méthodologie de l'étude est développée (échantillonnage, méthode d'analyse, limites).

La **seconde partie** aborde les impacts du COVID-19 sur les marchés publics de travaux. L'analyse est déclinée en 3 *sous-parties* qui mettent en lumière :

1. La **temporalité** de la crise en trois phases distinctes
2. Les **impacts de la crise** et leurs **gestions** par les acteurs rencontrés tout au long des différentes phases de la gestion des marchés publics.
3. Les principales **difficultés** rencontrées par les acteurs

La **troisième partie** reprend, d'une part, les **mesures** et **outils** mobilisés par les acteurs pour répondre à aux impacts de la crise et, d'autre part, les **propositions des acteurs** pour améliorer la gestion des marchés publics en période de crise.

Finalement, une **conclusion** énonce les axes de travail et actions concrètes à développer pour favoriser une meilleure résilience des marchés publics.

III. CONTEXTUALISATION

1. CHOIX DE LA THÉMATIQUE

La crise sanitaire est à l'origine de nouvelles difficultés et incertitudes tant pour le secteur privé que public. La société a dû s'adapter dans l'urgence et apprendre à fonctionner différemment. Ces situations ont provoqué d'importants bouleversements et soulevé un grand nombre de questionnements, et ce également dans le cadre des marchés publics.

Les premières étapes de recherche ont permis de préciser la thématique de l'étude, d'identifier la méthode de recherche et d'apporter des recommandations quant à l'échantillonnage. Ainsi, plusieurs rencontres exploratoires ont été menées auprès de représentants d'entreprises et de pouvoirs adjudicateurs (experts ou agents en charge des marchés publics). Celles-ci ont fait émerger un impact plus important de la crise sur les marchés publics de travaux.

Dès lors, cette étude se focalise spécifiquement sur les conséquences du COVID-19 sur cette catégorie de marché et poursuit **trois objectifs** :

- Comprendre comment la crise du COVID-19 impacte les acteurs impliqués dans les marchés publics de travaux ;

- Dégager les instruments mis en place par ces acteurs pour faire face aux obstacles engendrés par la pandémie et les perceptions qu'ils en ont.
- Proposer diverses recommandations pour à l'avenir développer une meilleure gestion de crise et favoriser une meilleure résilience de ces acteurs lors d'une prochaine crise.

2. CONTEXTE ET REVUE DE LITTÉRATURE

CONTEXTE DE LA CRISE SANITAIRE

La crise sanitaire s'est caractérisée par l'alternance de différentes périodes, intenses et plus calmes. Une évolution des impacts au cours de ces différentes périodes de la crise sont perceptibles.

En Belgique, les impacts de la crise sanitaire ont commencé la deuxième quinzaine du mois de mars 2020 notamment par l'adoption d'arrêtés ministériels imposant des mesures strictes de confinement. Dans un premier temps, une mesure telle que la distanciation sociale est considérée comme une obligation de résultat, ce qui n'est pas sans effet sur les marchés de travaux car cette obligation met à mal la poursuite de certains chantiers. Toutefois, les chantiers urgents ou nécessitant une intervention d'urgence ont été maintenus. Ce n'est qu'à partir du 4 mai 2020 que les chantiers ont pu reprendre leur cours grâce à l'assouplissement des mesures sanitaires et la transition de la distanciation sociale vers une obligation de moyen.

En ce qui concerne les marchés publics, la Région wallonne a proposé une série d'aménagements et de recommandations via la Circulaire¹ relative aux conséquences des mesures sanitaires liées au COVID-19 sur les marchés publics wallons : Pour les marchés qui sont encore en phase de passation, des possibilités telles que le report de la publication et l'allongement des délais de soumission et d'engagement des offres sont proposées. Pour les marchés en cours d'exécution, le Gouvernement wallon recommande la suspension des pénalités de retard et des sanctions, la prolongation des délais d'exécution et l'accélération des paiements.

CADRE THÉORIQUE ET CONCEPT DE RÉSILIENCE

Pour cadrer cette étude et répondre aux objectifs mentionnés préalablement, le concept de résilience est mobilisé. La littérature scientifique n'offre pas de définition consensuelle du concept tant il est réapproprié par différentes disciplines dans des contextes variés. Néanmoins, deux conceptions ressortent très fréquemment. D'une part, la résilience fait référence en la capacité d'une organisation à faire face à une crise et à revenir à son état de pré-crise. D'autre part, la résilience peut aussi être vue comme la capacité à non seulement trouver des solutions pour faire face à une crise mais également à en tirer des enseignements et des améliorations.

Cette seconde conception de la résilience met en avant un aspect « opportunité » que chaque crise peut générer. Premièrement, certains auteurs soulignent le fait qu'il y a plus de similitudes entre différents types de crises qu'il n'y paraît. Il est donc important d'évaluer à posteriori une phase de crise afin d'en tirer des conclusions et accroître la résilience d'un dispositif, d'une organisation, etc. Deuxièmement, les crises peuvent accélérer certaines transitions sociétales qui s'opéraient incrémentalement.

Il est donc nécessaire de comprendre comment la crise sanitaire a impacté les marchés de travaux afin d'améliorer l'efficacité de futurs dispositifs de crise et les relations entre les acteurs institutionnels et les opérateurs économiques. Il paraît donc intéressant de voir comment ces différents acteurs se sont adaptés aux impacts de la crise et ont pu accélérer certaines transformations.

¹ Gouvernement wallon, Circulaire du Ministre-Président de la Région wallonne du 26 mars 2020 relative aux conséquences des mesures sanitaires liées au COVID-19 sur les marchés publics wallons : Recommandations à l'attention des pouvoirs adjudicateurs wallons, [en ligne] <https://marchespublics.wallonie.be/files/Circulaire%20du%2023.03.2020%20publi%3a9e%20au%20MB%20le%2026.03.20.pdf>

3. MÉTHODOLOGIE

CHOIX DE L'ÉCHANTILLON

Pour réaliser cette étude, une **approche qualitative**, via la réalisation d'entretiens semi-directifs, a été retenue. Concrètement, deux types d'acteurs ont été rencontrés : d'une part, **14 adjudicateurs wallons** actifs dans les marchés publics de travaux, et d'autre part, **8 entreprises** qui soumissionnent et exécutent ce type de marché. Ces différents acteurs ont été décomposés en sous-catégories. Diverses méthodes de sélection ont été employées pour chaque type et sous-catégorie afin d'assurer une diversification et une représentation optimale des acteurs².

- Pour ce qui est des **adjudicateurs wallons**, les sous-catégories sont : le SPW, les Provinces, les Intercommunales, les Communes et les UAP. Les entretiens ont été réalisés avec la participation d'agents en charge des marchés publics.
- Pour ce qui est des **entreprises**, l'échantillon est basé sur deux critères : d'une part, la nature des travaux effectués (intérieurs ou extérieurs) et, d'autre part, la taille de l'entreprise. Les entretiens se sont organisés en mobilisant soit le personnel responsable de la remise de l'offre et de l'exécution des marchés publics, soit le chef d'entreprise.

GUIDE D'ENTRETIEN

Vu les caractéristiques différentes des acteurs rencontrés, deux guides d'entretien ont été établis, un premier pour les pouvoirs adjudicateurs et un second pour les opérateurs économiques. L'ordre des thématiques abordées est le même pour les deux guides d'entretien :

1. Généralités et temporalité de la crise sanitaire
2. Les impacts du COVID-19 sur les marchés de travaux selon les différentes phases d'un marché :
 - a. Pouvoirs adjudicateurs
 - i. Lancement
 - ii. Attribution
 - iii. Exécution et clôture
 - b. Entreprises
 - i. Remise de l'offre
 - ii. Exécution
 - iii. Clôture
3. Les mesures mises en place par les organisations
4. Les propositions pour une gestion efficiente de crise

L'outil d'entretien obtenu et utilisé lors de la récolte des données qualitatives se trouve en annexe.

En parallèle, trois périodes caractéristiques de la crise sanitaire identifiées par l'OCDE (voir section IV.1) ont été mobilisées afin de cibler plus précisément les impacts de la crise sur les acteurs interviewés tout au long d'un marché public.

MÉTHODOLOGIE D'ANALYSE

L'analyse des données qualitatives a été réalisée en respectant les règles de l'analyse thématique permettant au mieux de comprendre les méthodes, difficultés et ressentis des acteurs actifs dans le cadre des marchés publics.

Les entretiens ont fait l'objet d'une prise de notes sur base des grilles d'entretien détaillées au point 4. Ces données ont permis de réaliser deux tableaux génériques et transversaux, un relatif aux pouvoirs

² Les détails de l'échantillonnage se trouvent en annexe n°1

adjudicateurs et un second aux entreprises. A travers ces tableaux, l'information a été triée dans chacune des cases correspondant aux thèmes et indicateurs précis en tenant compte de sa récurrence.

L'analyse respecte les règles d'anonymat pour l'ensemble des acteurs rencontrés dans le cadre de ce rapport. Les données sont généralisées et agrégées pour ne laisser place à aucune identification possible. Cependant, une distinction est réalisée entre les informations issues des entreprises et des pouvoirs adjudicateurs.

4. LIMITES DE L'ÉTUDE

Au fil des entretiens et de la rédaction du rapport de l'étude, deux limites ont été identifiées.

Une **première limite** est liée à la **temporalité** de l'étude. Tout d'abord, l'occurrence des inondations de juillet 2021 génère un risque d'avoir des situations non imputables au COVID-19 considérées comme des difficultés par les acteurs interrogés. De même, les entretiens se sont déroulés presque deux ans après le début de la crise sanitaire. Les informations recueillies auprès des acteurs rencontrés peuvent être incomplètes et sont basées sur leurs propres souvenirs. Enfin, les entretiens ont été réalisés alors que la crise n'était pas encore terminée. Certains impacts de la crise commençaient donc seulement à produire leurs effets.

Une **deuxième limite** touche à la **diversité des profils** et des fonctions des acteurs rencontrés. Les acteurs n'avaient pas toujours une vision similaire des marchés publics et de la crise. Par exemple, certaines administrations plus modestes ne disposent pas toujours d'un agent exclusivement en charge des marchés publics. Ce sont alors les supérieurs hiérarchiques/directeurs généraux qui en assurent la gestion et qui ont été rencontrés. Concernant les opérateurs économiques, dans certains cas, des chefs d'entreprises véhiculant une vision plus globale ont été rencontrés, et, dans d'autres cas, des membres de l'entreprise directement en charge de la gestion des marchés publics. Dans les deux cas, le profil et la fonction des acteurs influencent leur vision de la crise.

Pour remédier à ces limites, un focus group est envisagé afin de confronter les résultats de cette étude aux besoins et aux intérêts parfois divergents des acteurs. Sa réalisation, à posteriori, permettrait également d'étendre la discussion et d'aborder les impacts d'autres crises (inondations, conflit en Ukraine, énergie, économique, ...). Ce focus group mettrait en lumière les lignes de convergences et de divergences entre les entreprises et les pouvoirs adjudicateurs en vue d'apporter davantage de recommandations à la gestion des marchés publics en temps de crise.

IV. LES IMPACTS DU COVID-19 SUR LES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX EN WALLONIE

1. UNE CRISE EN TROIS PÉRIODES

L'OCDE distingue trois phases de la pandémie :

Lors de la première phase, l'urgence nécessite une réponse immédiate de façon à maintenir le plus possible les activités de la société.

L'objet de la seconde phase est d'identifier les conséquences et impacts de la crise sanitaire en vue de les percevoir comme une opportunité. Au cours de cette phase, la crise n'est pas encore terminée mais la menace pour les activités de l'Etat est limitée. Il y a donc toujours une nécessité de continuer à répondre aux urgences en vue de proposer des ajustements des marchés publics face aux nouveaux défis de la crise. Ce rapport s'inscrit dans cette deuxième phase et propose un relevé de ces impacts dans son analyse.

La dernière phase vise à construire un nouveau normal post-crise en améliorant et ajustant les marchés publics, de façon à contribuer activement à la récupération de l'économie et de la société. Sur ces bases, ce

rapport émet l'idée de reprendre les différentes demandes et recommandations issues des entretiens, de les centraliser et de déterminer comment les intégrer aux marchés publics dans un objectif de résilience.

Dans cette dernière phase, il n'y a plus d'urgence mais un retour à la première phase reste, malgré tout, une possibilité. La troisième phase doit être vue comme une opportunité de revoir ce qui existait au préalable et de faire les ajustements nécessaires. Elle peut donc être perçue comme une phase de modernisation qui permettra d'anticiper d'éventuelles nouvelles crises.

Ce découpage a été mobilisé dans le cadre de cette étude et adapté au contexte belge afin de cibler plus précisément les impacts de la crise sur les acteurs interviewés :

1. Période de confinement (sur base des arrêtés ministériels des 18 et 23 mars 2020³)

Lors de cette première période, les acteurs confient avoir dû faire face à l'inconnu. En effet, sur base des arrêtés ministériels du 18 et 23 mars 2020, les pouvoirs adjudicateurs et les entreprises de construction (considérées comme non-essentiels) ont été contraints d'appliquer le télétravail. Si l'application de cette règle n'était pas compatible avec les missions des organisations, la distanciation sociale devait être assurée. À défaut du respect de ces règles, une entreprise de construction devait stopper ses activités et assurer une sécurisation du chantier⁴. Dans telle situation, l'exécution des chantiers a été dénoncée par les entreprises auprès des adjudicateurs et une mise à l'arrêt des chantiers leur a été accordée.

Toutefois, ces arrêtés ministériels permettaient aux entreprises de réaliser des travaux urgents. Ainsi, à titre d'illustrations, il était permis de réaliser des travaux dans un hôpital ou des réparations de fuites d'eau sur les réseaux.

Les entreprises qui ont été à l'arrêt au cours de cette phase se sont organisées afin d'assurer un retour rapide et efficace sur le lieu d'exécution du marché dès que cela serait possible. À titre d'exemple, dans le secteur de la construction, un protocole basé sur la sécurité et la méthode de travail à adopter face à la crise sanitaire pour permettre un retour sur le chantier a été élaboré.

2. Période de reprise – À partir du 4 mai 2020

Cette deuxième période de crise a nécessité un travail d'adaptation conséquent de la part des entreprises et des pouvoirs adjudicateurs dans un contexte changeant au niveau des règles sanitaires. Les entreprises rencontrées ont ainsi témoigné de la difficulté à relancer et réorganiser leurs chantiers. De leur côté, les adjudicateurs rencontrés ont confié que la reprise des chantiers et les nouvelles modalités du marché ont été décidées de commun accord avec les entreprises. Les délais des travaux ont été prolongés à hauteur de la durée de l'arrêt.

3. Période post-reprise – décembre 2021 à mars 2022⁵

Pour cette période, les entreprises et les adjudicateurs affirment que le travail s'exécute de la même manière qu'avant la crise, même si des précautions sont prises (déplacement des ouvriers dans davantage de véhicules, port du masque, ...) et selon les mêmes aléas d'absence et de présence. Malgré un retour ponctuel de période plus intense de Covid, les acteurs notent avoir développé une certaine expérience de la crise. La crise sanitaire est désormais intégrée dans les méthodes de travail. Cependant, de nouvelles difficultés font leur apparition et feront l'objet d'une analyse en profondeur dans la partie suivante.

³ Arrêté ministériel du 18 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 (abrogé le 23 mars 2020), [en ligne]

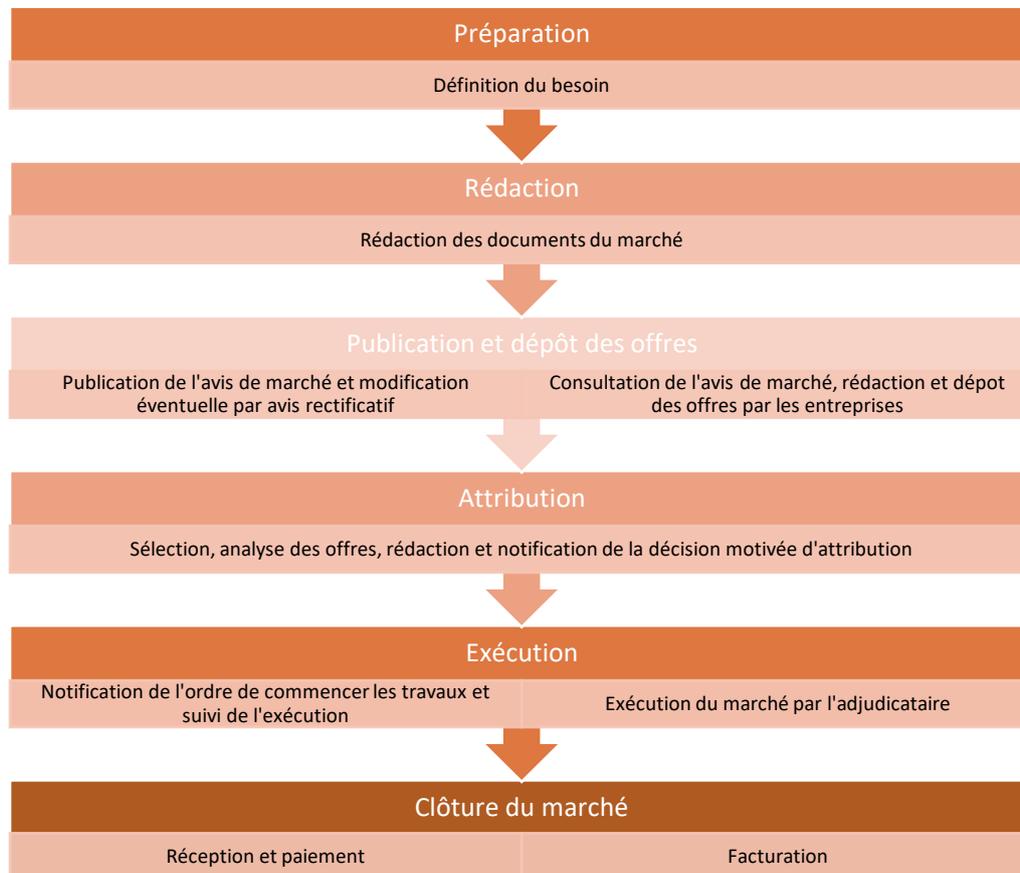
<https://wallex.wallonie.be/eli/arrete/2020/03/23/2020030347/2020/03/23>

⁴ Les entretiens avec les entreprises confirment l'impossibilité de respecter les règles sanitaires (surtout dans les cas de coactivité (« Cas où plusieurs corps de métiers/entreprises interviennent sur un chantier ») prévues par les arrêtés ministériels comme la raison la plus récurrente de justification des arrêts des chantiers.

⁵ Correspond à la période où ont été organisés les entretiens.

2. IMPACTS SUR LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE LA GESTION D'UN MARCHÉ PUBLIC DE TRAVAUX

La crise sanitaire n'a pas eu le même impact sur les différentes étapes de vie d'un marché public de travaux. Six étapes clefs peuvent être dégagées :



LA PRÉPARATION

La majorité des adjudicateurs ne soulève aucun impact spécifique lors de la préparation de leur marché. Certains évoquent même une **simplification du processus** grâce à l'utilisation plus récurrente des outils numériques, la dématérialisation des marchés publics et aux logiciels de gestion des marchés publics. Globalement, le numérique a été un précieux allié aussi bien pour les entreprises que pour les pouvoirs adjudicateurs pour limiter les impacts de la distanciation sociale.

Cependant, la mise en place du télétravail et la réorganisation générale du travail, lors de la phase de reprise, n'a pas été simple et a généré divers retards pour certains adjudicateurs et certaines entreprises. Certaines personnes interviewées ont également mentionné la fracture numérique que la digitalisation accentuée du travail engendre auprès de certaines personnes.

La **prospéction** ne semble pas avoir été impactée par la crise sanitaire.

L'**estimation de la valeur du marché** est une tâche délicate qui revêt une importance particulière pour la suite de la procédure. Une majorité des adjudicateurs rencontrés déclare ne pas avoir modifié la façon d'estimer ses marchés et ne pas avoir intégré les éventuels impacts économiques de la crise (pénuries, ruptures dans les chaînes d'approvisionnement, fluctuation des prix). Certains adjudicateurs affirment toutefois désormais anticiper ce risque dans leurs estimations en prenant en compte le risque des surcoûts issus de la difficulté d'approvisionnement, la pénurie des matières premières, le coût de l'énergie, l'augmentation générale des prix et plus rarement le coût des mesures sanitaires (intégrées dans l'estimation par le coordinateur

sécurité/santé). Certains mettent en avant que la fluctuation des prix complexifie le travail d'estimation des prix. Pour y remédier, certains adjudicateurs se réfèrent plus régulièrement aux bibliothèques des prix et aux auteurs de projets et architectes.

En ce qui concerne le **choix de la procédure de passation**, un seul adjudicateur affirme avoir eu recours plus fréquemment à la PNSPP pour sa souplesse. En revanche, une grande majorité des adjudicateurs précisent ne pas avoir préconisé un mode de passation en particulier.

LA RÉDACTION

Les adjudicateurs ont rencontré quelques flottements dans la rédaction des cahiers de charges lors de la période de reprise. Ceux-ci sont principalement dus à la période d'adaptation mentionnée précédemment mais également à l'incertitude généralisée causée par le contexte changeant de la crise.

La majorité des adjudicateurs affirment ne pas avoir réalisés de modifications significatives. Certains adjudicateurs expliquent avoir allongés les **délais d'exécution** prévus dans le CSC afin d'éviter de devoir accorder une prolongation des délais par la suite. Plus spécifiquement, un intervenant explique intégrer systématiquement les options et les variantes dans ses CSC pour faire face au risque de pénurie de certains matériaux. Cependant, de manière générale, les adjudicateurs relèvent ne pas avoir intégré ce risque.

Une majorité des adjudicateurs rencontrés affirment avoir intégré des **modèles de clauses** supplémentaires dans le CSC principalement sur base des recommandations émises soit par les autorités régionales soit par des associations représentatives des niveaux de pouvoirs (l'UVCW). Ces clauses permettent aux pouvoirs adjudicateurs de prendre en compte l'impact des mesures sanitaires dans leurs marchés. C'est ainsi que des **clauses de réexamen** ont été introduites par des adjudicateurs pour apporter davantage de précisions, notamment par rapport aux dispositions de l'articles de 38 RGE. Une partie des adjudicateurs ont intégré dans leurs CSC la possibilité de résilier un marché, d'arrêter ou suspendre le chantier en cas de pénurie et ce, sans indemnités.

Pour une majorité des adjudicateurs, le **coordinateur sécurité et santé** a joué un rôle clé dans l'intégration des règles sanitaires dans le CSC en vue de s'assurer, lors de l'exécution du chantier, du bon respect des mesures et de la protection des travailleurs.

Une autre adaptation du CSC est relevée par les adjudicateurs par rapport aux **délais de remise des offres**. En effet, ceux-ci ont été allongés pour permettre aux entreprises en difficulté de remettre une offre complète et respectant les dispositions légales de dépôt.

LA PUBLICATION ET DÉPÔT DES OFFRES

D'une manière générale, les adjudicateurs n'ont pas identifié d'impacts par rapport à la **publication** des avis de marché ou avis rectificatifs.

En ce qui concerne la **remise des offres**, une majorité des entreprises affirme avoir eu plus de **facilités** dans la remise des offres grâce à la simplification qu'apporte la digitalisation des marchés publics. Le recours aux **outils digitaux** permet un contact plus simple avec les pouvoirs adjudicateurs et une remise de l'offre à distance via eTendering.

Toutefois, la plupart des entreprises relève également **4 types de difficultés** :

1. L'organisation en interne plus compliquée avec les absences et le travail à distance.
2. L'établissement d'offres compétitives plus complexe vu la volatilité du prix des matériaux et la faible disponibilité des sous-traitants.
3. L'estimation des délais d'exécution difficile à établir vu l'instabilité des chaînes d'approvisionnement en matériaux et la faible disponibilité des sous-traitants.

4. Les délais de remise d'offres jugés parfois encore trop courts et ne prenant pas en compte les difficultés générées par la crise.

En ce qui concerne l'impact de la crise sur le **montant des offres** remises, une majorité des entreprises affirme ne pas avoir pris en compte le coût des mesures sanitaires ni la variation des prix. Les offres doivent être les plus compétitives possibles, le manque à gagner sera compensé soit sur la durée du marché, soit plus tard lorsque les effets de la crise s'atténueront. L'intégration de ces surcoûts dépend sensiblement de la taille des entreprises. La multiplication des moyens de transport sur chantier et la baisse de productivité liée à la distanciation sociale sur chantier ont été bien mieux intégrées par les grandes entreprises qui bénéficiaient d'une marge de manœuvre plus importante que les entreprises plus modestes. Pour certaines petites entreprises, l'achat de masques et de gels n'est pas apparu comme une dépense anecdotique.

Certaines entreprises estiment que le coefficient de révision est trop faible par rapport à la réalité du terrain et intègrent divers surcoûts dans leurs offres.

L'ATTRIBUTION

La crise du COVID-19 n'a pas entraîné de difficultés majeures, auprès du panel rencontré, dans le cadre de l'attribution des marchés publics. La majorité des adjudicateurs précise n'avoir ressenti aucun impact aussi bien lors de l'ouverture et l'analyse des offres que lors de l'attribution des marchés. La digitalisation des marchés publics (ouverture des offres à distance) et des méthodes de travail (réunions et échanges en ligne) a ici aussi été précieuse pour les pouvoirs adjudicateurs.

En revanche au fil de la crise sanitaire, les adjudicateurs constatent une baisse du **nombre d'offres** reçues. Ces derniers avancent deux hypothèses pour expliquer ce phénomène :

1. La crainte des entreprises de ne pas être en mesure de respecter les modalités d'exécution des marchés à cause de la fluctuation des prix et de carnets de commande remplis.
2. Les délais de paiements, la lourdeur administrative et la demande élevée de travaux dans le secteur privé n'encouragent pas les entreprises à soumissionner.

A défaut d'offre, certaines autorités adjudicatrices ont décidé de ne pas attribuer certains lots ou de reporter voire d'annuler une attribution de marché.

En ce qui concerne le **montant des offres**, les constats sont assez mitigés et dépendent de l'estimation du montant du marché. D'une part, une première moitié des adjudicateurs constate que les prix remis sont plus élevés que leurs estimations. Ils remarquent une augmentation générale et importante du montant des offres et de certains types de matériaux. Quelques-uns émettent des doutes quant à la crédibilité des prix remis tant le delta entre le prix estimé et attribué est important (les prix de certains marchés sont doublés par rapport au montant estimé). D'autre part, l'autre moitié des adjudicateurs confie avoir estimé plus largement et plus consciencieusement le montant de leur marché. Ces derniers expliquent avoir recouru à des outils d'analyse ou des auteurs de projets pour estimer au mieux leurs marchés.

Par ailleurs, le **délai de validité des offres** influence également le prix, celui-ci étant jugé trop long par les entreprises qui doivent, pendant ce délai, prendre à leur charge les fluctuations des prix des matériaux.

L'EXÉCUTION

La phase d'exécution est celle qui a été la plus impactée par la crise du coronavirus. La crise sanitaire n'y a pas seulement généré de nouvelles difficultés mais en a amplifié d'autres.

Dans le cadre de l'analyse des impacts de la phase d'exécution, une distinction a été réalisée entre les travaux ayant commencé avant la crise sanitaire et les marchés dont l'exécution a démarré pendant la crise sanitaire. Cette section aborde **4 thèmes** qui sont chaque fois analysés en fonction des différentes phases de la crise :

1. L'intégration des mesures sanitaires
2. Les impacts de la crise sanitaire sur la gestion de l'exécution
3. Les modifications en cours de marché
4. Les impacts de la crise sur les rapports entre opérateurs économiques et pouvoirs adjudicateurs.

1. L'intégration des mesures sanitaires

Peu importe les périodes de la crise, les acteurs rencontrés mettent en avant **trois types de mesures sanitaires** appliquées sur le terrain :

- **Mesures de distanciation sociale :**
 - Diminution de la concentration de travailleur par véhicule via l'augmentation du nombre de véhicules d'entreprises sur chantier et la mobilisation, via défraiement, des véhicules privés des travailleurs.
 - Mise à disposition de davantage de baraquements et d'espaces de pause.
 - Mise en place de sens de circulation sur chantier.
 - Formation de bulles de contacts afin de limiter les contacts entre corps de métier.
- **Mesures d'hygiène :**
 - Port du masque généralisé
 - Gel hydroalcoolique
- **Mesures de prévention :**
 - Panneau de sensibilisation et de rappel des mesures en vigueur sur les lieux de travail.
 - Réunion en distanciel entre adjudicateurs et entreprises quand cela est possible et préférable.
 - Mise en quarantaine de groupe avec contact à risque.
 - Sensibilisation, gestion et contrôle du respect des règles en vigueur par le coordinateur sécurité/santé. Rédaction d'un procès-verbal de manquement en cas de non-respect des mesures sanitaires répétés (très rare, peu de contrôles inopinés, dynamique avant tout de conciliation).

Les entreprises précisent que les quarantaines et maladies ont davantage posé problème lors de la vague « Omicron » en période post-reprise avec un taux d'absentéisme important. C'est ainsi qu'une entreprise a précisé avoir mis en place un document de tracing dans lequel chaque membre du personnel apporte des précisions sur son état ainsi que de ses différents contacts, ce qui permet en cas de contamination d'assurer un suivi des contacts sur les chantiers et limiter la transmission du virus.

Il reste complexe pour les entreprises de chiffrer précisément le **coût** généré par la mise en place de ces mesures. Toutefois, ce coût a semblé bien moins lourd pour de grandes entreprises qui ont bénéficiés d'une marge de manœuvre plus confortable que pour de plus modeste PME. En revanche, toutes les entreprises mettent en avant les adaptations organisationnelles importantes que ces mesures ont générées.

De leur côté, les adjudicateurs confient avoir ressenti l'impact de ces mesures sur la productivité des entreprises et affirment avoir fait preuve de compréhension envers les entreprises. La conciliation et l'anticipation ont été privilégiées afin de favoriser le respect des mesures sanitaires et la pérennité du marché.

2. Les impacts de la crise sanitaire sur la gestion de l'exécution

La mise à l'arrêt généralisée des chantiers pendant la **période de confinement** n'a pas été sans couts pour les entreprises. Ces dernières ont pris en charge des couts inhérents à la sécurisation des chantiers. Le cas des locations d'outils ou d'engins, n'a pas été problématique pour les entreprises qui ont eu la possibilité de geler les locations, de la même façon qu'en cas d'intempéries, pendant toute la durée de l'arrêt de leur chantier. Au cours de cette période, les entreprises ont travaillé sur l'élaboration d'une stratégie pour assurer une reprise dans les meilleures conditions possibles (hygiène, mobilité des travailleurs et règles de distanciation sur chantier). Cette mise à l'arrêt a également généré des suspensions et prolongations des délais d'exécution

accordés par les adjudicateurs. D'une manière générale, l'ensemble des acteurs regrettent le manque d'instructions pour savoir comment agir et que faire.

La **période de reprise** est marquée par une relance rapide de l'exécution des marchés publics de travaux qui ne s'est pas toujours déroulée dans les meilleures conditions :

- L'ensemble des chantiers n'ont pas pu reprendre directement et les acteurs constatent une latence entre la reprise réelle et effective, qu'ils justifient par un délai d'adaptation de leur stratégie aux réalités du terrain et aux difficultés organisationnelles que cela génère.
- La limitation du nombre de personne sur un chantier a été davantage problématique dans le cadre de la coactivité. Cette limitation peut générer des difficultés pour organiser les plannings des différents corps de métiers pour les chantiers consécutifs, avec un risque de créer des retards en cascade.
- Les cas de COVID-19 et de mise en quarantaine ont repoussé les délais d'exécution. Le risque de mise à l'arrêt d'un chantier pour non-disponibilité du personnel est resté présent au cours de cette période.
- L'accès à la sous-traitance s'est avéré compliqué : les sous-traitants sont moins disponibles et le respect des règles sanitaires compliquent l'accès au chantier (quarantaine et test négatif avant de pouvoir se rendre sur le chantier).

Actuellement, en **période post-reprise**, les impacts précités sont toujours présents mais avec une incidence plus limitée :

- Les difficultés d'approvisionnement des marchandises et la variation des prix des matériaux qui n'est pas toujours couverte par le coefficient de révision sont toujours présentes.
- Concernant les difficultés de mobiliser des sous-traitants, on constate que les chantiers réalisés par des sous-traitants n'ont pas été gérés différemment par les acteurs. Cependant, les entreprises ont rencontré plus de difficultés pour trouver des sous-traitants disponibles dans le délai prévu (retard et prolongation d'exécution).
- Les cas de COVID-19 et les quarantaines ne constituent plus une difficulté majeure pour les entreprises : les cas de maladie pour COVID-19 sont gérés de la même façon et selon les mêmes processus qu'une maladie normale et la durée des quarantaines se voit réduite au fil de la crise.

Ces impacts rendent difficile le respect du délai d'exécution des marchés. Un adjudicateur a affirmé avoir permis le report de l'ordre de commencer les travaux car l'entreprise ne disposait pas du personnel ni des matériaux nécessaires. Bien que l'ensemble des adjudicateurs soulignent ces retards, aucun cas de résiliation de chantier n'a été relevé.

Les entreprises évoquent une situation délicate par rapport aux chantiers ne pouvant pas être réalisés certaines périodes de l'année (réfection de chaussée, travaux routiers, ...). Un simple retard peut s'avérer être très problématique pour la tenue des délais.

3. **Les modifications en cours de marché**

Les modifications en cours de marché ont essentiellement été demandées par les entreprises et sont de différents types :

1. **Demandes de suspension, prolongation des délais d'exécution et report d'exécution.** Ces modifications ont été justifiées par un manque de personnel (surtout marqué pendant la période post-reprise et la vague « Omicron »).
2. **Envois de courriers pour dénoncer les conditions d'exécution du marché.** L'objectif de ce type de mesures est de se prémunir de pénalités que pourrait infliger un pouvoir adjudicateur en cas de manquement sans pour autant y joindre de demande particulière.
3. **Dénonciation du marché et mobilisation du coefficient de révision des prix.** Cette mesure a permis aux entreprises de faire reconnaître et tenter de palier à leurs préjudices sur chantier, leurs difficultés d'approvisionnement et la fluctuation des prix de leurs matériaux.

De leur côté, les adjudicateurs ont également été à l'initiative de plusieurs modifications en cours de marché dont notamment les suspensions de l'exécution et mises à l'arrêt (surtout en période de confinement au moyen de procès-verbal de constat d'arrêt). Toutefois, les cas de mises à l'arrêt par l'adjudicateur de chantiers s'est avéré exceptionnel. Les adjudicateurs précisent que les avenants ont été majoritairement utilisés et réalisés à l'amiable avec l'octroi de délais supplémentaires sans pénalités. Plus spécifiquement, pendant la période de reprise, les adjudicateurs ont confié avoir accepté la majorité des demandes des entreprises (hors compensations financières).

A partir de la période post-reprise, certains adjudicateurs ont commencé à changer leur positionnement. En effet, certaines organisations ont estimé que la crise sanitaire avait été trop instrumentalisée et mobilisée comme prétexte permettant de justifier les retards et les défauts d'exécution. D'autres précisent que les demandes ont continué à être prises en considération et acceptées pour autant que l'entreprise soit de bonne foi.

4. Les impacts de la crise sur les rapports entre opérateurs économiques et pouvoirs adjudicateurs

La relation entre opérateurs économiques et adjudicateurs ne semble pas avoir été impactée fortement pendant la crise sanitaire. Les acteurs rencontrés insistent régulièrement sur la place du dialogue, de la négociation et le travail de relation de confiance entretenus.

Selon la plupart des entreprises, les pouvoirs adjudicateurs se sont montrés compréhensifs à leur égard et face aux difficultés générées par le COVID-19. Elles ont également insisté sur la flexibilité dont ont fait preuve les adjudicateurs par rapport à l'adaptation des modalités prévues par les cahiers de charges.

A l'inverse, une minorité d'entreprises ont constaté une moins bonne compréhension des adjudicateurs, certains appliquant strictement les modalités prévues sans flexibilité. Certaines entreprises déplorent également le manque de disponibilité et la lenteur des adjudicateurs pour obtenir des renseignements, causés, selon elles, principalement par le télétravail. De la même manière, une minorité de pouvoirs adjudicateurs confient avoir l'impression que certaines entreprises instrumentalisent la crise sanitaire pour justifier certains problèmes d'exécution et retards.

LA CLÔTURE DU MARCHÉ

Du côté des adjudicateurs, la phase de clôture semble s'être déroulée normalement. Le constat diverge du côté des entreprises. En effet, la majorité des entreprises rencontrées jugent les **délais de paiement** des factures trop long et alertent sur l'allongement de ceux-ci au fil du temps. Dans une moindre mesure, les entreprises estiment que les réceptions provisoires et définitives prennent également plus de temps.

En parallèle, **la question des indemnités** ressort comme fondamentale et divise les acteurs. D'un côté, les entreprises se sentent lésées sur certains marchés et estiment devoir bénéficier d'indemnisations au vu des circonstances imprévisibles rencontrées lors de la période de confinement et de reprise des chantiers. Ces indemnisations nécessitent des estimations du préjudice de la part des entreprises très difficiles à chiffrer. Seule une entreprise a affirmé avoir été en mesure de fournir une estimation chiffrée dans le cadre d'un marché reprenant divers coûts supplémentaires liés à la sécurisation du chantier, la mobilisation du matériel et autres pertes de rendement. Les entreprises regrettent l'absence d'une position concertée pour les indemnisations. De leur côté, les adjudicateurs ne souhaitent pas y répondre sans positionnement clair des autorités compétentes et font preuve de prudence. De plus, certains adjudicateurs estiment que les entreprises ont déjà été soutenues via l'octroi de délais supplémentaires et de par la souplesse dont ils ont fait preuve.

3. SYNTHÈSE DES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES

PAR LES ENTREPRISES

Les **entreprises** identifient trois types de difficultés à l'issue de la crise :

- Difficultés rencontrées en interne
 - Complexité du respect des règles de distanciation sociale, tant dans les véhicules que sur les chantiers
 - La mise à l'arrêt lors du 1^{er} confinement a généré une charge de travail importante pour réorganiser la reprise du chantier
 - Manque de personnel dû d'une part à une pénurie de main d'œuvre et d'autre part à la situation sanitaire (maladies, cas contacts, quarantaines)
 - Gestion journalière des chantiers pour s'adapter à la situation sanitaire (respect des règles sanitaires, gestion des absences, organisation de la sous-traitance)
 - Coûts liés aux arrêts de chantier (coûts de sécurisation ou de démobilisation)
- Difficultés liées à l'approvisionnement
 - Augmentation conséquente des prix (matériaux, énergie, ...)
 - Pénurie de certains matériaux et rupture dans les chaînes d'approvisionnement
- Relations avec les pouvoirs adjudicateurs
 - Délais de paiements allongés
 - Prise de contact en distanciel plus fréquente

PAR LES POUVOIRS ADJUDICATEURS

Les mêmes types de difficultés sont identifiées par les **pouvoirs adjudicateurs** :

- Difficultés rencontrées en interne
 - Période d'adaptation suite à la mise en place obligatoire du télétravail et à la digitalisation accrue du travail
- Difficultés pour l'organisation des marchés publics
 - Arrêt des chantiers au premier confinement suivi d'une reprise au ralenti
 - Retard généralisé
 - Dénonciation de l'exécution des marchés, suspension et prolongation des délais d'exécution
- Relation avec les entreprises
 - Instrumentalisation du COVID-19 pour justifier des suppléments qui existaient déjà avant la crise et éviter des pénalités du CSC
- Difficultés budgétaires :
 - Augmentation générale des prix

Un postulat, issu de la préparation de l'étude, mentionnait des difficultés accrues pour des travaux d'intérieur par rapport à ceux se déroulant en extérieur. Les adjudicateurs et les entreprises infirment cette hypothèse. En effet, une majorité des acteurs entendus confient ne pas rencontrer de différences significatives entre ces deux types de travaux. Cependant, certaines organisations affirment tout de même que les travaux d'intérieur ont été parfois plus complexes à organiser pour se conformer aux règles sanitaires.

V. MESURES ET PROPOSITIONS DES ACTEURS POUR DES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX PLUS RÉSILIENTS

1. MESURES MISES EN PLACE PAR LES ACTEURS POUR ASSURER LA CONTINUITÉ DES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX

MESURES DÉVELOPPÉES EN INTERNE

Un certain nombre de mesures mises en place par les adjudicateurs et les entreprises pour assurer la bonne continuité de leurs marchés publics de travaux a pu être identifié.

Ainsi, les **entreprises** ont mis en évidence deux types de mesures :

- Mesures anti-covid :
 - Développement d'un document de tracing permettant de gérer les risques de clusters et de quarantaines d'un chantier
 - Mise en place de bulles d'ouvriers
 - Distanciation sociale (déplacements en véhicules adaptés ou privés, bandes de circulation sur les chantiers, ...)
 - Communications régulières sur les mesures sanitaires
 - Mise en place d'un coach coronavirus pour sensibiliser les ouvriers aux mesures sanitaires
- Mesures organisationnelles :
 - Mise en place d'une évaluation des urgences des chantiers pour assurer l'exécution et la limitation des retards
 - Anticipation générale du chantier (location d'outils, répartition selon les corps de métier ou proposition de matériaux alternatifs selon les possibilités)

Du côté des **adjudicateurs**, on retient deux types de mesures :

- Assistance juridique :
 - Concertation avec le service juridique de l'organisation
 - Appui d'un cabinet d'avocats pour avoir des avis d'experts sur certaines difficultés juridiques liées à la crise
- Méthodologie de travail
 - Mise en avant du dialogue et de compromis avec les entreprises pour favoriser la compréhension mutuelle et la continuité des marchés publics
 - Prise en compte des marchés publics au cas par cas et application plus souple des procédures
 - Adaptation des délais et insertion de clauses spécifiques à la crise sanitaire dans les cahiers de charges
 - Recherche d'une position cohérente et harmonisée en ce qui concerne l'application des amendes et des pénalités

Certains adjudicateurs envisagent d'intégrer de manière pérenne ces différentes mesures. En comparaison avec les entreprises qui paraissent communiquer entre elles, quelques adjudicateurs émettent des regrets quant au manque de concertation entre les administrations publiques et l'existence d'un réseau d'échange où partager les expériences.

La plupart de **pouvoirs adjudicateurs** affirment avoir pris connaissance de la Circulaire du 26 mars 2020 relative aux conséquences des mesures sanitaires liés au COVID-19 proposée par la Région wallonne. Néanmoins, les adjudicateurs sont assez perplexes car l'objectif de cette Circulaire est de rappeler la loi et d'émettre des recommandations, ce qui peut potentiellement ouvrir la porte à l'interprétation. Les adjudicateurs auraient préféré bénéficier d'un cadre clair et d'un accompagnement proactif pour favoriser une meilleure homogénéité des décisions.

Parallèlement, une majorité des adjudicateurs ont eu recours à différents outils proposés par des organisations externes. Ainsi, l'appui juridique par un cabinet d'avocat spécialisé en marchés publics pour la gestion des contentieux a été un outil très utilisé par les adjudicateurs. La plupart des acheteurs communaux ont fréquemment eu recours à l'UVCW que ce soit pour obtenir des modèles de clauses, articles, webinaires, adaptations et recommandations au niveau des cahiers de charges, forum ou encore de la concertation avec les conseillers.

En ce qui concerne les **entreprises**, le sentiment général est d'avoir été suffisamment soutenus par le secteur, soit directement via les fédérations (CCW et fédérations sectorielles), soit avec des entreprises du même secteur. La majorité des entreprises a fréquemment eu des contacts avec la CCW ou l'ADEB. Celles-ci ont mis en place une centralisation de toutes les informations administratives et juridiques et développé des documents types propres à chaque situation. Les entreprises confirment qu'il y a eu une certaine uniformisation du côté des entreprises grâce à la forte mobilisation du secteur. Une minorité a eu des contacts avec d'autres entreprises pour échanger sur les méthodes, techniques et idées pour gérer la crise. Il y a eu une certaine solidarité malgré la concurrence.

2. PROPOSITIONS DES ACTEURS POUR DES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX PLUS RÉSILIENTS

Plusieurs points similaires sont identifiés par les entreprises et les adjudicateurs. Tous deux évoquent l'importance d'assurer une **communication** et un **dialogue** de façon à maintenir une relation constructive entre les pouvoirs publics et les acteurs privés. Les acteurs soulignent en effet qu'une relation solide basée sur des décisions prises à l'amiable, permet de limiter par la suite les situations conflictuelles. Un second point commun concerne l'intérêt de la **digitalisation**, accélérée par la crise, qui assure une simplification administrative et un gain de temps.

Les adjudicateurs constatent de leur côté un manque de perspectives et de positions communes. Le soutien sectoriel semble avoir joué un rôle très important pour les entreprises leur permettant une position de force.

Afin d'éviter un isolement face aux impacts de la crise, les adjudicateurs estiment qu'il est nécessaire de développer des outils et de relayer les informations à appliquer à des situations précises. Concrètement, les **adjudicateurs** aimeraient voir se développer :

- Des outils techniques :
 - Développer des réseaux d'échange, groupes de travail et assurer un partage d'expériences entre pouvoirs adjudicateurs
 - Mettre en place une boîte à outils commune, simple et réalisée en collaboration avec les entreprises reprenant :
 - Un arbre décisionnel visant chaque situation spécifique afin de limiter les inconnues et de favoriser les positions communes
 - Un guide pour comprendre et analyser les demandes des entrepreneurs
 - Rédiger des canevas types afin d'assurer une uniformisation et harmonisation des documents et donc une rigueur juridique :
 - Avoir des modèles propres de documents uniformisés au niveau régional

- Avoir des canevas au niveau fédéral par rapport à la sécurité/hygiène, mesures à prendre...
- Une méthodologie permettant une organisation du travail agile et efficace :
 - Continuer à dématérialiser et développer les outils informatiques
 - Améliorer la communication en interne entre les différents services d'une même organisation et en externe avec les différents partenaires
 - Traiter les demandes des entreprises avec diligence et discernement pour s'assurer de leurs probités
 - Améliorer la réactivité et l'agilité des institutions en mettant rapidement des choses en place pour simplifier et alléger les procédures dans un objectif d'adaptation à l'urgence
 - Assurer un soutien juridique aux pouvoirs adjudicateurs
- Un recours simplifié à l'aide extérieure :
 - Impliquer et consulter des cabinets d'avocats pour avoir un appui juridique sur lequel se baser pour la prise de décision

Les **entreprises** quant à elles souhaiteraient voir se développer :

- Une amélioration du processus :
 - Assurer un accès aux informations par rapport à des thématiques précises
 - Développer une formation continue aux marchés publics pour les entreprises et à la gestion de crise pour les adjudicateurs
 - Uniformiser et harmoniser les pouvoirs adjudicateurs dans leurs décisions et actions pour éviter des contradictions
 - Apporter plus de souplesse de la part des adjudicateurs dans les procédures en adaptant les CSC à la crise
 - Assurer un support long terme avec un soutien orienté « terrain »
 - Limiter la charge et la technicité administrative des marchés publics pour permettre l'accès à des entreprises qui n'y sont pas familières
- De nouveaux outils :
 - Développer des clauses types claires et spécifiques aux crises à intégrer dans les CSC et ainsi éviter les interprétations
 - Développer un helpdesk qui répond à des thématiques précises
 - Editer un canevas reprenant les valorisations et forfaitisations sous forme d'une guidance pour les indemnités avec une ligne directrice pour entamer les discussions
 - Mettre en place un baromètre pour mieux anticiper et connaître les règles à l'avance en tenant compte de la diversité des entreprises

D'une manière générale, les acteurs sont satisfaits de la façon dont la crise a été gérée. Ces derniers affirment que la crise n'a pas généré de nouvelles difficultés et qu'un équilibre a été maintenu en évitant les recours et litiges, notamment grâce à une bonne entente avec les entreprises mais également en faisant preuve de résilience et d'adaptation. L'ensemble des parties prenantes évoquent la qualité de la relation entre les adjudicateurs et les entreprises comme facteur de satisfaction dans la gestion de leurs marchés de travaux en période de crise sanitaire.

VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

A l'issue des entretiens réalisés dans le cadre de cette étude, il ne ressort pas d'impacts majeurs du COVID-19 sur les marchés publics de travaux. L'organisation de ces marchés par les entreprises et les adjudicateurs a été perturbée par la crise sanitaire mais de manière contenue et limitée.

En revanche, les entretiens ont permis d'identifier ces impacts (disponibles sous forme de tableau en annexe 3) et de mettre en lumière certaines pratiques mises en place par les adjudicateurs et les entreprises pour y remédier.

Sur base de ces différents impacts et des propositions soulevées par les acteurs lors des entretiens, 4 axes de travail favorisant une meilleure résilience des marchés publics de travaux sont proposés. Ces axes de travail peuvent être développés via les actions concrètes reprises ci-dessous.

Axe de travail 1 : Etablir un cadre juridique clair et homogène

L'un des constats majeurs relevé par les acteurs est l'absence de positionnement quant à l'application des règles juridiques des marchés publics face aux impacts pratiques de la crise sur les marchés publics.

Si beaucoup d'adjudicateurs interviewés ont affirmé avoir pris connaissance de la Circulaire du 26 mars 2020 relative aux conséquences des mesures sanitaires liées au COVID-19 sur les marchés publics wallons, ces derniers remarquent que les informations communiquées ne fournissent pas toujours de solutions aux problèmes rencontrés concrètement sur le terrain. De même, l'ensemble des acteurs regrettent le manque de positionnement juridique clair et sans équivoque notamment en ce qui concerne la question des indemnités. Par ailleurs, ils estiment qu'il aurait été préférable d'élaborer une réponse coordonnée entre les différentes Régions et l'autorité fédérale et pas uniquement au niveau de la Région wallonne.

En cas de crise impactant les marchés publics, il semble utile de :

- Mettre en place un processus de consultation des acteurs (via l'UVCW, l'APW et en parallèle les fédérations d'entreprises et sectorielles) pour mieux identifier les problématiques que rencontrent concrètement les pouvoirs adjudicateurs et les entreprises.
- Favoriser une meilleure coordination et un dialogue continu entre les Régions et l'Autorité fédérale afin de fournir des réponses juridiques précises et d'uniformiser les décisions des pouvoirs adjudicateurs en Belgique.
- Adapter les législations impactées au contexte spécifique de la crise et développer des supports juridiques de crise à l'échelle nationale.
- Etablir une chaîne/réseau de personnes relais de l'Autorité fédérale aux pouvoirs locaux afin de pouvoir informer plus efficacement les acteurs des décisions et faire également remonter les problématiques de terrain.

Axe de travail 2 : Répondre aux questions spécifiques et éviter des interprétations divergentes par les acteurs

Les acteurs ont également relevé, d'une part, le fait qu'ils ne savaient pas toujours vers qui se tourner pour poser leurs questions et avoir un retour sur les problématiques concrètes liées à la crise. Le forum mis en place par l'UVCW où il était possible de poser des questions à des experts et homologues a été mis en avant par certains acheteurs rencontrés. D'autre part, lorsqu'il y avait des réponses fournies, celles-ci n'étaient pas toujours généralisées et visaient plus le « cas par cas ».

Dès lors, en complément d'une meilleure coordination d'un point de vue juridique, il est nécessaire de développer des outils permettant de répondre aux questions spécifiques et de mettre en place des groupes de travail permettant d'assurer une interprétation uniforme.

A cette fin, il est proposé de :

- Mettre en place un Helpdesk temporaire de crise visant à répondre de manière homogène et dans des délais concis aux problématiques que rencontrent les acteurs wallons suite à la crise. Par ailleurs, au fur et à mesure, ce helpdesk favoriserait l'identification de certains enjeux à faire remonter vers la Région et l'autorité fédérale.
- Produire un arbre décisionnel évolutif visant à répondre aux principales problématiques qui remontent le plus fréquemment vers le helpdesk afin de ne pas le surcharger.

Axe de travail 3 : Favoriser l'échange d'expériences entre les acteurs

Les adjudicateurs rencontrés dans le cadre de cette étude ont tous mis en place de nouvelles méthodes organisationnelles et de travail pour s'adapter à la crise. Ces derniers retirent d'ailleurs une certaine fierté de leur gestion de crise. Néanmoins, plusieurs adjudicateurs ont confié regretter le manque de possibilités d'échanges avec leurs homologues. Si certains adjudicateurs expliquent avoir participé à des groupes de travail ou à des discussions avec des confrères, la plupart regrettent que cette pratique ne se soit pas généralisée. En effet, les adjudicateurs déplorent le fait d'avoir agi d'une façon isolée et parfois même en contradiction avec des décisions prises par d'autres adjudicateurs. A contrario, les entreprises semblent s'être plus concertées et ont soulevé l'impact positif des rencontres notamment par secteur d'activités. Il y a en effet lieu de constater que, d'une part, des décisions contradictoires des adjudicateurs peuvent générer certaines frustrations auprès des entreprises. D'autre part, une meilleure concertation du côté des entreprises peut donner plus de poids à ces dernières en cas de remise en cause de certains aspects du marché.

Dès lors, il paraît judicieux de :

- Mettre en place un groupe de travail incluant les adjudicateurs désireux de prendre part à une dynamique d'échanges d'expériences. Un tel groupe de travail permettrait également de faire remonter et de partager certaines bonnes pratiques mises en place par les adjudicateurs. Il est toutefois important de ne pas multiplier inutilement les lieux d'échanges afin d'éviter de disperser les efforts. Dans ce sens, il paraît nécessaire d'entamer une réflexion sur le rôle des lieux préexistants et de capitaliser dessus.
- Développer une dynamique similaire via un groupe de travail composé paritairement d'adjudicateurs et d'entreprises. Celle-ci pourrait prendre la forme d'un focus group ce qui permettrait d'identifier les lignes de divergences et d'éventuelles pistes d'amélioration qui conviendraient aux deux types d'acteurs. Certains des acteurs sélectionnés dans le cadre des entretiens pourraient ainsi être conviés dans le cadre d'une discussion ouverte en vue de confronter les conclusions de cette étude à leurs intérêts respectifs et étendre le débat à d'autres types de crises (énergétique, inflation, ...).

Axe de travail 4 : Sensibiliser et former les acteurs à certaines pratiques qui accentuent la résilience des marchés publics

Certaines pratiques, parfois peu usitées par les acteurs, rendent les marchés publics plus résilients aux impacts que peuvent générer des crises. C'est pourquoi il serait utile de mener une campagne de sensibilisation sur les aspects suivants :

- Inciter les acheteurs à réaliser une phase de prospection avant le lancement de leurs marchés. Cette dernière fait remonter plus facilement les problématiques que rencontrent les entreprises (pénuries et augmentation de prix de certains matériaux, surcharge de travail pour certains corps de métier) et les alternatives que ceux-ci peuvent proposer. Outre les avantages déjà connus de la prospection qui permet de manière générale de mieux définir son besoin, cette prise d'information préalable permet également de rédiger un cahier de charges en phase avec la réalité du terrain.
- Favoriser l'intégration d'options et de variantes dans les cahiers de charges afin d'offrir plus de flexibilité aux entreprises dans leur remise d'offre. Cette intégration doit néanmoins être réalisée avec prudence

et au cas par cas car l'intégration de variantes et d'options peut complexifier la remise et l'analyse des offres.

Par ailleurs, la crise sanitaire a accéléré la transition numérique de certaines organisations. Le recours aux outils numériques est désormais considéré par tous comme un facteur primordial afin de faciliter l'accès aux documents du marché, les échanges entre acteurs et de gagner un temps précieux.

Cependant, certains acteurs éprouvent des difficultés suite à cette transition générée par la digitalisation. Il convient donc d'accompagner cette digitalisation au sein des entreprises et des administrations afin d'éviter l'émergence d'une fracture numérique trop importante et de se heurter à la nécessité de se digitaliser en hâte pour assurer la continuité des missions.

De plus, bien que la digitalisation du travail simplifie les contacts entre acteurs, plusieurs personnes interviewées expliquent qu'un juste équilibre doit être garanti entre les prises de contact en distanciel et en présentiel afin de préserver un contact humain et efficace.

Il semble dès lors important de :

- Former et accompagner les agents qui ont plus de mal à s'adapter aux impacts de la crise et à la numérisation accélérée du travail.

VII. ANNEXES

1. ANNEXE 1 : ECHANTILLONAGE

POUVOIRS ADJUDICATEURS - 14
SPW
Provinces
Communes
Intercommunales
UAP
ENTREPRISES - 8
Entreprises « travaux intérieur »
Entreprises « travaux extérieur »

Tableau 1 : Echantillonnage

SPW

Pour le SPW, l'échantillonnage se base sur les données issues des formulaires d'octroi de numéro de marché attribués par la Direction des Marchés publics. Ce formulaire numérique permet de dégager une vision globale des marchés lancés par les différentes directions du SPW. Plus concrètement, des données sur différents aspects des marchés publics ont pu être collectées et traitées (types de marché, procédures, critères d'attribution, codes CPV, variantes, options, lots). Sur base de ces données, un tableau croisé dynamique a été créé afin de faire ressortir, par direction du SPW, le nombre de marchés de travaux passés en 2020, le code CPV de ces marchés de travaux et la somme de leur montant en euro. Les 3 directions ayant réalisé le plus de marchés de ce type ont été sélectionnées.

PROVINCES

Des provinces ont été retenues et sélectionnées de façon à assurer une diversification territoriale.

COMMUNES

Pour la sélection des communes, la typologie des Communes de la banque Belfius a été mobilisée⁶. Concrètement, sur base de 150 indicateurs, 4 types de communes sont proposés pour mieux appréhender leurs défis et leurs enjeux⁷ (communes rurales, communes résidentielles, communes urbanisées, communes urbaines). Le même nombre de communes sont sélectionnées aléatoirement au sein de chaque cluster. Pour assurer que celles-ci soient toutes représentées, la diversification territoriale a été assurée lors du tirage. Par ailleurs, les communes ayant déjà été sollicitées dans le cadre d'autres études thématiques de l'OCPW ont été volontairement exclues du panel. Le tirage a été effectué sur une plateforme en ligne dans laquelle chaque commune a été classée et sélectionnée selon sa catégorie.

- **Communes rurales**
- **Communes résidentielles**
- **Communes urbanisées**
- **Communes urbaines**

⁶ Belfius, « Composition des clusters Wallonie », consultable à l'adresse suivante : https://www.belfius.be/about-us/dam/corporate/press-room/press-articles/downloads/fr/2018/Annexe_Communique_WAL_Composition-des-clusters.pdf

⁷ Belfius, « Belfius publie une actualisation de sa Typologie des communes : un outil unique, comparant notamment les 262 communes wallonnes sur la base de 150 indicateurs », consultable à l'adresse suivante : https://research.belfius.be/wp-content/uploads/2018/06/Communique-de-presse-Typologie-Wallonie14-03-2018_tcm_78-150617.pdf

INTERCOMMUNALES

Pour les Intercommunales, les organisations ont été sélectionnées sur base de l'importance des marchés de travaux passés sur le plan financier et de la participation à un groupe de travail relatif aux marchés publics en période de coronavirus.

UAP

Les UAP ont été sélectionnées sur base de recommandations émises lors des entretiens exploratoires.

OPÉRATEURS ÉCONOMIQUES

Concernant les entreprises, des sous-groupes ont été organisés sur base de deux critères définis et affinés lors de la phase exploratoire : d'une part, la nature des travaux effectués et d'autre part, la taille de l'entreprise conformément à la définition européenne des PME établie par la Commission européenne dans la recommandation 2003/361/CE⁸.

La nature des travaux est développée en 2 catégories :

- Les entreprises ayant réalisé des travaux d'intérieur
- Les entreprises ayant réalisé des travaux d'extérieur

La taille est découpée en 3 catégories :

- Petites entreprises : <50 ETP et CA annuel ≤ 10 millions €
- Moyennes entreprises : <250 ETP et CA annuel ≤ 50 millions €
- Grandes entreprises : ≥ 250 et CA annuel > 50 millions €

La parité de représentation des entreprises a été respectée selon les catégories et critères.

2. ANNEXE 2 : GUIDES D'ENTRETIEN

POUVOIRS ADJUDICATEURS

INTRODUCTION
Organisme visité
Personne de contact et missions
Fonction du département - types de marchés de travaux réalisés (montants moyens, intérieurs/extérieurs...)
QUESTION GÉNÉRALES
<ul style="list-style-type: none">• De manière globale, quels ont été pour vous les impacts de la crise du Covid19 sur vos marchés publics de travaux ?• Avez-vous perçu des impacts différents selon les différents confinements ?• [A poser selon types de travaux] Identifiez-vous des différences dans la gestion des MP de travaux en intérieur et en extérieur ? Lesquelles ?• Pourriez-vous nous expliquer un exemple concret de marché de travaux qui a subi les impacts de la crise ?
IMPACTS DU COVID-19 SUR LES MP DE TRAVAUX
1. <u>Lancement du marché</u> <ul style="list-style-type: none">• Avez-vous connu des difficultés au moment du lancement du marché ? Si oui, quels outils/dispositifs avez-vous mis en place pour y remédier ? - Retard, impossibilité de passer le marché, problématique du TT, ...• Avez-vous opéré une prospection différente pour préparer votre marché ?

⁸ CE, « Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micros, petites et moyennes entreprises », consultable à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2003/361/oj>

<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous estimé différemment votre marché (prise en compte des surcoûts) ?
<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure la rédaction du CSC a-t-elle été impactée par la crise sanitaire ? • Adaptation de certaines clauses, défaut d'exécution, recours aux sous-traitants • Plus d'exigences lors de la sélection qualitative des soumissionnaires ? • Par rapport aux critères d'attribution ? • Plus de précisions techniques, comme une prise en compte des matériaux et du risque de pénurie • [A poser selon types de travaux] Identifiez-vous des différences par rapport au caractère intérieur/extérieur des travaux ?
<ul style="list-style-type: none"> • [Si MP de travaux subsidiés] • Dans quel cas est-il subsidié (par ex. Plan communal développement rural/...) ? • Dans quelle mesure le Covid a-t-il impacté les MP subsidiés ? Quid pour le PA d'éventuels surcoûts dû à la variation des prix ?
<p>2. <u>Attribution</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que vous avez constaté des impacts à l'attribution de vos marchés de travaux ? Si oui, quels outils/dispositifs ont été mis en place pour assurer les MP de travaux ?
<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il eu une différence au niveau du nombre d'offres remises ou du type de soumissionnaires (plus grandes ou plus petites entreprises qui soumissionnent - entreprises nouvelles) ?
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous remarqué des modifications au niveau des prix remis ? Le cas échéant, quelles étaient les justifications des soumissionnaires sur une éventuelle hausse des prix ? Quid de la validité des offres remises ?
<ul style="list-style-type: none"> • Par rapport aux MP de travaux soumis à tutelle, avez-vous rencontré certaines difficultés imputables à la crise sanitaire ?
<p>3. <u>Exécution/Clôture du marché</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Quels ont été les impacts de la crise sanitaire au niveau de l'exécution du marché ? Y a-t-il eu du retard ? Le chantier a-t-il dû être arrêté ? Pendant combien de temps ? Y a-t-il eu d'autres conséquences ? Si possible, comparer avec l'importance d'un marché public : Quel est votre ressenti par rapport à l'impact sur le marché ? (Par rapport à son importance économique, taille, durée...) ? S'agit-il d'impacts majeurs ou mineurs ? • Avez-vous mis en place des dispositifs/outils pour assurer l'exécution de vos MP ?
<ul style="list-style-type: none"> • [A poser selon types de travaux] Comment s'est déroulée l'exécution dans le cadre des MP de travaux selon que ce soit des travaux d'intérieur ou d'extérieur ? Différences entre les deux ?
<ul style="list-style-type: none"> • Comment s'est déroulée l'intégration des « règles Covid-19 » ? Cela a-t-il généré des difficultés sur le chantier ? Quelle perception en ont les acteurs ? Avez-vous eu recours à une personne chargée de la sécurité et du respect des règles Covid sur le chantier ?
<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelles mesures, les opérateurs économiques ont-ils réclamé des modifications du marché ? (Prolongation – indemnisation pour préjudice – résiliation)
<ul style="list-style-type: none"> • Quel est votre ressenti par rapport au déroulement de l'exécution du marché lorsque celui-ci a été réalisé par des sous-traitants ?
<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelles mesures, avez-vous réclamé ou réalisé des modifications en cours d'exécution ? Comment ? (Par avenant, nouveau CSC ?) - Résiliation, arrêt de chantier, ...
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous opéré des adaptations quant aux indemnités ?
MESURES MISES EN PLACE

<ul style="list-style-type: none"> Quels outils/procédures avez-vous mobilisé et/ou mis en place (émis par des associations du secteur/ par les autorités) ? <p>[Si besoin, orienter vers la circulaire] :</p> <ul style="list-style-type: none"> Avez-vous eu connaissance de la Circulaire régionale du 23 mars 2020 sur les conséquences des mesures sanitaires liées au Covid 19 sur les marchés publics wallons qui prévoit des recommandations à l'attention des pouvoirs adjudicateurs ? Quels sont les points forts et faibles de cette Circulaire ? A-t-elle répondu à vos attentes ? Avez-vous été plus loin que les mesures proposées et recommandées par les autorités ? Est-ce que celle-ci a répondu à vos attentes ?
PROPOSITION POUR UNE GESTION EFFICIENTE DE CRISE
<ul style="list-style-type: none"> Est-ce que les outils mis en place pour répondre à la crise apportent une plus-value en temps normal et les conserverez-vous ?
<ul style="list-style-type: none"> En cas d'éventuelle prochaine crise impactant les marchés publics, que retenez-vous et que prévoyez-vous de mettre en place afin d'amoindrir son impact sur vos marchés publics ? [Quelles sont vos attentes en cas de prochaines crises ? Quelles mesures complémentaires pourraient être utiles ?]
<ul style="list-style-type: none"> Êtes-vous satisfait de la façon dont vous avez abordé la crise sanitaire ou auriez-vous agité différemment avec plus de recul ?
CONCLUSION
<ul style="list-style-type: none"> Pour clôturer, si vous aviez la possibilité de faire remonter un élément de la crise, lequel serait-il ? Avez-vous des éléments à ajouter ?

ENTREPRISES

INTRODUCTION
Organisme visité
Personne de contact
Fonction – Missions - types de MP
QUESTION GENERALES
<ul style="list-style-type: none"> De manière globale, quels ont été pour vous les impacts de la crise du Covid19 dans le cadre de marchés publics de travaux ? Avez-vous perçu des impacts différents selon les différents confinements ? [A poser selon types de travaux] Identifiez-vous des différences dans la gestion des MP de travaux en intérieur et en extérieur ? Lesquelles ? Pourriez-vous nous expliquer un exemple concret de marché de travaux qui a subi les impacts de la crise ?
IMPACTS DU COVID-19 SUR LES MP DE TRAVAUX
<p>1. <u>Remise de l'offre</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Comment avez-vous géré la remise des offres au cours de la crise sanitaire ? Quelles difficultés avez-vous rencontré ? [A poser selon types de travaux] Comment s'est déroulée la remise d'offres selon que les travaux se déroulent en intérieur et/ou extérieur ? Prise en compte de certains aspects particuliers/risques ?
<p>1. Par rapport au CSC :</p> <ul style="list-style-type: none"> Avez-vous dû adapter vos prix ? Comment avez-vous estimé les variations éventuelles qui pourraient survenir lors de l'exécution de vos marchés (! lien pénurie/prix variables des matériaux ? Si pas d'adaptation, est-ce que vous envisagez ou pas une révision des prix lors de l'exécution du marché ? Avez-vous rencontré des difficultés à répondre aux conditions techniques ? Autres difficultés par rapport au CSC ?

<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous recours à des sous-traitants ou agissez-vous en tant que sous-traitant ? Si oui, quels impacts/ difficultés avez-vous identifiés ? (Entreprises étrangères ou pas) Si vous êtes vous-même sous-traitant, quelles difficultés ont été rencontrées ?
<p>2. <u>Exécution</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Comment l'exécution de vos marchés de travaux a-t-elle été impactée ? (Retard, arrêt). A quel degré/proportion le marché a-t-il été impacté (par rapport à son importance économique, taille, durée...) ? S'agit-il d'impacts majeurs ou mineurs ?
<ul style="list-style-type: none"> • [A poser selon types de travaux] Comment s'est déroulée l'exécution dans le cadre des MP de travaux selon que ce soient des travaux d'intérieur ou d'extérieur ? Différences entre les deux ?
<p>2.1 Mesures sanitaires</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quelle a été l'incidence des mesures sanitaires pendant l'exécution des travaux ? (Distanciation sociale, masque, quarantaine, déplacements des ouvriers ...) • Est-ce que le respect de ces dispositions a généré des situations indésirables ? (Arrêt du chantier, suspension, surcoûts, prolongation des délais, ...) • Comment les règles sanitaires ont-elles été intégrées à l'exécution ? • Y a-t-il eu des mesures spécifiques en accord avec l'adjudicateur ?
<ul style="list-style-type: none"> • Par rapport à une situation d'avant crise, rencontrez-vous de nouvelles difficultés dans l'exécution de vos travaux ? Lesquelles ?
<ul style="list-style-type: none"> • Comment la crise sanitaire a-t-elle impactée vos marchés publics et vos relations avec le pouvoir adjudicateur ? avec vos sous-traitants ?
<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelles mesures, avez-vous réclamé des modifications en cours du marché ? (Prolongation – indemnisation pour préjudice – résiliation) Pourquoi ? Comment cette demande s'est-elle organisée ? Comment le montant d'indemnisation a-t-il été déterminé (adaptation à la situation réelle : Distinction entre les coûts fixes issus de l'arrêt (location de machines par ex.) et coûts liés directement à la pandémie (préservation du chantier par ex.) • Si trop de modifications en cours d'exécution du marché, renégociation ou modification amiable ? --> Coefficient de révision ?
<p>3. <u>Clôture du marché</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous rencontré des difficultés spécifiques lors de la réception définitive du marché ou lors du paiement ?
<ul style="list-style-type: none"> • Quid au niveau d'éventuelles indemnités dues ?
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous pu mettre en place des mesures conciliantes avec le pouvoir adjudicateur en cas de problèmes à la clôture du marché? Concertation amiable par ex.
MESURES MISES EN PLACE
<ul style="list-style-type: none"> • Quelles mesures vous ont été proposées par les PA ? Quid de votre perception de celles-ci ?
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous été soutenu par votre secteur ? Quid de la mobilisation du secteur ? Échanges avec des organisations de la construction/des entreprises/... ? (CCW, Constructiv, autre confédération sectorielle ...) Échanges avec d'autres entreprises ?
<ul style="list-style-type: none"> • Quels outils et mesures avez-vous mis en place spontanément pour assurer l'exécution de vos marchés ? Est-ce qu'ils ont finalement eu un impact positif sur votre organisation ? Les conserverez-vous ? Pourquoi ?
PROPOSITION POUR UNE GESTION EFFICIENTE DE CRISE

<ul style="list-style-type: none"> • Quelles leçons de la crise peut-on tirer en ce qui concerne les MP ? Quelles sont vos attentes en cas de prochaine crise nécessitant des solutions pour le bon déroulement de vos marchés de travaux ? Que prévoyez-vous pour assurer vos MP ?
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous des recommandations/ processus/ méthodes de travail à partager avec votre secteur de façon à assurer la bonne tenue des marchés publics de travaux ? • Quelles mesures complémentaires auraient pu être utiles ?
<ul style="list-style-type: none"> • Êtes-vous satisfait de la façon dont vous avez abordé la crise sanitaire ou auriez-vous agi différemment avec plus de recul ?
CONCLUSION
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous des éléments à ajouter ? Recommandations au secteur ? • Si vous aviez la possibilité de faire remonter un seul élément/constat de la crise sanitaire sur vos MP de travaux, lequel serait-il ?



Observatoire de la commande publique wallonne

Place Joséphine Charlotte 2 - 5100 Namur (Jambes)

+32 (0)81 32 13 71

observatoire.commandepublique@spw.wallonie.be

<https://marchespublics.wallonie.be/home.html>

EDIWALL

Les Editions du Service
public de Wallonie