

LES MARCHÉS PUBLICS

AU SERVICE DE L'EMPLOI ET DU CLIMAT



CNCD

11.11.11

Un « *Buy European and Sustainable Act* » pourrait favoriser le développement des entreprises durables et une transition juste vers une économie bas-carbone via les commandes publiques, plutôt que la stratégie actuelle qui consiste à ouvrir unilatéralement les marchés publics européens et à exiger ensuite la réciprocité aux partenaires commerciaux sans critères de durabilité.

UNE EXCEPTION EUROPÉENNE

Depuis l'adoption d'un « *Buy American Act* » par l'Administration Obama, les États-Unis utilisent les marchés publics pour soutenir les entreprises et les emplois nationaux. Ce faisant, Washington a opté pour une approche adoptée depuis longtemps en Chine, où les entreprises publiques bénéficient des financements préférentiels du gouvernement chinois, à travers les marchés publics mais aussi les subsides industriels. Autrement dit, en matière de marchés publics, l'Union européenne fait figure d'exception parmi les principales puissances économiques et commerciales, puisque contrairement aux États-Unis et à la Chine, elle n'impose pas de critère de localité pour favoriser les entreprises européennes via les marchés publics.

Si les critères de localité permettent de répondre aux objectifs d'autonomie stratégique et d'emplois locaux, ils ne disent rien sur la durabilité des biens et services fournis. Or les marchés publics sont responsables de 10% de l'empreinte carbone totale de l'Union européenne. C'est pourquoi l'inclusion de critères environnementaux dans les marchés publics permettrait de favoriser les entreprises durables qui respectent ces critères et d'accélérer la transition vers la neutralité carbone de l'Union européenne, conformément aux objectifs du Green Deal européen. Il n'existe actuellement que quelques pays qui imposent des critères environnementaux pour favoriser le développement des achats publics durables. Dans l'Union européenne, 80% des marchés publics sont basés exclusivement sur le prix le plus bas, sans considération pour l'origine et la durabilité des biens et services fournis.

En matière de subsides industriels, après avoir contesté pendant deux décennies la politique chinoise de subsides aux entreprises, qui permet à Pékin de dominer les chaînes d'approvisionnement des matières premières critiques et des technologies vertes, les États-Unis ont adopté des législations visant la relocalisation des secteurs stratégiques et le développement des capacités de production des technologies vertes, en déployant l'arsenal des subsides conditionnés à l'utilisation d'intrants locaux. En réponse, la Commission européenne a proposé un Plan industriel pour le Green Deal, mais il manque de moyens et de cohérence.

En définitive, que ce soit en matière de marchés publics ou de politique industrielle, l'Union européenne ne se donne pas les moyens d'opérer une transition juste visant à la fois la décarbonation de l'économie et le soutien aux entreprises et aux emplois européens durables. L'adoption d'un *Buy European and Sustainable Act* fait partie des mesures qui permettraient de corriger ces incohérences en matière de marchés publics, comme le confirme notamment une étude du cabinet de conseil Carbone 4, commandée par la Fondation européenne pour le climat.

L'ÉTUDE DE CARBONE 4

L'analyse de Carbone 4 se concentre sur les secteurs qui émettent le plus de gaz à effet de serre et pour lesquels la commande publique constitue un débouché important : l'acier, l'aluminium, le ciment, la construction, le transport et l'alimentation. Ensemble, les produits concernés représentent 30% de l'empreinte carbone de la commande publique européenne. Elle ajoute en outre certaines technologies cruciales pour la transition énergétique qui sont subventionnées par les pouvoirs publics, telles que les véhicules électriques, les panneaux photovoltaïques et les éoliennes. Pour évaluer l'impact potentiel d'un *Buy European and Sustainable Act*, l'étude utilise une série d'indicateurs économiques, sociaux et environnementaux : l'augmentation du chiffre d'affaires des entreprises basées dans l'Union européenne ; la commande publique au bénéfice d'activités qui accélèrent la transition de l'Union européenne vers une économie bas-carbone ; l'empreinte carbone de la commande publique de l'Union européenne ; les émissions territoriales de l'Union européenne ; les emplois supplémentaires dans l'Union européenne ; les emplois supplémentaires dans des activités vertes dans l'Union européenne.

Parallèlement, l'étude définit des critères de localité et de durabilité qui pourraient s'appliquer aux marchés publics dans le cadre d'un *Buy European and Sustainable Act*. Une première série de critères de localité ont pour but de définir un seuil minimal pour le contenu européen des produits achetés par les commandes publiques. Une deuxième série de critères de durabilité ont pour objectif de définir un seuil maximal pour l'empreinte carbone des biens achetés par les pouvoirs publics.

Sur cette base, l'analyse de Carbone 4 estime qu'un *Buy European and Sustainable Act* aurait un impact économique et social positif :

- > La mobilisation de 86 milliards d'euros annuels pour le développement des activités vertes par le biais de la commande publique de l'Union européenne ;

- > Une augmentation des ventes annuelles des entreprises européennes de 6 milliards d'euros ;

- > La création de 384 000 emplois supplémentaires dans les activités vertes de l'Union européenne, dont 8% concerneraient des emplois relocalisés, créant ainsi 30 000 emplois additionnels dans l'Union européenne.

En revanche, un *Buy European Act* limité à des critères de localité n'aurait qu'un impact marginal sur les émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne. Cela réduirait en effet l'empreinte carbone de l'Union européenne de seulement 2%. C'est pourquoi il faut combiner les critères de durabilité aux critères de localité

si on veut obtenir des résultats plus importants en matière de durabilité.

Selon l'estimation de Carbone 4, si le *Buy European and Sustainable Act* tel que décrit dans l'étude avait été appliqué dès 2019, il aurait permis :

- > Une baisse annuelle moyenne de l'empreinte carbone de l'Union européenne de 34 MtCO₂e, représentant une baisse de l'empreinte carbone de la commande publique de l'Union européenne de 9% (soit l'équivalent des émissions de la Wallonie);
- > Une baisse de l'empreinte carbone de la commande publique de l'Union européenne de 30% sur le périmètre couvert par l'étude.

Enfin, l'étude de Carbone 4 conclut que l'inclusion de critères de localité et de durabilité n'aura généralement qu'un impact faible sur les prix des biens et services fournis: de l'ordre de 1% pour l'acier utilisé pour la fabrication des véhicules ou de 1% à 3% pour le secteur de la construction. Toutefois, la fabrication des batteries dans l'Union européenne entraînerait un surcoût d'environ 20% par rapport à leur fabrication en Chine, ce qui pourrait augmenter le prix des véhicules électriques de 2% à 6%.

L'IMPACT D'UN BUY EUROPEAN AND SUSTAINABLE ACT POUR LA BELGIQUE

L'étude de Carbone 4 détaille l'impact économique et environnemental d'un *Buy European and Sustainable Act* pour les différents États membres de l'Union européenne, dont la Belgique. L'impact serait positif pour la Belgique :

- > La mobilisation de 3,6 milliards d'euros chaque année pour le développement des activités économiques durables par le biais de la commande publique;
- > Une augmentation de 0,2 milliard d'euros supplémentaires pour les entreprises belges;
- > La création de 11 000 emplois verts dont 700 nouveaux emplois relocalisés;
- > Une réduction de l'empreinte carbone de la Belgique de 1,31 million de tonnes de CO₂.

CONCLUSION

Il n'est pas approprié face aux enjeux économiques, sociaux et climatiques contemporains de continuer à attribuer les marchés publics européens sur la seule base du prix. Pour favoriser une transition écologique allant de pair avec le développement économique et la création d'emplois, l'attribution des marchés publics européens devrait reposer sur des critères de localité et de durabilité.

La combinaison des critères est un facteur clé de succès. D'une part, fixer des critères de durabilité sans critère de localité permettrait de réduire l'empreinte carbone de l'Union européenne, mais sans impact significatif sur l'emploi. D'autre part, l'inclusion de critères de localité sans critères de durabilité aurait un impact positif sur l'emploi mais un impact limité sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. C'est pourquoi il est nécessaire de combiner les critères de localité et de durabilité pour que l'attribution des marchés publics européens favorise une transition écologique créatrice d'emplois.

Les avantages d'un *Buy European and Sustainable Act* sont multiples : il favoriserait l'atteinte des objectifs climatiques du Green Deal européen ; il augmenterait la demande pour les biens et services durables et donnerait aux entreprises européennes les moyens d'investir dans la transition écologique ; il favoriserait la relocalisation et la création d'emplois dans les activités durables et renforcerait l'autonomie stratégique de l'Union européenne ; il contribuerait à développer un écosystème industriel compatible avec l'objectif de neutralité carbone en développant de nouvelles filières susceptibles d'encourager le secteur privé à investir dans les mêmes activités ; il offrirait des marges de manœuvre politiques aux pays tiers pour inclure des critères de durabilité et de localité dans l'attribution des marchés publics.

C'est pourquoi la prochaine Commission européenne devrait faire de l'intégration de critères de localité et de durabilité dans la directive sur les marchés publics une priorité.

NOTE POLITIQUE 41#

COMMERCE INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS

L'Union européenne doit faire de l'adoption d'un *Buy European and Sustainability Act* une priorité de la législature 2024-2028 :

- > Adopter une directive européenne sur les marchés publics en vue de réglementer la manière dont les États membres attribuent les marchés publics en intégrant des critères de durabilité et de localité.
- > Combiner l'intégration de critères de durabilité (via la définition d'un seuil maximal sur le contenu carbone des biens achetés par le biais de la commande publique) et de localisation de la production (via des règles d'origine définissant un seuil minimal sur le contenu européen des produits achetés par le biais de la commande publique).
- > Prévoir un échelonnement sur plusieurs années de la mise en œuvre de la directive pour permettre les investissements privés nécessaires et garantir la faisabilité pratiques de l'inclusion de critères de durabilité et de localité dans l'attribution des marchés publics (par exemple en prévoyant une trajectoire de réduction progressive de l'empreinte carbone jusqu'à l'application de l'intégralité des critères après cinq ans).
- > Réviser le modèle des accords de libre-échange de l'Union européenne pour ne plus imposer la libéralisation des marchés publics aux partenaires commerciaux et leur permettre d'inclure des critères de durabilité et de localité dans l'attribution de leurs marchés publics.

POUR EN SAVOIR PLUS

> Aulanier H.-M. et *al.*, "Buy European and Sustainable Act: Accelerating the low-carbon transition in the European Union", Carbone 4, mai 2024.

CNCD-11.11.11

+ 32 (0) 2 250 12 30 / publications@cncd.be
www.cncd.be/Publications

CONTACT

Arnaud Zacharie

Secrétaire général du CNCD-11.11.11
arnaud.zacharie@cncd.be

Le projet «Vers une Europe ouverte, juste et durable dans le monde – 4^e projet en trio de la Présidence du Conseil de l'UE» est financé par l'Union européenne et mis en œuvre par les plateformes nationales HAND (Hongrie), CNCD-11.11.11 et 11.11.11-Koepel van de Internationale Solidariteit (Belgique), La Coordinadora ONG (Espagne), ainsi que la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement, CONCORD.



Cette publication est financée par l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité du CNCD-11.11.11 et ne reflète pas nécessairement les vues de l'Union européenne.