

# guide CARPE de l'Achat Public Responsable



CITIES AS RESPONSIBLE PURCHASERS IN EUROPE **CARPE**  
LES VILLES EUROPÉENNES, ACHETEURS RESPONSABLES





# guide CARPE de l'Achat Public Responsable

<b>Préface</b>	03
<b>I. L'impact potentiel de l'achat responsable</b>	04
<b>1. L'impact potentiel de l'achat responsable</b>	05
1.1 Le pouvoir des villes dans leur rôle de consommateurs	05
1.2 L'achat responsable et son impact en termes de rapport qualité-prix	06
1.3 L'analyse de rentabilité de l'achat responsable	06
<b>2. Les marchés publics locaux</b>	08
2.1 Qu'achètent les villes ?	08
2.2 Comment fonctionne le processus d'achat ?	08
2.2.1 Les phases du processus d'achat	10
2.3 Structures organisationnelles	12
<b>3. Le cadre juridique de l'achat responsable</b>	13
3.1 Le droit des marchés publics dans l'Union européenne	13
3.2 La réglementation de l'Organisation Mondiale du Commerce en matière de marchés publics	16
<b>II. L'achat responsable dans la pratique</b>	18
<b>1. Vue d'ensemble</b>	19
1.1 De la dimension écologique aux dimensions sociales et éthiques de l'achat responsable	19
1.2 Les stratégies d'achat responsable	20
1.3 Les voies d'action de l'achat responsable	21
1.4 Le contrôle et le suivi de l'achat responsable	22
<b>2. L'achat éco-responsable</b>	23
<b>3. L'achat éthique</b>	26
<b>4. L'achat socialement responsable : la promotion de l'emploi</b>	31
<b>5. L'achat socialement responsable : la protection des conditions de travail</b>	33
<b>6. L'achat socialement responsable : un soutien à l'économie solidaire</b>	36
<b>7. L'achat socialement responsable : la promotion de l'égalité des chances et de l'accessibilité</b>	39
<b>III. Organiser l'achat responsable</b>	42
<b>1. Les acteurs</b>	43
1.1 Qui doit être impliqué ?	43
1.2 Comment la coopération peut-elle être organisée ?	44
<b>2. Les ressources</b>	44
2.1 Quels investissements convient-il de réaliser ?	44
2.2 Comment les budgets d'achat sont-ils affectés ?	44
<b>3. Les actions</b>	45
3.1 Dans quel contexte local l'achat responsable s'inscrit-il ?	45
3.2 Quelles sont les priorités locales dans le cadre de l'achat responsable ?	45
3.3 Comment mettre en place une stratégie d'achat responsable ?	46
3.4 Le contrôle et l'évaluation	46
<b>Références</b>	48



## Achat responsable : aux villes de faire la différence !

Chaque jour, les villes dépensent d'importantes sommes pour acheter des biens et des services, pour mettre en œuvre des projets dédiés à la gestion des affaires locales et, au final, pour offrir des prestations de qualité à leurs concitoyens. Des études ont montré que plus de cinquante pour cent du montant des achats publics réalisés par l'Union européenne est affecté à des projets régionaux et locaux. Force est donc de constater que les villes constituent des acteurs de premier plan. Elles ont une puissance économique dont elles peuvent tirer partie, en étant elles-mêmes des consommateurs responsables, attentifs aux questions de société, d'écologie et d'éthique, concernant le cycle de vie et l'ensemble de la chaîne de production-distribution des produits et des services qu'elles achètent.

### Faire la différence... au nom de l'écologie !

Des recherches portant sur l'achat éco-responsable ont montré que les acheteurs publics peuvent non seulement réduire de manière considérable les impacts négatifs de la consommation sur l'environnement, mais également inciter le marché à trouver et offrir des solutions durables aux consommateurs. Sur le long terme, l'achat de produits «verts» permet souvent de réaliser des économies : les frais d'investissement de départ, potentiellement plus élevés, sont progressivement amortis dans la mesure où la durée de vie de ces produits est plus longue, leur consommation d'énergie et les coûts liés à leur élimination plus faibles.

### Faire la différence... au nom de la solidarité sociale !

L'une des priorités des villes est de gérer leur budget de telle sorte qu'elles puissent offrir une bonne qualité de vie à leurs concitoyens en leur assurant de meilleures prestations. En recourant aux services de sociétés qui emploient des chômeurs de longue durée, en faisant de l'accessibilité un critère clé dans les marchés publics de travaux ou en exigeant que prévalent de bonnes conditions de travail au sein des sociétés partenaires, les administrations publiques peuvent soutenir des politiques de cohésion sociale plus actives tout en réalisant des économies dans leurs dépenses publiques.

### Faire la différence... au nom du commerce équitable !

De nombreuses administrations locales sont aujourd'hui attentives à l'impact que leurs actions peuvent avoir sur d'autres lieux de la planète. Une attitude qui, concrètement, passe par le changement de certains comportements d'achat. En s'approvisionnant en produits fabriqués dans des conditions de travail dignes, et vendus à des prix acceptables, les villes sont en mesure de soutenir les petits producteurs locaux des pays en développement.

### Aux villes de faire la différence !

L'objectif de cette campagne EUROCITIES est de faire prendre conscience à un nombre toujours croissant de villes de leur rôle de consommateurs responsables. Le projet CARPE, pour lequel 12 membres d'EUROCITIES ont mené des recherches dans ce sens, représente un premier pas dans cette direction. Ce guide rassemble les conclusions du CARPE et précise de quelle façon les villes peuvent faire la différence, aussi bien au niveau local qu'europpéen ou mondial, ceci dans le respect des règles du commerce international.

Nous espérons que vous prendrez plaisir à découvrir les différentes opportunités présentées dans ce guide, mais aussi à adopter le bon comportement pour faire, vous aussi, la différence !



Catherine Parmentier  
Directrice générale  
EUROCITIES

# L'impact potentiel de l'achat responsable

Ce chapitre traite du contexte dans lequel s'inscrit la notion d'achat responsable :

**SECTION 1** montre dans quelle mesure les villes disposent d'un véritable pouvoir en termes d'achat responsable et comment elles peuvent en tirer profit.

**SECTION 2** explique le fonctionnement de la procédure de passation des marchés publics.

**SECTION 3** décrit le cadre juridique de l'achat responsable.

## 1 L'impact potentiel de l'achat responsable

### 1.1 Le pouvoir des villes dans leur rôle de consommateurs

Les villes, acteurs économiques de premier plan

Outre leur rôle dans la réglementation de l'économie par le biais de lois, de politiques d'incitation et de subventions, les administrations publiques sont également des consommateurs de premier plan puisqu'à l'image des entreprises privées et des particuliers, elles achètent des biens et des services et passent des commandes. C'est en termes de marchés publics que l'on définit généralement le processus de rapprochement entre administrations publiques et fournisseurs.

Les villes, consommateurs de premier plan

Les marchés publics représentent, au niveau de l'Union européenne, un marché considérable estimé à 1 500 milliards d'euros, soit environ 16 % du produit intérieur brut (PIB) des vingt-cinq pays membres. Ce montant est affecté à l'achat de fournitures, de services et de travaux. Avec la décentralisation, les responsabilités, tout comme les budgets, relèvent désormais des pouvoirs publics régionaux et locaux (ceci même au niveau des services publics) pour qui environ 65 % des dépenses sont consacrées aux marchés publics<sup>1</sup>.

Aux villes de faire la différence !

L'évolution des habitudes de consommation des villes peut avoir un impact décisif sur les marchés et contribuer à la sensibilisation des citoyens. Une demande concertée de services et de produits novateurs respectant des normes précises encouragera les entreprises à améliorer leur chaîne logistique, à investir dans l'innovation et à revoir leur politique d'emploi. A long terme, l'offre de produits et de services durables à l'ensemble de la clientèle pourrait ainsi devenir la norme dans les entreprises.

### Achat éco-responsable : impact sur le marché d'une demande publique concertée

L'administration fédérale américaine achète chaque année environ 1 million d'ordinateurs - ce qui représente une part de marché de 3 %. Dans les années 1990, une directive présidentielle engageait tous les départements de l'administration fédérale à s'approvisionner en ordinateurs à faible consommation d'énergie (la norme de référence étant le label Energy Star de l'Agence américaine de Protection de l'Environnement). Cette politique a entraîné une forte augmentation du nombre d'entreprises fabriquant des PC à faible consommation d'énergie, permettant ainsi de répondre à la demande sans cesse croissante du secteur public. Entre 1992 et 1998, le nombre de fabricants d'ordinateurs étiquetés Energy Star est ainsi passé de 10 à 600, un chiffre qui englobe la quasi-totalité des entreprises de ce secteur. Ainsi, aujourd'hui, pratiquement tous les Américains achètent des PC à faible consommation d'énergie.

Source : ICLEI, The World Buys Green, p. 59

<sup>1</sup> OCDE (2003) : The Size of Government Procurement Markets, p. 30.

## 1.2 Impact en termes de rapport qualité-prix

Des règles d'achat strictes

Les marchés publics sont soumis à des règles strictes en termes de transparence et de non-discrimination<sup>2</sup>.

Un meilleur rapport qualité-prix

Gérant l'argent public dans leurs activités d'achat, les villes sont tenues de rationaliser leurs dépenses en veillant à obtenir le meilleur rapport qualité-prix. A cet égard, plusieurs facteurs entrent en jeu : le prix de l'offre, bien sûr, mais aussi la qualité et la notion d'avantages complémentaires.

L'achat responsable : prise en considération de l'impact des offres

Aujourd'hui, le rapport qualité-prix est fortement lié à la notion d'achat responsable. Les consommateurs sont invités à tenir compte des aspects environnementaux et des répercussions sociales lorsqu'ils évaluent la qualité d'une offre : quels sont les impacts environnementaux d'un produit tout au long de son cycle de vie ? Dans quelles conditions un produit est-il fabriqué, ou un service fourni ? Le fournisseur peut-il, lui aussi, contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques des administrations ? La fabrication d'un produit respecte-t-elle certains besoins spécifiques d'accessibilité ? Contribue-t-elle à minimiser les impacts négatifs sur la santé du consommateur final ?

### Une définition de l'achat responsable.

Un achat responsable intègre, dans la décision d'achat final, un certain nombre de critères sociaux, environnementaux et/ou éthiques qui lui confèrent une valeur accrue par rapport à un achat classique. Qu'il concerne des biens, des services ou des travaux, l'achat responsable permet donc de contribuer de manière significative à la réalisation d'objectifs politiques plus larges.

Les différents types d'achat responsable

Certaines villes pionnières mettent déjà en application une politique d'achat responsable dans les domaines suivants :

- **Achat éco-responsable**
- **Achat éthique**
- **Achat socialement responsable**
  - Promotion de l'emploi
  - Protection des conditions de travail
  - Soutien de l'économie solidaire
  - Promotion de l'égalité des chances et de l'accessibilité

## 1.3 L'analyse de rentabilité de l'achat responsable

L'investissement dans l'innovation

L'achat responsable est une pratique relativement récente nécessitant, au départ, un investissement organisationnel et financier certain. Les principaux défis concernent les coûts, la difficulté d'obtenir une garantie d'approvisionnement et de s'assurer une expertise adéquate :

Les défis d'un achat responsable

- Un investissement de base plus élevé peut constituer un problème pour les budgets restreints, d'autant que certains des bénéfices retirés ne peuvent être formulés en termes monétaires. La valorisation de ce type d'avantages passe donc par un véritable engagement politique.

Au Royaume-Uni, la **stratégie nationale de passation des marchés publics locaux** met l'accent sur "la combinaison idéale entre le coût d'un produit tout au long de son cycle de vie et son adéquation par rapport aux exigences du client."

National Procurement Strategy for Local Government, p. 17

### L'achat socialement responsable : un moyen d'encourager le respect des lois

De 1983 à 1989, le Conseil du Grand Londres (Greater London Council) a mené une politique d'achat privilégiant les fournisseurs respectueux de la législation en faveur de l'égalité. Pour être sélectionnées, les entreprises soumissionnaires devaient apporter la preuve qu'elles observaient les réglementations relatives à la composition des effectifs (en termes de répartition par sexe, par groupe ethnique et de quotas de personnes handicapées), l'égalité des rémunérations et l'aspect non discriminatoire de la gestion des ressources humaines. Une unité spéciale était en charge de la mise en application de cette politique, ainsi que d'un programme d'accompagnement destiné à aider les sociétés qui ne répondaient pas à ces exigences. Si, au moment de l'entrée en vigueur de cette politique, peu d'entreprises se souciaient de respecter la législation en faveur de l'égalité, la situation a évolué au fil des ans dans la mesure où un nombre croissant de sociétés ont été encouragées à modifier certaines de leurs pratiques et de leurs procédures. Ainsi, par exemple, le nombre d'entreprises ayant recours à des formulaires de demande d'emploi non discriminatoires est passé, au cours de cette période, de 1,3 à 44,7 %.

Source : UK Government Cabinet Office, Ethnic Minorities and the Labour Market: Final Report, p. 122.

<sup>2</sup>

Inclut aussi bien les administrations publiques que les services publics spécialisés dans l'approvisionnement en eau, en énergie, dans les transports et les services postaux. Pour plus de détails sur le cadre juridique des marchés publics, veuillez vous reporter à la Section 3 de ce chapitre.

- Comme l'achat responsable repose sur des normes novatrices, il est parfois difficile de trouver des entreprises capables de fournir les quantités nécessaires. Il est donc fortement conseillé de réaliser des études de marché préalables et d'entrer en contact avec d'autres administrations publiques engagées dans des politiques d'achat responsable similaires.
- Le recours à des normes d'achat responsable exige une expertise technique et juridique qui peut être difficile à trouver au sein même des administrations locales. Aussi la coopération entre différents services et avec des experts externes provenant d'instituts de recherche et d'ONG se révèle-t-elle être bien souvent un facteur de réussite important.

Malgré ces contraintes, plusieurs bonnes raisons plaident en faveur de l'achat responsable :

- Une efficacité et une accessibilité renforcées** - L'adoption d'une politique d'achat responsable implique une révision de sa stratégie globale d'achat et, de fait, un renforcement de l'efficacité de ses procédures internes d'achat. Elle constitue une bonne occasion d'améliorer l'accessibilité de l'information sur les appels d'offres et ainsi de favoriser la concurrence et la baisse des prix.
- Des économies à long terme** - Une approche financière basée sur le cycle de vie des produits entraîne des économies progressives sur les frais de fonctionnement et d'élimination. Par ailleurs, une approche orientée vers le marché du travail peut, à terme, induire une réduction des dépenses liées aux prestations sociales.
- La promotion des normes de qualité** - En mettant l'accent aussi bien sur les prix que sur la qualité d'une offre de service ou de produit, l'achat responsable encourage les entreprises à mettre en place des normes qualitatives élevées. Cette approche permet aux administrations locales d'offrir des prestations de qualité à leurs concitoyens.
- Le soutien des entreprises responsables** - Grâce à l'achat responsable, les investissements privés consacrés à des projets relevant de la responsabilité sociale et aux innovations écologiques deviennent des avantages concurrentiels de premier plan - une situation qui contribue à soutenir le positionnement sur le marché des entreprises responsables, telles que les entreprises d'économie solidaire.
- Le respect de la législation** - Des définitions de marchés explicites en termes d'exigences environnementales et sociales constituent pour les administrations locales un gage de conformité à la législation applicable.
- La contribution à la réalisation d'objectifs stratégiques** - La mise en place d'une politique d'achat responsable peut représenter un vecteur de soutien essentiel des orientations stratégiques des administrations locales. Elle favorisera la protection de l'environnement, la réinsertion sociale, l'égalité des chances, l'emploi, la solidarité sociale, le développement durable et la qualité des services offerts à la collectivité. Elle contribuera à améliorer la qualité de vie tant à l'échelle locale que dans d'autres lieux de la planète.
- Une meilleure image de l'entreprise** - Les villes qui pratiquent l'achat responsable renforcent leur notoriété et offrent à leurs concitoyens un nouveau modèle de consommation responsable positif. En outre, elles se démarquent clairement des entreprises et des produits ayant mauvaise réputation.

## 2 Les marchés publics locaux

### 2.1 Qu'achètent les villes ?

#### Trois types d'achat

Les administrations locales achètent les mêmes produits et services que les particuliers - cela peut aller des trombones aux ordinateurs ou aux services de nettoyage. D'autres besoins sont toutefois plus spécifiques, comme, par exemple, la construction de routes, l'acquisition de bus pour les transports publics ou la gestion de cantines scolaires locales. Il existe trois types de marchés différents, classés en fonction de l'objet de l'achat :

#### Les fournitures

Les «fournitures» englobent l'achat, l'exploitation sous concession ou la location de produits consommables et de biens durables, mais aussi les travaux d'installation potentiels. Exemples: l'achat de papier, de fournitures de bureau, la nourriture scolaire ou l'achat et l'installation d'équipements informatiques.

#### Les services

Ce type de marché a pour objet une prestation de service. Un marché public de services peut, dans certains cas, inclure l'achat de produits ou la réalisation de travaux mineurs en rapport avec la prestation de services. Parmi les exemples de marchés de services, figurent notamment la maintenance et la réparation d'installations, les services bancaires, les services d'impression, de nettoyage, les études de marché, les transports publics, les services d'urbanisme, le traitement des eaux, etc.

#### Les travaux

Les «travaux» se réfèrent aux bâtiments et travaux publics ainsi qu'aux travaux d'installation, comme par ex. la préparation de sites, la construction de bâtiments, de routes, de ponts, de voies navigables, d'installations électriques et de plomberie, la rénovation de bâtiments, etc.

### 2.2 Comment fonctionne le processus d'achat ?

#### La mise en concurrence

Dans la plupart des cas, le processus d'achat<sup>3</sup> des administrations publiques passe par un appel d'offres: les administrations y précisent leurs besoins d'achat et reçoivent ensuite plusieurs propositions émanant de fournisseurs concurrents. Deux procédures de base peuvent être distinguées :

- **Les procédures ouvertes:** toute entreprise intéressée peut envoyer son offre<sup>4</sup>.
- **Les procédures restreintes:** les administrations locales sélectionnent un nombre restreint d'entreprises qui sont en droit d'envoyer leur offre.

<sup>3</sup> Les marchés ne peuvent que très exceptionnellement être attribués à une entreprise, sans passer par un appel d'offres (par exemple, pour l'achat de petits volumes). Les seuils pour une attribution directe sont définis par les législations nationales relatives aux marchés publics.

<sup>4</sup> Ces cas particuliers sont définis dans les législations européenne et nationales relatives aux marchés publics.

Dans certaines circonstances particulières, les administrations locales peuvent recourir à des procédures plus souples<sup>4</sup>:

- La **procédure négociée** permet aux administrations locales de négocier les termes du marché avec une ou plusieurs entreprises présélectionnées.
- La méthode du «**dialogue compétitif**» permet au pouvoir adjudicateur d'évaluer les possibilités de solutions par le biais d'un dialogue préalable avec des fournisseurs potentiels. Il reçoit les informations préliminaires dont il estime avoir besoin, puis lance un appel d'offres restreint auprès de quelques fournisseurs.

Il existe d'autres méthodes d'achat spécifiques :

- **Les marchés à commandes**: ils interviennent lorsqu'il existe un besoin récurrent de biens ou de services, pendant une durée prolongée déterminée.
- **Les groupements d'achat**: plusieurs administrations locales se regroupent pour former un groupement d'achat, ceci dans le but d'obtenir de meilleurs prix et conditions d'achat.

#### Les étapes de l'achat

Quelle que soit la procédure choisie, tous les processus d'achat passent par les mêmes phases: identification des besoins, définition et publication de l'avis de publicité du marché, évaluation des fournisseurs, évaluation des offres, exécution et contrôle du marché.

#### L'appel d'offres

Les informations afférentes aux besoins des pouvoirs adjudicateurs, ainsi qu'à ses attentes vis-à-vis du fournisseur, sont reprises et publiées dans l'avis de publicité du marché ou dans l'appel d'offres. Ce dernier constitue le document de référence pour les entreprises candidates et pour les décideurs au sein de l'administration locale. En détaillant chaque phase du processus d'achat dans un cadre spécifique et normalisé, il joue donc un rôle essentiel pour un achat réussi.

## 2.2.1 Les phases du processus d'achat

La présente section traite des différentes phases du processus d'achat, de la terminologie employée et des informations relatives aux appels d'offres.

	Phase du processus d'achat	Section correspondante dans l'appel d'offres
	Identification des besoins et des termes du marché	Définition de l'objet Spécifications techniques
	Evaluation des fournisseurs	Critères de sélection
	Evaluation des offres	Critères d'attribution
	Exécution du marché et contrôle	Conditions d'exécution du marché

### **Identification des besoins et des termes du marché** **Définition de l'objet / spécifications techniques**

Qu'avons-nous  
besoin  
d'acheter ?  
Quels doivent  
précisément être  
les termes du  
marché ?

Cette phase initiale, au cours de laquelle les administrations publiques expriment leurs besoins, est essentielle au bon déroulement du processus d'achat. Les spécifications techniques ainsi détaillées permettent de définir avec précision les caractéristiques et les fonctions de la demande. Il s'agit là d'une étape primordiale à plus d'un titre : l'entité publique peut s'attendre à recevoir un bien, un service ou des travaux à la hauteur de ses exigences tandis que les fournisseurs potentiels disposent des informations nécessaires pour établir le prix de leur proposition. Toutes les offres doivent, évidemment, se conformer aux spécifications techniques.

### **Evaluation des fournisseurs** **Critères de sélection**

Quels critères  
de compétence  
et de qualité  
les fournisseurs  
doivent-ils  
remplir afin  
d'être en mesure  
d'exécuter  
le marché ?

C'est lors de cette phase que l'on évalue la fiabilité et la compétence des fournisseurs potentiels. Pour répondre à un marché, les fournisseurs doivent apporter des éléments justifiant leurs qualifications techniques, financières et professionnelles. Seules les offres émanant de fournisseurs retenus sont admises à la phase suivante ; les autres en sont exclus. L'appel d'offres doit mentionner les critères de sélection et d'exclusion des fournisseurs. Les premiers (sélection) concernent les ressources humaines, les compétences, l'expérience, les équipements et le type de gestion, les seconds (exclusion) la mauvaise gestion, les poursuites judiciaires ou les problèmes financiers graves, des fournisseurs.



## Evaluation des offres

### Critères d'attribution

Dans quelle mesure les spécifications des fournisseurs sont-elles respectées ?  
Quel fournisseur offre le meilleur rapport qualité/prix ?

C'est pendant cette phase essentielle que sont évaluées la qualité et les performances des fournisseurs à l'aune de plusieurs paramètres. Les entités publiques peuvent décider de sélectionner des fournisseurs uniquement en fonction de critères de base - tels que les spécifications techniques ou le prix. Cela dit, pour identifier la meilleure proposition en termes de rapport qualité-prix, il est également nécessaire d'évaluer certains autres critères complémentaires tels que les frais associés au cycle de vie du produit, l'impact environnemental, l'innovation, la convivialité, la fourniture de prestations associées, etc. L'ensemble des critères doit être publié dans l'appel d'offres original. Une matrice attribuée une note et un coefficient de pondération à chacun des critères d'attribution en phase d'évaluation finale - des points complémentaires pouvant être assignés si un dossier dépasse les exigences minimales.



## Exécution du marché et contrôle

### Conditions d'exécution du marché

Dans quelles conditions le marché doit-il être exécuté ?  
Le marché est-il exécuté conformément aux critères prédéfinis ?

Le choix de la meilleure offre donne ensuite lieu à l'élaboration d'un marché rédigé sur la base de l'appel d'offres du pouvoir adjudicateur et de l'offre de l'entreprise. Le marché rassemble l'ensemble des conditions d'exécution préalablement définies par l'entité publique. Ces conditions, que l'entreprise sélectionnée est tenue de respecter dans la mesure où elles figurent dans l'appel d'offres, peuvent se référer aux modes de livraison, à l'élimination du produit, à la formation du personnel, etc. L'entité publique doit disposer des outils nécessaires pour contrôler la mise en œuvre générale du marché, tout comme le respect des conditions d'exécution.

### 2.3 Structures organisationnelles

#### Les ressources pour un achat réussi

L'achat est un processus complexe nécessitant des structures organisationnelles efficaces. Le recours à des professionnels compétents s'avère primordial pour gérer son budget d'achat de manière appropriée et responsable.

#### Une approche combinée

Les structures organisationnelles en charge des achats varient en fonction de la taille et des divisions administratives de chaque ville. Les grandes villes combinent généralement des entités centralisées et décentralisées :

L'unité d'achat stratégique centrale apporte son assistance aux structures décentralisées, ceci aussi bien pour l'élaboration que pour la gestion des procédures d'achat. Elle se compose de spécialistes des marchés publics dont l'activité relève des domaines de la planification stratégique, du respect de la législation locale, de la conclusion des marchés, du suivi de la relation avec les fournisseurs et du contrôle de l'exécution du marché. En général, chaque entité administrative dispose en outre de sa propre unité d'achat pour les biens et les services qui lui sont propres.

#### Des modèles de coopération

Afin de réaliser des économies, certains achats standard (matériel et fournitures de bureau) communs à différentes unités sont regroupés. Les autres achats nécessitant des compétences particulières sont parfois pris en charge par les entités administratives les plus compétentes en la matière.

#### L'adéquation entre expertise et besoins des utilisateurs

Cette approche combinée permet de tirer parti des avantages de la centralisation et de la décentralisation des achats : l'exploitation d'une "plate-forme d'expertise" centralisée bénéficiant de toutes les compétences en matière de questions juridiques et de procédure est couplée à une définition optimale des besoins spécifiques de l'utilisateur final.

#### Influence sur l'achat responsable

Les structures décentralisées et centralisées offrent les unes comme les autres des opportunités particulières en termes d'achat responsable. Il est plus facile d'intégrer des critères d'achat "responsable" dans des marchés portant sur des volumes modestes dans le cadre d'un achat décentralisé ; cependant, il est plus efficace d'intégrer la notion d'achat responsable dans une stratégie globale d'achat, donc à un niveau centralisé.

#### Les marchés de travaux

De par l'importance de leurs budgets et un besoin en expertise technique bien précis, les marchés de travaux sont généralement gérés par une entité spéciale et relèvent souvent de deux budgets séparés : l'un consacré à l'investissement, l'autre à la maintenance.

#### L'implication politique

Le degré d'implication des conseils municipaux peut varier de manière significative. Cela dit, les gros investissements nécessitent souvent l'accord du conseil ou d'un comité désigné par elle.

## 3 Le cadre juridique de l'achat responsable

Les administrations locales ne disposent pas du même degré de liberté que les particuliers dans leur décision de consommation : elles sont tenues de se plier au droit des marchés publics nationaux et européen et de s'assurer que l'argent qu'elles dépensent - provenant de leurs contribuables - profite au mieux à l'ensemble de la collectivité. Dans le même temps, les pouvoirs publics des pays de l'Union européenne doivent respecter les principes du Traité européen garantissant, pour toutes les entreprises de l'Union, le libre accès à leurs marchés respectifs. Ils doivent enfin se conformer aux règles fondamentales relatives à la liberté de circulation des marchandises telles que définies par l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Comme l'argent public doit être dépensé de manière économique, rationnelle et non discriminatoire, les réglementations européennes et internationales relatives aux marchés publics répondent à trois principes de base :

- **La transparence**

Les procédures d'attribution des marchés publics doivent être transparentes et s'appuyer sur des critères objectifs et quantifiables.

- **Un traitement égal et non discriminatoire**

Les entreprises candidates doivent toutes être placées sur un pied d'égalité : les appels d'offres doivent être largement diffusés ; la localisation géographique d'une entreprise ne doit en aucun cas être considérée comme un critère d'évaluation.

- **Un rapport qualité-prix optimal**

Les décisions d'achat peuvent être basées sur une évaluation du prix des offres, mais elles devraient également tenir compte de critères de qualité tels que l'impact environnemental ou les retombées sociales.

### 3.1 Droit des marchés publics dans l'Union européenne

Le Traité d'Amsterdam définit la libre circulation des biens et des services au sein du marché intérieur comme l'un des objectifs fondamentaux de l'Union européenne. La législation y afférent s'applique évidemment aux marchés publics, pour lesquels les marchés doivent être attribués selon les règles de la concurrence : ainsi, n'importe quelle entreprise européenne, quel que soit son pays d'origine<sup>5</sup> au sein de l'Union, doit-elle être autorisée à répondre aux appels d'offres, et ses offres doivent être évaluées en fonction de procédures objectives et transparentes.

La libre  
circulation des  
biens et des  
services

<sup>5</sup> Pour cette raison, les pouvoirs publics sortent de la légalité lorsqu'ils donnent la priorité aux entreprises locales ou nationales au motif qu'une telle démarche soutiendrait l'économie locale ou nationale.

### La réglementation détaillée pour les achats de gros volumes

Bien que ces principes de base s'appliquent à tout marché public, indépendamment de sa valeur, les directives<sup>6</sup> de l'UE en matière de marchés publics réglementent les achats publics portant sur de gros volumes. Des procédures et des orientations détaillées précisent alors les conditions de sélection et d'exclusion des fournisseurs, ainsi que d'attribution des marchés. Elles prescrivent également le mode de publication des appels d'offres et des avis de marchés dans tous les Etats membres de l'UE et définissent des délais d'exécution des procédures clairs. Le Vocabulaire Commun des Marchés Publics (CPV) doit être utilisé afin de garantir l'emploi d'une terminologie homogène.

### Définition des seuils permettant de déterminer si un marché public entre dans le cadre des directives de l'UE y afférant :

Biens et services - Etat	154 000	€
Biens et services- Collectivités territoriales	236 000	€
Travaux - Etat et Collectivités territoriales	5 923 000	€
Biens et services – Services publics	473 000	€
Travaux- Services publics	5 923 000	€

Chiffres de 2004.

Ces seuils ne tiennent pas compte de la TVA et sont réévalués tous les deux ans. Il est explicitement interdit de fractionner des marchés en projets plus petits afin de contourner les seuils européens.

### La jurisprudence de la Cour Européenne de Justice

Les infractions sont traitées par la Commission européenne et la Cour européenne de justice (CEJ). Les décisions de cette dernière font aujourd'hui référence en termes d'interprétation du droit communautaire, notamment dans le domaine des marchés publics : les cas de jurisprudence ont grandement influencé la révision des directives européennes en matière de marchés publics, en particulier les nouvelles règles relatives aux critères environnementaux et sociaux.

### Le cadre juridique de l'achat responsable

Les modifications apportées aux directives ont permis de clarifier certains principes fondamentaux ayant trait à l'environnement et, dans une moindre mesure, les critères sociaux dans les marchés publics :

### Attribuer le marché à "l'offre économiquement la plus avantageuse"

- Lorsqu'une administration décide de privilégier la notion de rapport qualité-prix sur celle de "prix le plus bas", il lui faut alors préciser en début d'appel d'offres son intention de sélectionner "l'offre économiquement la plus avantageuse"<sup>7</sup>. Pour ce faire, elle devra se baser sur des critères d'évaluation honnêtes, transparents et objectifs<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> En mars 2004, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont modifié la législation européenne en matière de marchés publics en arrêtant la Directive n° 2004/17/CE (la « Directive relative aux services publics ») qui coordonne les procédures de passation des marchés de fournitures, de travaux et de services dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux. La Directive 2004/18/CE (la « Directive générale ») réglemente les procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services par tout autre pouvoir public. Ces nouvelles directives doivent être transposées en lois nationales au plus tard en janvier 2006.

<sup>7</sup> Dans certains pays, la législation nationale évoque deux différents types de procédures (par ex. en Belgique : « adjudication/aanbesteding » et « appel d'offres/offerteaanvraag »).

<sup>8</sup> Cf. Considérant 46 et Articles 27, 53.

- Lien avec l'objet du contrat**
- Pour éviter des décisions arbitraires, les critères d'éco-responsabilité établis doivent avoir un lien avec l'objet du marché, la capacité de l'entreprise contractante à exécuter le marché, ou doivent permettre à l'entité adjudicatrice d'améliorer la qualité des services publics proposés<sup>9</sup>.
- Une publicité adaptée**
- Les critères environnementaux ou sociaux retenus dans l'évaluation des offres doivent être précisés dans l'avis de publicité du marché ou dans l'appel d'offres.
- L'acceptation de normes équivalentes**
- Les spécifications relatives aux performances du produit ou aux conditions d'exécution du marché doivent se référer à des normes (internationalement) reconnues comme les éco-labels ou les normes sur les conditions de travail ; elles ne sauraient toutefois exclure d'autres normes équivalentes<sup>10</sup>.
- Le potentiel des conditions d'exécution**
- Les entités publiques peuvent spécifier des conditions d'exécution du marché directement liées à leurs politiques environnementales ou sociales<sup>11</sup>.

Des informations complémentaires sur la place des questions relatives à l'achat responsable dans les directives de l'UE sont fournies dans le chapitre II, dans la partie consacrée à la présentation des stratégies d'achat responsable.

- Le droit national des marchés publics**
Les directives de l'UE et les principes généraux de non-discrimination et de transparence sont intégrés dans les législations nationales relatives aux marchés publics, ces dernières servant de référence de base aux acheteurs publics. Les réglementations nationales disposent souvent de procédures pour les achats inférieurs aux seuils européens, ceci selon la taille, le budget et la complexité de l'achat.
- Le respect des autres lois**
L'achat responsable relève également des politiques et des législations relatives à l'environnement ou aux questions de société, qu'elles soient européennes, nationales, régionales ou locales. Les pouvoirs publics sont évidemment contraints de se plier aux règles qu'ils ont eux-mêmes mises en place. Le respect des législations peut être inclus dans les spécifications techniques, les critères de sélection et les conditions d'exécution<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Cf. Considérant 46 et Articles 27, 53.

<sup>10</sup> Cf. Considérant 29 et Articles 23, 50.

<sup>11</sup> Cf. Considérant 33 et Article 26.

<sup>12</sup> Un exemple en Belgique : Le gouvernement de la Région Bruxelles-Capitale a adopté une loi régionale relative à la propreté de l'air détaillant les mesures que prendra à cette fin le gouvernement. Parmi celles-ci : l'obligation juridique faite aux organismes gouvernementaux de la région de disposer d'un parc automobile comprenant un certain pourcentage de voitures propres. Les acheteurs publics peuvent désormais se référer à cette loi pour les spécifications techniques des avis de marché.

### 3.2 La réglementation de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en matière de marchés publics

#### Le libre-échange : la mission de l'OMC

La mission de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) est de limiter les barrières au commerce international. Ses 148 membres (octobre 2004) s'engagent à se conformer à des accords commerciaux non discriminatoires garantissant l'égalité d'accès de toutes les entreprises, nationales et étrangères, au marché des pays signataires.

#### Le GATT et le AGCS

Les deux principaux accords de l'OMC sont l'Accord général sur le commerce et les tarifs douaniers (GATT) et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Le GATT et l'AGCS se fondent sur les principes de base de l'OMC de la « nation la plus favorisée » et du « traitement national » pour garantir l'égalité d'accès de tous les fournisseurs au marché des pays membres.

#### Les marchés publics et l'OMC

Les règles générales de l'OMC sur le libre accès ne concernent pas encore<sup>13</sup> les marchés publics. Un Accord sur les Marchés Publics (AMP) distinct a néanmoins déjà été signé par certains membres de l'OMC, dont l'Union européenne<sup>14</sup>. Son objectif est d'ouvrir à la concurrence internationale les marchés publics en instituant des procédures transparentes et non discriminatoires. Ces mesures concernent l'ensemble des biens, ainsi que certains services et travaux au-dessus de seuils financiers déterminés. Dans la pratique, cela signifie que les fournisseurs des Etats signataires disposent du même droit d'accès aux marchés publics européens que les entreprises de l'UE. Concernant les règles de procédure, une procédure d'achat publique conforme aux directives de l'UE en matière de marchés publics sera également conforme aux règles de l'AMP.

#### Le cadre pour des achats responsables

Les règles de l'OMC ne définissent que très vaguement la notion d'achat responsable.

#### La protection de la faune, de la flore et de l'espèce humaine

- Pour le GATT et l'AGCS, les critères de « responsabilité » s'apparentent à des mesures protectionnistes, légitimes dans certains cas exceptionnels, et uniquement lorsque leur objectif est de protéger l'espèce humaine, la faune et la flore. Dans ce cas, toute spécification de produit ou procédure de contrôle doit être basée sur les normes internationales, et appliquée de manière transparente<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Des négociations relatives à l'inclusion des marchés publics de services sont en cours dans le cadre d'un mandat de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS).

<sup>14</sup> En décembre 2004, les 38 membres de l'AMP étaient les suivants : les pays membres de l'UE, le Canada, Hongkong, l'Islande, Israël, le Japon, la Corée du Sud, le Liechtenstein, Aruba (Pays-Bas), la Norvège, Singapour, la Suisse et les Etats-Unis.

<sup>15</sup> Réglementation particulière dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC).

**Le débat sur  
les éco-labels**

- Un débat d'importance a actuellement cours pour déterminer si les éco-labels constituent un critère légitime pour donner la préférence à des produits éco-responsables qui, autrement, ne seraient pas distinguables. Pour l'attribution d'éco-labels, l'approche basée sur l'analyse du cycle de vie met l'accent sur des procédés de fabrication ou de production (PFP) qui souvent ne sont guère quantifiables au niveau du produit final (PFP associés à des services). Cependant, comme l'autorise la législation européenne, il est possible d'utiliser le critère d'éco-label dans les spécifications techniques<sup>16</sup>.

**La protection  
de la santé et  
des groupes  
socialement  
exclus**

- L'AMP aborde de façon générale les considérations d'ordre environnemental ou social. Il ne fait pas à proprement parler de distinction entre les mesures destinées à protéger les êtres humains, la faune ou la flore ou, plus généralement, la santé, et celles privilégiant les marchés conclus avec des ateliers protégés ou des institutions philanthropiques<sup>17</sup>. Enfin, notons que certaines réglementations spéciales favorisant les groupes socialement isolés sont exclues des dispositions dans certains pays.

---

<sup>16</sup> ICLEI, The Procura+ Manual, pp. 67-68.

<sup>17</sup> AMP, Art. XXIII, §2.

# L'achat responsable dans la pratique

Ce chapitre présente des instructions détaillées sur les stratégies d'achat responsable poursuivant divers objectifs politiques:

**SECTION 1** présente une vue d'ensemble des différents objectifs et approches en matière d'achat responsable.

**SECTION 2** présentent six grandes stratégies d'achat responsable en soulignant leurs objectifs politiques et les façons possibles

> **SECTION 7** de les mettre en œuvre.

Des exemples de villes européennes illustrent la mise en place pratique de politiques d'achat responsable.

## 1 Vue d'ensemble

L'achat responsable se fixe pour mission principale d'intégrer un certain nombre de considérations sociales, environnementales et/ou éthiques dans les décisions d'achat public. En menant une politique d'achat responsable, les pouvoirs publics apportent une valeur ajoutée à leur activité d'achat de biens, de services ou de travaux et contribuent ainsi, par leurs achats à des objectifs politiques plus larges.

### 1.1 De la dimension écologique aux dimensions sociales et éthiques de l'achat responsable

#### Historique de l'achat responsable

Pour les villes, l'achat responsable constitue un excellent moyen de réaliser un certain nombre d'objectifs environnementaux, sociaux et éthiques. Le concept d'achat éco-responsable est aujourd'hui relativement connu, contrairement aux achats socialement responsable et éthique dont la notoriété gagnerait à être renforcée. Cependant, si l'on jette un regard sur le passé, force est de constater que la réalité diffère quelque peu : les pouvoirs publics ont en effet longtemps eu recours à cet instrument économique classique que constitue l'achat socialement responsable pour soutenir leur politique sociale. Mais avec la multiplication des accords commerciaux internationaux, il est de plus en plus difficile de rendre les clauses sociales des achats responsables compatibles avec les réglementations en matière de protection du libre-échange et de lutte contre le protectionnisme.

L'achat éco-responsable est une pratique relativement récente puisqu'elle remonte au début des années 1990. Les progrès scientifiques dans la recherche sur l'environnement et la multiplication des produits écologiques ont grandement contribué à la prise en considération progressive de la notion d'achat éco-responsable. Pourtant, au niveau politique, et tout comme les questions relatives à l'environnement en général, l'achat éco-responsable ne bénéficie toujours pas d'une véritable reconnaissance.

L'achat éthique, petit dernier sur la liste des achats responsables à être pris en compte, nécessite également un engagement politique en sa faveur. Sa notoriété croissante auprès du grand public résulte d'une sensibilité croissante aux questions de développement durable, mais aussi d'un meilleur marketing des produits éthiques. L'achat éthique se heurte toutefois à la difficulté d'assurer la définition et la reconnaissance de normes objectives et d'offrir une garantie d'approvisionnement.

### Une formulation attentive des critères de responsabilité

Afin d'assurer la transparence des transactions d'achat et d'éviter tout favoritisme, le droit des marchés publics de l'UE spécifie que les conditions de « responsabilité » doivent clairement témoigner d'un lien crédible avec l'objet du marché et être objectivement quantifiables. De ce fait, tout objectif soutenu par le biais d'une politique d'achat responsable doit être clairement conçu et formulé afin d'être facilement identifiable par les fournisseurs.

### L'achat éco-responsable

Il est relativement simple d'établir ce lien en ce qui concerne les achats éco-responsables. Les exigences environnementales appliquées aux méthodes de production ou aux prestations de service ont généralement un impact sur le bien final ou sur la qualité du service tel que défini dans l'objet du marché. Enfin, les approches basées sur le coût du cycle de vie parlent clairement en faveur des achats éco-responsables dont les critères peuvent être intégrés à toutes les phases de la procédure d'achat, et plus particulièrement dans les spécifications techniques.

### L'achat socialement responsable et éthique

Le lien entre des critères de responsabilité éthique ou social et l'objet du marché est, lui, plus difficile à démontrer. Lorsqu'ils portent sur des points en amont de la chaîne logistique, ces critères n'ont pas d'impact sur le produit final, en termes de caractéristiques ou de performances. Il est en outre difficile de quantifier les avantages financiers et non financiers à long terme de l'investissement social. Les stratégies d'achat socialement responsable et d'achat éthique mettent donc l'accent sur l'exécution du marché, sur le respect des règles en place et, dans une moindre mesure, sur les aspects qualitatifs lors de l'attribution du marché.

## 1.2 Les stratégies d'achat responsable

### Six stratégies ciblées

L'achat responsable requiert une approche basée sur la hiérarchisation des priorités et sur la personnalisation des procédures. Ce guide vise à aider les administrations locales à se fixer des priorités et à choisir un objectif particulier pour le démarrage de leur politique d'achat responsable. Il distingue trois grands types d'achat responsable - éthique, éco-responsable et socialement responsable - ainsi que six stratégies distinctes, chacune d'entre elles se concentrant sur un objectif particulier :

- **L'achat éco-responsable**
- **L'achat éthique**
- **L'achat socialement responsable**
  - Promouvoir le développement
  - Protéger les conditions de travail
  - Soutenir l'économie solidaire
  - Promouvoir l'égalité des chances et l'accessibilité

### 1.3 Les voies d'action de l'achat responsable

Si chacune des stratégies présentées offre des avantages particuliers, il existe six axes majeurs pour intégrer des critères de « responsabilité » dans une procédure d'achat. Ces axes correspondent globalement aux étapes habituelles d'une procédure d'achat (cf. Chapitre I) :



#### Elaboration des procédures et des marchés

La rationalisation et la limitation des conditions d'admissibilité, ainsi qu'une définition précise de la taille et de la portée des marchés encouragent les entreprises aux ressources limitées à entrer en concurrence.



#### Stratégies de publicité

Une publicité ciblée et un dialogue régulier avec les fournisseurs permettent de mieux communiquer auprès de secteurs professionnels peu habitués à répondre à des appels d'offres.



#### Objet et spécifications relatives au marché

La description des critères de « responsabilité » dans le contenu même du marché est la façon la plus directe de préciser ses exigences en termes d'achat responsable. En privilégiant une approche basée sur l'exécution du marché, on offre aux fournisseurs la possibilité de proposer des produits ou des services novateurs encore absents du marché, ce qui peut avoir pour effet de mettre en avant des solutions rentables et de meilleure qualité.



#### Critères de sélection et d'exclusion

L'évaluation des fournisseurs en fonction de leurs capacités techniques et de leur respect de la législation en place constitue un bon moyen d'identifier les entreprises les plus à même d'exécuter un marché selon les normes d'achat responsable prédéfinies.



#### Critères d'attribution

En privilégiant le fournisseur offrant le meilleur rapport qualité-prix (« l'offre économiquement la plus avantageuse »), l'évaluation des offres se base non seulement sur le prix, mais aussi sur des critères de consommation responsable complémentaires. Ces derniers doivent être clairement formulés et mûrement réfléchis.



#### Conditions d'exécution

L'entité publique peut demander à tout fournisseur sélectionné de respecter certaines exigences sociales ou environnementales lors de l'exécution du marché.

#### 1.4 Le contrôle et le suivi de l'achat responsable

L'entité publique doit être en mesure de contrôler que le fournisseur se conforme aux clauses «responsables» qui lui ont été imposées lors de l'exécution du marché<sup>18</sup>.

Pour les marchés de fournitures, le respect des normes définies dans les spécifications techniques doit être contrôlé lors de l'exécution du marché. La constitution d'un registre des fournisseurs capables de fournir des produits respectueux des normes environnementales, sociales ou éthiques constitue un moyen de vérification pratique.

Le contrôle concerne tout particulièrement les conditions d'exécution du marché. Son objectif n'est pas seulement de vérifier la conformité aux clauses du marché, mais également de mieux cerner les outils dont dispose le fournisseur pour répondre aux exigences requises, ainsi que les difficultés qu'il peut rencontrer. De telles informations aident à améliorer la pertinence des clauses des marchés à venir.

Certaines administrations envoient des membres de leur personnel sur le lieu d'exécution des marchés. Etant onéreuse, cette démarche peut être limitée à certains cas particuliers, en cas de soupçon de non conformité.

Lorsque les entreprises rencontrent des difficultés pour remplir les conditions du marché, il est recommandé, dans un premier temps, d'offrir sa coopération afin d'essayer de les aider à mieux se conformer aux termes du marché. Dans des cas extrêmes, cependant, des infractions peuvent conduire à la résiliation d'un marché.

Les chapitres suivants présentent six différentes stratégies d'achat responsable. Chacun d'entre eux comporte une introduction sommaire au sujet, une description de l'approche générale en matière d'achat responsable et de nombreuses voies d'action pour l'intégration de critères d'achat responsable.

##### Remarque :

Les informations fournies dans ce chapitre émanent de recherches relatives aux orientations et aux pratiques de différents pays européens en matière d'achat responsable. Elles proviennent de différentes villes et organisations collaborant avec celles-ci et illustrent certaines des mesures qui sont actuellement prises dans les différents pays européens sans que leur conformité à la législation ait toutefois toujours été examinée. Certaines propositions relèvent d'interprétations plus restrictives ou plus libérales des réglementations actuelles. Les administrations locales souhaitant mettre en application une ou plusieurs de ces approches devraient, pour chaque cas particulier, solliciter des conseils juridiques spécifiques. Pour plus d'informations sur l'élaboration d'une stratégie particulière, veuillez consulter la section de référence à la fin du guide.

<sup>18</sup> Les suggestions de contrôle et d'évaluation de l'impact, des coûts et des avantages des différentes stratégies d'achat responsable sont détaillées dans le chapitre III.

## 2 L'achat éco-responsable

### Les questions à résoudre

Les indicateurs mesurant l'impact de la consommation privée et publique sur l'environnement n'en finissent plus de pointer du doigt la surconsommation alarmante des ressources naturelles et la détérioration globale de l'environnement. Dans le même temps, de nombreux progrès ont été réalisés dans la mise en place de modèles de consommation responsable. Les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle majeur dans la promotion d'une consommation plus responsable et donner le bon exemple en réduisant l'impact négatif de leur propre consommation grâce à une politique d'achat éco-responsable volontaire. En agissant ainsi, ils contribuent au respect de l'environnement, mais aussi à l'amélioration de la qualité de vie locale et, à plus long terme, à la réalisation d'économies sur les factures de services publics en réduisant leur consommation d'électricité et d'eau par exemple.

### Les approches

L'achat éco-responsable s'applique aux marchés des fournitures, des services et des travaux. Son objectif est de réduire la consommation par une redéfinition des besoins réels d'achat, de favoriser l'achat de produits à faible consommation d'énergie et de ressources afin de réduire la pollution et d'encourager le respect de l'environnement lors de l'exécution du marché. Des critères d'éco-responsabilité peuvent être appliqués à l'ensemble des phases d'une procédure d'achat, mais c'est plus particulièrement en définissant au mieux l'objet du marché et ses spécifications techniques que l'entité publique pourra atteindre ses objectifs en matière d'environnement.



#### Spécifications techniques :

##### Faire des normes environnementales un fondement du marché

### Les voies d'action

- Une approche directe de l'achat éco-responsable consiste à intégrer les critères environnementaux dès la phase d'identification des besoins. Les spécifications techniques peuvent fournir des instructions détaillées à ce sujet.
- Les spécifications techniques relatives à l'environnement devraient se baser sur le cycle de vie du produit, cette perspective intégrant aussi bien l'impact sur l'environnement que les coûts de production, de distribution, d'utilisation et d'élimination. Les labels écologiques fondés sur des analyses scientifiques du cycle de vie du produit se révèlent être particulièrement pratiques dans la définition des normes<sup>19</sup> : les critères utilisés pour l'attribution des labels peuvent être repris comme spécifications techniques dans l'avis de marché. La législation européenne interdit toutefois d'exiger un label particulier.
- Il est également possible de définir les critères techniques d'un marché en termes d'exécution plutôt que de produit particulier. Cette démarche permet aux fournisseurs de proposer des produits novateurs capables d'offrir des solutions adaptées à des problèmes particuliers.

### Des catalogues de produits verts à Vienne, Lyon et Bonn

Ces trois villes sélectionnent une large gamme de produits régulièrement achetés, sur la base de critères d'achat éco-responsable. Le développement de ces critères dépend fortement des labels écologiques et a demandé une grande expertise technique. A Lyon, ce travail a été réalisé par une équipe d'acheteurs et d'ingénieurs spécialisés dans l'environnement, ceci dans le cadre de la stratégie de développement durable de la ville. Vienne a mis en place un projet spécifique (...kokauf Wien) auquel ont participé plusieurs services municipaux ainsi que des experts externes et qui a conduit à la création de structures de soutien permanentes. A Bonn, le service en charge des questions d'environnement a défini des critères environnementaux sur la base d'éco-labels et de recherches additionnelles sur les fournitures de bureau. Le service chargé des marchés publics a contrôlé ces critères en fonction de son expérience en termes de disponibilité sur le marché, d'utilisation et d'accessibilité financière des produits répondant à ces critères. Pour ces trois villes, les investissements de départ, plutôt élevés, sont contrebalancés par un impact positif sur l'environnement, mais aussi souvent par les économies financières que permettent de réaliser une grande partie des achats. A Vienne par exemple, le remplacement par la mairie des ampoules électriques classiques par des modèles à faible consommation d'énergie a contribué à réduire les coûts de la mairie d'environ 110 000 € par an.

<sup>19</sup> L'éco-label européen : [http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.htm). Les liens vers d'autres éco-labels sont consultables à l'adresse suivante : [http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/other/int\\_ecolabel\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/other/int_ecolabel_en.htm)

- Dans de nombreux pays, l'administration publique de même que les associations locales et les institutions œuvrant dans le domaine de l'environnement proposent une information plus détaillée sur les critères d'achat éco-responsable pour à une large gamme de produits et de services.
- Le programme européen Procura+ pour les achats verts rassemble les administrations publiques de l'UE unies par une volonté commune d'achat éco-responsable. Il propose des spécifications environnementales détaillées pour un certain nombre de produits: bâtiments, autobus, produits et services de nettoyage, électricité, alimentation et équipements informatiques<sup>20</sup>.



#### **Critères de sélection : Contrôler les performances environnementales des fournisseurs**

- Lors de la phase d'évaluation, les entités publiques peuvent, s'ils le souhaitent, contrôler les capacités et compétences techniques des fournisseurs leur permettant de se conformer aux critères environnementaux demandés, pour ne citer que les systèmes de management environnemental.
- Les entités publiques peuvent demander aux fournisseurs de leur présenter les dossiers constitués jusque-là pour emporter leurs précédents marchés de fournitures, de services ou de travaux faisant appel à des spécifications environnementales similaires.
- Les questionnaires de présélection normalisés traitant des expériences et performances environnementales des fournisseurs peuvent permettre des gains de temps considérables.
- Les entreprises ayant à leur actif de sérieux manquements au droit de l'environnement peuvent être exclues des appels d'offres.



#### **Critères d'attribution : Evaluer les qualités écologiques des offres**

- Comme le montrent les recherches effectuées dans ce domaine, une approche basée sur le cycle de vie des produits tient compte des frais associés à un produit non seulement au moment de son achat, mais aussi pendant toute la durée de son utilisation, ainsi que lors de son élimination<sup>21</sup>.
- En accordant la priorité à «l'offre économiquement la plus avantageuse», les entités publiques tiennent compte de l'impact environnemental d'un produit ou d'un service pour la collectivité locale.

#### **Paris : Code des marchés**

**de travaux publics** A Paris, la sélection des entreprises soumissionnaires pour les marchés de travaux publics - chiffrés à environ 200 millions d'€ par an - passe obligatoirement par le respect d'un protocole de bonne tenue des chantiers. Celui-ci met l'accent, entre autres aspects, sur les critères environnementaux suivants lors de la réalisation des travaux : limitation de la gêne occasionnée au public, protection des arbres, propreté, gestion écologique des ressources utilisées, limitation des nuisances sonores et formation des employés. Les conditions d'exécution des contrats exigent du soumissionnaire sélectionné qu'il respecte les termes du protocole. La Ville de Paris a mis en place une commission technique composée de différentes parties prenantes responsables du suivi et de la mise à jour du protocole. En cas de non-respect, le marché peut être interrompu et l'entrepreneur exclu des futures procédures d'appel d'offres. Les premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de ce protocole, le prix des offres a été majoré en raison des coûts supplémentaires imputables aux mesures environnementales et aux formations nécessaires à leur exécution. Cependant, ces coûts ont toujours été proportionnels à la valeur des contrats et amortis au fil des ans. Enfin, le protocole a permis de réduire le nombre de réclamations et d'accidents sur les chantiers de travaux publics.

#### **Oslo et Bruxelles : des économies financières pour les achats verts.**

Des achats groupés de véhicules plus propres ont permis à la Ville d'Oslo d'économiser 10 % - 50 % sur le prix de ces achats qui étaient jusque-là décentralisés. Les préoccupations environnementales ont été intégrées aux

<sup>20</sup> Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <http://www.procuraplus.org>

<sup>21</sup> Le critère d'attribution ne peut se baser que sur le prix de l'achat (l'investissement en une seule fois) pour déterminer le prix des soumissions. Toutefois, pour obtenir une image plus précise des différents frais liés au marché, on s'intéressera au cycle de vie complet d'un produit/service : on prendra ainsi en considération le prix d'achat, les frais de fonctionnement, les frais d'élimination, les investissements nécessaires pour créer un cadre de travail sain et protégé, etc.

Cette approche offre un bénéfice non financier certain pour l'administration en charge de la qualité de vie de ses concitoyens. De ce fait, les propositions répondant à des normes environnementales plus strictes bénéficient-elles des notes les plus hautes. Il est nécessaire de recourir à des indicateurs environnementaux objectifs pour mesurer l'impact environnemental et de l'annoncer dans l'appel d'offres.



#### **Conditions d'exécution: La mise en place de normes environnementales pour l'exécution du marché**

- Tout fournisseur sélectionné est tenu de se conformer aux conditions d'exécution définies par l'entité publique.
- Ces conditions peuvent notamment consister en l'application des programmes de gestion environnementale sur le lieu d'exécution du marché. Ainsi, par exemple, le service de nettoyage des bureaux de l'administration locale peut être invité à contribuer aux objectifs définis dans le cadre du système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS). Dans ce cas, les conditions d'exécution du marché peuvent, par exemple, interdire l'utilisation de produits de nettoyage toxiques sur le site; elles peuvent également exiger de l'entreprise qu'elle forme son personnel à une utilisation en quantité plus raisonnable des produits nettoyeurs.
- Les conditions d'exécution comportent parfois des instructions destinées à minimiser l'impact de l'exécution du marché sur l'environnement. Elles peuvent par exemple demander à ce que des fournitures soient livrées en grandes quantités, ceci dans une optique de réduction du nombre de trajets à effectuer, ou que le fournisseur adopte des mesures de livraison particulières dans certaines zones écologiquement sensibles.

spécifications techniques (niveaux d'émission de CO2 maximum) et aux critères de sélection (services proposés par les sociétés pour la mise au rebut des véhicules). Le montant élevé du contrat (3 millions d'€) justifie à la fois les 4 000 € consacrés à la réalisation d'une étude de marché et les 400 h de travail fournies par le service chargé des achats.

L'acquisition de batteries rechargeables de haute performance a été menée de concert par les services Achat, Environnement et Financier de la Région de Bruxelles-Capitale. Les normes de performance indiquées dans les spécifications techniques ont été établies sur la base de recherches internes intensives. L'impact à long terme sera surveillé grâce à une base de données permettant de suivre le cycle de vie des batteries achetées. Les coûts d'acquisition des batteries haute performance, légèrement plus élevés, devraient être amortis en moins de 2 ans, après quoi les économies annuelles devraient atteindre 2 340 €, l'achat de nouvelles batteries devenant de fait superflu.

#### **Séville : intégration des achats verts dans une stratégie globale.**

La mise en place de la politique de réduction de la consommation d'énergie de Séville passe notamment par l'achat éco-responsable. Dans le cadre des directives du conseil régional, la Ville de Séville a élaboré un programme d'économie d'énergie pour les bâtiments publics et l'éclairage urbain. Ce programme prévoit l'achat de milliers de dispositifs d'éclairage à faible consommation d'électricité et fait appel à la technologie de la LED (diodes électroluminescentes) pour tous les feux de circulation de la ville. Les frais d'achat devraient être très rapidement amortis grâce aux substantielles économies d'énergie réalisées - au final, Séville espère ainsi réduire sa facture d'électricité de 18 %.

### 3 L'achat éthique

#### Les questions à résoudre

Dans une économie mondialisée, les consommateurs européens achètent chaque jour de nombreux articles bon marché fabriqués dans des conditions qui seraient considérées inacceptables dans leurs propres pays. A l'autre bout de la chaîne logistique, les ouvriers et les agriculteurs ne perçoivent qu'une infime fraction des prix de vente affichés. Les producteurs et détaillants respectueux des conventions et des normes internationales relatives aux conditions de travail, aux salaires minimum, aux droits des travailleurs et au travail des enfants - autant de critères que l'on regroupe sous le terme de commerce équitable ou de principes éthiques - ne représentent encore qu'une faible part de marché. Néanmoins, partout en Europe, des administrations publiques soutiennent ce secteur en privilégiant l'achat de produits conformes aux normes éthiques et, de ce fait, donnent l'exemple en affichant leur engagement dans le domaine de l'achat éthique.

#### Le cadre de l'achat éthique

Le développement du commerce équitable passe généralement par l'adoption de codes de conduite volontaires dans certaines entreprises d'envergure qui entretiennent des activités ou des relations productives et commerciales avec les pays en développement. Ces codes de conduite, qui constituent un engagement en termes de responsabilités éthiques et sociales envers les employés et autres parties prenantes, s'appuient souvent sur des certifications externes. Toutefois, les normes sur lesquelles ils se fondent peuvent varier grandement en fonction des domaines d'activité. Bénéficiant du soutien des ONG, le principe du commerce équitable repose sur un partenariat commercial entre les producteurs de pays en développement et les importateurs de pays développés. Son objectif est de garantir aux producteurs des prix d'achat équitables et ainsi de leur offrir des conditions d'échanges commerciaux plus justes et des droits renforcés. Les labels de commerce équitable sont attribués aux produits (plutôt qu'aux entreprises) sur la base de contrôles indépendants. Les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) sont des normes relatives à la protection des travailleurs et aux conditions de travail mondialement reconnues et ratifiées par la plupart des pays membres l'UE.

#### Les approches

Les stratégies d'achat axées sur la promotion du commerce équitable et des achats éthiques concernent généralement les marchés de fournitures, plus particulièrement les produits alimentaires et textiles. Elles peuvent être appliquées à diverses étapes de la procédure d'achat et se réfèrent aux labels de commerce équitable et éthique, notamment lors de la phase de définition de l'objet du marché, ainsi qu'aux conventions de l'OIT pour les critères de sélection et conditions d'exécution.



#### Stratégies de communication : Encourager les offres des vendeurs de produits équitables au détail

#### Les voies d'action

- Afin de stimuler le secteur du commerce équitable, les entités publiques peuvent publier leurs appels d'offres dans des médias ciblés et encourager la participation des vendeurs au détail de produits issus du commerce équitable.

Pour plus d'informations générales sur la différenciation entre commerce éthique et commerce équitable, veuillez consulter le document "Communication from Commission to the Council on Fair Trade", COM (1999) 619. Les quatre acteurs principaux du secteur du commerce équitable (IFAT- Fédération Internationale du Commerce Equitable, EFTA- Association Européenne du Commerce Equitable, FLO- Organisation de Labellisation au Commerce Equitable et NEWS- Réseau Européen des Magasins du Monde) assurent ensemble la promotion du label FLO. Il existe d'autres initiatives du secteur du commerce équitable, telles que le label Rugmark pour les tapis et le label FSC pour le bois. Le réseau Clean Clothes Campaign offre un bon exemple de code de déontologie géré de façon indépendante. L'EFTA assure la promotion du projet FairProcura pour des achats équitables – pour plus d'informations, veuillez consulter le site <http://www.eftafairtrade.org/>.



### Définition de l'objet/des spécifications techniques :

#### Acheter (exclusivement) des produits éthiques/issus du commerce équitable

- Les opinions et pratiques concernant les possibilités de mise en place de spécifications techniques en vue de l'achat de produits éthiques/issus du commerce équitable sont variables.
- Les plus libéraux estiment que les entités publiques peuvent demander des produits éthiques ou issus du commerce équitable dans l'objet même du marché sans craindre de contrevenir aux lois sur les marchés publics, ceci dans la mesure où la taille du marché reste en dessous du seuil fixé par l'UE ou le pays concerné.
- Pour associer la qualité d'un produit aux conditions dans lesquelles il a été fabriqué, les spécifications techniques peuvent s'appuyer sur les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT). Cette aide est d'autant plus utile que l'entité publique veut éviter d'acheter des produits dont la fabrication repose sur l'exploitation des enfants. Dans ce cas, les fournisseurs doivent produire une déclaration ou une certification prouvant la conformité de leurs produits avec les conventions de l'OIT mises en avant par l'entité publique. En cas d'absence de déclaration, l'exclusion d'un fournisseur peut être prononcée pour cause de non-conformité avec les spécifications du marché.
- Une autre approche considère que seule une partie des spécifications du marché peut contenir des exigences en termes de produits éthiques/issus du commerce équitable. Cette approche rend obligatoire la présence de tels produits dans l'offre, sous peine d'exclusion pour cause de non-conformité avec les spécifications du marché.
- Le point de vue le plus restrictif estime que les principes de commerce équitable/éthique ne constituent pas des spécifications de marché essentielles dans la mesure où elles se réfèrent à des méthodes de production plutôt qu'aux caractéristiques ou aux performances du produit final. Selon cette interprétation, la seule option serait de demander aux fournisseurs d'inclure dans leur offre globale des produits issus du commerce équitable. Cette approche implique toutefois que les fournisseurs ne peuvent être exclus au motif qu'ils ne proposent pas d'offres éthiques.



#### Spécifications techniques : Utiliser les liens avec les autres caractéristiques du produit

- S'il n'est pas clairement établi que les principes du commerce équitable/éthique peuvent être inclus dans les spécifications techniques, d'autres caractéristiques ayant un lien très fort avec les préoccupations éthiques et relatives au commerce équitable peuvent être considérées comme des spécifications techniques. Les appels d'offres relatifs à des produits présentant de telles caractéristiques peuvent contribuer à la promotion du commerce équitable sans pour autant le mentionner explicitement.
- Ainsi, par exemple, les ouvriers des plantations de produits tropicaux biologiques bénéficient généralement de meilleures conditions de travail (à tout le moins en termes de santé).

### Flou réglementaire autour de l'achat éthique

Les directives de l'UE ne permettent pas de déterminer clairement comment les normes éthiques doivent s'appliquer aux procédures de passation des marchés publics. Il n'existe à ce jour aucun cas de jurisprudence de la CEJ qui puisse être considéré comme point de référence.

Il est difficile d'inclure des normes éthiques dans les procédures de passation des marchés publics dans la mesure où ces normes ne se réfèrent pas à des caractéristiques visibles ou liées à la performance du produit acheté, mais à des aspects en amont de la chaîne logistique. S'agissant des spécifications techniques, des critères de sélection ou d'attribution, il peut être difficile de montrer le lien entre les aspects éthiques et l'objet du marché. Bien que les entités publiques puissent exiger des entrepreneurs d'adhérer aux conventions fondamentales de l'OIT lors de l'exécution du marché, il est difficile de déterminer si cette obligation s'applique uniquement aux marchés de travaux et de services ou concerne également les phases de fabrication des produits achetés. Toutefois, dans la mesure où le volume des marchés de fournitures relevant du secteur du commerce équitable et éthique reste en dessous des seuils européens, les réglementations complexes de l'UE ne s'appliquent pas à ces marchés. Toutefois, les règles de base de transparence et de non-discrimination doivent évidemment être respectées. Quoiqu'il en soit, il n'existe pas de directive officielle permettant de déterminer de quelle façon les normes éthiques peuvent être intégrées dans la procédure simplifiée.

Du fait de ce flou juridique, ce chapitre présente des interprétations aussi bien libérales que restrictives des voies d'action possibles en termes d'achats équitables ou éthiques.

**Critères de sélection : Encourager une gestion responsable des chaînes logistiques**

- Encore une fois, les avis diffèrent quant aux modalités d'inclusion des normes éthiques dans les critères de sélection.
- Selon le point de vue le plus restrictif, la conformité des fournisseurs aux normes éthiques ne saurait constituer un critère de sélection ou d'exclusion, sauf en cas de «faute professionnelle grave»<sup>22</sup>. Un manquement aux conventions de l'OIT relatives aux conditions de travail peut, s'il est découvert, entraîner une condamnation du fournisseur pour infractions aux règles sociales et sur l'emploi et, au final, conduire à son exclusion de l'appel d'offres. Il appartient toutefois à l'entité publique de prouver cette faute professionnelle grave.
- Il existe d'autres points de vue, plus libéraux, selon lesquels les entités publiques peuvent, si elles le souhaitent, demander aux fournisseurs de prouver qu'ils se conforment aux conventions fondamentales de l'OIT, ces dernières étant soutenues par des accords gouvernementaux internationaux. Là encore, la preuve exigée peut prendre la forme d'une déclaration propre ou d'une certification indépendante.

**Critères d'attribution : Utiliser les liens avec les stratégies de responsabilité globale**

- Les villes dotées d'une stratégie précise en termes de responsabilité globale - par exemple un Agenda 21 local - peuvent décider de la soutenir en modifiant leurs comportements d'achat. Ainsi, la capacité des fournisseurs à livrer des produits issus du commerce équitable en exécution de tout ou partie du marché peut constituer un critère d'attribution.

**Conditions d'exécution : Instituer des conditions de travail dignes et lutter contre l'exploitation des enfants**

- Selon un point de vue largement répandu, les normes éthiques relatives aux conditions de travail peuvent être intégrées aux conditions d'exécution, non seulement pour les services et les travaux, mais aussi pour les fournitures. Bien que le lien direct entre conditions de travail et marchés de fournitures n'ait pas encore été clairement déterminé, les entités publiques peuvent insister pour que les produits qu'ils achètent soient fabriqués dans des conditions licites<sup>23</sup>.
- Les directives de l'UE en matière de marchés publics, tout comme la plupart des normes de commerce équitable ou éthique, se basent sur les conventions de l'OIT pour définir des conditions de travail dignes.
- Les fournisseurs peuvent être amenés à prouver que leurs produits ont été fabriqués dans des conditions de travail acceptables telles que définies par les conventions de l'OIT. Les entités publiques doivent accepter les différentes preuves de conformité des fournisseurs, mais peuvent mettre en avant la validité d'un label spécifique.

<sup>22</sup> Ce point de vue repose sur le principe selon lequel la liste des critères de sélection/d'exclusion telle que publiée dans les directives est exhaustive. Tout autre critère de sélection positif doit se rapporter à la capacité du soumissionnaire à exécuter le contrat. Dans la mesure où les normes éthiques n'ont pas d'impact sur cette capacité, elles ne sont pas admissibles.

<sup>23</sup> Un avis juridique complémentaire se révèle ici nécessaire pour savoir s'il est plus approprié d'insérer ces normes dans les spécifications techniques de l'appel d'offres, ceci dans le cas d'un marché de fournitures.

**Des produits issus du commerce équitable dans les cantines et les distributeurs automatiques.**

Les cantines et les distributeurs automatiques des administrations locales peuvent répercuter sur leurs clients le surcoût lié à l'acquisition de produits issus du commerce équitable.

Le coût plus élevé des produits issus du commerce équitable ne saurait donc constituer un motif d'élimination lors de la phase d'attribution d'un appel d'offres. Les règles de passation des marchés publics ne s'appliquent pas aux cantines du personnel et aux distributeurs automatiques gérés en sous-traitance. La décision d'inclure/d'orienter son offre vers des produits issus du commerce équitable relève donc du prestataire de services de la cantine. Les entités publiques peuvent mettre en place une politique d'incitation visant à encourager le prestataire de services à choisir des produits issus du commerce équitable. Les surcoûts peuvent être directement répercutés sur le client final.

**Barcelone  
Bonn et  
Lyon****Pour l'achat de bois durable**

Ces trois villes n'achètent plus que du bois ayant poussé dans des conditions écologiquement viables. Elles demandent à leurs fournisseurs d'indiquer la provenance géographique (pays d'origine) du bois proposé. Des normes de référence telles que le label FSC (Forest Stewardship Council) entrent en compte dans leurs critères pour une gestion forestière durable.

A Barcelone, la phase d'attribution tient compte des informations des fournisseurs relatives aux caractéristiques environnementales, à la durabilité, ainsi qu'aux conditions de travail sur les lieux de production et de récolte. Les offres les plus en adéquation avec les normes de gestion forestière durable les plus exigeantes (prouvées par des certificats) bénéficient d'une notation plus élevée. Jusqu'en avril 2005, 12 contrats, représentant un volume total de 1 094 m<sup>3</sup> de bois, ont inclus du bois certifié (ou ont pris l'engagement d'une certification dans l'année). Ces approvisionnements concernent les services funéraires municipaux (cercueils), les parcs et les jardins municipaux (bancs, portails) ainsi que les quartiers (scènes en bois pour manifestations en plein air.)

A Lyon, les spécifications techniques relatives aux marchés de fournitures et les conditions d'exécution des contrats de travaux ou de services prévoient l'utilisation de bois tropicaux provenant de forêts gérées de façon durable. En travaillant de concert avec d'autres villes voisines, Lyon espère que cette politique fera bouler de neige dans la région et entraînera, à terme, la création d'un réseau d'éco-certification.

La ville de Bonn combine sa politique d'achat de bois tropical avec une politique d'utilisation de bois local aussi souvent que possible. Le service Achat de la ville procède à des opérations de contrôle du bois utilisé sur les sites de construction. La ville achète en moyenne pour 200 000 € de bois par an.

**Bonn  
et Bilbao****L'achat de produits issus du commerce équitable  
passe par la sensibilisation des citoyens**

La Ville de Bonn sélectionne ses fournisseurs de café issu du commerce équitable sur la base de critères d'attribution bien précis. Le prix de la tasse n'a que très faiblement augmenté (environ 2 centimes par tasse). L'une des priorités de la ville est d'acheter pour ses concitoyens des produits issus du commerce équitable. A titre d'exemple, les sucreries traditionnelles distribuées lors des festivités du carnaval sont désormais achetées auprès de fournisseurs respectant les règles du commerce équitable. Enfin, les habitants de la ville peuvent boire du "Café Bonn" - un café bénéficiant d'un label spécial commerce équitable, vendu exclusivement à Bonn.

La Ville de Bilbao a mis en place une politique de sensibilisation similaire : à Noël, elle distribue à ses employés des paniers contenant des produits issus du commerce équitable. Un feuillet joint aux paniers donne des informations précises sur la philosophie de ces produits et sur leurs points de vente dans la ville. Plus de 2 300 familles peuvent ainsi les goûter, puis les acheter. Le budget de ce marché étant fixé à environ 125 000 € par an, l'intégration de produits issus du commerce équitable ne majore pas le coût global de l'opération.

**Bonn et Oslo** **Des clauses contre le travail des enfants**

Les villes d'Oslo et de Bonn ont ratifié des conventions contre le travail des enfants qui ont un effet direct sur leurs politiques d'achat.



A Oslo, la Convention n° 138 de l'OIT contre le travail des enfants rend les fournisseurs responsables de leurs chaînes logistiques. Les conditions d'exécution de leurs marchés doivent ainsi explicitement spécifier qu'à aucune étape de cette chaîne, leurs produits ou services n'ont impliqué le travail d'enfants. Comme, dans les pays en développement, une interdiction totale du travail des enfants peut avoir un impact négatif sur les revenus des ménages, la ville propose d'accompagner cette politique d'achat par des mesures de compensation.

Suivant l'exemple de la ville de Munich en Allemagne, Bonn n'achète plus de produit provenant du travail assuré par des enfants (Convention n° 182 de l'OIT). Les fournisseurs sont maintenant tenus d'indiquer le pays d'origine des produits proposés et de fournir un certificat ou une déclaration précisant que les produits n'ont pas été fabriqués grâce au travail des enfants. Ces clauses sont insérées dans les marchés de fournitures ainsi que dans les contrats de travaux pour les matériaux de construction achetés par les entrepreneurs.

## 4 L'achat socialement responsable : la promotion de l'emploi

### Les questions à résoudre

Une participation active au marché du travail garantit aux citoyens des revenus suffisants pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles et, d'une façon plus générale, pour faciliter leur intégration sociale. Inversement, le chômage constitue une menace pour la cohésion sociale des villes. Il existe un véritable risque de paupérisation des chômeurs, notamment ceux de longue durée dont l'inactivité grèvent par ailleurs les budgets municipaux de manière importante du fait du versement de prestations d'aide sociale. Aujourd'hui, les villes ont mis en place des actions destinées à mieux combattre le chômage. Les marchés publics peuvent les aider dans leurs objectifs de soutien aux sans-emploi en encourageant le secteur privé à prendre des mesures d'insertion sociale.

### Les approches

L'intégration de clauses relatives au marché du travail dans un marché public lui confère une valeur ajoutée évidente. Comme le démontrent l'adoption de plusieurs nouvelles lois européennes, ainsi que des cas de jurisprudence récents, les villes peuvent soutenir leurs politiques en matière d'emploi en introduisant des mesures d'objectif d'emploi ou de formation dans les conditions d'exécution de leurs marchés. Des mesures de soutien complémentaires peuvent même être intégrées lors des phases d'élaboration et de publication des marchés. Contrairement aux autres types de stratégies d'achat responsable, l'accent est mis ici sur la phase d'exécution du marché plutôt que sur celles d'adjudication et d'attribution. Aussi est-il particulièrement important de contrôler et d'évaluer la mise en place et l'impact des conditions d'exécution choisies. De par la nature même du projet, la promotion de l'emploi par les marchés publics concerne les marchés de services et de travaux.



### Stratégies de publication : Encourager les «organismes d'insertion» à postuler aux marchés publics

### Les voies d'action

- La promotion de l'insertion professionnelle par les marchés publics passe de préférence par le ciblage d'organismes recrutant des personnes qui rencontrent des difficultés à trouver un emploi.
- Certains de ces organismes étant spécialisés dans des services ou des travaux particuliers, il peut être utile de les sensibiliser aux différentes possibilités de marchés spécifiques. Le recours à une base de données répertoriant ces organismes et leurs capacités constitue un excellent moyen de déterminer quel marché s'adresse à quel organisme en termes de compétences et de volume de travail.

### Nantes : la promotion de l'emploi par les contrats de nettoyage et de construction

Pour soutenir le marché du travail local, la Ville de Nantes a adopté en janvier 2005 une politique visant à promouvoir l'emploi des chômeurs de longue durée, des jeunes peu qualifiés et des personnes handicapées, ceci pour les marchés publics de nettoyage et de construction. Plutôt que de fournir des règles générales sur la question, les conditions d'exécution précisent pour chaque contrat individuel si, et dans quelle mesure, l'embauche de personnes en difficultés peut être envisagée. La Ville de Nantes veille au respect des aspects quantitatifs des contrats (nombre d'heures de travail) et assure le suivi des personnes embauchées par le biais des agences pour l'emploi. L'un des premiers contrats à avoir intégré cette clause concerne la construction de deux bâtiments ; il assurera 12 500 heures de travail dans le cadre de la promotion de l'emploi.

### Danemark :

#### promotion des clauses sociales

Sur son portail Web consacré à l'approvisionnement, l'association des administrations locales du Danemark offre un service électronique d'information sur les clauses sociales relatives aux marchés publics. Celui-ci inclut un guide étape par étape, un outil automatique permettant de définir des clauses sociales, une base de données d'exemples de clauses ainsi qu'une étude de cas concernant un certain nombre de petites et de grandes villes danoises.

Plus d'informations (en danois uniquement) : <http://www.socialaftaler.dk>



### Conditions d'exécution : Intégrer des mesures d'insertion aux conditions d'exécution du marché

- Les conditions d'exécution du marché constituent une autre occasion de promouvoir l'emploi dans la mesure où elles obligent les entrepreneurs sélectionnés à mettre en place des mesures d'insertion lors de l'exécution du marché.
- Les conditions d'exécution du marché peuvent comprendre l'obligation de mettre en œuvre des sessions de formation professionnelle pour certaines catégories de personnes sans emploi, tels que les chômeurs de longue durée ou les jeunes. En consolidant les compétences professionnelles de ces personnes ou en leur permettant d'en acquérir de nouvelles, ces mesures auront pour effet d'améliorer leur position sur le marché du travail.
- Parmi les obligations applicables à l'exécution du marché figure notamment l'obligation faite aux fournisseurs retenus de recruter, parmi les employés travaillant dans le cadre du marché, un certain pourcentage de chômeurs de longue durée ou de jeunes. Les entreprises disposent alors de trois options de recrutement : embaucher directement des personnes entrant dans ces catégories, passer par des agences pour l'emploi spécialisées ou sous-traiter certaines parties du marché à un organisme d'insertion spécialisé.
- La pertinence et l'élaboration des conditions d'exécution d'un marché dépendent des groupes cible et du type de marché. Ces conditions tiendront compte de critères aussi variés que les qualifications demandées, les compétences disponibles au sein des groupes cible et du nombre total de personnes embauchées.
- Les conditions d'exécution mettant l'accent sur la promotion de l'emploi concernent principalement les services de nettoyage, la gestion des espaces verts et les travaux de construction. D'une façon générale, les bénéficiaires en termes de réinsertion dans le marché du travail prennent tout leur sens dans le cadre de marchés de longue durée d'au moins six mois<sup>24</sup>.
- Deux précautions s'imposent pour se conformer à la législation en matière de marchés publics. Premièrement, les conditions d'exécution du marché doivent être non discriminatoires. Privilégier exclusivement les chômeurs locaux, une mesure plus simple à appliquer pour les entreprises locales, peut ainsi être considéré comme discriminatoire. Deuxièmement, la capacité du fournisseur à intégrer des mesures d'insertion conformes aux conditions d'exécution du marché ne doit pas influencer la décision finale quant à la recevabilité des entrepreneurs potentiels ou à la qualité de leur offre - en bref, les dossiers présentés pour emporter de précédents marchés dans ce domaine ne peuvent être utilisés comme critère de sélection ou d'attribution.

### Nottingham –

#### Un code de déontologie pour l'emploi et la formation

Depuis 2002, la Ville de Nottingham incite au respect d'un code de déontologie pour l'emploi et la formation dans le secteur du BTP. Ce code sert de base au partenariat entre le client (l'administration publique) et le fournisseur (les opérateurs du BTP), afin de mieux répondre aux défis complexes auxquels est confrontée la main-d'œuvre opérant dans ce secteur. Tous les entrepreneurs du BTP travaillant pour la ville sont invités à observer ce code ; les entreprises qui souhaitent être retenues dans la liste des entrepreneurs agréés doivent souscrire à ce code avant de se porter soumissionnaires. De ce fait, elles s'engagent à faire connaître leurs offres d'emploi par le biais de l'agence locale pour l'emploi et à proposer des formations, à favoriser la santé et la sécurité, mais aussi à promouvoir l'égalité des chances. La ville a mis en place un programme destiné à favoriser la formation et l'emploi dans le secteur du BTP ; sa tâche étant de gérer et de contrôler l'application du code de déontologie et d'apporter son soutien dans le cadre du recrutement de la main-d'œuvre pour les marchés publics.

Plus d'informations : <http://www.necta.org.uk>

<sup>24</sup>

Des accords sectoriels relatifs au transfert des employés peuvent exister dans certains cas. En cas de changement d'entrepreneur pour la fourniture d'un service public, ces accords garantissent aux employés leur maintien en poste chez le nouvel entrepreneur (cela concerne par ex. les services de nettoyage). Il semble alors normal de n'inclure des conditions d'exécution favorisant la promotion de l'emploi que si le contrat à soumettre est entièrement nouveau.

## 5 L'achat socialement responsable : la protection des conditions de travail

### Les questions à résoudre

La législation nationale en vigueur en matière d'emploi, de sécurité sociale, de santé et de protection des salariés, tout comme les conventions collectives protégeant les salariés en termes d'équité des salaires, de droits, de lieux de travail sains et sûrs doit être appliquée pendant toute la durée d'exécution du marché public. Toutefois, ces lois et normes ne sont pas systématiquement respectées, en particulier dans les secteurs du BTP et du nettoyage où les marchés sont souvent attribués à l'offre financière la plus basse. Une telle situation peut entraîner une baisse de la qualité des services, voire même constituer une infraction à la législation. Les villes peuvent soutenir les entreprises au comportement éthique en insistant sur le respect des lois sociales et en privilégiant la notion de qualité lors de leurs décisions d'achat. En agissant ainsi, les marchés publics sont exécutés conformément à la législation et à des normes de qualité élevées. L'importance des marchés publics confère à leurs exigences en termes de normes un impact certain sur les salaires et les conditions de travail en général.

### Les approches

Pour tout type de marché, il est possible de vérifier que les fournisseurs se plient aux lois de base relatives à l'équité sociale et à l'emploi lors de la phase de sélection. Par ailleurs, l'application d'autres lois relatives aux conditions de travail et au traitement équitable des salariés peut permettre de définir certaines conditions d'exécution plus précises pour les marchés de travaux et de services. Enfin, certains marchés offrent la possibilité d'exiger de bonnes conditions de travail lors de la phase de rédaction des spécifications techniques. Les conditions de travail peuvent également constituer un critère de sélection lors de la phase d'attribution lorsqu'elles ont un lien avec la qualité du service fourni.

Comme les directives européennes en matière de marchés publics n'apportent guère d'indication sur les considérations sociales susceptibles d'être prises en compte, leur transposition dans les lois nationales peut être l'occasion de mettre en place de nouveaux critères, ceci en particulier lors de la phase d'attribution d'un marché.



#### Spécifications techniques

##### Détailler les normes de santé et de sécurité

### Les voies d'action

- Les mesures en faveur de la santé et de la sécurité des utilisateurs finaux et du personnel exécutant le marché sont particulièrement importantes pour certains travaux et services particuliers. C'est le cas, par exemple, pour les travaux d'installations au gaz ou pour les travaux de construction, mais aussi par rapport à certains produits utilisés par les services de nettoyage. Ces mesures peuvent alors être incluses dans les spécifications techniques des marchés concernés.
- Intégrer des normes en matière de conditions de travail aux spécifications techniques plutôt qu'aux conditions d'exécution leur confère une valeur accrue dans le marché public : les fournisseurs doivent prouver leur capacité de mise en application des mesures nécessaires.

### Stockholm : lutte contre le travail au noir dans le BTP

Afin d'éviter que l'argent des contribuables ne tombe dans les caisses d'entreprises peu recommandables, la Ville de Stockholm a décidé d'édicter des normes plus strictes pour les marchés de travaux publics, chiffrés à quelque 100 millions d'€ par an. Lors de la phase de sélection, les administrations publiques suédoises sont tenues de vérifier que les entreprises observent la législation nationale en termes de paiement des taxes et des cotisations sociales, mais aussi de respect des conditions de travail. Mais la Ville de Stockholm va plus loin puisqu'elle a ajouté une clause d'exécution du contrat supplémentaire. Celle-ci lui permet d'effectuer des contrôles sur le terrain et de demander à l'entrepreneur des justificatifs de paiements des taxes, des cotisations sociales et des salaires. Dans certains cas, une clause additionnelle peut même obliger la main-d'œuvre sur le terrain à porter un badge d'identification pour que la ville puisse occasionnellement effectuer des contrôles par rapport à la liste d'employés initialement fournie par l'entrepreneur. La ville se réserve le droit de résilier un contrat si l'entreprise (ou l'un de ses sous-traitants) ne respecte pas ses obligations pendant la durée de ce contrat. >>

- L'intégration aux spécifications techniques de certaines autres conditions de travail - horaires de travail, droit des travailleurs, adhésion aux conventions de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) - est sujette à discussion. Pour certains, les conditions de travail relatives à la fabrication de biens ou à la fourniture de services ont une influence directe sur la qualité des processus de production et, au final, sur le produit lui-même. Le contrôle de la qualité peut, lui, être considéré comme une spécification technique. Cependant, les directives de l'UE sur les marchés publics mentionnent le respect des conventions de l'OIT uniquement dans le cadre des conditions d'exécution du marché<sup>25</sup>.



**Critères de sélection : Sélectionner uniquement des entreprises respectant la législation en vigueur**

- L'utilisation de critères de sélection appropriés permet aux entités publiques de s'appuyer sur les procédures de passation des marchés publics pour rappeler aux fournisseurs leurs obligations légales en termes d'emploi et d'engagements sociaux.
- L'approche classique passe par l'élaboration de critères de sélection permettant de contrôler le paiement des cotisations sociales pour le personnel et le respect des conditions de travail.
- En vertu des directives de l'UE, les dispositions en matière de protection de l'emploi et de conditions de travail en vigueur sur le lieu d'exécution du marché constituent le point de référence<sup>26</sup>. L'entité publique peut indiquer les organismes auprès desquels les entreprises peuvent obtenir des informations sur leurs obligations légales vis-à-vis de leurs employés. Cette démarche permet en outre aux entreprises étrangères de mieux connaître les normes qu'elles doivent respecter<sup>27</sup>.
- Le non-respect de la réglementation relative à l'emploi et à la sécurité peut être considéré comme une faute professionnelle grave et entraîner l'exclusion de la procédure d'attribution.
- Un fournisseur dont l'offre anormalement basse laisse soupçonner le versement de salaires en dessous des normes devra fournir des informations complémentaires justifiant le respect de la réglementation en vigueur sur la protection de l'emploi et les conditions de travail. En cas de réponse insuffisante, il peut être exclu de l'appel d'offres.



**Critères d'attribution : Promouvoir de bonnes conditions de travail en choisissant la qualité**

- La décision d'attribution d'un marché à l'entreprise avec l'offre économiquement la plus avantageuse permet de définir des critères encourageant la mise en place de services de qualité et, par conséquent, de bonnes conditions de travail pour le personnel.

>>Actuellement, la ville prévoit d'élargir cette clause au secteur du nettoyage ; pour ce faire, elle s'assurera le concours de syndicats qui l'assisteraient notamment lors des phases de contrôle sur le terrain. Bien que la pertinence d'une telle implication des administrations locales, tout comme la coopération de ces dernières avec l'administration publique compétente, aient donné lieu à un véritable débat politique en Suède, la Ville de Stockholm considère qu'il lui appartient de promouvoir une concurrence loyale.

<sup>25</sup> Voir Annexe VI relative à la définition des spécifications techniques et Considérant 33 de la Directive 2004/18/CE.

<sup>26</sup> Le règlement actuel indique que la directive de l'Union européenne concernant le détachement des travailleurs s'applique dans les situations transfrontalières. Les conclusions des discussions actuelles entre le Parlement européen et la Commission européenne visant à déterminer si les prestataires de services doivent se plier à la législation du travail de leur pays d'origine ou du pays dans lequel ils fournissent des services auront également un impact sur les possibilités pour les pouvoirs publics locaux de prendre ces aspects en considération dans leurs futures procédures de passation des marchés publics.

<sup>27</sup> Voir Article 27 de la Directive 2004/18/CE.

- La qualification professionnelle, l'expérience et la motivation au sein des fournisseurs sont autant de facteurs essentiels à l'obtention d'un service de qualité. Les fournisseurs peuvent ainsi être amenés à justifier la qualification et le taux de roulement du personnel, ainsi que les opportunités de carrière offertes, ceci afin d'évaluer leur capacité potentielle à offrir un service de qualité.
- Ces informations constituent de bons indicateurs quant aux conditions de travail : ainsi la présence d'un personnel hautement qualifié bénéficiant de bonnes opportunités de carrière signifie généralement que les conditions de travail et de salaires sont satisfaisantes, et un faible roulement que le personnel est globalement motivé et satisfait de son environnement de travail.
- Une entreprise dont la politique de gestion des ressources humaines vise des conditions de travail supérieures aux exigences légales, par exemple en termes de santé et de sécurité, de participation des employés ou d'opportunités de formation pour le personnel, pourra obtenir des points en plus lors de la phase d'attribution.
- Le respect de la législation sur la transparence et l'égalité des chances induit une identification claire de tous les critères d'attribution lors de la publication d'un appel d'offres. Les termes du marché préciseront les aspects de qualité prioritaires et leur importance respective<sup>28</sup>.



#### Conditions d'exécution :

##### Imposer le respect des normes sociales

- L'élaboration de conditions d'exécution explicites permet de clairement mettre l'accent sur la responsabilité d'une entreprise vis-à-vis des dispositions légales et des conventions collectives relatives à la protection des salariés et aux conditions de travail.
- Les conventions collectives répondent généralement aux questions d'échelle de salaires, d'horaires de travail, de congés et comprennent des dispositions relatives aux droits des salariés.
- Parmi les autres dispositions relatives aux conditions de travail pouvant être imposées au fournisseur figurent les mesures de santé et de sécurité, ainsi que la formation et l'éducation du personnel.
- En mettant en place de bonnes conditions de travail, l'entreprise disposera d'un personnel motivé et bien formé qui offrira des services de meilleure qualité pour le plus grand bénéfice de l'entité publique.
- En plus de respecter la législation nationale en vigueur, l'entité publique peut demander aux fournisseurs de se conformer aux conventions fondamentales de l'OIT en matière de protection des salariés et de conditions de travail.

#### Linz, Autriche :

##### investir dans l'expérience

Faisant de la qualité son critère de sélection principal, la Ville de Linz a attribué un contrat de services de voituriers au soumissionnaire le plus cher. Ce dernier s'était engagé à n'employer que du personnel bénéficiant de plus de trois ans d'expérience dans le secteur - un atout décisif lors de l'attribution du contrat, basée sur la délivrance d'un service de qualité.

Source : Selecting Best Value. Manual for organisations awarding contracts of private guarding services, p. 3.

<sup>28</sup>

Uni-Europa s'est associé à des organisations patronales sectorielles pour publier deux manuels traitant de l'intégration des aspects qualitatifs dans les marchés de services publics pour les services de nettoyage et de gardiennage. Ces manuels proposent des critères d'attribution détaillés, ainsi que des programmes d'évaluation du personnel, de la gestion et des infrastructures des soumissionnaires. Concernant la relation entre les conditions de travail et la qualité des services, on peut y lire les commentaires suivants : "Il est communément admis que l'existence d'une politique de récompense juste et transparente a un impact positif sur la fidélisation du personnel expérimenté, sur sa motivation, sur sa satisfaction professionnelle et, au final, sur la qualité de ses performances.

"Pour une information complète, veuillez consulter la Section Références à la fin de ce guide.

## 6 L'achat socialement responsable : un soutien à l'économie solidaire

### Les questions à résoudre

Les entreprises d'économie solidaire, tout comme les petites entreprises, jouent souvent un rôle de premier plan sur les marchés du travail locaux et offrent des opportunités à des chômeurs qui, autrement, rencontrent des difficultés pour trouver un emploi. Elles préservent également la diversité de l'économie locale et, de par leurs liens locaux forts, peuvent répondre plus précisément aux besoins de l'administration lors de l'exécution d'un marché. Les marchés publics peuvent, pour leur part, être utilisés pour soutenir l'activité de telles entreprises et contribuer ainsi à la réalisation d'objectifs stratégiques en termes de réinsertion sociale, de développement économique ou d'emploi, mais aussi de réduction des prestations d'aide sociale.

### Les approches

À l'exception des ateliers protégés, il est illégal de restreindre l'accès des marchés publics à un type spécifique d'entreprises ou à des entreprises locales, tout comme il est interdit de privilégier une main-d'œuvre, des biens ou des marchés de sous-traitance locaux lors de l'exécution d'un marché. Si l'on souhaite encourager les entreprises d'économie solidaire lors d'un appel d'offres pour un marché public, on doit formuler les termes du marché de telle sorte que ces entreprises puissent faire valoir leurs atouts spécifiques lors de la sélection. Le recours à une stratégie de communication bien ciblée joue également un rôle important. Tous les types de marché - fournitures, services ou travaux - sont concernés par ces remarques.



#### Stratégies de communication :

##### Faire connaître les opportunités de marché

### Les voies d'action

- Les petites entreprises sont souvent peu informées des conditions relatives aux appels d'offres publics. La mise en place de sessions d'information et de formation sur les procédures, la publication d'avis, les droits et les devoirs des fournisseurs et des entités publiques peut aider ces entreprises à répondre aux appels d'offres publics. Tant qu'elles ne fournissent pas d'informations sur des marchés futurs bien spécifiques, ces sessions peuvent être organisées à l'attention exclusive d'entreprises locales/de petite taille.
- La diffusion d'informations accessibles constitue pour les fournisseurs potentiels un bon moyen d'identifier les marchés susceptibles de les intéresser. La présence d'une section d'achat sur le site Web de la ville énumérant les appels d'offres en cours et certaines informations de base sur les procédures s'y rattachant peut se révéler des plus pratiques.

### Qu'est-ce que l'économie solidaire ?

Bien qu'il n'existe pas à proprement parler de définition officielle, l'expression économie solidaire s'applique généralement à un secteur économique spécifique poursuivant des objectifs sociaux par le biais d'une approche entrepreneuriale. Ce secteur est constitué de coopératives, de mutuelles, de fondations et d'entreprises sociales, dont la direction et la structure sociale sont basées sur le principe de la participation des employés et des clients ; les bénéfices étant réinvestis dans l'entreprise ou la communauté et non répartis entre des actionnaires. Les entreprises d'économie solidaire jouent un rôle important dans la création d'emplois, dans la formation, le maintien des services sociaux et de services financiers abordables ainsi que dans le soutien au bénévolat. De par leur flexibilité et leur contribution à la cohésion sociale, elles représentent un partenaire professionnel intéressant<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> Pour une information plus détaillée, veuillez vous reporter aux pages Web suivantes : <http://europa.eu.int/comm/entreprise/entrepreneurship/coop/index.htm> et [www.socialentreprise.org.uk](http://www.socialentreprise.org.uk). Les recommandations présentées dans ce chapitre contribuent également à soutenir les petites entreprises en général.

- La publication des appels d'offres dans les médias locaux (en plus de ceux nationaux et internationaux) favorisera la participation des entreprises locales. Lorsque les appels d'offres dépassent des seuils fixés par l'UE, entraînant une obligation de publication dans toute l'Europe, il est important de contrôler que la publicité locale ne comporte pas d'informations complémentaires et n'est pas publiée avant l'avis du Journal Officiel.
- Disposer d'une liste des entreprises d'économie solidaire peut permettre à l'entité publique d'informer directement les fournisseurs potentiels opérant dans certains secteurs économiques des nouveaux appels d'offres, dans le cas, par exemple, de procédures restreintes. Cette démarche peut être effectuée en plus des campagnes de publicité générale. Une telle base de données peut également être mise à disposition sur le site Web de la ville.



#### **L'élaboration des marchés et des procédures :**

##### **Rendre les marchés attractifs pour ces entreprises**

- Les petites entreprises ne disposent généralement pas des ressources nécessaires pour effectuer les tâches administratives leur permettant de répondre à un appel d'offres. Les entités publiques leur simplifieront la tâche en établissant des critères de sélection simples et aussi peu bureaucratiques que possible : par exemple en utilisant des questionnaires standardisés pour attester de leurs capacités techniques et financières et en limitant la période au titre de laquelle les comptes doivent être présentés.



#### **L'élaboration des marchés et des procédures :**

##### **Inclure des variantes mettant l'accent sur les retombées positives pour la collectivité**

- Proches de la vie locale, les petites entreprises et les entreprises d'économie solidaire sont généralement bien placées pour conférer une valeur supplémentaire aux marchés publics en offrant à la collectivité dans laquelle elles opèrent des retombées spécifiques, telles que la réhabilitation du cadre urbain, l'insertion dans le marché du travail ou la qualité de l'environnement. En intégrant des critères de «retombées positives pour la collectivité» à leurs appels d'offres, les entités publiques augmentent les chances des entreprises d'économie solidaire sans pour autant exclure les autres types d'entreprises.
- Le concept de «retombées positives pour la collectivité» résulte de la réforme des compétences des administrations locales au Royaume-Uni. Le «Local Government Act» britannique de 1998 a conféré aux administrations locales ce que l'on appelle communément un «pouvoir de bien-être». Ces dernières ont pour tâche de mettre au point une «stratégie communautaire» en collaboration avec les différentes parties prenantes locales afin de promouvoir le bien-être économique, social et écologique de la collectivité.
- Lancée en 2003, la «National Procurement Strategy for Local Government» demande aux administrations locales d'intégrer dans leurs critères d'achat la notion de «retombées positives pour la collectivité» : les fournisseurs sont ainsi censés participer à cette «stratégie communautaire» en s'engageant sur des propositions et des devis pouvant contribuer à cet objectif.

#### **Sheffield, Royaume-Uni : les entreprises d'économie solidaire et l'investissement dans le BTP**

Le Conseil municipal de Sheffield a récemment adopté une politique destinée à favoriser les entreprises d'économie solidaire par le biais de ses marchés publics.

Ces actions sociales, dont la contribution est ainsi pleinement reconnue, permettent de fidéliser une base de fournisseurs variée et de favoriser l'emploi local, notamment de personnes socialement défavorisées.

Dans le domaine des contrats d'investissement dans le logement, la Ville de Sheffield demande aux soumissionnaires de présenter un projet pour contribuer à rendre les quartiers plus agréables, mais aussi pour favoriser la formation et le travail en partenariat avec des entreprises d'économie solidaire et des petites entreprises. L'une des dernières offres, représentant un volume d'un milliard de livres, pourrait constituer pour les prochaines années une immense opportunité pour les entreprises d'économie solidaire dans le secteur du BTP.

Source : Procurement – The Social Enterprise Solution, p. 18.

- Afin de se plier à la législation européenne en matière de marchés publics, les critères de sélection doivent être transparents et non discriminatoires envers les fournisseurs étrangers. Les entités publiques doivent présenter leur «stratégie communautaire» à tous les fournisseurs et clairement préciser les objectifs spécifiques qu'elles souhaitent atteindre par leurs achats. Il leur est interdit d'exiger des ressources ou des connaissances favorisant les entreprises locales ou d'économie solidaire, et d'exiger des fournisseurs ou des sous-traitants locaux<sup>30</sup>.
- Si la notion de «retombées positives pour la collectivité» se développe clairement à partir de la jurisprudence de la CEJ en matière de critères d'attribution et d'exécution sociaux et environnementaux, elle dépend également dans une large mesure de la législation britannique qui considère l'achat comme un moyen de générer des retombées positives pour la collectivité. Reste à savoir dans quelle mesure cette pratique peut être appliquée à d'autres pays de l'UE.



#### **Critères de spécification et de sélection : Souligner l'implication des utilisateurs**

- Certains marchés de fournitures ou de services doivent être adaptés aux besoins du client ou de l'utilisateur futur. Dans ce cas, les spécifications techniques peuvent prévoir la participation de l'utilisateur au développement du service. Ainsi, la capacité des fournisseurs à coopérer avec l'utilisateur final représente un critère de sélection dans la mesure où cet aspect fait partie de leur capacité technique à exécuter le marché.
- Les entreprises d'économie solidaire et les petites entreprises nouent généralement des liens étroits avec les clients locaux et sont plus à même de répondre à leurs besoins. Il leur sera donc plus aisé de démontrer leur capacité technique dans le domaine précité.



#### **Critères d'attribution et conditions d'exécution : Souligner les avantages liés à la proximité**

- Si la législation interdit de favoriser les entreprises locales dans l'attribution des marchés publics, force est de constater que les fournisseurs locaux sont plus à même de remplir certaines conditions. Ces dernières, qui ne peuvent évidemment être choisies au hasard, doivent offrir des avantages valables à l'entité publique.
- La disponibilité d'un service de maintenance particulier à certaines heures ou l'assurance de contrôles de gestion de la qualité à intervalles réguliers dans les cas où le service est fourni sur place offrent une valeur ajoutée évidente au marché tout en faisant de la proximité géographique du fournisseur un avantage concurrentiel certain<sup>31</sup>.

#### **Nikolaev, Ukraine : une assistance rapide dans le domaine informatique**

La législation relative à la passation des marchés publics en Ukraine, comme dans les pays de l'UE, interdit de favoriser les entreprises locales. La Ville de Nikolaev considère toutefois que le développement économique local passe par une amélioration des procédures d'achat et par une meilleure concurrence entre fournisseurs. Ainsi, par exemple, la ville conditionne-t-elle ses achats d'ordinateurs à la mise en place d'un centre de services local destiné à assurer une assistance rapide en cas de problème, ce qui, pour les fournisseurs locaux, représente un service complémentaire plus simple et moins cher.

#### **Royaume-Uni : la promotion des PME et des entreprises d'économie solidaire**

Au Royaume-Uni, le gouvernement a mis en place le "Small Business Friendly Concordat" afin de soutenir l'activité commerciale entre administrations locales et PME. La promotion de l'économie solidaire est également assurée par l'utilisation d'annuaires électroniques des entreprises d'économie solidaire et des services qu'elles proposent, comme par exemple [www.nearbuyou.co.uk](http://www.nearbuyou.co.uk) et [www.shopsocialenterprise.com](http://www.shopsocialenterprise.com).

<sup>30</sup> Pour plus de détails, veuillez consulter le guide IdeA, Sustainability and Local Government Procurement, pp. 65-66.

<sup>31</sup> Pour certains, il serait plus approprié d'envisager cet aspect comme relevant des conditions d'exécution. Une telle approche ne permettrait cependant pas aux pouvoirs adjudicateurs de prendre en considération une plus grande disponibilité du service lors du choix du soumissionnaire.

## 7 L'achat socialement responsable : la promotion de l'égalité des chances et de l'accessibilité

### Les questions à résoudre

L'égalité des opportunités de participation active au sein de la collectivité est loin d'être toujours respectée : certains groupes sociaux sont sous-représentés sur le marché du travail et, inversement, sur-représentés parmi les chômeurs ; de nombreuses infrastructures publiques n'offrent pas d'accès adaptés aux personnes à mobilité réduite. La législation européenne sur l'égalité des chances et sur l'accessibilité s'est fixée pour objectif de réduire de telles inégalités et de lutter contre la discrimination. Les investissements publics devant bénéficier à l'ensemble des citoyens, les pouvoirs publics ont en charge de promouvoir l'égalité des chances et l'accessibilité en incluant ces critères dans leurs procédures d'achat.

### Les approches

La question de l'accessibilité concerne aussi bien les marchés de fournitures, de services que de travaux. Elle peut être gérée par la mise en place de spécifications techniques et de critères d'attribution adaptés, incluant la participation d'utilisateurs handicapés dans l'exécution du marché.

La question de l'égalité des chances sur le marché du travail concerne principalement les marchés de services, ainsi que certains marchés de fournitures spécifiques. Elle peut être gérée par la mise en place de conditions d'exécution adaptées ou, dans certains cas, en réservant les marchés à certains types d'entreprises spécifiques.



#### Elaboration des procédures :

##### Réserver des marchés pour les lieux de travail protégés

### Les voies d'action

- Les opportunités d'emploi des personnes handicapées peuvent être soutenues par l'attribution de marchés spécifiques à ce que l'on appelle les ateliers protégés ou les centres d'aide par le travail (CAT)<sup>32</sup>. Cette disposition, unique dans le cadre des lois européennes en matière de passation des marchés publics qui, autrement, interdisent de favoriser certaines entreprises spécifiques, doit être clairement indiquée dans les termes du marché. Seuls les ateliers protégés des différents pays européens pourront alors entrer en concurrence pour emporter le marché.
- Les ateliers ou CAT sont, d'après leur définition officielle, des entreprises dont la plupart des salariés sont des travailleurs handicapés qui nécessitent des conditions de travail particulières.
- Ce type de marché concerne les fournitures et les services tels que, par exemple, la fabrication de certains types de produits manufacturés, certains services de télésurveillance ou de nettoyage.

<sup>32</sup> Le Considérant 28 de la Directive 2004/18/CE précise que "l'emploi et le travail constituent des éléments essentiels pour garantir l'égalité des chances pour tous et contribuent à l'insertion dans la société. Dans ce cadre, les ateliers protégés et les programmes d'emplois protégés contribuent de manière efficace à la promotion de l'insertion ou de la réinsertion des personnes handicapées dans le marché du travail."



### Spécifications techniques

#### Définir les besoins d'accessibilité

- Les directives de l'UE en matière de passation des marchés publics encouragent les entités publiques à prendre en compte les critères d'accessibilité dans tous les marchés publics, le non-respect de ces critères devant rester exceptionnel. La démarche la plus simple est d'intégrer ces critères par le biais de spécifications techniques adaptées.
- Les appels d'offres pour certaines fournitures (TIC), certains services (transports publics) ou travaux (construction de bâtiments) spécifiques doivent comporter des critères d'accessibilité appropriés. Les normes d'accessibilité doivent quant à elles être contrôlées avec les organismes nationaux concernés<sup>33</sup>.



### Critères de sélection : Vérifier la conformité avec

#### la législation relative à l'égalité des chances/à l'accessibilité

- Les fournisseurs peuvent être amenés à prouver la conformité de leur candidature avec la législation en vigueur en matière de non-discrimination, d'égalité des chances et d'accessibilité.
- Dans le même ordre d'idée, les fournisseurs reconnus coupables de non-respect de la législation en vigueur peuvent être exclus des marchés publics.



### Critères d'attribution : S'assurer que les services sont

#### adaptés aux besoins des groupes en bénéficiant

- L'accessibilité d'une fourniture, d'un service ou de travaux peut constituer un critère d'attribution à part entière. Aussi, pour l'évaluation de cet aspect, on pourra faire appel à la contribution de personnes handicapées lors de la phase d'évaluation.
- Dans le cas de marchés de services intéressant des groupes spécifiques (services de santé pour travailleurs migrants âgés, programmes de conseil aux jeunes femmes en matière d'emploi, etc.), la capacité du fournisseur à répondre aux besoins et à travailler avec les groupes cible peut constituer un critère d'attribution.
- Ces critères peuvent prendre en compte l'expérience des fournisseurs en matière de travail avec des groupes cible ou l'expertise et les compétences du personnel amené à exécuter le marché.
- Afin de garantir l'accessibilité, la participation d'une personne handicapée au développement d'un produit, d'un service ou de travaux peut constituer un critère d'attribution à partir du moment où l'utilisation du produit/service en question concerne (également) les personnes handicapées.<sup>34</sup>

### Stockholm, Suède :

#### renforcer l'égalité des chances dans l'attribution des marchés publics

La Ville de Stockholm a mis en place dès 2002 une politique visant à renforcer l'application de la législation non discriminatoire suédoise pour l'ensemble de ses marchés de services et de travaux. Une clause stipule expressément que les entreprises sont tenues de respecter la législation interdisant la discrimination pour cause de race, de sexe, de religion, d'appartenance ethnique, d'orientation sexuelle ou de troubles fonctionnels. La ville se réserve le droit de résilier un contrat si l'entreprise ne respecte pas ses obligations juridiques pendant la durée du contrat. Toutefois, avant de prendre une telle mesure, la ville privilégie la recherche de solutions amiables avec l'entreprise. Depuis 2005, cette clause s'applique à tous les achats effectués par la ville (contrats de services, de travaux et de fournitures pour un budget total d'environ 1000 millions €) - une modification lui permettant notamment de demander aux parties contractantes des explications écrites sur la façon dont elles remplissent leurs obligations juridiques, et ceci tout au long du contrat.

<sup>33</sup> Malheureusement, l'information relative aux normes d'accessibilité est éparpillée entre différentes parties prenantes, et il n'existe pas d'organisme centralisé au sein de l'Union européenne susceptible de renseigner sur les normes d'accessibilité.

<sup>34</sup> Ces différents aspects peuvent également être mis en avant par l'instauration de conditions d'exécution de contrat adaptées. Cependant, en tenant compte lors de la phase d'attribution, ils peuvent faire partie de la décision quant au choix du soumissionnaire.



### Conditions d'exécution: Promouvoir l'emploi de groupes spécifiques lors de l'exécution du marché

- Un marché de services ou de travaux peut comporter des conditions d'exécution soulignant les obligations de conformité relatives à la législation nationale sur l'égalité des chances. Le fournisseur retenu devra, de ce fait, employer un quota défini de personnes appartenant à des groupes potentiellement défavorisés (personnes handicapées, femmes, chômeurs appartenant à des minorités ethniques, etc.).
- Enfin, les conditions d'exécution peuvent spécifier que l'exécution du marché entraînera l'embauche d'un quota de personnes appartenant à certains groupes défavorisés supérieur à celui exigé par la loi.

### BUILD - FOR - ALL

#### (Construire pour tous):

#### mettre l'accent sur l'accessibilité des marchés publics

Ce projet financé par l'UE s'appuie sur les nouvelles directives en matière de passation des marchés de l'UE pour souligner la nécessité d'une meilleure intégration des normes d'accessibilité dans les marchés publics. La coopération de plusieurs organisations représentant les personnes handicapées, les entités publiques et le secteur du BTP permettra aux partenaires de ce projet de renforcer les critères d'accessibilité essentiels dans le bâtiment et dans les infrastructures publiques. L'organisation de sessions de formation dans différents pays européens permettra de relayer l'information.

Pour obtenir un complément d'informations sur l'évolution du projet, veuillez consulter le site <http://www.build-for-all.net/>

# Organiser l'achat responsable

Ce chapitre offre un bref aperçu des trois éléments indispensables à des pratiques d'achat responsable concluantes :

**SECTION 1** présente les principaux acteurs, ainsi que la meilleure façon de les rapprocher.

**SECTION 2** évalue les ressources nécessaires pour lancer une nouvelle stratégie d'achat responsable.

**SECTION 3** présente un plan d'action pour une telle stratégie.

Ce chapitre propose un certain nombre d'orientations en vue de l'adoption d'une approche globale en matière de stratégie d'achat responsable. Il est évidemment possible de démarrer à une plus petite échelle en se concentrant au départ sur une seule action pilote, ceci aussi bien pour des achats socialement responsables, éco-responsables qu'éthiques. Cette approche progressive nécessite des moyens organisationnels initiaux plus réduits.

# 1 Les acteurs

## 1.1 Qui doit être impliqué ?

L'achat responsable constitue un défi complexe nécessitant des champs d'expertise multiples afin de répondre efficacement à des attentes et des opportunités tout aussi variées. Les acteurs suivants sont concernés par ce type d'achat :

### Les experts en matière d'achat

Les experts des administrations, issus tant des services achat, financier que juridique, possèdent les connaissances nécessaires en termes de procédures et de cadre légal. Leur mission consistera à identifier les meilleurs moyens de mettre place des stratégies d'achat responsable, de rédiger les clauses du marché, de développer des outils destinés à contrôler l'exécution et les coûts des marchés pour compléter efficacement les procédures existantes.

### Les experts techniques

Dans certains cas, des experts techniques peuvent également être mis à contribution : ils identifient alors les principaux problèmes que posent certains achats spécifiques et proposent des modes d'action plus responsables.

Ces spécialistes peuvent être issus des administrations locales mêmes (service environnement, service social, service développement économique, etc.). Mais souvent, l'intervention d'acteurs externes, aux compétences plus pointues, se révèle être également des plus bénéfiques : il s'agit par exemple d'experts provenant de syndicats ou d'organisations patronales, d'agences pour l'emploi ou d'ONG spécialisées dans le développement.

### Les utilisateurs

Les utilisateurs de produits et de services acquis dans le cadre d'une stratégie d'achat responsable devraient, eux aussi, être impliqués dans ce processus, en particulier si l'achat responsable implique un changement du produit ou une réorganisation du service. La stratégie d'achat responsable peut être considérée concluante à partir du moment où le produit continue de répondre aux attentes du client.

### Les soutiens de haut niveau

L'achat responsable a besoin d'être porté par des hommes politiques et par des membres de premier plan des administrations concernées. Sur le plan administratif, il peut s'agir du responsable du service des marchés publics, du responsable du service des marchés de travaux ou d'autres personnes en charge de budgets d'achat. Sur le plan politique, le maire, les présidents des comités de conseil ou les conseillers municipaux concernés par la stratégie d'achat responsable peuvent apporter un soutien d'envergure et fournir une assistance de choix en prenant les décisions politiques qui s'imposent.

## 1.2 Comment la coopération peut-elle être organisée ?

Une fois que les acteurs principaux ont été identifiés, il faut mettre en place les structures et planifier leur travail en commun.

### L'équipe de gestion de projet

Une équipe principale, composée de représentants des différents services administratifs concernés, élabore les fondements de la stratégie d'achat responsable. Elle procède à une première analyse du contexte local, prépare les documents de travail, propose une première formulation des clauses du marché et prête son concours à la réalisation des premiers achats effectués dans le cadre de la nouvelle approche.

### Les consultations

Il convient que l'équipe de gestion du projet sollicite régulièrement l'avis d'un groupe d'experts plus large sur les premiers résultats enregistrés afin d'obtenir le feedback le plus large possible. Ces consultations peuvent intervenir dans le cadre de réunions de groupe ou prendre la forme d'échange d'avis (écrits).

### Les occasions d'assurer la publicité

La nouvelle stratégie d'achat responsable est alors présentée au public et aux fournisseurs par le biais de conférences de presse et d'autres rencontres similaires. L'engagement des «avocats» d'un achat public responsable lors de ces rencontres joue un rôle majeur dans l'adhésion du public.

### Les structures permanentes

De nouvelles orientations et clauses peuvent être décidées à ce niveau. La mise en place de la stratégie d'achat responsable municipale devrait alors bénéficier du soutien actif d'une personne ou d'une équipe désignée - de préférence au sein de l'unité centrale d'achat. Cette personne ou cette équipe apporte son assistance dans l'élaboration des documents d'appel d'offres et dans l'évaluation des offres et, éventuellement, analyse le coût et l'impact globaux de la nouvelle stratégie. A ce stade, elle peut également formuler de nouvelles propositions pour le futur.

## 2 Les ressources

### 2.1 Quels investissements convient-il de réaliser ?

La mise en place d'une nouvelle politique d'achat responsable implique un investissement financier certain en termes d'heures de travail. Ces frais sont toutefois répartis entre différents services de l'administration locale. Difficile à évaluer, le temps de travail nécessaire à l'élaboration de stratégies de développement d'achat responsable spécifiques dépend en réalité de plusieurs facteurs : expérience du personnel, accès aux dossiers des autres villes engagées dans des stratégies similaires, qualité du soutien politique, etc. Enfin, d'autres investissements sont parfois nécessaires, pour la réalisation d'études de marché ou pour le recours à des experts en vue de la définition de certains critères spécifiques.

### 2.2 Comment les budgets d'achat sont-ils affectés ?

En termes de dépenses d'achat, les coûts d'investissement initiaux peuvent être plus élevés dans le cadre de stratégies d'achat responsable. Pour les achats éco-responsables, ces surcoûts sont progressivement amortis par des économies réalisées à plus long terme. Dans certains cas, les bénéfices financiers sont moins faciles à quantifier (il peut s'agir par exemple d'économies réalisées sur le montant

des prestations sociales ou d'une augmentation des impôts perçus lorsque les chômeurs de longue durée trouvent un emploi grâce aux marchés publics). Dans d'autres cas encore, les bénéficiaires ne sont pas quantifiables selon des paramètres financiers, mais prennent la forme d'une meilleure cohésion sociale (par exemple par la promotion d'une politique d'égalité des chances) ou d'une aide au développement d'autres pays (par l'acquisition, par exemple, de produits issus du commerce équitable.) Dans ces derniers cas, un soutien politique permettant de mieux faire face au surplus de dépenses s'avère nécessaire.

### 3 Les actions

#### 3.1 Dans quel contexte local l'achat responsable s'inscrit-il ?

Il est essentiel de définir dans quelles conditions une ville se lance dans une politique d'achat responsable. Une première phase consiste à analyser la politique d'achat en cours afin d'évaluer dans quelle mesure celle-ci intègre déjà certaines problématiques propres à l'achat responsable et de réfléchir à un plan d'action. On tâchera ensuite d'obtenir un appui politique en identifiant les politiques existantes susceptibles de bénéficier de l'adoption de stratégies d'achat responsable (programme en faveur de l'environnement, politique d'emploi, etc.). Enfin, on procèdera à une analyse du contexte politique national et européen afin de déterminer s'il existe des soutiens complémentaires à d'autres échelons gouvernementaux et de tirer parti de l'expérience d'autres villes engagées dans des politiques similaires, notamment en observant dans quel cadre légal elles évoluent.

#### 3.2 Quelles sont les priorités locales dans le cadre de l'achat responsable ?

Si l'achat responsable contribue à réaliser de nombreux objectifs stratégiques, force est de constater qu'il est généralement presque impossible de tous les gérer en même temps. Aussi chaque ville aura besoin de hiérarchiser ses priorités. Elle pourra recourir à une approche pragmatique consistant à sélectionner certains marchés d'achat responsable spécifiques au départ, puis à élargir graduellement son champ d'action en fonction du déroulement de ces premiers marchés. Ces "terrains d'essai" peuvent être identifiés selon une série de paramètres :

##### Le volume

- Les administrations disposent de plus de liberté pour l'élaboration de procédures et la formulation de marchés d'achat inférieurs à certains seuils européens et nationaux. Ces marchés d'envergure plus modeste ne sont évidemment pas prioritaires dans les budgets municipaux.

##### Des opportunités simples

- Les achats pour lesquels il existe une offre de produits ou de services responsables importante représentent les opportunités les plus porteuses. En se concentrant sur un terrain «facile», on s'assure le soutien des utilisateurs et des hommes politiques pour la mise en place de projets d'avenir plus ambitieux.

##### Les questions d'intérêt public

- En privilégiant des secteurs facilement identifiables par le public, la ville renforce son rôle de consommateur responsable modèle auprès de ses concitoyens. Cette stratégie peut aisément être associée à des activités de sensibilisation et avoir une influence positive sur la consommation publique et privée.

#### Barcelone : développer l'achat éco-responsable

Le programme du service Ecologie de la ville de Barcelone met l'accent sur une meilleure intégration de l'achat éco-responsable dans toutes ses activités quotidiennes parallèlement à l'élaboration de programmes de sensibilisation de grande envergure à l'intention de l'ensemble de son personnel. Ainsi, un "Guide du service Ecologie" a été distribué aux 12 000 employés de la ville. Par ailleurs, des sessions de formation sur l'achat éco-responsable et les clauses de contrats relatives à l'environnement en général et à certains achats en particulier (bois durable, papier recyclé, etc.) sont organisées à intervalles réguliers. Une lettre d'information bimestrielle est également publiée, elle-même complétée par une page Web spéciale consacrée au sujet ([www.bcn.es/agenda21/oficinaverda](http://www.bcn.es/agenda21/oficinaverda)). Enfin, la tenue de réunions régulières entre groupes de travail internes de différents services permet de traiter les questions relatives à la promotion du commerce équitable et à l'approvisionnement en bois.

- L'impact** - L'utilisation de données scientifiques fiables s'avère nécessaire pour hiérarchiser les priorités d'achat responsable selon des critères environnementaux ou sociaux et pour obtenir, au final, un impact positif décisif.

L'identification des priorités repose également sur un travail de consultation auprès d'experts permettant notamment la prise en compte de différentes perspectives.

### 3.3 Comment mettre en place une stratégie d'achat responsable ?

Après avoir défini le contexte et les priorités, on s'attellera à mettre en place un cadre de travail comprenant les points suivants :

- Le plan d'action** - Un plan d'action résumant les résultats de l'analyse du contexte, présentant les priorités et les objectifs et soulignant les phases concrètes pour atteindre ces objectifs.
- L'engagement politique** - Ce plan d'action donnera lieu à la rédaction d'un document dont la présentation au Conseil permettra de s'assurer le concours politique nécessaire. En plus des phases concrètes énumérées dans le plan d'action, le Conseil devrait s'engager à prendre en compte l'impact environnemental et/ou social associé aux produits, services ou travaux achetés et à soutenir certains objectifs spécifiques permettant de redéfinir sa politique d'achat. Il conviendrait également qu'il désigne une unité responsable du suivi au sein de l'administration.
- La formation** - Les informations de base relatives aux achats prioritaires devront être rassemblées pour une meilleure exécution des achats. Ces informations traiteront des impacts environnementaux et sociaux, des critères de responsabilité, des clauses du marché et des fournisseurs potentiels répondant aux normes demandées. A ce stade, la participation et les commentaires des différentes parties prenantes sont essentiels.
- L'information des fournisseurs** - Parallèlement, les fournisseurs seront informés des nouvelles exigences introduites dans les dossiers d'appel d'offres de telle sorte qu'ils puissent y adapter leurs offres.

Une fois ces outils disponibles, les appels d'offres peuvent être publiés, les offres évaluées et les marchés conclus.

### 3.4 Le contrôle et l'évaluation

Comme pour toutes nouvelles stratégies et dépenses publiques, les pratiques d'achat responsable exigent un contrôle et une évaluation sérieux et réguliers. Ces mesures permettent de recueillir des informations essentielles sur l'efficacité de ces achats et leur contribution aux objectifs stratégiques. Elles mettent en outre l'accent sur les adaptations progressives qui peuvent s'avérer nécessaires. La phase de contrôle concerne en particulier les questions relatives aux dépenses, à l'impact environnemental ou social et au suivi des entrepreneurs exécutant le marché<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Un contrôle est également nécessaire au niveau de l'exécution du contrat.

**L'évaluation financière**

Les données financières et quantitatives relatives aux achats sont relativement simples à rassembler et, dans la plupart des cas, il existe déjà un système en place susceptible d'être adapté aux nouvelles pratiques d'achat responsable.

**Les impacts non financiers**

L'évaluation des bénéfices non financiers est une tâche très complexe pour laquelle un soutien scientifique, ainsi que la mise au point de nouveaux instruments, s'avèrent indispensables. Pour des stratégies d'achat éthique ou socialement responsable, il n'existe pas d'information disponible à l'échelle européenne.

Les bénéfices environnementaux des achats éco-responsables ont fait l'objet d'une étude d'envergure co-financée par la Commission européenne. Les résultats du projet, baptisé RELIEF, sont d'une grande utilité non seulement pour démontrer l'impact positif des habitudes de consommation publique éco-responsables, mais aussi pour définir de nouveaux indicateurs de contrôle des pratiques d'achat éco-responsables locales<sup>36</sup>.

**Les indicateurs de base**

Les questions de contrôle et d'évaluation devraient être développées parallèlement à la mise en place de la stratégie d'achat responsable de telle sorte qu'elles puissent être appliquées dès le lancement de la nouvelle procédure. Parmi les indicateurs de contrôle de base devraient figurer :

- Les quantités de produits responsables achetés
- Les dépenses consacrées aux marchés responsables
- Une comparaison entre les nouvelles et les anciennes dépenses pour certains marchés particuliers

En plus de ces indicateurs, il est également important de rassembler des informations qualitatives, en constituant par exemple une base de données sur les fournisseurs de produits et de services responsables, et de conserver des dossiers récapitulant les difficultés que sont susceptibles de rencontrer les fournisseurs pour respecter les critères définis dans les marchés d'achat responsable.

**L'analyse approfondie**

Une analyse plus approfondie de l'impact de l'achat responsable peut tenir compte des points suivants :

- Les économies financières à long terme ou les réductions de frais liés à un achat responsable (comme la réduction de la consommation d'électricité des ordinateurs)
- Les bénéfices financiers pour la collectivité (comme la baisse du travail au noir et l'augmentation des impôts perçus)
- La réduction de certains frais (du fait par exemple d'une réduction du nombre de jours de maladie des salariés en contact avec des produits de nettoyage toxiques)
- Les bénéfices non financiers (comme l'amélioration de la qualité de l'air).

<sup>36</sup> Pour plus d'informations : <http://www.iclei.org/europe/ecoprocura/relief>.

## Références

### Général

- Improvement and Development Agency (IdeA). Sustainability and Local Government Procurement. 2003.
- Improvement and Development Agency (IdeA). Procurement Essentials. No year.
- OECD. The Size of Government Procurement Markets. 2003.
- UK Office of the Deputy Prime Minister. UK National Procurement Strategy for Local Government. 2003.
- Coalition for Green and Social Procurement. Making the most of public money. Practical guide to implementing and contracting under the revised EU public procurement directives. 2004.
- Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts
- Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities
- European Commission. Interpretative communication on the Community law applicable to public procurement and the possibilities for integrating social considerations into public procurement. 15.10.2001.
- European Commission. Interpretative communication on the Community law applicable to public procurement and the possibilities for integrating environmental considerations into public procurement. 05.07.2001.
- Marc Martens. Milieuverwegingen in overheidsopdrachten. Kluiver Uitgevers, Tijdschrift voor Milieurecht, 2004 , p.301-314.  
operating in the water, energy, transport and postal services sectors
- World Trade Organisation, Plurilateral Trade Agreement, Annex 4: Agreement on Government Procurement. 1994.

### Achat socialement responsable

- Co-operatives UK, Social Enterprise East of England and Anthony Collins Solicitors. Proactive Procurement. 2004.
- European Disability Forum. EDF Guidance Paper on the implementation of the EU Public Procurement Directive. 2004.
- Joseph Rowntree Foundation. Achieving community benefits through contracts, law, policy and practice. The Policy Press. 2002.
- McCrudden, Christopher. Buying Social Justice. Oxford University Press. 2001.
- Social Enterprise UK. Procurement - The Social Enterprise Solution. 2004.
- UNI Europe and CoESS. Selecting best value. A guide for organizations awarding contracts for guarding services. 2000.
- UNI Europe and FENI. Selecting best value. A guide for organizations awarding contracts for cleaning services. 2003.
- UK Government Cabinet Office. Ethnic Minorities and the Labour Market: Final Report. 2003.

### Achat éco-responsable

- European Commission. Buying Green. A handbook on environmental public procurement. 2004.
- ICLEI. The World Buys Green.2001.
- ICLEI. The Procura+ Manual. A Guide to Cost-Effective Sustainable Public Procurement. Ökom-Verlag, 2003.

### Achat éthique

- Agenda Transfer and Servicestelle Kommunen in der Einen Welt. Faires Beschaffungswesen von Kommunen. 2003.
- Conseil Régional Nord-Pas de Calais and Communauté Urbaine de Dunkerque. Guide de l'achat éthique pour les acheteurs publics. 2004
- European Commission. Communication to the Council on "Fair Trade". COM 1999/619.
- UK Office of Government Commerce. Note on fair and ethical procurement.2004.



# guide CARPE de l'Achat Public Responsable

## CARPE

CITIES AS RESPONSIBLE PURCHASERS IN EUROPE / LES VILLES EUROPÉENNES, ACHETEURS RESPONSABLES

Chaque jour, les villes dépensent d'importantes sommes pour acheter des biens et des services, pour mettre en œuvre des projets dédiés à la gestion des affaires locales et, au final, pour offrir des prestations de qualité à leurs concitoyens. En affectant plus de cinquante pour cent du montant total des dépenses d'achats publics, elles constituent une force de marché considérable. Une situation dont elles peuvent tirer profit en adoptant une politique d'achat responsable, attentive aux questions de société, d'écologie et d'éthique, ceci tout au long du cycle de vie et pour l'ensemble de la chaîne de production-distribution des produits et des services qu'elles achètent. Les dépenses nécessaires de biens et de services peuvent ainsi contribuer à la réalisation d'objectifs politiques plus larges.

Le Guide CARPE de l'Achat Public Responsable offre un aperçu du potentiel que représentent, pour les villes européennes, des achats responsables. Il dresse un inventaire des procédures et de la législation relatives aux marchés publics et détaille un certain nombre de lignes directrices pour six stratégies différentes d'achat responsable: l'achat éco-responsable, l'achat éthique, la promotion de l'emploi, la promotion de l'économie sociale, la protection des conditions de travail, la promotion de l'égalité des chances et de l'accessibilité. Le guide CARPE s'accompagne d'un site Web contenant des informations complémentaires, des études de cas sur les villes partenaires du projet, mais aussi des outils pratiques pour des achats responsables. Le site peut être consulté à l'adresse <http://www.carpe-net.org>.

## CARPE

CITIES AS RESPONSIBLE PURCHASERS IN EUROPE / LES VILLES EUROPÉENNES, ACHETEURS RESPONSABLES

Le guide CARPE et le site Web ont été développés dans le cadre du projet CARPE, pour lequel douze membres d'EUROCITIES ont examiné les possibilités d'adopter des critères sociaux et environnementaux dans leurs pratiques d'achat. Le projet CARPE a exigé l'analyse des différentes approches envisageables en matière d'achat responsable, telles que le commerce équitable, l'achat éco-responsable ou la promotion de l'emploi. Le projet a été co-financé par la Direction générale pour l'emploi et les affaires sociales.

### PARTENAIRES DU PROJET

