

3.

NOTE METHODOLOGIQUE

**Marchés publics et exigences
environnementales et sociales**

La démarche d'achats publics responsables est une démarche globale qui permet de prendre en compte à la fois les aspects environnementaux (économie d'énergie, réduction de la pollution...) et sociaux (emploi, droits humains...).
(cf. livret sur les marchés publics responsables – www.arpe-paca.org).

Volontairement, nous n'aborderons dans cette fiche que les achats de travaux ou de services pour l'aménagement d'espaces naturels.

INTRODUCTION

Désormais, le nouveau Code des marchés publics adopté le 1^{er} août 2006 (décret n°2006-975)¹ et entré en vigueur le 1^{er} septembre 2006, renforce les possibilités pour les personnes publiques de prendre en compte des critères sociaux et environnementaux dans leur politique d'achat.

En développant la prise en compte de la protection de l'environnement et le développement social dans leur marché, les collectivités participent non seulement au développement durable de leur territoire mais favorisent aussi l'activité et l'emploi dans les secteurs de l'environnement et du social.

Cette note méthodologique aborde deux points :

- I. Le contexte juridique
- II. L'offre existante

I LE CONTEXTE JURIDIQUE

Comme prévu, le nouveau code des marchés permet d'intégrer les préoccupations environnementales et sociales dans le processus d'achat à différentes étapes :

➔ **la définition des besoins.** Il s'agit de l'objet du marché.

➔ **le montage du cahier des charges du marché en intégrant des clauses sociales et/ou environnementales dans :**

- **les spécifications techniques et conditions d'exécution du marché.** Elles servent à décrire le marché, fournir des conditions requises mesurables et justifier les modalités de réalisation du marché.
- **la sélection des candidatures.** Il s'agit d'utiliser différents critères notamment techniques (expérience, qualification professionnelle,...) qui se concentrent sur la capacité de l'entreprise à réaliser le marché pour lequel elle soumissionne.
- **les critères d'attribution.** Il s'agit d'évaluer de la qualité des offres et la comparaison des prix, qui nécessite l'utilisation de critères d'attribution prédéterminés et préalablement publiés afin d'étudier la meilleure offre.

¹ http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/sircom/code2006/index.htm

1.1 La définition des besoins – Article 5

➔ La définition des besoins - Article 5

L'article 5 impose de **tenir compte de préoccupations de développement durable dans la définition des besoins**.

Ainsi, c'est pour cette première étape, l'occasion de s'interroger sur les possibilités d'intégrer des exigences en terme de protection de l'environnement (économie d'énergie, réduction des pollutions...), de développement social (insertion de personnes en difficultés, de conditions de travail...) et d'efficacité économique (notion de coût global de l'achat).

Plusieurs possibilités s'offrent à la collectivité :

- l'allotissement - Article 10

Afin de susciter la plus large concurrence, et sauf si l'objet du marché ne permet pas l'identification de prestations distinctes, le pouvoir adjudicateur passe le marché en lots séparés.

Il est possible de cibler la clause environnementale et/ou sociale pour une série de produits et/ou de travaux rassemblés dans un lot spécifique. Cela permet d'intégrer des clauses sociales et/ou environnementales en limitant les contraintes que peuvent parfois engendrer ce type de clauses.

- les marchés réservés – Article 15

« Certains marchés ou certains lots d'un marché peuvent être réservés à des entreprises adaptées ou à des établissements et services d'aide par le travail mentionnés aux articles L. 323-31 du Code du travail et L. 344-2 du Code de l'action sociale et des familles, ou à des structures équivalentes, lorsque la majorité des travailleurs concernés sont des personnes handicapées qui, en raison de la nature ou de la gravité de leurs déficiences, ne peuvent exercer une activité professionnelle dans des conditions normales. L'avis d'appel public à la concurrence fait mention de la présente disposition ».

- les marchés de service d'insertion

Pour les exigences sociales, la mise en place d'un marché dont l'insertion sociale de personnes en difficulté est l'objet avec exécution via une activité professionnelle.

Un arrêt du Conseil d'Etat du 23 février 2005 confirmé par le décret du 24 août 2005 prévoit que s'il apparaît que la mise en concurrence est inutile du fait des caractéristiques du marché, ce dernier peut être passé sans formalité. Une dispense qui peut s'appliquer à ces marchés de service d'insertion.

- l'insertion de clauses sociales et/ou environnementales dans le marché Articles 6, 14, 50, 53

Cette partie va être développée ci-dessous et illustrée par des exemples d'application.

1.2 Les spécifications techniques et les conditions d'exécution- Articles 6 et 14 -

➔ L'insertion de clauses sociales et environnementales dans les spécifications techniques – Article 6

Nouveauté L'article 6 permet de **définir dans les documents de la consultation** (règlement de consultation et cahier des charges technique ou administratif) **des exigences environnementales**.

Dans ce cadre, le pouvoir adjudicateur pourra se référer aux **écolabels** attribués par des organismes indépendants. Les écolabels sont des déclarations de conformité des prestations labellisées à des critères préétablis d'usage et de qualité écologique qui tiennent compte du cycle de vie et des impacts environnementaux des produits. Ils sont établis par les pouvoirs publics en concertation avec les parties intéressées telles que les distributeurs et industriels, les associations de consommateurs et de protection de l'environnement.

Ces outils permettent aux acheteurs de fixer eux-mêmes le niveau d'exigence environnementale qu'ils souhaitent voir réaliser au travers de leurs marchés. Ils couvrent l'ensemble du champ de l'achat public sans restriction de montant ou d'objet.

Si le produit ou service ne répond pas aux spécifications techniques du référentiel (ou équivalent) l'offre n'est pas recevable. Le candidat est écarté.

Exemple d'application 1 : Achats de travaux

Spécifications techniques (clause environnementale)

- Achats de bois : Les spécifications techniques peuvent indiquer des produits répondant aux exigences du référentiel PEFC ou équivalent.

(cf. Recueil de fiches techniques : Fiche C1- Matériaux naturels)

- Méthodes de lutte contre les parasites : les spécifications techniques peuvent indiquer de recourir à des méthodes non chimiques, respectueuses de l'environnement et d'éviter l'utilisation de pesticides chimiques

- ...

(cf. Recueil de fiches techniques : Rubrique C : Equipements)

➔ L'insertion de clauses sociales et environnementales dans les conditions d'exécution - Article 14

L'article 14 autorise la **fixation de conditions d'exécution à dimension environnementale et sociale dans le cahier des charges d'un marché public**.

Ainsi les conditions d'exécution d'un marché « (...) peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique,

protection et mis en valeur de l'environnement et progrès social ». Il s'agit ici d'imposer des obligations environnementales ou sociales devant être respectées par le titulaire du marché quel qu'il soit.

Mais attention, une clause environnementale ou sociale ne doit pas porter atteinte à l'égalité de traitement des candidats (pas d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels). Ces conditions sont indiquées dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de la consultation.

Si le produit ou service ne répond pas aux conditions d'exécution, l'offre n'est pas recevable. Le candidat est écarté.

Exemples d'application 1 : Achats de travaux

→ Conditions d'exécution (clauses environnementales)

Pour les marchés de travaux, les exigences pourront porter sur l'organisation et le fonctionnement du chantier, de sorte à limiter les déchets, pollutions ou nuisances. Elles pourront aussi porter sur :

- les matériaux utilisés en spécifiant les écolabels ou exigences spécifiques
- le mode de transports à utiliser pour la livraison des produits
- ...

(cf. Recueil de fiches techniques- Rubrique E : Préparation, gestion et suivi de chantier).

→ Conditions d'exécution (clauses sociales)

Les marchés de travaux peuvent inclure dans leur proposition une clause additionnelle d'exécution de tout ou partie du marché (citer les lots) relative à l'insertion professionnelle. A cet effet, l'annexe à l'acte d'engagement comporte 5 possibilités :

- sous-traitance d'un lot ou d'une fraction du marché à une structure d'insertion par l'activité économique labellisée par la DDTEFP (chantier d'insertion, entreprise d'insertion, Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification -GEIQ- ,...),
- adhésion à un Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification,
- affectation d'un pourcentage d'heures travaillées à des publics prioritaires (CA, CAE, Contrat d'Initiative Emploi , CI-RMA, CIVIS),
- obligation de l'entreprise d'employer un nombre déterminé de jeunes chômeurs ou chômeurs longue durée,
- obligation de l'entreprise d'employer des contrats en alternance (contrats d'apprentissage ou de qualification),
- accueil de stagiaires en formation,
- ...

Cette clause ne constitue pas un critère d'attribution du marché mais doit obligatoirement être complétée par le candidat. Dans le cas contraire, son offre serait non conforme.

Commentaires :

L'entreprise peut soit embaucher directement les personnes, soit faire appel à un sous-traitant ayant la qualité d'entreprise d'insertion ou de chantier d'insertion ou encore de bénéficier d'une mise à disposition de personnel via une association intermédiaire, une entreprise de travail temporaire d'insertion, un Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification. (cf. chapitre II – L'offre existante)
Souvent l'entreprise opte pour la mise à disposition, qui est la formule la plus souple. Elle souhaite avoir un partenaire sur lequel s'appuyer pour respecter leurs obligations.

Le Plan Local d'Insertion et d'Emploi (PLIE) est généralement un outil adapté ayant une connaissance fine de l'emploi, des structures d'insertion et de suivi, et de la formation.

Exemple d'application 2 : Achat de produits

Conditions d'exécution (clause relative aux droits humains)

Origine des produits.

Les produits doivent répondre à des conditions de production satisfaisantes n'ayant pas requis l'emploi d'une main d'œuvre dans des conditions différentes aux conventions internationalement reconnues.

Les produits bénéficieront d'une norme SA8000 ou d'un label de qualité sociale de production ou répondront à des conditions équivalentes.

Le candidat pourra s'informer notamment auprès des sites suivants :

- www.cepaa.org
- www.label-step-france.org
- www.afnor.fr
- www.maxhavelaarfrance.org

Si les produits ne bénéficient pas d'une norme ou d'un label, le candidat est invité à se reporter à l'annexe ou à la pièce jointe au marché « protocole d'engagement pour les droits humains ». Pour être conforme, le candidat devra le compléter et l'émarger. Il trouvera également un rappel des conventions internationales relatives aux droits humains.

(cf. documents téléchargeables sur le site www.ethique-sur-etiquette.org).

➔ L'insertion de clauses sociales et environnementales dans la présentation des documents et renseignements fournis par le candidat - Article 45

L'article 45 autorise l'acheteur public à **examiner le savoir-faire des candidats en matière de protection de l'environnement au travers de l'appréciation de leurs capacités techniques.**

Les documents, renseignements et les niveaux minimaux de capacités demandés sont précisés dans l'avis d'appel public à concurrence ou, en l'absence d'un tel avis, dans les documents de consultation. Le pouvoir adjudicateur peut demander la production de certificats de qualité.

Nouveauté → L'insertion de clauses environnementales et sociales dans la présentation des offres - Article 50

L'article 50 offre la possibilité de présenter des variantes. En effet, lorsque le pouvoir adjudicateur se fonde sur plusieurs critères pour attribuer le marché, il peut autoriser les candidats à présenter des variantes. Ceci doit être précisée dans l'avis d'appel public à concurrence ou dans les documents de la consultation. A défaut d'indications, les variantes ne sont pas admises.

C'est un autre moyen d'intégrer la protection de l'environnement au stade des spécifications techniques sans que le pouvoir adjudicateur ait nécessairement à spécifier de manière précise ses exigences en la matière. Ainsi le pouvoir adjudicateur peut préciser qu'il est disposé à accueillir des offres répondant à certaines variantes plus écologiques.

1.4 Les critères d'attribution – Article 53

L'article 53 autorise une personne responsable d'un marché à faire peser **des critères environnementaux et sociaux** par rapport à l'ensemble des autres critères de choix de l'offre.

Ces critères devront néanmoins être liés à l'objet du marché ou aux conditions d'exécution, expressément mentionnés dans l'avis de marché ou le règlement de consultation, et respecter les principes posés par l'article 1^{er} du code.

Pour attribuer le marché, le pouvoir adjudicateur se fonde :

- soit sur **un seul critère qui est celui du prix**,
- soit sur une **pluralité de critères non discriminatoires et liés à l'objet du marché**. Parmi les critères on peut citer : « (...) notamment la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, **les performances en matière de protection de l'environnement, les performances en matière d'insertion professionnelle des publics en difficultés, le coût global d'utilisation**, la rentabilité, le caractère innovant, le service après vente et l'assistance technique, la date de livraison, le délai de livraison ou d'exécution. D'autres critères peuvent être pris en compte s'ils sont justifiées par l'objet du marché ».

Mais attention, la performance environnementale ne peut jamais être un critère unique de choix (ce privilège est réservé au prix). Les critères de sélection représentent de simples moyens d'appréciations des offres reçues permettant de classer et de retenir l'offre économiquement la plus avantageuse

Une offre performante en terme de préservation de l'environnement peut être mieux classée qu'une autre moins chère à condition que ce critère possède un poids relatif supérieur à celui du prix. C'est pourquoi les critères sont pondérés ou à défaut hiérarchisés. Il s'agit ainsi de sortir d'une logique strictement

tarifaire (le prix d'achat) pour entrer dans celle de l'avantage économique (le coût global intégrant le prix d'usage).

(Pour exemple : livret « **Ouvrages publiques et coût global** » téléchargeable sur www.envirobat-med.net, rubrique actualités)

Si on utilise le référentiel environnemental uniquement dans le critère de choix des offres, cela permet de ne pas limiter l'offre mais il ne garantit pas le niveau de performance environnemental de l'offre a priori.

II OFFRE EXISTANTE

a) Les éco-labels

Les éco-labels officiels sont attribués, par un organisme habilité, à des produits respectant un cahier des charges environnemental très précis. Voici quelques exemples d'éco-labels :

<p>➔ L'éco-label européen Produits concernés : produits d'entretien, lubrifiants, matériel électronique, papier, ampoules électriques, peintures, revêtements de sols, amendements de sols, milieux de culture, matelas, chaussures, lieux d'hébergement touristiques, camping, aspirateurs, appareils domestiques, Liste des fabricants et distributeurs titulaires de l'éco-label : www.eco-label.com</p>	
<p>➔ la marque française NF environnement Certification de la fabrication des produits suivants : ameublement, sacs plastiques, peintures, composteur individuel, enveloppes, cahiers, colles de papeterie, cartouches d'impression, absorbants... www.marque-nf.com</p>	
<p>➔ les labels FSC (Forest stewardship Council) et PEFC (Pan European Forest Certification) Certifications de produits à base de bois prélevés dans des forêts gérées de manière durable : mobilier urbain et de bureaux, fenêtres... www.fsc.org / www.pefc-france.org</p>	

b) L'achat solidaire

En Provence Alpes Côte d'Azur, on compte aujourd'hui, 292 Structures d'Insertion par l'Activité Economique (SIAE). Elles travaillent notamment dans les domaines du bâtiment, des services à la personne et de l'environnement. **Dans le domaine de l'environnement, on trouve environ une centaine de structures.**

En travaillant avec ces structures les collectivités allient des objectifs sociaux et environnementaux.

Les SIAE environnement interviennent dans différents secteurs : l'entretien et l'aménagement des espaces naturels, la réhabilitation du petit patrimoine bâti, le jardinage, les jardins d'insertion, le recyclage des déchets : collecte et recyclage du textile, des encombrants, du papier, des déchets informatiques, de déchets spécifiques (canettes, déchets verts, déchets médicaux, déchets plastiques...).

L'ARPE a réalisé en 2006 un répertoire des SIAE environnement en Provence Alpes Côte d'Azur téléchargeable sur le site de l'ARPE – www.arpe-paca.org. Pour avoir de plus amples renseignements, les collectivités peuvent contacter différents réseaux :

- Réseau Régional Emploi Gestionnaires de l'environnement (RREGÉ) S/C ARPE – parc de la Duranne – BP 432000 –13591 AIX-EN-PROVENCE (www.arpe-paca.org),
- Chantiers école Provence Alpes Côte d'Azur S/C Amare 95 chemin de la Passerelle - 84100 ORANGE - Tél/Fax : 04 90 29 59 35 - chantierecolepaca@wanadoo.fr
- le Collectif des actions d'utilité sociale 05 - collectif05@wanadoo.fr
- la CLAIE 06 (Coordination locale des acteurs de l'insertion par l'économique),
- ARRIAE (Association Régionale des Réseaux de l'Insertion par l'Activité Economique)

Il est important de souligner que **le marché public n'est pas le seul mode de contractualisation** utilisable par la collectivité. En effet d'autres modes existent et en fonction du contexte seront mieux adaptés comme par exemple la subvention via une convention d'objectifs, la délégation de service public...etc.

L'ARPE prévoit en 2007 d'élaborer un document d'information sur les différents modes de contractualisation utilisés entre les collectivités et les associations en région PACA.

c) Les normes

L'achat de produits ou de services peut faire appel à différents types de démarches volontaires de la part des entreprises certifiées par des normes. AFNOR dénombre plus de 20000 normes dont :

➔ EMAS

Système de management environnementale et d'audit européen fondé sur le respect de la réglementation environnemental.

➔ ISO 14000

Les normes de la famille ISO renvoient à la définition d'un ensemble de dispositifs de management environnemental.

➔ SD 21000

Guide pour aider les entreprises à intégrer les objectifs du développement durable dans leur système de management.

Sources :

➤ **Ouvrages**

- Code des marchés publics 2006
- Achats et développement durable – comité 21 / AFNOR
- Le cadre juridique de la commande publique responsable – ARENE Ile-de-France / ADEME – sept 2006
- Portail d'échanges des collectivités : commande publique et développement durable : www.achats-responsables.com
- Guide de l'achat public éco-responsable – GPEM/DDEN
- Guide de l'achat éthique pour les acheteurs publics – Conseil Régional Nord Pas de Calais, ville de Dunkerque, Ethique sur l'étiquette – téléchargeable sur <http://www.cites-unies-france.org>
- « Encourager une commande éco-responsable dans les Hauts de Seine » - conseils méthodologiques pour agir – CG 92/Préfecture des Hauts de Seine/ADEME/les écomaires –nov 2004
- Premiers travaux du réseau « commande publique et développement durable » en Rhône Alpes animé par Rhonalpénergie – contact : I.Cogérino
- Les marchés publics en 100 questions – Jérôme MICHON – Editions le Moniteur – 2005
- Répertoire des structures d'insertion par l'activité économique dans le domaine de l'environnement en Région Provence alpes Côte d'Azur – ARPE – 2006

➤ **Articles de presse**

Article de la revue Espaces Naturels n°12 d'octobre 2005
Article de la revue La gazette des commune - 19 décembre 2005

➤ **Sites internet**

<http://www.territoires-durables.fr/pagesEditos.asp?IDPAGE=58>
http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/sircom/code2006/index.htm