

« Une nouvelle approche de l'achat public durable »

Rencontre du jeudi 26 octobre 2006

Synthèse des interventions

Interventions d'introduction

- Lecture du discours de **Nelly OLIN**, Ministre de l'Écologie et du Développement durable par **Christian BRODHAG**, Délégué Interministériel au Développement Durable

Soulignant que le premier cycle annuel de rencontre aura réuni plus de 1000 personnes au Ministère, la Ministre a insisté sur le rôle d'observatoire des démarches engagées et de lieu d'échanges, parfois critiques mais souvent constructifs, du FEDD.

Pourquoi revenir sur le thème de l'achat public ? Parce qu'il constitue un vecteur essentiel de promotion du développement durable pour l'Etat. Le poids économique des marchés publics représente un levier efficace pour faire évoluer les modes de production et de consommation et participer à la structuration d'une offre de produits et de services durable et pérenne.

Rénover la commande publique fait partie des objectifs de la Stratégie Nationale de Développement Durable. Cet objectif d'un « Etat exemplaire » doit s'appliquer à tous : administration centrale, administrations déconcentrées, collectivités territoriales, établissements publics, hôpitaux et entreprises publiques.

Le travail mené ces dernières années a permis de se doter d'outils performants au service du développement durable : la nouvelle version du code des marchés publics, les "Guides de l'achat public éco-responsable", le travail mené par l'ADEME et la création d'un Observatoire économique de l'achat public. Christine LAGARDE, Ministre déléguée au Commerce Extérieur, s'est personnellement mobilisée sur la question de l'ouverture des marchés publics aux PME-PMI et multiplie les rencontres, notamment avec la Commission Européenne.

La Ministre a également souligné le travail mené par de nombreuses collectivités territoriales, qui sous l'impulsion de réseaux d'entraide comme « Commande publique et développement durable », font évoluer leurs pratiques d'achat vers une meilleure prise en compte des aspects environnementaux et sociétaux.

Enfin, les services du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable travaille actuellement, en liaison avec le Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie sur un projet de plan d'action national pour des achats publics durables. Réalisé sous l'impulsion de la Commission Européenne, ce plan d'action national aura pour finalité de recenser l'ensemble des outils disponibles dans le but de rationaliser durablement la commande publique. Il s'agira également de se fixer des objectifs précis et de mettre en œuvre, sur ces questions d'achat public responsable, un cycle vertueux d'amélioration continue.

- Benoît DINGREMONT, Chef du bureau de la réglementation et des affaires internationales, Direction des Affaires Juridiques du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

Benoît DINGREMONT souligne tout d'abord les efforts réalisés récemment par l'Etat pour mettre en place de nouveaux dispositifs en faveur de l'achat public responsable. La Direction des Affaires Juridiques du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie co-pilotera d'ailleurs la réalisation du plan d'action national pour des achats publics durables. Le prochain Comité Interministériel pour le Développement Durable devrait valider le principe d'un processus collaboratif, associant les parties intéressées, quant à la réalisation de ce plan. De nouvelles fiches techniques sur le site web de la DAJ seront prochainement mises en ligne sur ces questions d'achat public durable.

Pour Benoît DINGREMONT, la France doit devenir l'un des moteurs de la dynamique européenne en matière d'achat public responsable. Il rappelle les récentes évolutions apportées au Code des marchés publics et insiste sur la nécessité de diffuser l'information sur cette évolution, précisant que ces nouvelles dispositions ne sont pas utilisées : elles disparaîtront. C'est pourquoi le plan d'action national pour des achats publics durables devrait prévoir des actions de professionnalisation des acheteurs publics.

En conclusion, Benoît DINGREMONT souligne combien une nouvelle approche durable de l'achat public peut constituer un vecteur d'économie :

- les ampoules à incandescence, deux fois plus cher que les fluo-compactes, sont 15 fois moins efficaces,
- le surcoût à l'achat (5%) se traduit au final par une économie de 40%, comme ont pu le vérifier les villes de Lille, Dunkerque ou Lyon.

- Fanny DEMASSIEUX, Administratrice de programmes, Programme des Nations Unies pour l'Environnement, représentant la Task Force « Achats publics durables » du processus de Marrakech

Les *Task force* sont des groupes de travail internationaux chargés d'élaborer des stratégies et de tester des moyens d'action.

L'objectif de la *Task force* « Achats publics durables » est de mettre au point des outils adaptés aux besoins spécifiques des pays industrialisés, des pays en développement et des pays en transition pour favoriser les achats publics durables. Le travail mené par cette *Task force* contribue à mieux comprendre le concept d'achat public durable et mettre en avant les meilleures pratiques et les leçons clés. Il s'agira ensuite de diriger les Etats vers des outils.

L'élaboration d'un diagnostic en ligne constitue une première étape vers l'élaboration de ces outils. Cet instrument permettra aux gouvernements nationaux d'examiner s'ils appliquent efficacement le critère de durabilité dans leur politique d'achats et quels sont les instruments dont ils disposent. Une phase de test est prévue dans certains pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.

La *Task force* s'est également fixée comme objectif de définir le rapport entre les achats durables et les règles de l'OMC et de démontrer la valeur ajoutée que la mise en œuvre de pratiques d'achats durables peut apporter aux Etats.

Première table ronde :
« Franchir une nouvelle étape en faveur d'un achat public durable »

- Jean-Baptiste HY, Directeur de l'Agence Centrale des Achats au Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

Les achats du MINEFI, et de ses services déconcentrés, touchent 180.000 personnes sur 7000 sites répartis sur l'ensemble du territoire français.

Concernant la structuration de ces achats, il est possible d'intervenir sur ceux qui relèvent du fonctionnement du ministère, et non à l'immobilier. Aussi, les dépenses de fonctionnement du MINEFI représentent 2 des 15 milliards d'euros annuels des achats relatifs au fonctionnement de l'Etat.

La dimension « développement durable » peut être introduite dans ces achats selon 2 axes :

- par la spécification de ce critère dans certains marchés (ex : introduction du papier eco-responsable dans l'ensemble des services...),
- par la limitation et la baisse de la consommation de matériels (ex : réduction de la consommation d'énergie, de consommables, de matériels...)

Par ailleurs, la question de la récupération des matériels se pose, et notamment sur le matériel informatique.

Il apparaît donc que l'article 5 du code des marchés publics 2006 pose enfin clairement la question du critère de développement durable, et de son obligation dans la commande publique.

Jean-Baptiste HY précise que l'ACA procède actuellement à la sélection d'un prestataire pour analyser la consommation énergétique de 7000 sites, afin de pouvoir établir un plan de rationalisation de cette consommation.

- Anne-Sophie ROBIN, Secrétaire Général des Eco-Maires, animatrice du groupe de travail national des réseaux territoriaux "commande publique et développement durable"

Depuis octobre 2005, marquant la création d'un groupe de travail entre les Eco-Maires, Cités Unies et l'Ademe relatif à la commande publique et au développement durable, une vraie mutualisation des démarches DD des collectivités est en place. Des réseaux territoriaux ont émergé (Alsace, Bourgogne, Nord-pas-de-calais...).

Aujourd'hui 300 collectivités travaillent sur cette thématique de la commande publique et du DD. 2 réseaux de collectivités se sont mis en place en 2004, 6 réseaux existaient en 2006, et sans doute 7 réseaux pour 2010. L'objectif est de créer une culture commune au sein des territoires et de structurer des filières.

A cet effet, un portail Internet www.achatsresponsables.com existe, sur lequel on trouve :

- des documents de référence
- l'actualité des réseaux et des contacts
- des fiches « retour d'expérience »

A titre d'exemple, la ville de Pau a mis en place toute une logique sur la fourniture du papier dans la collectivité, de l'amont à l'aval : de la livraison sur palette et de l'enlèvement des palettes, à l'emballage recyclable des ramettes de papier blanc 100% recyclé. A noter, la ville a reçu un nombre habituel d'offres mais certaines entreprises n'avaient pas bien répondu au cahier des charges (manque d'information, éléments manquant sur catalogue...)

Pour une collectivité, le problème demeure dans la visibilité et la traçabilité tout au long de la chaîne du produit. L'enjeu est donc de formaliser les exigences, les caractéristiques techniques et environnementales pour aboutir à terme une offre structurée.

Le nouveau code des marchés publics a permis de faire avancer le débat mais :

- Une véritable reconnaissance des marchés publics reste à formuler explicitement selon 3 parties prenantes : l'administration, les collectivités locales et les entreprises ;
 - Une réflexion doit être également menée concernant les marchés (type assurances ou prestations intellectuelles).
-
- **Jean-Paul LE BOURG**, Chef de la Mission Interministérielle par la Modernisation et la Gestion du parc Automobile de l'Etat (MIMGA)

Plusieurs difficultés apparaissent lorsque l'on veut effectuer des achats durables, car il faut à la fois :

- respecter le code des marchés publics,
- respecter les contraintes environnementales,
- convaincre les utilisateurs,
- réaliser les économies imposées par l'Etat,
- lutter contre la corruption.

Les mentalités doivent évoluer car aujourd'hui, l'acheteur public raisonne selon son budget et non selon les réalisations à faire.

En matière de véhicules automobiles, les normes imposées (140 g Co2/km) ont permis, via le remplacement de 21000 véhicules au MINEFI, de réduire de 27% les émissions de CO2. Les prochains appels d'offres appliqueront des mesures strictes quant aux modèles de voitures concernés. Objectif affiché : réduire de 30 à 40 % les coûts globaux. Par rapport à ces appels d'offres, quelques difficultés résident pour les véhicules VIP.

Au exemple, d'ici à 2008, l'administration centrale ne devra acheter que du papier blanc recyclé. Ce marché sera passé via l'UGAP. Il faut que les PME soient « au rendez-vous » de ce type de marchés publics intégrant des critères de développement durable, car l'offre est encore peu structurée. Jean-Paul LE BOURG préconise en la matière une approche graduée : « *Ces marchés doivent évoluer pas à pas pour que cela soit un succès.* »

- **Nicolas FORRAY**, Sous-directeur de la Sous-Direction des systèmes d'information et de la logistique à la DGA du MEDD

Le Medd fait-il ce qu'il demande aux autres ? Il a été en avant-garde sur le papier et les véhicules, mais aujourd'hui il a tendance à se faire rattraper par l'eco-innovation.

« *Il faut passer de la vision de l'achat à la redéfinition du besoin* » souligne Nicolas FORRAY. Il s'agit de remplacer par exemple l'achat de transport par la visioconférence. En effet, pour faire des économies, il faut savoir investir dans la durée.

Une autre piste d'amélioration de l'achat public réside dans la refonte de l'organisation des administrations. La dématérialisation, la centralisation des documents, la mise en réseau de matériels, le partage de l'information sont autant de processus à mettre en place pour être durable : moins d'armoire, moins de photocopie... L'organisation même des locaux est un facteur de frein/accélérateur au développement durable.

L'achat public peut constituer un moteur de progrès. Cette évolution positive et durable « *relève avant tout de l'intelligence, et donc de l'Homme* ».

Deuxième table ronde :
« Les nouvelles formes de relations entre acheteurs publics et entreprises »

- Jean-Yves GACON, Directeur de projets à la Mission d'Appui à la réalisation des contrats de partenariat public-privé (MAPPP)

Le contrat de partenariat, tel que définit dans l'ordonnance du 17 juin 2004, tire les expériences des anciennes formes de délégation de service public, et propose autre chose : une relation innovante entre le public et le privé avec :

- un cadre juridique sécurisé,
- un texte performant et transparent.

En quoi est-ce que le PPP contribue au développement durable ? C'est un contrat qui cherche à raisonner à coût global et complet. Il vise à garantir dans le temps le bon entretien de l'équipement, à optimiser les interfaces construction/maintenance/ exploitation.

Ce dispositif comporte deux dispositions :

- une évaluation préalable selon un critère d'urgence et de complexité. Une évaluation coût/risque/ performance est ainsi réalisée.
- Un dialogue compétitif qui permet de faire émerger des solutions innovantes, adaptées et originales.

Le PPP est un dispositif complémentaire aux autres modes d'achat public pour des projets de nature très variée. La prise en compte des enjeux de développement durable est structurelle au contrat de partenariat.

Aujourd'hui, 34 projets provenant de l'Etat ou d'Etablissement public ont été identifiés (pour 26 projets, la procédure est engagée), 45 projets émanent des Collectivités territoriales (6 contrats ont déjà été signés, notamment sur des projets d'éclairage public).

- Christian GERMA, Directeur des partenariats public privé chez SOGEA Construction

« Le PPP permet de répondre au mieux et dans le long terme aux besoins du public ».

Sogea a répondu à un appel d'offre en 2005 concernant la construction d'un collège dans le Loiret. Le département souhaitait que le contractant s'engage sur la construction, la maintenance, le nettoyage et l'entretien du collège pendant 10 ans et propose un coût global. Le contrat a été signé en mai 2006 et le collège devrait être prêt pour la rentrée 2007. En collaboration avec des architectes et des entreprises de construction, SOGEA a su proposer un prix, correspondant à un coût global à l'année.

Intégrer un critère d'engagement sur la consommation des fluides, favoriser les énergies renouvelables... l'entreprise qui répond à l'appel d'offres demande en conséquent aux architectes d'enrichir leurs prestations pour la commande publique, le développement durable est ainsi inhérent à la démarche du PPP. Pour la construction de gendarmerie, la société a ainsi pu proposer des innovations telles que des toitures terrasses végétalisées, des récupérateurs d'eau de pluie pour les sanitaires...

- Thierry BEAUGÉ, Vice-président de Transparency International France

Se servir des acheteurs comme d'un levier au développement durable est un écueil à éviter. Il faut définir le besoin en amont, et ne pas instrumentaliser l'acheteur. Lutter contre la corruption en matière de passation de marchés publics est un acte durable : une entreprise corrompue n'est pas durable et l'achat public ne peut être fondé sur du sable.

Ainsi, « *le pacte d'intégrité* » créé par Transparence International (dit « pacte de transparence » en France) est un moyen d'engagement simple, équilibré et contrôlable à mettre en place lors d'un contrat, aussi bien pour les marchés de fourniture, de travaux, de conseil, de délégation de service public, d'octroi de permis de recherche...

Il s'agit d'engagement simples comme la déclaration des sommes versées (missions, déplacements, voyages, intermédiaires, cadeaux...) et des dépenses effectuées lors de la passation du marché et lors de l'exécution du marché. Une lettre de la Direction vient confirmer que le marché a été transparent et que les démarches facturées sont liées au marché passé et sont au prix du marché.

Ce pacte a tout d'abord été utilisé en Amérique latine, puis en Asie. Aujourd'hui, il est utilisé par des Collectivités territoriales européennes (l'appel d'offres concernant la réalisation de l'Aéroport de Berlin a été passé sous pacte d'intégrité).

L'utilisation de ce pacte donne lieu à de substantielles économies et a permis d'exclure plusieurs entreprises des procédures de marché public.

- **Fabrice POLLET, Président-Directeur Général de Pollet Peinture**

« *Il faut avoir les moyens du développement durable* » : une dualité existe encore entre la rentabilité et la prise en compte du développement durable pour les PME.

Aujourd'hui, les marchés publics ne prennent pas en compte les surcoûts liés à une offre durable, l'acheteur public ne prend pas ce risque. Une offre durable risque encore d'être comparée à une offre « classique », non durable, et moins cher.

La faible expertise interne sur ces questions de développement durable fait que peu de PME sont aujourd'hui prêtes et proposent des offres durables. Pour améliorer cette situation, il faut mutualiser les expériences, relever les niveaux de frais et prendre en compte dans les prix des prestations ces surcoûts.

L'entreprise Pollet Peinture est engagée depuis 6 ans dans une démarche de développement durable. Ce positionnement a eu un impact important sur l'activité de la société et la fidélisation du personnel.

Intervention de clôture

- **Vincent HUSSENOT, Adjoint du Délégué Interministériel au Développement Durable**

La première table ronde a permis aux acheteurs publics de s'exprimer et de souligner les évolutions que connaît aujourd'hui la commande publique. L'introduction de critères liés au développement durable dans les procédures de marché public est un phénomène récent mais qui s'amplifie. La place des PME dans ces procédures a été évoquée. Certaines petites entreprises connaissent des difficultés pour répondre à un appel d'offres public, mais il est tout de même possible de favoriser des entreprises locales, même de petite taille, en intégrant un critère lié aux émissions de gaz à effet de serre dans la procédure de commande publique.

En matière d'intégration de critères liés au développement durable, les outils existent désormais : le code des marchés publics a rapidement évolué ces dernières années et d'autres formes de contrat (PPP, DSP...) permettent de répondre à cette exigence durable. Ces derniers types de contrat permettent de raisonner sur le long terme en incluant, dans le domaine du bâtiment par exemple, une analyse du cycle de vie des matériaux et une profonde réflexion sur les questions de maintenance.