



# P olitique d'Achats Publics et Développement Durable

18/10/2010

CGPME



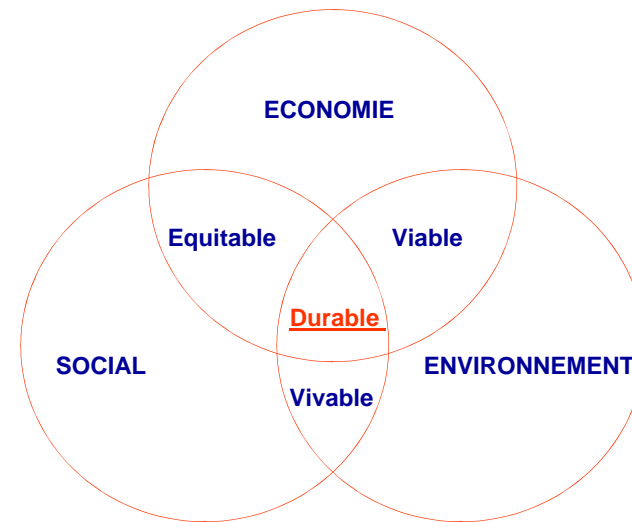
Gérard BRUNAUD

Chargé de mission « Politique d'achats responsables »  
au Service des achats de l'État  
[gerard.brunaud@finances.gouv.fr](mailto:gerard.brunaud@finances.gouv.fr)

- **Les achats sont partie intégrante des politiques publiques**
- **Ils se placent dans le cadre cohérent du développement durable (cf. rapport Brundtland - 1987) :**
  - Définition : « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Il doit concilier les trois piliers que sont l'efficacité économique, l'équité sociale et le développement écologiquement soutenable.

### Les 3 pôles interdépendants du développement durable :

On qualifie également les achats « durables » d'achats « responsables » (éco. et socialement).



### Bases politiques et juridiques :

- **Engagement sur le développement durable** (loi constitutionnelle) en matière environnementale, économique et sociale (2005)
  - **Loi sur l'exclusion** (1998) et **loi de cohésion sociale** (2005)
  - **Directives européennes** (2004-17 et 18), transposées en France par le
  - **Code des marchés publics** (décret du 1/08/2006) :
    - **clauses environnementales** (normes, écolabels, performance, coût global)
    - **clauses sociales** (en exécution de la prestation, ou réservation de lots, voire spécifiques à l'insertion...)
- = Aucune obligation, mais toutes les bases pour mettre en œuvre des achats publics responsables**

Achats publics responsables : une orientation

= **Prise en compte dans le plan interministériel de modernisation des achats publics** (février 2007) **et les missions du SAE :**

- parfaitement compatible avec l'objectif de mutualisation
- partie intégrante de l'objectif de professionnalisation

**et confirmée par le Conseil de modernisation des politiques publiques** (12/12/2007 : RGPP) **sur les priorités de la politique d'achat de l'Etat :**

- faire des économies
- utiliser la commande publique comme levier pour l'insertion des personnes éloignées de l'emploi
- faire des achats durables
- faciliter l'accès des PME aux marchés publics.

### ■ Cadre de la responsabilité environnementale

- promue par la Stratégie nationale de développement durable (SNDD 2003-2008, puis 2010-2013) et par le **Plan National d'Action pour des Achats Publics Durables** (PNAAPD, de février 2007),
- réitérée dans le cadre de la notion **d'éco-responsabilité de l'État** « **exemplaire** » définie à l'issue du Grenelle de l'environnement (cf. circulaire du Premier Ministre du 3 décembre 2008)
- pour « **réduire les flux et les coûts économiques et écologiques** liés au fonctionnement interne des administrations et établissements publics »,
- par des achats de qualité qui tiennent compte de **l'ensemble du cycle de vie** des produits et services.

- **Objectifs de responsabilité sociale : des achats**
- **Solidaires** = pour l'insertion, la commande publique est un levier important, avec des effets majeurs :
  - le coût d'utilisation des clauses sociales (avec un taux de réussite important) est moins lourd que le coût social de l'exclusion
  - leurs bénéficiaires sont les plus éloignés de l'emploi (personnes qui relèvent des dispositifs d'insertion par l'activité économique, chômeurs de longue durée, jeunes sans qualification, bénéficiaires du RMI ou d'allocations de solidarité, ...) ou des personnes en situation de handicap
  - des résultats positifs (des entreprises habituées dépassent les objectifs).
- **Ethiques** = pour le respect de conditions de travail correctes, des droits de la personne au travail (cf. recommandations fondamentales de l'OIT, diversité, parité...), l'acheteur public peut aussi utiliser une clause d'exécution.
- **Equitables** = pour le respect des producteurs des pays émergents.

### Mise en œuvre à l'Etat : quelles « bonnes pratiques »

La **stratégie nationale de développement durable** est redéfinie en 2009 -10 en prenant en compte les résultats du **Grenelle de l'Environnement** (et en parallèle du **Grenelle de l'insertion**) :

= 33 comités opérationnels, dont le n°4 « **État exemplaire** » ont traité des « **achats durables** » (éco et socio responsables), ou achats « à double bénéfice » dans les domaines :

- du bâtiment et des travaux publics,
- des achats « courants » de produits et services (cf. circulaire du Premier Ministre du 3/12/08).

Des « **plans administration exemplaire** » ont été élaborés par chaque ministère et les grands établissements publics (suivi d'exécution par un comité de pilotage autour du CGDD) et sont **sanctionnés** par un « **fonds incitatif** ».

Un objectif de **10 % des marchés** (dans les segments comportant au moins 50 % de main d'œuvre) doivent être réalisés sous la forme d'**heures de travail d'insertion** ou **confiées à des EA ou ESAT** d'ici 2012.

### ■ Des achats « à double bénéfice »

Objectif : **faire des économies**, à la fois :

- pour le service acheteur (sur le cycle de vie du produit ou du service),
- pour la société (aux plans environnemental et / ou social).

= **Stratégie de l'« État exemplaire » au regard du développement durable dans son propre fonctionnement**, qui impose de :

- **définir** des objectifs-cible, des stratégies par segment et des moyens d'action,
- **estimer** les surcoûts induits ou les économies attendues (cycle de vie),
- **mettre au point** des indicateurs de suivi.

= **Faire des « économies intelligentes » :**

- par une approche économique préalable au « juridique »
- par la professionnalisation des acheteurs.



### ■ Les clauses « utiles » :

- **Article 5** : obligation de se poser la question d'inclure (ou non) des clauses éco et/ou socialement responsables = **à justifier**
- **Article 10** : obligation de justifier si choix de ne pas allouer
- **Article 14** : impose aux entreprises retenues une **obligation d'exécution** (fonction de la prestation : durée, montant, technicité ...)

**Aucun risque particulier pour l'entité adjudicatrice** (vérifier au préalable si offre d'insertion accessible et niveau d'exigence raisonnable).

- **Article 15** : lot(s) ou marché(s) réservés aux personnes handicapées

**Vient en déduction de la taxe au FIPHFP**

- **Article 53.1** : critère de sélection (mais => lien avec objet du marché)

**A n'utiliser, le cas échéant, qu'en appui sur l'article 14** (condition d'exécution) **avec une assez faible pondération** (appréciation de la « performance » en matière sociale = qualité de l'action d'insertion : accompagnement, formation, etc...).

**...à utiliser de façon pertinente et adaptée**

### ■ Les clauses « utiles » :

- **Article 6-1** : prestations définies par des **spécifications techniques** formulées
  - soit par référence à des **normes** ou autres documents équivalents,
  - soit en termes de **performances** ou d'exigences fonctionnelles précises, incluant des **caractéristiques environnementales**.
- **Article 6-7** : (...) qui peuvent être définies par référence à tout ou partie d'un **écolabel** (autres références « équivalentes » possibles, mais à vérifier).



**Label** = garantie de qualité écologique basée sur des résultats scientifiques et technologiques de limitation des impacts environnementaux à l'usage, sur l'ensemble du cycle de vie.

- **Article 45-2** : le pouvoir adjudicateur peut demander des **certificats de qualité**, fondés sur le système européen de management environnemental et d'audit (EMAS) ou sur les normes européennes ou internationales de gestion environnementale.

### ■ Les clauses « utiles » :

- **Article 53-1** : attribution du marché en fonction d'une **pluralité de critères non discriminatoires et liés à l'objet du marché**, notamment la qualité, le prix, la valeur technique, (...) la **performance en matière de protection de l'environnement**, (...) le **coût global d'utilisation** (\*), la rentabilité, (...), soit, compte-tenu de l'objet du marché, sur un seul critère qui est celui du prix.

**La grille de pondération des critères peut donc tenir compte de la qualité environnementale des travaux, produits ou services - objets du marché.**

- (\*) **Coût global d'utilisation** = ensemble des coûts d'usage des produits ou services sur toute la durée de vie des produits ou la durée des prestations : coût des consommations (énergie, eau), coût de la mise en œuvre (ex. des sécurités ou protections à prévoir pour l'utilisation de produits dangereux...), coût d'entretien / maintenance et de réparations, coût de démantèlement et coût de gestion des déchets.

Un « atelier » de l'OEAP (observatoire économique de l'achat public) s'attache à définir les éléments de calcul du coût global des prestations de travaux et d'achat de produits et services (groupes lancés en parallèle des travaux du comité opérationnel « Etat exemplaire »).

### Aides à l'acheteur public responsable :

- guides du GEM-DD et de l'OEAP
- politique de communication
- formations aux achats responsables

### Objectifs :

- **Inform**er sur leur contenu et leur intérêt
- **Mobiliser** les décideurs et acheteurs publics
- **Sécuriser** leur mise en œuvre juridique et technique
- **Faciliter** leur utilisation et leur suivi
- **Évaluer** leur réalité et leur impact économique et social

**= conditions de réussite et de généralisation.**

L'achat socialement responsable reste plus complexe à réaliser...

### ■ Résolution des problèmes posés :

- **Structuration et meilleure connaissance de l'offre** (disparate et dispersée), via la création d'un **site Internet** des structures de l'insertion par l'activité économique (*[socialement-responsable.org](http://socialement-responsable.org)*) et de son correspondant pour le secteur adapté / protégé (*[handeco.org](http://handeco.org)*).
- **Développement du réseau des « facilitateurs »** (ou gestionnaires de clauses sociales) au plan territorial (une nécessaire cohérence d'approche vis à vis des entreprises) = à développer et systématiser dans les Maisons de l'emploi et les PLIE.
- **Exemplarité** et **mutualisation des « bonnes pratiques »** (SAE).
- **Indicateurs** (OEAP, RAP des ministères) et **incitations** (contrat d'objectifs des responsables et décideurs) = **des outils à développer.**

- Les PME perçoivent plus les **contraintes** que les **opportunités** du développement durable.
- Beaucoup de donneurs d'ordre imposent des **exigences** sans se soucier du **nécessaire dialogue** sur les conditions d'une **réponse pertinente** (qualité – prix – délai).

Or, pour les PME, le développement durable est :

- un formidable levier de progrès ... et de marchés,
- un énorme potentiel d'innovation,
- des activités souvent non délocalisables et créatrices d'emplois,
- l'opportunité d'économies intelligentes et de gain d'image...

**Quelles solutions ? Quelle démarche de progrès ?**

## Une démarche pour les PME :

- **développement de filières et de partenariats entre les PME** (objectifs de développement territorial, d'écologie industrielle, d'accompagnement collectif ...),
- **réponse aux appels d'offres en GME** (groupement momentané d'entreprises : art. 51 du CMP),
- **développement et utilisation d'outils d'étalonnage** (mesure de progrès),
- **utilisation des normes, écolabels et référentiels,**
- **qualification des personnels, formation aux technologies vertes, ...**
- **appui sur les réseaux d'acteurs** (cf. Comité 21, ADEME, ...),
- ...

## Une démarche pour les donneurs d'ordre :

- **définition du besoin d'achat** « en tenant compte des objectifs de développement durable » (art. 5 du CMP),
- **pratique de l'allotissement** (art. 10 du CMP),
- **professionnalisation des acheteurs** (dont rôle du SAE)
- **favoriser l'éco-conception des produits et services,**
- **proposer une démarche de progrès** (par étapes) **via les branches professionnelles** (cf. SAE : travail en continu et en journée avec la FEP, mise en œuvre de la norme NF environnement avec l'UNIFA, ...),
- **promouvoir le respect du fournisseur** (délais de paiement, gestion prévisionnelle des commandes, ...),
- **éthique et transparence des pratiques** : charte PME (CDAF-Médiateur), principes de responsabilité sociétale (ISO 26000 dans le processus achats)
- **échanges de bonnes pratiques dans les réseaux d'acheteurs,**
- ...



The logo features the letters 'S', 'A', and 'E' in a stylized font. The 'S' is blue, the 'A' is white on a green background, and the 'E' is red. The letters are overlaid on a composition of overlapping squares in light green, grey, light blue, and purple. Below the letters, the text 'SERVICE DES ACHATS DE L'ÉTAT' is written in white on a green rectangular background.

**S A E**  
SERVICE DES ACHATS DE L'ÉTAT

**Adresse de l'extranet :** [www.finances.ader.gouv.fr/achats/](http://www.finances.ader.gouv.fr/achats/)

**La lettre électronique :** [http://kiosque.bercy.gouv.fr/news/archives/002/002\\_001.html](http://kiosque.bercy.gouv.fr/news/archives/002/002_001.html)