

Les ATELIERS de L'ÉCO DÉPARTEMENT

Jeudi 3 mai 2012
De 13h30 à 18h



Critères environnementaux et clauses sociales dans les marchés publics

MINI GUIDE

1. DEFINITIONS ET ENJEUX

• Quelques définitions

Les marchés publics

Selon l'article 1 du Code des marchés publics (CMP), le marché public constitue « *un contrat conclu à titre onéreux entre des pouvoirs adjudicateurs et des opérateurs économiques, publics ou privés, en vue de répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services* ».

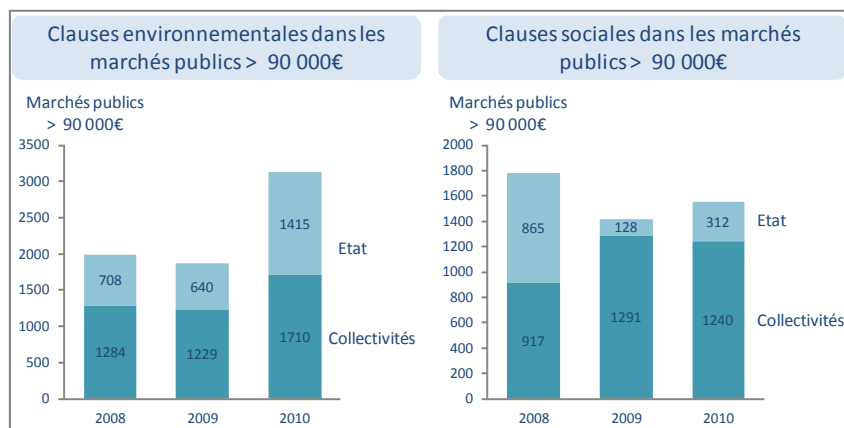
On distingue trois catégories de marchés publics : les marchés publics de travaux, les marchés publics de fournitures et les marchés publics de services. Les marchés publics environnementaux représentent une partie de ces marchés de services (déchets, entretien des espaces verts et naturels, etc.).

Critères et clauses

Une clause environnementale et/ou sociale est une exigence insérée du Dossier de Consultation des Entreprises (DCE) qui constitue une obligation contractuelle pour les candidats de marchés publics. Un critère environnemental et/ou social est une attente inscrite dans le règlement de la consultation sans caractère obligatoire, qui correspond à un critère de choix et d'évaluation des candidatures.

• Etat des lieux et enjeux

La commande publique représente entre 10% et 15% du Produit Intérieur Brut (PIB) français et peut donc constituer un levier d'action majeur au service de la qualité environnementale et de l'insertion sociale. Les collectivités ont par ailleurs une mission d'exemplarité à jouer dans ces domaines, provoquant un effet d'entraînement sur l'ensemble des autres acteurs de la société. Depuis une décennie, le Code des marchés publics a sensiblement évolué pour leur permettre de prendre en compte des enjeux de développement durable dans le cadre de leurs marchés. Les passages à l'acte restent cependant encore timides et moins de 5% des marchés publics intègrent aujourd'hui des clauses sociales ou des critères environnementaux.



Histogrammes des marchés publics intégrant des clauses environnementales et sociales entre 2008 et 2010

(Source : Observatoire Economique des Achats Publics ; Traitement : I Care Environnement)

Causés notamment de ce succès limité, le manque d'information et les réserves des décideurs liées aux éventuels risques de contentieux juridiques, points sur lesquels ce mini guide souhaite proposer des éléments de réponse.

Les décideurs publics peuvent pourtant trouver des intérêts directs à prendre en compte ces enjeux à la fois en termes économiques, environnementaux et sociaux. En effet, au-delà de la réduction des impacts environnementaux, l'intégration de ce type de clauses et de critères permet également de concilier développement économique et progrès social. Les marchés environnementaux qui présentent généralement des taux de main d'œuvre importants sans exigences élevées en termes de qualification sont par ailleurs particulièrement adaptés aux démarches d'insertion

2. CONTEXTE REGLEMENTAIRE

Le Code des marchés publics prévoit plusieurs possibilités de prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux, aux différentes étapes de la procédure :

• Spécifications techniques (Article 6)

Les spécifications techniques permettent à l'acheteur public d'intégrer des caractéristiques environnementales ou plus largement éco responsables. Elles doivent obligatoirement être introduites dans les documents de la consultation.

• Critères de sélection des candidatures (Article 45)

Volet environnemental

Article 45.2 : l'acheteur public peut demander aux candidats de produire des certificats de qualité fondés sur le système (pas très clair pour un néophyte). Cette disposition vise surtout les marchés de travaux.

Volet social

Article 45 : les acheteurs publics peuvent demander des renseignements relatifs à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (interdiction de soumissionner selon les dispositions de l'article 29 de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées).

• Critères d'attribution des offres (Article 53)

Une pluralité de critères d'attribution des offres est fixée par l'article 53 du CMP. Ils permettent à l'acheteur public de sélectionner l'offre économiquement la plus avantageuse, mais en prenant également en compte s'il le souhaite :

Performances environnementales

En vertu de l'article 53 du CMP introduit en 2006, l'acheteur a le droit d'intégrer comme critère d'attribution des offres le critère de « *performances en matière de protection de l'environnement* ».

Performances sociales

L'acheteur public peut retenir comme critère d'attribution des offres « *les performances en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté* ». Par un tel critère, l'acheteur public peut, par exemple, si l'objet du marché ne s'y oppose pas, exiger qu'un programme d'insertion soit établi par le candidat précisant les modalités d'insertion prévues (publics favorisés par le programme, recours à la sous-traitance avec une entreprise d'insertion, etc.).

Caractère innovant de l'offre

Le caractère particulièrement innovant de l'offre peut être considéré comme intégrant indirectement le développement durable dans la mesure où l'innovation peut constituer un progrès environnemental ou social.

• **Les clauses contractuelles sociales ou environnementales (Article 14)**

Au stade de l'exécution du marché, l'acheteur peut également intégrer des exigences liées au développement durable. En vertu de l'Article 14 du CMP de 2006, « les conditions d'exécution d'un marché ou d'un accord-cadre peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social. » Ces exigences, qui font partie intégrante de l'exécution du marché, constituent une obligation contractuelle pour le titulaire du marché. L'acheteur insère ces clauses dans le cahier des charges du marché. Il doit toujours veiller à ce que de telles clauses ne produisent pas un effet discriminatoire.

3. ELEMENTS METHODOLOGIQUES

• **Les étapes clés**

Il n'existe pas de méthodologie unique concernant l'intégration de critères environnementaux et clauses sociales dans les marchés publics, mais bien une multitude de démarches qu'il faut personnaliser et s'approprier selon les attentes, exigences et besoins de la collectivité. Certaines étapes « clés » sont néanmoins transposables d'une démarche à l'autre :

Avant la rédaction du marché :

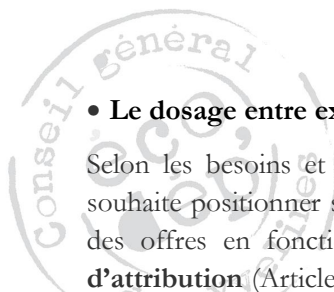
- Prendre le temps de bien identifier les besoins, ainsi que les enjeux environnementaux et sociaux liés ;
- Tenir compte du coût global de chaque achat (le coût global est constitué, a minima, du coût d'achat mais également des coûts de fonctionnement, de maintenance et de traitement du produit en fin de vie) ;
- Fixer des objectifs modestes les premières fois, puis hisser les exigences au fur et à mesure
- Intégrer cette démarche dans une politique plus globale (ex : création d'une Charte d'insertion).
- Insister sur le portage et la volonté de la direction, primordiaux pour garantir la pérennité et la systématisation de la démarche.

Lors des différentes phases du marché :

Méthodologie et recommandations

(Source : Rhônalpénergie-Environnement (RAEE), 2008
Traitement : I Care Environnement)

	Définition des besoins	Sélection des candidatures et des offres	Exécution de la prestation
Méthodologie	<ul style="list-style-type: none"> • Recenser les besoins et attentes des acteurs concernés par le marché • Prendre en compte les moyens financiers • Faire un état des lieux de l'offre existante • S'informer des retours d'expériences d'autres collectivités 	<ul style="list-style-type: none"> • Demander aux candidats une note technique/un mémoire • Prendre en compte le coût global • Définir le critère de pondération en fonction de l'objet du marché, des conditions d'exécution, de l'état des lieux de l'offre, des exigences attendues et des moyens financiers 	<ul style="list-style-type: none"> • Suivi des actions • Evaluation de l'exécution des marchés à travers la mise en place d'outils et indicateurs (ex : nombre d'emploi d'insertion créés, nombre de marchés passés intégrant des critères sociaux ou environnementaux...)
Articles du CMP 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Article 5 : développement durable • Article 6 : environnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Article 45 : environnement • Article 45-II : social • Article 53 : environnement et social 	<ul style="list-style-type: none"> • Article 14 : développement durable
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> • Impliquer les fournisseurs pour connaître leur avis et expertise en matière d'offre disponible. • Avoir une bonne connaissance de l'offre pour éviter par la suite un marché infructueux, mais également pour être exigeant sans être discriminant. • Tirer profit des retours d'expériences d'autres collectivités et administrations pour ne pas commettre les mêmes erreurs. • Choisir la bonne procédure et articles parmi le CMP 2006 pour répondre aux besoins et satisfaire les exigences de la collectivité. 		



• **Le dosage entre exigences du cahier des charges et critères de choix des offres**

Selon les besoins et l'offre existante, l'acheteur est amené à choisir le niveau de procédure auquel il souhaite positionner ses exigences. Deux logiques complémentaires peuvent être suivies : **1)** sélectionner des offres en fonction de leurs performances environnementales ou sociales : ce sont les **critères d'attribution** (Article 53 du CMP) ; **2)** exiger des caractéristiques environnementales ou sociales : ce sont les **spécifications techniques** (Article 6 du CMP) et/ou les **clauses d'exécution** (Article 14 du CMP)

Il est ainsi possible de distinguer différents degrés d'exigences et donc de minimiser les risques de marché infructueux : s'il n'y a pas de doute quant à la capacité des prestataires potentiels concernant le critère de développement durable, celui-ci peut être défini comme une **clause d'exécution**. En cas de doute ou de risque jugé plus important, les exigences en matière de développement durable peuvent être mentionnées en un **critère d'attribution**. C'est la considération du contexte qui permettra au maître d'ouvrage de se positionner pour formaliser des exigences dans le cahier des charges (CDC) ou au contraire de juger des performances dans les critères de choix des offres.

Comparaison des avantages et risques des exigences du CDC et des critères de choix des offres

(Source : Rhônalpénergie-Environnement (RAEE), 2008
Traitement : I Care Environnement)

	Exigences imposées par le CDC	Critères de choix des offres
Caractéristiques	<ul style="list-style-type: none"> Partie intégrante du CCTP Caractère obligatoire de la spécification 	<ul style="list-style-type: none"> Élément d'évaluation Exige une réponse plus ou moins précise
Principe	Obligation pour les fournisseurs ou prestataires de respecter strictement les exigences de l'acheteur public.	Alternatives durables possibles sans garantie du niveau de performance environnementale.
Actions	Inscription des exigences sociales et/ou environnementales dans le Cahier des charges : Spécifications techniques (art. 6) et clauses d'exécution (art. 14).	Inscription des attentes environnementales et/ou sociales dans le règlement de la consultation (art. 53).
Exemples	Imposer du papier 100% recyclé avec une certification APUR ou équivalent.	Demander du papier au moins recyclé à 50%. La note qualité environnementale sera maximale si le papier est 100% recyclé.
Contexte	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de fournisseurs et/ou prestataires potentiels suffisants Engagement politique fort Budget souple Souhait d'obtenir un résultat strictement conforme aux attentes 	<ul style="list-style-type: none"> Méconnaissance de l'offre fournisseur Crainte d'un surcoût important Volonté de laisser la possibilité aux fournisseurs de détailler leur plus-value
Aspect économique	L'introduction d'une spécification technique impose d'accepter d'en payer le prix.	Le critère d'attribution implique une possibilité d'arbitrage entre la qualité environnementale et le surcoût engendré mais qui disparaît une fois la procédure est lancée.
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> Certitude d'obtenir un produit ou une prestation qui répond aux attentes de l'acheteur en matière environnementale et/ou sociale. Simplification du travail d'analyse des offres (suppression du critère environnemental, les offres étant toutes conformes). 	<ul style="list-style-type: none"> Aucune offre n'est rejetée (car le critère n'est pas obligatoire). Le risque de marché infructueux est nul (ou quasi nul). Obtention de l'offre la mieux disante (rapport qualité/prix) intégrant le développement durable).
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> Un CDC trop exigeant entraîne le risque d'un marché infructueux ou une mise en concurrence insuffisante. Un CDC peu exigeant n'est pas une source de réelles incitations pour les fournisseurs et ne valorise pas les fournisseurs les plus performants en matière de développement durable. 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de certitude quant au niveau de performance durable réellement atteint. Accroissement de la difficulté d'analyse des offres. Nécessité de définir un niveau de pondération cohérent avec le « consentement à payer du fournisseur ».



- **Quelques pièges à éviter**

Les clauses « fourre-tout » : éviter les clauses trop générales ayant pour objectif des engagements, voire des exigences environnementales et/ou sociales imprécises et non détaillées.

Les clauses « parfaites » : éviter les clauses si exigeantes en termes de performance qu'aucun fournisseur ne peut y répondre.

Les clauses « incohérentes » : éviter les clauses en lien avec le développement durable mais sans cohérences, voire contradictoires avec l'objet du marché public.

Les clauses « invérifiables » : éviter les clauses qui ne peuvent être vérifiées car elles sont fondées sur des éléments non tangibles, mesurables et vérifiables.

Les clauses « déplacement de pollution » : éviter les clauses qui réduisent l'impact environnemental dans le cadre du marché, mais qui déplacent la pollution ailleurs sur la chaîne de valeur.

4. POUR ALLER PLUS LOIN

- **Sélection de guides pratiques**

→ *Guide d'achat relatif aux produits et prestations d'entretien des espaces verts*, Groupe d'Etudes des Marchés – Développement Durable (GEM-DD), octobre 2011

http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/entretien_espaces_verts/entretien_espaces_verts.pdf

→ *Guide relatif à la prise en compte du coût global dans les marchés publics de maîtrise d'œuvre et de travaux - Atelier Impact économique de l'achat public durable*, Groupe d'Etudes des Marchés – Développement Durable (GEM-DD), mai 2010

<http://www.economie.gouv.fr/daj/guide-relatif-a-prise-compte-cout-global-dans-marches-publics-maitrise-doeuvre-et-travaux-atelier>

→ *Notice d'information relative aux achats publics socio-responsables*, Groupe d'Etudes des Marchés – Développement Durable (GEM-DD), juillet 2009

http://www.achatsresponsables.com/UserFiles/File/gem_dd_achats_socio_responsables.pdf

→ *Notice d'information relative aux achats publics socio-responsables*, Groupe d'Etudes des Marchés – Développement Durable (GEM-DD), juillet 2009

http://www.achatsresponsables.com/UserFiles/File/gem_dd_achats_socio_responsables.pdf

→ *Circulaire du 14 février 2012 relative au Guide de bonne pratique en matière de marchés publics*, Journal Officiel n°0039 du 15 février 2012

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=?cidTexte=JORFTEXT000025364925&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id>

→ *Guide de la clause sociale*, Alliances Villes Emploi, 2011

<http://www.ville-emploi.asso.fr/wp-content/uploads/docs/GClauses2010.pdf>

→ *Guide "Commande publique durable"*, Rhônealénergie-Environnement (RAEE), 2008

http://www.ddrhonealpesraee.org/doc/ddrhonealpes/08_RAEE_guide_cde_publicue.pdf

→ *Recommandations pour la prise en compte de l'environnement par l'introduction de prescriptions et critères environnementaux dans les marchés publics de travaux*, ADEME, Conseil Régional de Bourgogne, DIREN et ALTERRE Bourgogne, 2007

<http://pcet.aquitaine.fr/upload/Plan%20Climat%20aquitain/Contributions/GP8/GP8.K7%20Exemple%20de%20guide%20Bourgogne.pdf>



- **Sélection de sites Internet**

→ Portail d'échanges des collectivités « Commande publique et développement durable »

<http://www.achatsresponsables.com/>

→ Annuaire des structures de l'insertion par l'activité économique et l'achat socialement responsable

<http://www.socialement-responsable.org/>

→ Site Internet « Administration éco-responsable » www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr

→ Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques (MICQP)

<http://www.archi.fr/MIQCP/>

5. LE CONSEIL GENERAL DES YVELINES S'ENGAGE

- **Favoriser l'exemplarité environnementale dans les travaux publics**

L'exemplarité des maîtrises d'ouvrage départementale à travers deux exemples :

La Charte Yvelinoise pour une route éco responsable

La Charte yvelinoise pour une route éco responsable a été signée en janvier 2011 par le Conseil général et 6 organisations professionnelles (Syndicat Yvelinois des Travaux Publics, Syndicat Professionnel Régional de l'Industrie Routière IdF, Syndicat Professionnel des Terrassiers de France, Union Nationale des Industries de Carrières et Matériaux de Construction et Fédération Syntec Ingénierie). Cette charte engage le Département dans une démarche volontariste intégrant les enjeux de développement durable dans la construction des routes départementales. Elle constitue la « feuille de route » du Conseil général dans la mise en œuvre et le suivi de ses travaux routiers et se décline autour de 9 engagements :

- 1- La préservation des ressources non renouvelables ;
- 2- La préservation de la biodiversité et des milieux naturels ;
- 3- La réduction des émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie ;
- 4- La réduction de la consommation d'eau sur les chantiers de terrassements ;
- 5- L'accroissement de la performance environnementale des acteurs de la profession et de la route ;
- 6- L'amélioration de la sécurité routière, la sécurité des personnels, des usagers et des riverains ;
- 7- La participation au développement de la recherche et diffuser l'innovation ;
- 8- L'entretien routier ;
- 9- Volet social.

En savoir plus : <http://www.yvelines.fr/wp-content/uploads/2011/10/Charte-yvelinoise-pour-une-route-%C3%A9co-responsable.pdf>

Qualité environnementale des bâtiments départementaux

Le référentiel Haute Qualité Environnementale est systématiquement appliqué par le Département dans les travaux de réhabilitation, restructuration ou construction de bâtiments dont il assure la maîtrise d'ouvrage ; Cette exigence fait l'objet d'une forte attention à chaque étape des marchés de travaux passés par le Conseil général, depuis la rédaction du cahier des charges jusqu'au suivi des spécifications techniques en passant par l'attribution des marchés.

Une des réalisations éco exemplaires sous maîtrise d'ouvrage départementale : le Collège Auguste Renoir de Chatou. Actuellement en phase de conception, ce projet vise la labellisation Bâtiment Basse Consommation et la Certification Haute Qualité Environnementale, ce qui en ferait le premier collège HQE du département. L'inauguration est prévue pour septembre 2012, après la dernière phase de travaux, mais les élèves et enseignants ont déjà pu investir les nouveaux locaux en mars dernier ;

Retrouvez ces projets, et bien d'autres dans la **base de données de l'Eco département** :

<http://www.yvelines.fr/projets/>

Un exemple de dispositif au service des collectivités : l'éco bonus « Travaux de voirie » :

Dans le cadre du Programme Triennal 2012-2013-2014 d'aide aux communes et structures intercommunales en matière de voirie, voté en octobre 2011, le Conseil général a introduit un bonus écologique de 10% visant à encourager les travaux techniques éco responsables qui valorisent les matériaux recyclés, permettent des économies d'énergie, etc. Plusieurs types de travaux sont éligibles à ce bonus, comme notamment l'usage d'enrobés froids, tièdes ou demi tièdes, la mise en place d'éclairages publics à LED en remplacement des lanternes traditionnelles, ou l'intégration de produits recyclés dans les matériaux bitumineux de chaussée.

Retrouvez en ligne la liste complète des travaux éligibles au bonus écologique et des modèles de Cahiers des Clauses Techniques Particulières (CCTP) pour les marchés relatifs à ces travaux éco responsables :

<http://www.yvelines.fr/cadre-de-vie/environnement/eco-mobilite-route-durable/route-durable/les-cahiers-des-clauses-techniques-particulieres-cctp-travaux-de-voirie-sur-les-routes-departementales/>

En savoir plus : Didier MEHEUT / 01 39 07 86 94 / dmeheut@yvelines.fr

• Soutenir l'insertion professionnelle

Les dispositifs d'insertion du Conseil général

Le programme départemental d'insertion, adopté en 2011 et doté d'un budget de 6,3 millions d'euros, vise un objectif de 1 200 contrats aidés en 2012, dont 800 dans le secteur non marchand et 400 dans le secteur marchand. Pour ce faire, des dispositifs spécifiques aux secteurs marchand et non marchand sont mis à disposition des acteurs yvelinois souhaitant s'engager en faveur de l'insertion professionnelle :

Secteur non marchand

Le Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi (CAE) : il permet aux collectivités territoriales et aux associations de recruter des bénéficiaires du RSA pour une durée de 6 à 24 mois. Au total, 178 CAE ont été signés depuis 2010, qui concernent principalement des métiers liés à l'environnement : tri et recyclage des déchets, entretien des espaces verts, propreté etc.

En savoir plus : Anne MARIEN / 01 39 07 85 64 / amarien@yvelines.fr

Secteur marchand :

Le Contrat Initiative Emploi (CIE) : il permet aux entreprises de recruter des bénéficiaires du RSA en CDD ou en CDI avec une aide mensuelle du Département de 410 euros ; cette convention peut être complétée par un accompagnement à la consolidation dans l'emploi qui est incitatif pour les entreprises (financé par le Département). Au total, 171 CUI ont été signés depuis la mise en œuvre du dispositif.

Réseau Entreprises Solidaires : créé en 2005, ce réseau réunit les entreprises du département qui ont recruté des bénéficiaires du RSA en CIE et permet un retour d'expérience et une mobilisation des entreprises du département.

En savoir plus : Marie Jeanne LEPLUS / 01 39 07 85 64 / mjleplus@yvelines.fr

L'insertion dans la commande publique départementale

En cohérence avec les dispositifs d'accompagnement de l'insertion professionnelle proposé aux acteurs yvelinois, le Conseil général intègre dès que cela est possible ce type de clauses dans ses propres marchés. 8 nouveaux marchés du Conseil général intégreront ainsi des clauses sociales en 2012. Le secteur environnemental est particulièrement concerné : aménagement et entretien des Espaces Naturels Sensibles, gestion des forêts domaniales en lien avec l'ONF, aménagement des berges en lien avec le Syndicat Mixte d'entretien et d'aménagement des berges Seine et Oise (SMSO), futur Parc départemental du Peuple de l'Herbe à Carrières-sous-Poissy, etc.

