

Groupe Permanent d'Etude des Marchés
« Développement Durable, Environnement »
placé auprès du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

GUIDE DE L'ACHAT PUBLIC

ECO-RESPONSABLE

Achat de produits

guide approuvé par la Commission technique des marchés
le 9 décembre 2004



ADEME



Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie



Le code des marchés publics (CMP), promulgué par le décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004, renforce désormais la possibilité de prendre en compte la protection de l'environnement dans l'achat public.

C'est un pas considérable qui vient d'être franchi.

Cette avancée, qui est la transposition en droit français des directives européennes, ouvre aux acheteurs publics de nouvelles perspectives.

Elle leur donne les moyens de mettre en œuvre des politiques qui, tout en restant adaptées à leurs besoins spécifiques, prennent en compte la dimension environnementale d'une façon clairement affichée.

Pour les aider dans cette démarche, a été créé par arrêté interministériel du 9 janvier, un Groupe Permanent d'Etude des Marchés « Développement Durable, Environnement » (GPEM/DDEN) composé de représentants des acheteurs, des professionnels et des administrations, dont le secrétariat permanent est assuré par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

Son but est de mettre à la disposition de ceux qui conçoivent, et rédigent les contrats de l'espèce, des repères simples, susceptibles de les éclairer de façon pratique.

Tel est l'objet de ce premier recueil qui porte sur le choix des produits. Il reprend et complète ce qui existe déjà sur le sujet, il n'a d'autre ambition que de se vouloir synthétique et utile.

Il veut être, également, le premier pas d'une démarche que le GPEM/DDEN s'attachera à enrichir dans ses différentes instances de travail, par la concertation et dans la transparence.

Jacques Roussot

Président du GPEM/DDEN

Le présent guide a pour objectif de dresser le contexte et l'importance de l'achat public éco-responsable de produits et d'apporter des éléments de méthode. Il donne notamment, dans la partie 2, des éléments de réponse aux questions les plus fréquemment posées par les acheteurs publics en matière d'achats de produits plus respectueux de l'environnement.

- Peut-on prendre en compte l'environnement dans ses achats publics ?
- Passe-t-on un marché pour satisfaire un besoin ou une exigence ?
- Qu'est-ce qu'un éco-produit ?
- A quoi peut-on reconnaître un éco-produit ?
- Un éco-produit coûte-t-il plus cher qu'un produit standard ?
- Un éco-produit est-il un produit de moindre qualité ?
- L'obtention d'un écolabel coûte-t-elle cher aux entreprises ?
- Un produit sans signe de reconnaissance environnementale peut-il être un éco-produit ?
- Peut-on intégrer dans un marché public des caractéristiques environnementales sans être discriminatoire ?
- Peut-on faire référence dans un marché public, notamment dans les spécifications techniques, à des marques de certification comme les écolabels ou autres signes de qualité ?
- Est-ce qu'une procédure de passation d'un marché public, qui aboutit à la remise d'une seule offre, doit être déclarée infructueuse ?
- Peut-on intégrer des caractéristiques environnementales directement dans l'objet du marché ?
- Lors de l'examen de la valeur économique des offres, peut-on prendre en compte le coût global (achat + utilisation + élimination) ?
- Quelles caractéristiques environnementales l'acheteur public peut-il rechercher ?
- Peut-on se référer, dans un marché public, à des caractéristiques environnementales non visibles sur le produit final telles, par exemple, la prise en compte d'exigences sur son processus de production ?
- Quel est le poids à attribuer au critère environnemental ?

Vous trouverez une table des matières détaillée en fin d'ouvrage

PARTIE 1 : CONTEXTE ET IMPORTANCE DE L'ACHAT ECO-RESPONSABLE VIS-À-VIS DU DEVELOPPEMENT DURABLE

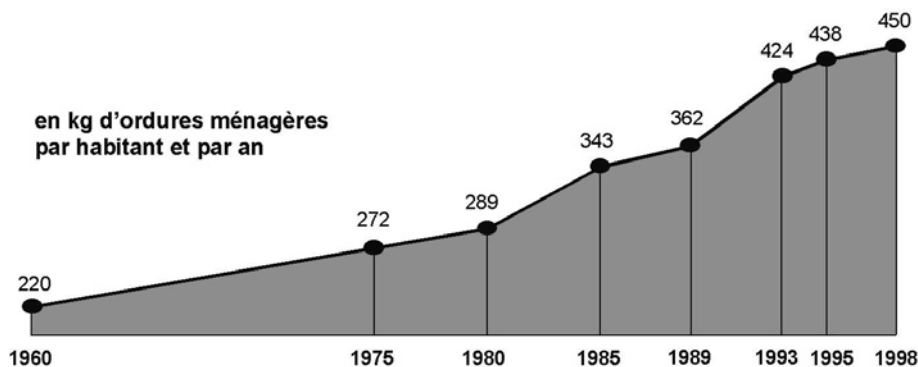
1.1 Importance des produits dans les atteintes portées à l'environnement

Epuisement des ressources, problèmes liés à la toxicité de certaines substances présentes dans les produits usagés, menaces portées à la biodiversité, pollutions de l'air, des sols et de l'eau, problèmes croissant de santé publique. Actuellement les atteintes à l'environnement liées notamment aux modes de production, d'achats et de consommation se multiplient. Cette situation n'est pas compatible avec les exigences du **développement durable**.

Pour ne prendre que deux exemples :

- Le doublement de la quantité de déchets ménagers produite par habitant durant les trente dernières années est à l'image de l'évolution de nos modes de vie et de consommation : décuplement du nombre d'objets possédés par chacun, multiplication des petits conditionnements, raccourcissement de la durée de vie des produits, obsolescence programmée des biens d'équipement, développement des produits à usage unique (lingettes, sacs, monodoses, mini-produits), etc. Durant cette même période, les progrès, pourtant conséquents, réalisés par les fabricants en terme de « réduction à la source » (utilisation de quantités moindres de matière grâce à l'optimisation des procédés, au dimensionnement des produits et/ou de leurs emballages) n'ont pas permis d'infléchir l'augmentation globale des déchets liée à l'évolution des produits et aux modes de consommation.

Evolution de la production d'ordures ménagères en France :

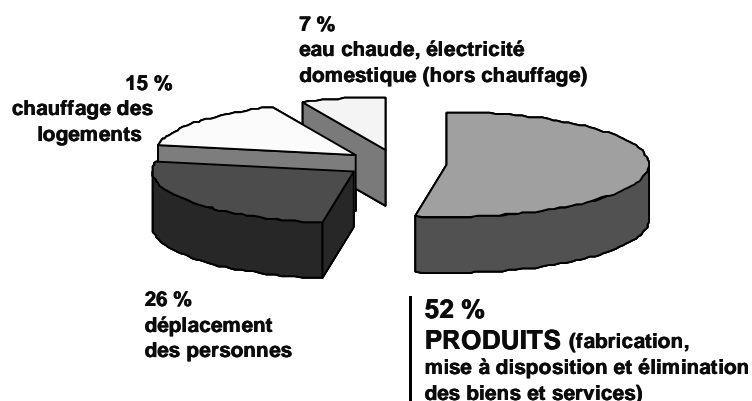


[source : ADEME 2003]

- Aux problèmes environnementaux posés par la gestion de déchets, s'ajoutent ceux liés à l'épuisement des sources d'énergie non renouvelables (pétrole, charbon, gaz) et à l'ensemble des autres impacts environnementaux engendrés par l'évolution croissante de la consommation de produits. En rapportant à l'habitant l'ensemble du dioxyde de carbone (CO₂) généré par les activités sur le territoire national, il apparaît que 26 % proviennent des déplacements individuels. 22 % sont dus aux consommations énergétiques effectuées à domicile. Le reste, soit 52 %, est dû à la production industrielle.

correspond à l'extraction des matières premières, à la fabrication, à la mise à disposition et à l'élimination des biens et services de toute nature.

Répartition de l'effet de serre, lié aux émissions directes de CO₂, par domaine :



[source : ADEME 2003]

Parmi les produits que nous achetons et consommons, certains présentent des impacts visibles, évidents pour l'utilisateur : ainsi, par exemple, les appareils bureautiques consomment de l'énergie pendant leur phase d'utilisation et se transforment en déchets à éliminer lors de leur renouvellement. Pour d'autres produits, les impacts sur l'environnement ne sont pas directement visibles par l'utilisateur ou le consommateur et se concentrent à d'autres étapes du cycle de vie : c'est le cas notamment des produits alimentaires, dont les impacts majeurs se situent en amont de leur consommation (impacts liés à l'agriculture, aux industries agroalimentaires, aux chaînes du froid, au transport, etc.). A titre informatif, l'annexe B donne la répartition, par catégories de produits et de services, des impacts environnementaux générés au niveau européen. Il y est également mentionné, de manière détaillée, la contribution des différentes catégories à quelques impacts environnementaux (contribution à l'effet de serre, acidification de l'air, eutrophisation, épuisement des ressources non renouvelables, oxydation photochimique, toxicité humaine).

1.2 Importance et rôle de la commande publique

Le montant des achats des administrations publiques françaises s'est élevé en 2003 à **136,3 Milliards d'euros**, selon les comptes de la Nation. Ce montant recouvre la seule valeur des biens et services marchands effectivement consommés hors marchés de travaux, ainsi que les biens durables acquis par les administrations publiques pendant l'année 2003. Cela représente 8,7% du produit intérieur brut¹.

Par son poids économique, la commande publique constitue une partie importante de la demande de fournitures et de prestations de services qui s'adresse aux entreprises. Aussi, par les exigences qu'ils fixent dans leurs marchés, les acheteurs publics peuvent influencer de façon déterminante l'évolution des modes de production mis en œuvre par les industriels et, en particulier, contribuer au développement d'un marché de produits exemplaires en terme de protection de l'environnement – **les éco-produits**. Par ailleurs, l'utilisation de ces produits par les administrations publiques peut servir

¹ Sur l'ensemble de l'Union européenne et pour l'ensemble des marchés publics, travaux publics compris, cette part s'élève à 14%.

d'exemple en suscitant des achats analogues chez les acteurs privés.

1.3 Emergence d'une administration éco-responsable

En 1992, lors du Sommet de la Terre de Rio, la communauté internationale a adopté l'Agenda 21 qui fait du principe de durabilité la nouvelle ligne directrice du développement humain. En 1994, les collectivités locales européennes se sont engagées, en signant la Charte d'Aalborg, à développer un processus d'Agenda 21 Local. En 1995, les ministres de l'environnement des pays du G7, réunis à Hamilton (Canada), ont décidé de promouvoir une démarche de verdissement dans tous les services publics.

Aujourd'hui, notamment au travers de la Stratégie nationale de développement durable élaborée par le gouvernement français en juin 2003, le concept **d'éco-responsabilité** succède à celui de *verdissement*. L'éco-responsabilité s'inscrit dans une approche globale de prise en compte des enjeux du développement durable, visant à concilier développement économique, équité sociale et protection de l'environnement. Pour les administrations publiques, il s'agit de renforcer la croissance et l'efficacité économiques, tout en contribuant à améliorer les conditions de travail, et à préserver l'environnement.

1.4 Exemplarité, crédibilité et intérêt de la démarche éco-responsable

A travers les politiques qu'elles édictent, les administrations publiques doivent, en particulier, convaincre leurs personnels et au-delà l'ensemble des administrés de la nécessité d'adopter, au quotidien, une démarche éco-responsable. Pour y parvenir, les administrations doivent s'appliquer à elles-mêmes les mesures qu'elles préconisent en matière de protection de l'environnement. La crédibilité de leurs politiques environnementales est à ce prix.

C'est pourquoi la **Stratégie nationale de développement durable** comporte parmi les sept objectifs majeurs à atteindre celui d'évoluer « vers un État exemplaire ». L'État doit être le moteur d'une société éco-responsable. Le plan d'actions associé à cet objectif fait notamment référence au développement de démarches éco-responsables au sein des services de l'État. Cet objectif concerne à la fois l'optimisation du fonctionnement quotidien d'une administration et l'acquisition de produits et services intégrant une meilleure qualité environnementale.

Par formation et tradition, les acheteurs publics sont guidés par la notion d'**exemplarité** mais au sens économique du terme, dans la mesure où ils sont particulièrement soucieux de la bonne utilisation des deniers publics. C'est la raison pour laquelle le prix occupe souvent une place prépondérante dans les critères de choix des offres. Or, souci des deniers publics et démarche éco-responsable se rejoignent. En effet, dans de nombreux cas, le surcoût possible lié à l'achat d'un éco-produit est compensé par des économies réalisées lors de son utilisation et de son élimination en tant que déchet.

L'acheteur public doit donc examiner au titre du critère « prix » l'ensemble des coûts inhérents au produit (prix d'acquisition, coût d'utilisation, coût d'élimination), c'est-à-dire procéder à l'examen du **coût global**. Cette notion de coût global permet d'intégrer dans un choix économique les objectifs de la démarche éco-responsable.

Enfin, l'achat éco-responsable contribue également au bon exercice des compétences environnementales des administrations publiques.

1.5 Environnement, développement durable et code des marchés publics

Les performances environnementales d'un produit ne doivent pas être négligées par l'acheteur public car elles sont de nature à affecter tant la qualité de la fourniture que son coût. Ainsi, un produit peu onéreux à l'achat peut le devenir à terme. Ce produit peut, en effet, parce qu'il a été mal conçu du point de vue environnemental, entraîner des charges importantes lors de son utilisation (consommation d'eau et d'énergie, frais liés à la protection des utilisateurs, frais d'élimination des déchets, etc.).

Le code des marchés publics autorise la prise en compte des exigences environnementales **dans tous** les marchés publics. Les mentions ajoutées, par le nouveau code¹ s'agissant de ces exigences, aux articles 45 (portant sur la présentation des candidatures) et 53 (relatif aux critères de choix des offres), renforcent cette possibilité.

Par conséquent, si un marché public a pour objet exclusif de répondre à un besoin exprimé par la personne publique, ce marché peut également contribuer à la protection de l'environnement (voir chapitre 1.6).

L'intégration d'exigences environnementales dans la commande publique traduit donc une évolution sensible dans la perspective du développement durable qui met en avant l'idée que ce qui est profitable à l'environnement l'est également à la société.

1.6 Principes juridiques de base de l'achat public éco-responsable

Le code des marchés publics autorise la prise en compte des exigences environnementales dans l'achat public, **sans restriction de montant ou d'objet**.

Toutefois, comme tout achat public (quel que soit son montant ou son objet), l'achat public éco-responsable doit s'effectuer **dans le strict respect** des principes généraux de la commande publique. Ces principes qui visent à la non-discrimination des candidats potentiels sont : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

Ces principes exigent, de la part de l'acheteur public :

- la définition préalable du besoin,
- le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence (les règles de mise en œuvre de ces obligations sont fixées par le Code),
- le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse.

Par conséquent, si le code des marchés publics permet à la personne publique de fixer librement le niveau d'exigence environnementale qu'elle souhaite voir réaliser au travers de ses marchés, il encadre de façon précise les possibilités de prendre en compte l'environnement notamment s'agissant des marchés formalisés (voir chapitre 3.3).

¹ Décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 portant code des marchés publics (JO du 8 janvier 2004, pp. 37003-27).

PARTIE 2 : ÉLÉMENTS DE RÉPONSE AUX QUESTIONS LES PLUS FRÉQUEMMENT POSÉES, PAR LES ACHETEURS PUBLICS, EN MATIÈRE D'ACHATS DE PRODUITS PLUS RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT

2.1 Peut-on prendre en compte l'environnement dans ses achats publics ?

Oui. Le code des marchés publics autorise l'intégration de préoccupations environnementales dans les marchés publics entre autres :

- lors de la définition des conditions d'exécution des marchés ;
- au stade de l'examen du savoir-faire des candidats ;
- lors de l'attribution du marché, notamment dans le cadre de la fixation des critères de choix.

Pour les marchés formalisés, cette autorisation est donnée expressément aux acheteurs publics par les articles 14, 45 et 53 du CMP.

S'agissant des marchés passés selon la procédure adaptée (« MAPA »), il est fortement conseillé aux acheteurs publics de s'inspirer des trois articles cités précédemment même si aucune disposition du code ne prévoit qu'ils doivent s'y soumettre (voir § 3.3.2).

2.2 Passe-t-on un marché public pour satisfaire un besoin ou une exigence ?

Un acheteur passe un marché **pour satisfaire un besoin**. Pour définir ce besoin, il fixe un certain nombre d'exigences auxquelles doivent répondre les candidats potentiels. « Besoin » et « exigence » sont en effet des notions différentes, au sens du droit des marchés publics, et il convient de bien garder à l'esprit cette distinction.

S'agissant de la notion de « besoin »

Un marché a pour objet exclusif de répondre à un besoin défini, par la personne publique, préalablement au lancement de toute procédure de passation.

Exemple : Pour répondre au besoin de reproduire des textes en grand nombre, la personne publique va procéder à la rédaction d'un marché visant à l'achat de photocopieurs.

S'agissant de la notion « d'exigences »

Dans le cadre de la définition de son besoin, la personne publique peut fixer, dans le cahier des charges du marché, des exigences particulières qu'elle souhaite imposer aux fournisseurs potentiels et notamment des exigences environnementales, si celles-ci sont justifiées par l'objet du marché. Exemple : Dans la rédaction du marché visant à l'achat de photocopieurs, la personne publique peut imposer la fourniture de photocopieurs disposant du recto-verso en mode automatique, peu consommateurs en énergie, etc.

2.3 Qu'est-ce qu'un éco-produit ?

A **service rendu identique** (ou à performances identiques), un éco-produit est source de moins d'impacts sur l'environnement, **tout au long de son cycle de vie**, par rapport à d'autres produits standard d'usage similaire. Dans la pratique, différents termes sont employés pour qualifier un éco-produit : produit respectueux de l'environnement, produit éco-responsable, produit de qualité écologique, produit « vert », etc.

2.4 A quoi peut-on reconnaître un éco-produit ?

L'offre de produits plus respectueux de l'environnement peut être reconnue à travers l'**étiquetage environnemental** des produits. Cette notion très générale couvre tous les cas de figures qui peuvent se présenter. Trois formes d'étiquetage environnemental sont aujourd'hui répertoriées par l'ISO (International Standard Organisation) au travers des normes de la série 14020¹.

▪ Les écolabels officiels (étiquetage environnemental de type I, ISO 14024)

Les écolabels officiels ont été créés à l'initiative des pouvoirs publics :

- ces écolabels définissent des critères et des niveaux d'exigences par catégorie de produits. Ils sont donc sélectifs. Généralement, ils garantissent aussi bien l'aptitude à l'usage des produits que la limitation de leurs impacts sur l'environnement ;
- les critères qu'ils fixent reposent sur une approche prenant en compte les différents types d'impacts environnementaux sur l'ensemble du cycle de vie des produits (depuis l'extraction des matières premières jusqu'au traitement des produits en fin de vie) ;
- ces critères sont adoptés après consultation des producteurs, des distributeurs ainsi que des associations de consommateurs et de protection de l'environnement ;
- ils sont révisés pour prendre en considération les évolutions des offres et des connaissances (environ tous les trois ans).

L'utilisation des écolabels relève d'une démarche volontaire². Elle n'est accordée à l'entreprise intéressée que si le produit qu'elle commercialise est reconnu conforme, par un organisme certificateur indépendant et accrédité, aux critères définis par les écolabels.

En France, deux écolabels officiels sont délivrés par AFNOR CERTIFICATION. Il s'agit de la marque NF-Environnement (créée en 1991) et de l'écolabel européen (créé en 1992). Un écolabel étant attribué dans le cadre d'une démarche volontaire, il peut arriver que, pendant un certain temps, malgré l'existence de critères publiés pour une catégorie de produits, aucun industriel ne fasse de demande de certification.

¹ La norme ISO 14020 définit les principes généraux de l'étiquetage environnemental.

² Si les écolabels constituent des références objectives, d'autres étiquetages environnementaux peuvent être choisis par les entreprises (autodéclarations, écoprofiles et autres étiquetages). En tout état de cause, les acheteurs publics doivent accepter tout moyen de preuve approprié de la qualité écologique des produits proposés (voir question 2.9 et 2.10).



l'écocert français : NF-Environnement



l'écocert européen

▪ **Les autodéclarations environnementales (étiquetage environnemental de type II, ISO 14021)**

Toutes les allégations environnementales avancées sous sa seule responsabilité par un producteur (ou un distributeur) font partie de cette catégorie.

Le plus souvent, une autodéclaration ne porte que sur une caractéristique environnementale du produit ou concerne une seule étape du cycle de vie du produit.

Faites sous la seule responsabilité des entreprises, les informations auto-déclarées sont très variées. On trouve dans cette catégorie aussi bien des déclarations correspondant à de véritables avantages environnementaux que des déclarations vagues et imprécises, voire mensongères.

Toutefois, pour encadrer l'utilisation des autodéclarations environnementales, l'ISO a publié en 1999 la norme 14021. Cette norme d'application volontaire rappelle les principes généraux de pertinence, de sincérité et d'exactitude que toute autodéclaration environnementale est censée respecter. Elle précise, en particulier, les définitions et les modes de preuves à respecter pour une douzaine de caractéristiques environnementales usuelles : « contenu en recyclé », « économe en ressources », « énergie récupérée », « réduction de déchets », « consommation énergétique réduite », « économe en eau », « longue durée de vie », « réutilisable ou re-remplissable », « recyclable », « conçu pour le désassemblage », « compostable » et « dégradable ».

La diffusion de ces bonnes pratiques internationales devrait permettre progressivement de supprimer les déclarations non fiables.

Les autodéclarations peuvent être soit spécifiques à une entreprise (« marques vertes »), soit non spécifiques à une entreprise :



Bouteille
contenant
60 %
de matières
recyclées

NOUVEAU
dure 2 fois plus longtemps*!

Peinture
sans solvant

Exemples d'autodéclarations non spécifiques à des entreprises


- **Les écoprofiles (étiquetage environnemental de type III, ISO TR 14025)**

Cet étiquetage cherche à tirer parti de la compréhension croissante du grand public ou des professionnels pour les questions environnementales.

Il consiste en la mise à disposition de données quantitatives sur les impacts environnementaux d'un produit, lesquelles sont souvent présentées sous forme de diagrammes parfois accompagnés de quelques informations qualitatives. Un écoprofil est élaboré volontairement par un industriel, selon une approche multicritères et multi-étapes faisant appel à la méthodologie de l'analyse du cycle de vie. Il donne une photographie à un instant donné des impacts environnementaux du produit. Un écoprofil peut être actualisé périodiquement, ce qui permet au consommateur averti de visualiser les progrès accomplis, selon un rythme choisi par l'industriel. La norme ISO TR 14025, en cours de révision, donne des lignes directrices pour l'élaboration des écoprofiles. Pour l'instant, en France, ce type de déclaration concerne essentiellement les produits de construction (ex : poutre lamellée-colée, dalles de revêtement, isolants, etc.) et d'équipements (ex : peintures routières). Au niveau national, la norme¹ NF P 01-010 indique comment retranscrire sous forme d'une fiche standardisée les impacts environnementaux et sanitaires des produits de construction.

Caractéristiques environnementales du raccord XB12 :		
RESULTATS DE L'ANALYSE DE CYCLE DE VIE :		
Durée de vie escomptée : plus de 30 ans		
Epuisement des ressources non renouvelables	27	MJ
Consommation d'énergie	13	MJ
Effet de serre	590	g CO ₂ eq.
Destruction de la couche d'ozone	0	g CFC ₁₁ eq.
Acidification atmosphérique	10	g SO ₂ eq.
Emissions d'hydrocarbures non méthaniques	6	g
Demande chimique en oxygène	0,8	g
Déchets mis en décharge	11	g
...

En conformité avec la norme ISO 14025, un rapport de synthèse et une revue critique sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.entreprise-misha-tube>



Exemple illustratif d'écoprofil spécifique à un produit et à une entreprise

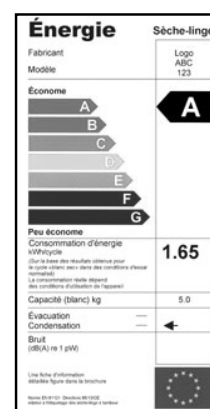
- **Autres étiquetages susceptibles d'éclairer l'acheteur sur les caractéristiques environnementales des produits**

Outre les trois types de déclarations environnementales volontaires citées ci-dessus, on trouve certains affichages, à caractère obligatoire, reposant généralement sur des réglementations européennes, qui peuvent également fournir des éléments de comparaison intéressants. C'est notamment le cas en matière de consommation d'énergie. Peuvent être citées deux applications importantes actuellement :

¹ Norme NF P 01-010 : « Qualité environnementale des produits de construction : Déclaration des caractéristiques environnementales et sanitaires des produits de construction et de leur contribution aux impacts environnementaux d'un ouvrage donné ».

- l'étiquette énergie :

L'étiquette énergie, créée par la Commission européenne, est obligatoire. Elle renseigne les acheteurs sur la consommation énergétique des produits, lors de leur utilisation (les équipements classés A ou B sont les produits les plus performants en matière d'économie d'énergie). Cette étiquette informe également sur d'autres qualités d'usage (lavage, essorage, consommation d'eau, etc.). Elle se trouve sur les appareils électroménagers (réfrigérateurs, congélateurs, combinés, lave-linge, lave-vaisselle, sèche-linge, lavante-séchante) et sur les ampoules. Prochainement, elle sera également présente sur les fours électriques, les cumulus, les climatiseurs, etc.



- l'étiquetage des véhicules ¹ :

L'étiquetage des véhicules mis en place par la Commission européenne, doit obligatoirement figurer sur toute voiture particulière neuve mise en vente. Cet étiquetage a pour objet d'informer l'acheteur sur la consommation de carburant et les émissions de CO₂ (gaz à effet de serre) d'un véhicule.

2.5 Un éco-produit coûte-t-il plus cher qu'un produit standard ?

Non, pas forcément, même si on ne considère que le seul prix d'achat.

En outre, lorsque l'acheteur public évalue les produits proposés par les prestataires, sur la base du critère économique, il doit prendre en compte non pas le seul prix d'acquisition des produits mais également les coûts liés à leur utilisation et à leur élimination.

Ainsi un équipement conçu avec le souci de la maîtrise de l'énergie ou utilisant une énergie renouvelable, s'il coûte plus cher à l'achat, est susceptible de se révéler à l'usage moins onéreux qu'un équipement standard.

L'acheteur public doit donc veiller à ce qu'un achat réalisé dans un strict souci budgétaire à court terme ne se révèle pas, à l'usage, plus coûteux.

Un éventuel surcoût apparent lors de l'acquisition peut s'expliquer par différentes raisons :

1. l'éco-produit est avant tout un **produit de qualité**

La qualité se paie. Un meuble qui dure 10 ans au lieu de 5 ans coûte nécessairement un peu plus cher à l'achat.

2. Le surcoût possible du produit à l'achat est parfois largement compensé par d'**importantes économies réalisées lors de son utilisation**

Il en est ainsi des ampoules fluocompactes. Ces ampoules permettent en effet, d'une part, de faire des économies d'énergie et, d'autre part, elles durent cinq fois (ampoules « grand public ») à quinze fois (ampoules « professionnelles ») plus longtemps que les ampoules classiques à incandescence.

¹ En anglais : « Car labelling ».

	Ampoule à incandescence	Ampoule fluocompacte « grand public »	Ampoule fluocompacte « professionnelle »
Coût d'achat (*) :	6,9 €	11,4 €	10,7 €
Coût d'utilisation (15 000 heures) :	120,0 €	24,0 €	24,0 €
+	_____	_____	_____
Coût global sur 15 ans :	126,9 €	35,4 €	34,7 €
(*) : pour une durée d'utilisation égale à 15 ampoules à incandescence à 0,46 € pièce (soit 6,9 € au total), il faut trois ampoules fluocompactes « grand public » à 3,8 € pièce (soit 11,4 €) et une seule ampoule fluocompacte « professionnelle » à 10,7 €.			

3. le facteur d'échelle

Les éco-produits sont encore peu répandus et donc souvent fabriqués à petite échelle. Cette situation ne permet pas toujours aux industriels de proposer ces produits à des prix de vente attractifs pour l'acheteur public. Les frais de fabrication, d'emballages, de logistique ne bénéficient pas des économies d'échelle des produits à large diffusion. Pour pouvoir remédier à cette situation, il faut que la demande d'éco-produits se développe.

Prenons comme exemple les imprimantes recto-verso qui permettent de faire des économies de papier. Depuis trois ans, la demande d'imprimantes recto-verso s'étant considérablement développée, l'offre s'est adaptée et les prix ont diminué. La fonction recto-verso, auparavant en option, est aujourd'hui le plus souvent disponible en série et le prix de certains équipements a baissé de 20% en moins de 2 ans.

4. l'image de marque

Sentant monter la vague « verte », certains industriels tentent d'en profiter en positionnant haut, voire très haut, le prix de leurs produits « écologiques ». Toutefois cette tendance ne concerne, d'une façon générale, que les produits à la mode, destinés au grand public. Elle touche peu, par conséquent, les produits achetés par les administrations publiques.

5. les sauts technologiques

Certaines technologies de production innovantes permettent de générer moins d'impacts sur l'environnement. Si les premières séries d'éco-produits fabriquées sur la base de telles technologies sont souvent plus chères à l'achat, les avantages que ces produits présentent, s'agissant de la protection de l'environnement, méritent qu'on leur porte intérêt.

Conclusion :

Le prix réel d'un produit s'apprécie à travers les différents coûts qu'il induit (notion de coût global¹). En outre, si pour des raisons de facteurs d'échelle ou d'innovation technologique, l'éco-produit peut être plus cher à l'achat qu'un produit standard, les offres du marché évoluent et l'éventuel surcoût observé à un moment donné peut disparaître rapidement.

¹ Voir question 2.13.

Pour que l'achat qu'il projette soit réalisé dans les meilleures conditions économiques, l'acheteur public doit donc régulièrement prendre connaissance de la situation du marché des éco-produits, tant du point de vue de l'état de la technique que de celui de l'évolution des prix.

2.6 Un éco-produit est-il un produit de moindre qualité ?

Non. L'éco-produit, dès lors qu'il répond aux exigences d'un écolabel ou à des exigences équivalentes, a des performances comparables voire supérieures aux meilleurs produits standards.

A contrario, un produit qui est défini comme « écologique » par un industriel, sans en présenter les caractéristiques, notamment en terme de qualité, ne peut pas être considéré comme un éco-produit.

Un tel produit est décevant :

- Pour l'utilisateur qui se rend compte que le produit « écologique » acheté n'est pas performant,
- Pour l'industriel qui sait que l'acheteur déçu ne renouvellera pas son achat,
- Pour l'environnement car déçus, utilisateur, acheteur et industriel rejeteront toute démarche écologique ultérieure.

C'est d'ailleurs pour éviter ce type de déception que les écolabels officiels intègrent dans leurs exigences à la fois des caractéristiques liées à la **qualité d'usage** des produits et des caractéristiques liées à la réduction de leurs impacts environnementaux.

2.7 L'obtention d'un écolabel coûte-t-elle cher aux entreprises ?

L'obtention d'un écolabel génère des dépenses pour l'entreprise : frais de dossier, visite d'audit, droits d'usage de la marque, tests des produits, etc. Ces frais peuvent atteindre quelques milliers d'euros par an. Ils sont proportionnels au chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise sur ses produits écolabellisés et plafonnés à 25 000 € (écolabel européen) ou 9 000 € (écolabel français / NF-Environnement) de cotisation annuelle par famille de produits. Les coûts pour l'entreprise sont réduits si elle possède déjà un système de management de la qualité et des procédures de suivi de sa production.

L'écolabellisation constitue, pour l'entreprise, un **investissement** visant à la promotion de ses produits. S'agissant des produits bénéficiant d'une large diffusion, les coûts inhérents à la certification sont amortis assez rapidement et interviennent très peu dans la fixation du prix de vente final du produit.

2.8 Un produit sans signe de reconnaissance environnementale peut-il être un éco-produit ?

Oui. Tout comme un produit qui n'arbore pas une marque de qualité peut être de bonne qualité. Cependant, dans ce cas, il appartient au fournisseur d'apporter la preuve que le produit qu'il propose répond bien aux exigences environnementales fixées par la personne publique dans le marché, par la production d'un dossier technique, d'un rapport d'essai d'un organisme reconnu, par exemple.

2.9 Peut-on intégrer dans un marché public des caractéristiques environnementales sans être discriminatoire ?

Oui. Un acheteur public peut intégrer des caractéristiques environnementales dans un marché public sans être discriminatoire, pour autant qu'il le fasse dans le respect des principes généraux posés par le code des marchés publics que sont : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures (voir chapitre 1.6). En particulier, l'acheteur public ne peut pas demander un produit d'une marque commerciale particulière ou l'obtention d'une certification donnée. Par ailleurs, les caractéristiques environnementales qu'il fixe doivent être liées à l'objet du marché et être évaluables en toute objectivité afin de ne pas entraîner une liberté inconditionnée de choix.

2.10 Peut-on faire référence dans un marché public, notamment dans les spécifications techniques, à des marques de certification comme les écolabels ou autres signes de qualité ?

Oui. Si l'acheteur ne peut exiger du candidat l'obtention d'une certification donnée, il peut faire référence, dans le marché, aux exigences environnementales fixées par cette certification dès lors qu'il autorise la production de tout autre moyen prouvant l'équivalence.

S'agissant des écolabels officiels, ceux-ci sont à traiter comme toute marque de qualité certifiée.

L'acheteur public qui souhaite acquérir des produits conformes à des écolabels officiels, peut faire référence dans le marché, à tout ou partie des spécifications techniques définies par ces écolabels. Cela aura pour conséquence d'informer précisément les candidats potentiels, sur le niveau de qualité environnementale recherchée.

Ainsi, l'acheteur public peut demander, par exemple, que les produits proposés par les soumissionnaires répondent aux exigences de l'écolabel NF-Environnement ou équivalentes (et non pas que les produits soient certifiés NF-Environnement).

2.11 Est-ce qu'une procédure de passation d'un marché public, qui aboutit à la remise d'une seule offre, doit être déclarée infructueuse ?

Non. A l'issue d'une procédure menée conformément aux principes généraux posés par le code des marchés publics, il se peut, en effet, qu'une seule offre soit déposée par un soumissionnaire. Si cette offre répond techniquement et financièrement aux attentes de l'acheteur public, elle ne peut pas être écartée de la consultation, du seul fait qu'elle est unique. Ceci est valable, quelles que soient les exigences fixées par la personne publique et notamment lorsqu'il est fait mention d'exigences environnementales justifiées par l'objet du marché.

2.12 Peut-on intégrer des caractéristiques environnementales directement dans l'objet du marché ?

Oui. Des caractéristiques environnementales peuvent être intégrées directement dans l'objet du marché à condition qu'elles soient définies de façon précise dans le corps du marché et notamment

dans le cahier des charges du marché, s'agissant des marchés formalisés.

2.13 Lors de l'examen de la valeur économique des offres, peut-on prendre en compte le coût global (achat + utilisation + élimination) ?

Oui. Il est même recommandé de le faire car la prise en compte de l'ensemble des coûts inhérents à un produit est gage d'efficacité économique pour l'acheteur public.

Ainsi, dans le cadre de l'acquisition d'ampoules, l'acheteur public peut et même doit prendre en compte, lors de l'examen de la valeur économique des offres, le prix d'achat et le coût d'utilisation des ampoules proposées par les soumissionnaires (voir le cas des lampes basse consommation développé à la question 2.5).

Il en va de même pour la prise en compte des coûts engendrés par la fin de vie des matériels (élimination des matériels bureautiques en fin de vie dont le coût est en croissance constante, par exemple).

Afin de faciliter le dépouillement des offres sur la base du critère « prix », l'acheteur public peut demander aux soumissionnaires de fournir une décomposition des coûts, sur la base d'une méthode qu'il aura pris soin de préciser dans le règlement de la consultation ou dans la lettre d'invitation.

2.14 Quelles caractéristiques environnementales l'acheteur public peut-il rechercher ?

Les caractéristiques environnementales fixées dans le marché doivent être justifiées par l'objet du marché et ne pas être excessives afin de ne pas avoir d'effet discriminatoire vis-à-vis des candidats potentiels.

Deux cas peuvent se présenter :

1. il existe un référentiel reconnu de type écolabel officiel pour la catégorie de produits objet du marché :

Dans ce cas, l'acheteur public peut s'y référer en tout ou partie pour définir les caractéristiques environnementales qu'il entend imposer aux candidats potentiels.

2. il n'existe aucun référentiel reconnu de type écolabel officiel :

Dans ce cas l'acheteur public se doit de prendre connaissance de l'état de l'offre s'agissant du produit recherché. Informé sur les caractéristiques environnementales des produits proposés par les fournisseurs potentiels, l'acheteur public peut, en toute connaissance de cause, fixer les exigences environnementales propres à satisfaire son besoin (contenu en recyclé, consommation d'énergie, biodégradabilité, etc.¹) sans que celles-ci ne limitent le jeu de la concurrence.

L'intérêt d'une information écologique dépend du type de produit considéré. Prenons comme exemple les emballages :

Un produit que les administrations publiques achètent très fréquemment (consommables, stylos, agrafes, etc...) génère l'utilisation de beaucoup d'emballages. Les caractéristiques environnementales

¹ Voir la question 2.4 (les autodéclarations environnementales) ainsi que l'annexe B.

demandées par l'acheteur public aux fournisseurs potentiels peuvent, dans ce cas, porter sur les emballages (quantités d'emballages minimisées et utilisation de matériaux renouvelables et/ou recyclables, lors du conditionnement, etc.). A l'opposé, pour des produits qui servent longtemps, l'aspect « emballages » a relativement moins d'importance. Ce sont surtout la robustesse du produit (agrafeuse, mobilier) ou la consommation d'énergie inhérente au produit (photocopieur, imprimante, télécopieur) qui sont les caractéristiques environnementales à rechercher.

Des exemples de caractéristiques environnementales, par types de produits, sont donnés en annexe C.

2.15 Peut-on se référer, dans un marché public, à des caractéristiques environnementales non visibles sur le produit final telles, par exemple, la prise en compte d'exigences sur son processus de production ?

Oui. Dès lors qu'elles sont liées à l'objet du marché et n'ont pas d'effet discriminatoire vis-à-vis des candidats potentiels, des exigences environnementales portant sur le processus de production peuvent être prescrites par l'acheteur public dans ses marchés de produits.

Ainsi, dans le cadre de l'achat de produits de papeterie, l'acheteur public peut fixer des exigences relatives aux traitements des effluents gazeux et liquides, au recyclage des déchets de papier produits au cours de la mise en œuvre du processus de fabrication, etc.

En revanche, il ne peut pas exiger du fournisseur qu'il recycle et valorise les vieux papiers issus de ses propres activités administratives et commerciales. Une telle exigence n'a, en effet, aucun lien avec l'objet du marché.

2.16 Quel est le poids à attribuer au critère environnemental ?

Comme pour tout critère de choix des offres, c'est l'acheteur public qui détermine le poids à attribuer au critère environnemental. Ainsi, l'acheteur doit définir son système de pondération en fonction de l'objet du marché, des conditions d'exécution fixées dans le marché et de l'importance relative qu'il souhaite donner aux exigences environnementales. Il convient de préciser que si l'acheteur n'a pas choisi de pondérer ses critères, il doit obligatoirement les hiérarchiser.

PARTIE 3 : RECOMMANDATIONS EN TERME DE METHODE

3.1 Introduction

L'intégration de critères environnementaux dans les marchés publics s'effectue dans le respect du cadre juridique rappelé au chapitre 3.3.

Cette intégration peut être individuelle ou collective et porter sur tout ou partie des achats. Pour ses premières expériences d'achats éco-responsables, il est conseillé à l'acheteur public de choisir les catégories de produits qui lui paraissent les plus **faciles** à traiter (produit présentant un impact environnemental important, offre significative d'éco-produits, intérêt et volonté des services utilisateurs des produits de s'impliquer dans la démarche).

Ces premiers achats éco-responsables pourront amorcer une généralisation de la démarche au niveau d'une entité, d'un service ou de toute une administration. La réussite de ce déploiement passe par certaines **conditions** :

- **Implication de la direction** (ou des élus) dans la démarche. En effet, rendre systématiques les pratiques d'achats éco-responsables demande la mobilisation de toute l'organisation et nécessite la définition d'une véritable politique en la matière. Pour les collectivités territoriales, le vote d'une délibération, d'une motion ou d'une résolution par l'organe délibérant peut remplir cet objectif. Un tel vote concourt en effet à faciliter l'implication de l'ensemble des services concernés.
- **Adoption d'une démarche de management de projet** comportant :
 - L'identification des étapes incontournables : en amont, définition du besoin et analyse préalable des marchés fournisseurs¹ ; en aval, suivi, information et sensibilisation des utilisateurs ou des services techniques concernés², communication auprès des usagers.
 - La mise en place d'une « équipe projet » pluridisciplinaire (juristes, environnementalistes, acheteurs, utilisateurs) : la collaboration entre ces différents acteurs est nécessaire pour définir de manière efficace l'objet du marché et les exigences environnementales qui peuvent être demandées.
 - La mise en place d'une démarche progressive et résolue faisant l'objet d'un suivi régulier (évaluation, suivi et tableaux de bord) permettant de mesurer l'amélioration continue des pratiques.
- **Participation à des réseaux** d'échanges entre acheteurs publics pour créer un effet d'entraînement, partager des informations et des méthodes, mutualiser les achats. Cette participation est particulièrement importante pour les petites collectivités qui n'ont pas toujours les moyens de monter une équipe-projet.

¹ En anglais : « Sourcing ».

² Notamment pour garantir la bonne utilisation des produits (éviter le surdosage des produits d'entretien, par exemple).

3.2 Préparation de l'achat

Un bon achat, quel qu'il soit, est un achat **préparé**, c'est-à-dire effectué dans le cadre d'un besoin bien défini. Ce n'est pas seulement la réponse à une exigence réglementaire, c'est surtout une question de bon sens : l'achat efficace est celui qui correspond à un besoin bien exprimé. Pour ce faire, l'acheteur doit se poser une série de questions simples et y répondre : le produit souhaité ne peut-il pas être remplacé par un autre, plus respectueux de l'environnement ? Existe-t-il des capacités industrielles suffisantes ? Comment définir le besoin de manière à prendre en compte la protection de l'environnement ?

3.2.1 LE NIVEAU DE SUBSTITUABILITE DU BESOIN

Il s'agit d'analyser toutes les phases de la vie du produit **du berceau à la tombe**. A quelle(s) phase(s) le produit peut-il avoir un impact moindre sur l'environnement qu'un produit standard, tout en assurant les mêmes performances : prélèvement de matières premières, consommation d'énergie, processus de fabrication plus ou moins polluants, déchets résultant de la production, processus de distribution plus ou moins économe en énergie et en matières premières (emballages par exemple), utilisation du produit, et élimination au stade de déchet ?

Concrètement, il s'agit de détecter toutes les phases où un **gain environnemental** est techniquement possible et de faire de cet avantage environnemental une prescription dans le marché dès lors qu'il a un lien avec l'objet du marché et qu'il n'a pas d'effet discriminatoire vis-à-vis des candidats potentiels. Erigé en prescription, l'avantage environnemental devient une exigence imposée aux candidats sous peine d'irrecevabilité de leur offre.

3.2.2 LES CAPACITES INDUSTRIELLES

1. Analyse préalable des marchés fournisseurs

La question de **l'analyse préalable des marchés fournisseurs** revient souvent parmi les problèmes soulevés par les acheteurs publics. Ceux-ci doivent, en effet, connaître parfaitement le marché économique auquel ils s'adressent. Il existe pour ce faire de nombreuses publications périodiques qui doivent impérativement être consultées. Les contacts à l'occasion des salons professionnels et les échanges directs avec les fournisseurs permettent également d'atteindre cet objectif.

Sur ce dernier point, il convient de démystifier le sujet des contacts avec les fournisseurs. Certains acheteurs publics considèrent que rencontrer les fournisseurs potentiels est contraire aux principes qui fondent la commande publique. Cette « timidité » n'est pas justifiée. En effet, pour qu'il y ait favoritisme, il faut avoir communiqué des informations particulières à un fournisseur, et ce faisant le privilégier au détriment des autres. Or la démarche d'analyse préalable des marchés fournisseurs consiste juste à écouter, à poser des questions, mais en aucune façon à fournir des informations à des candidats potentiels.

Parmi les types d'informations que l'acheteur public doit connaître, on peut citer :

- le secteur d'activité des fournisseurs potentiels :
 - . sont-ils fabricants ou distributeurs sur le marché concerné ?
 - . quelle est leur taille : locale, régionale, nationale, internationale ?

- . quels sont les seuils économiques à partir desquels il devient intéressant pour l'industriel de lancer une production ?
- la variété et l'étendue des gammes offertes ;
- les modalités de distribution ;
- le service après-vente ;
- les niveaux de prix et les coûts d'utilisation (analyse comparative¹).

Les informations recherchées doivent permettre à l'acheteur public de vérifier que les exigences environnementales qu'il fixe ne sont pas discriminatoires et qu'elles peuvent être satisfaites par plusieurs fournisseurs potentiels.

2. Effets d'échelle

Les industriels sont prêts à s'engager dans la production d'éco-produits dès lors que la **demande** atteint un volume suffisant permettant de proposer un prix acceptable. Ce volume varie en fonction du niveau des exigences environnementales fixées par l'acheteur public.

La collectivité, prise individuellement, n'a pas toujours la puissance d'achat suffisante pour susciter ou soutenir une offre d'éco-produit. Pour atteindre cet objectif, en application du titre II chapitre III du CMP, elle peut avoir recours à plusieurs solutions :

- coordonner la passation des marchés entre les services ;
- constituer des groupements de commandes ;
- faire appel à une centrale d'achat.

3.2.3 LA DEFINITION DU BESOIN

1. Le produit

L'attention des acheteurs publics est appelée sur le fait que, s'ils doivent définir précisément les qualités du produit écologiques qu'ils souhaitent acquérir (voir questions 2.9 et 2.14 et annexe C), ils doivent également procéder à la juste définition quantitative du besoin.

En effet, les candidats peuvent optimiser leurs prix si l'acheteur public a indiqué avec précision, dans le marché, les quantités de produit à livrer et le rythme des commandes correspondantes.

Par ailleurs, et c'est très important, il convient d'éviter le gaspillage pour l'environnement par la rationalisation des besoins de l'acheteur et une certaine centralisation des achats. Pour les fournitures de bureau, par exemple, certaines administrations réussissent à assurer le fonctionnement des services par l'acquisition d'une centaine d'articles différents alors que d'autres recourent à des milliers de références.

2. Le conditionnement

Il est préférable de retenir les conditionnements standards du fournisseur qui évitent des opérations de déconditionnement et de reconditionnement longues et coûteuses.

¹ En anglais : « Benchmarking ».

Par ailleurs, le recours à l'emballage réutilisable est à privilégier autant que possible, chaque fois que cela est pertinent (mobilier par exemple).

3. L'approvisionnement

L'approvisionnement au coup par coup est un service coûteux, peu respectueux de l'environnement. L'acheteur public doit s'attacher à programmer et grouper le plus possible les approvisionnements. Il doit prévoir des livraisons en dehors des heures de pointe chaque fois que cela est possible. De même, il doit veiller à n'exiger que les délais de livraison standards proposés par la profession, sauf circonstance exceptionnelle.

4. Les modalités d'acheminement

Le marché peut prévoir l'acheminement des produits par voies ferrées, maritimes ou fluviales, qui sont plus respectueuses de l'environnement que la route, dès lors que plusieurs fournisseurs potentiels sont susceptibles d'utiliser ce type d'acheminement.

3.3 Mise en œuvre de la procédure d'achat

Rappel (voir chapitre 1.6)

La régularité d'un marché repose sur le respect des principes généraux de la commande publique et des exigences qui en découlent, c'est-à-dire la **définition préalable du besoin**, la **publicité** et la **mise en concurrence**¹, le **choix de l'offre économiquement la plus avantageuse**.

3.3.1 MARCHES FORMALISES

1. Définition préalable du besoin

Une bonne évaluation des besoins est une condition impérative pour que l'achat envisagé soit réalisé dans les meilleures conditions économiques.

Il appartient donc à la personne publique, qui souhaite acquérir un éco-produit, de procéder en amont à la définition de son besoin dans le cahier des charges du marché, en particulier, en termes d'exigences environnementales attendues.

La description de ces exigences doit être faite de telle sorte que :

- les fournisseurs soient précisément informés sur le niveau de qualité environnementale recherché,
- les exigences fixées n'aient pas d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels.

Remarque :

La référence à une marque individuelle (marque de fabricant), dans le cadre de la définition du besoin, est à proscrire. Toutefois, si l'acheteur public se trouve dans l'impossibilité de définir le produit qu'il souhaite acquérir, sans mentionner une marque, il doit impérativement préciser « ou équivalent ».

¹ Les règles de mise en œuvre de ces deux obligations sont fixées par le CMP.

2. Publicité et mise en concurrence

La publicité a une double utilité. Elle doit permettre le libre accès à la commande publique de l'ensemble des prestataires intéressés. Elle est aussi la garantie d'une véritable mise en concurrence.

En application du principe de transparence, l'acheteur public doit, dans l'avis de publicité, et uniquement si l'objet du marché le justifie, mentionner de façon précise les renseignements et/ou justificatifs que les prestataires potentiels doivent fournir à l'appui de leur candidature, s'agissant de leur savoir-faire en matière de protection de l'environnement (voir article 45 du CMP).

L'acheteur public doit toutefois préciser dans l'avis, que tout autre moyen de preuve approprié des capacités techniques des entreprises est accepté afin, notamment, de permettre aux candidats qui n'ont pas accès aux certificats requis, ou qui n'ont aucune possibilité de les obtenir dans les délais fixés, de participer à la consultation.

Dans le cadre de la publicité¹, l'acheteur public doit également porter à la connaissance des candidats le ou les critère(s) environnementaux qu'il fixe pour attribuer le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse si cette information ne figure pas dans le règlement de la consultation (voir paragraphe suivant).

3. Choix de l'offre économiquement la plus avantageuse

Pour attribuer le marché, l'acheteur public peut faire peser le critère environnemental par rapport aux autres critères de choix des offres, en application de l'article 53 du Code.

Ce critère doit néanmoins :

- être lié à l'objet du marché ou aux conditions d'exécution fixées dans le cahier des charges du marché,
- être mentionné expressément dans l'avis de marché,
- être fixé dans le respect des principes généraux de la commande publique, rappelés précédemment.

Comme pour les autres critères, l'acheteur public doit formuler le critère environnemental de manière objective, afin de ne pas se procurer un pouvoir inconditionné de choix.

Rappel :

Les critères de choix des offres sont définis dans l'avis de publicité ou dans le règlement de la consultation. Ils sont pondérés ou, à défaut, hiérarchisés (article 53 du CMP).

3.3.2 MARCHES PASSES SELON LA PROCEDURE ADAPTEE (« MAPA »)

Comme pour les marchés formalisés, les marchés passés selon la procédure adaptée doivent respecter les principes généraux sur lesquels se fonde la commande publique et répondre aux exigences qui en découlent (définition préalable du besoin, publicité et mise en concurrence, choix de l'offre économiquement la plus avantageuse). Cependant, le code laisse aux administrations

¹ L'attention des acheteurs est appelée sur le fait que lors de la saisie des avis de publicité en ligne, notamment au BOAMP, le nombre de caractères autorisés ne permet pas toujours de saisir intégralement le texte préparé. L'acheteur public a donc intérêt à détailler les caractéristiques environnementales attendues dans le règlement de la consultation ou dans la lettre d'invitation.

publiques contractantes une certaine liberté dans le choix des moyens à mettre en œuvre pour répondre à ces exigences.

1. Définition préalable des besoins

Si la personne publique se doit de déterminer avec précision la nature et l'étendue des besoins à satisfaire, notamment en termes d'exigences environnementales à respecter, préalablement au lancement de la procédure de passation, le choix de la forme que doit prendre cette définition des besoins est laissé à son libre arbitre. En particulier, le code des marchés publics n'impose pas que la définition des besoins soit matérialisée par la rédaction de cahiers des charges (comme c'est le cas pour les marchés formalisés). Toutefois, l'élaboration d'un tel document est recommandée. Ce document permet, en particulier, d'assurer la non-discrimination des candidats potentiels et d'éviter les risques de contentieux lors de l'exécution du marché.

2. Publicité et mise en concurrence

Que la personne publique soit autorisée à choisir librement le support de publicité adapté à son projet (cas d'un marché dont le montant est compris entre 4 000 € HT et 90 000 € HT¹) ou qu'elle soit tenue de publier un avis d'appel à la concurrence dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics ou dans un journal habilité à recevoir des annonces légales (cas d'un marché dont le montant est compris entre 90 000 € HT et 150 000 € HT pour l'Etat ou 230 000 € HT pour les collectivités territoriales), elle doit rédiger l'avis de publicité dans le respect des obligations rappelées précédemment pour les marchés formalisés.

En effet, une publicité suffisante permettant une mise en concurrence effective constitue une composante essentielle de la régularité du marché.

Remarque :

Si les marchés passés selon la procédure adaptée ne sont pas soumis à l'article 45 du code et, en particulier, à l'arrêté du 26 février 2004 pris en application de l'alinéa premier de cet article, les acheteurs publics peuvent s'inspirer de cet article et de cet arrêté, s'agissant des renseignements et/ou justificatifs qui peuvent être demandés aux candidats, notamment en ce qui concerne leur savoir-faire en matière de protection de l'environnement.

3. Choix de l'offre économiquement la plus avantageuse

Les marchés passés selon la procédure adaptée ne sont pas soumis, en particulier, aux articles 42 et 53 du Code des marchés publics, contrairement aux marchés formalisés.

Ainsi, la personne responsable du marché, qui passe un marché dit « à procédure adaptée », n'est pas tenue à la rédaction d'un règlement de la consultation. Toutefois, en vertu du principe de transparence des procédures, les candidats se doivent d'être informés sur le déroulement de la consultation (conditions de participation, conditions d'obtention de certains documents, modalités de remise des offres, etc). Ces mentions doivent être portées à leur connaissance dans l'avis de publicité. A défaut, elles peuvent figurer dans un document rédigé sur le modèle du règlement de la

¹ Les marchés d'un montant inférieur à 4 000 € HT peuvent être passés sans publicité ni mise en concurrence préalables.

consultation prévu pour les marchés formalisés.

Par ailleurs, si le Code ne fixe aucune obligation pour attribuer le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse, il n'interdit pas à la personne responsable du marché de s'inspirer de l'article 53.

En tout état de cause si la personne responsable du marché souhaite faire peser le critère environnemental par rapport aux critères de choix des offres, elle doit s'assurer que ce critère :

- est lié à l'objet du marché ou aux conditions d'exécution fixées dans le marché,
- est mentionné expressément dans l'avis de marché,
- est fixé dans le respect des principes généraux de la commande publique.

Comme pour les autres critères, le critère environnemental doit également être formulé par la personne responsable du marché de manière objective afin de ne pas se procurer un pouvoir inconditionné de choix.

CONCLUSION

Pour l'acheteur public, prendre en compte l'environnement est à la fois **possible et nécessaire**. Possible car le code des marchés publics le permet pleinement. Nécessaire car cela participe d'une démarche exemplaire et responsable des administrations publiques, et permet concrètement de diminuer les impacts de leurs activités sur l'environnement. Cette prise en compte doit se faire dans le respect du cadre juridique qui fonde la commande publique, cadre juridique dont les principaux éléments ont été rappelés dans ce guide.

Par ailleurs, l'évolution du code en faveur de l'environnement et les avancées du droit européen sur ce thème laissent présager que le contexte juridique va encore évoluer et accroître les possibilités d'intégrer l'environnement dans les marchés publics.

Les acheteurs publics ont su faire preuve d'une remarquable capacité d'évolution face aux réformes successives du code des marchés publics tout en assumant la charge de marchés de plus en plus complexes. Ils devraient, sans rencontrer de difficultés majeures, pouvoir s'inscrire dans des démarches éco-responsables et déployer des considérations environnementales dans les marchés qu'ils passent.

Le présent guide est le **premier document du GPEM/DDEN** destiné à aider l'intégration de l'environnement dans les marchés publics. Il s'applique quelles que soient la nature du produit faisant l'objet du marché et la procédure de passation choisie. Il sera complété ultérieurement par des guides particuliers portant sur des catégories déterminées de produits.

ANNEXE A : ADRESSES INTERNET UTILES

www.minefi.gouv.fr/minefi/publique/marches_publics/index.htm : site des marchés publics français (le présent guide est mis en ligne à la rubrique « Publications-Guides et recommandations »)

www.colloc.minefi.gouv.fr : site d'information destiné aux collectivités locales

djo.journal-officiel.gouv.fr/MarchesPublics/ : le portail des marchés publics (le présent guide est mis en ligne à la rubrique « Guides et recommandations »)

www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr : site du MEDD réalisé en partenariat avec l'ADEME

www.ademe.fr : site de l'ADEME

www.afnor.fr/collectivite.asp : site de l'Association française de normalisation dédié aux collectivités locales

www.europa.eu.int/documents/eur-lex/index_fr.htm ; www.europa.eu.int/eur-lex/fr/index.html : site européen (droit européen)

www.europa.eu.int/comm/environment/gpp/pdf/gpphandbook.pdf : guide de la Commission européenne sur les achats publics environnementaux (en anglais, ce document devrait être prochainement traduit en français)

www.europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/index_fr.htm : site de la Commission européenne sur les marchés publics

www.europa.eu.int/comm/environment/green_purchasing/cfm/fo/greenpurchasing/index.cfm : base de données (en anglais) de la Commission européenne sur les achats de produits éco-responsables

www.europa.eu.int/comm/environment/gpp/ : site (en anglais) de la Commission européenne sur les achats de produits éco-responsables

www.buygreen.com/index.htm : site (en anglais) d'aide à l'achat de produits et de services éco-responsables

www.guidedesachatsdurables.be : site belge d'achats éco-responsables

www.iclei-europe.org/ : site (en anglais) de l'association des collectivités locales pour le développement durable

www.marque-nf.com : liste des produits titulaires de l'écolabel NF-Environnement

www.eco-label.com : liste des produits titulaires de l'écolabel européen

www.gen.gr.jp/ : site (en anglais) de l'association mondiale des écolabels officiels

www.consodurable.org : site de l'association « Consodurable »

ANNEXE B : Répartition des impacts environnementaux générés au niveau européen

Résumé des contributions des différentes catégories

Contribution des catégories aux impacts totaux de l'Union Européenne				
10 – 20 %	20 – 40 %	40 - 60 %	60 – 80 %	> 80 %

A/ Impacts environnementaux (extraits)

Epuisement des ressources non renouvelables	Equipements électriques et électroniques	Usage des bâtiments			
Effet de serre		Transport			
Acidification de l'air					
Appauvrissement couche d'ozone		Usage des bâtiments		Transport	
Oxydation photochimique	Usage des bâtiments	Transport Produits alimentaires			
Eutrophisation	AEP-Ass.*		Produits alimentaires		
Toxicité humaine	Emballages		AEP-Ass.*		
Années de vie perdues	Equipements électriques et électroniques	Usage des bâtiments		Transport	
Ecotoxicité aquatique	Emballages		AEP-Ass*		
Ecotoxicité sédimentaire					
Ecotoxicité terrestre		Usage des bâtiments Equipements électriques et électroniques			

B/ Autres indicateurs environnementaux (extraits)

Energie primaire		Transport Usage des bâtiments			
Poussières	Equipements électriques et électroniques	Usage des bâtiments			
Dioxines		Traitement déchets municipaux et solides Emballages - Transport Equipements électriques et électroniques			
Métaux dans l'air		Equipements électriques et électroniques		Usage des bâtiments	
Métaux dans l'eau					
Métaux dans le sol		Transport AEP-Ass.*		Traitement déchets municipaux et solides	

Source : Extraits de l'étude réalisée pour la Commission Européenne, direction générale Environnement
External environmental effects related to the life cycle of products and services
BIO Intelligence Service – O2 France, rapport final, février 2003.

* AEP-Ass : Approvisionnement en eau potable et assainissement des eaux usées

Notes explicatives :

1. Les catégories de produits et services indiquées en gras sont celles qui ont le plus de poids pour l'impact environnemental considéré.
2. Les catégories retenues dans l'étude concernent des groupes de produits et services homogènes couvrant l'ensemble de l'économie européenne. Les différentes étapes de leur cycle de vie sont prises en compte : production, utilisation, fin de vie. Le transport est traité dans une catégorie à part entière.

Précisions sur le contenu de quelques catégories :

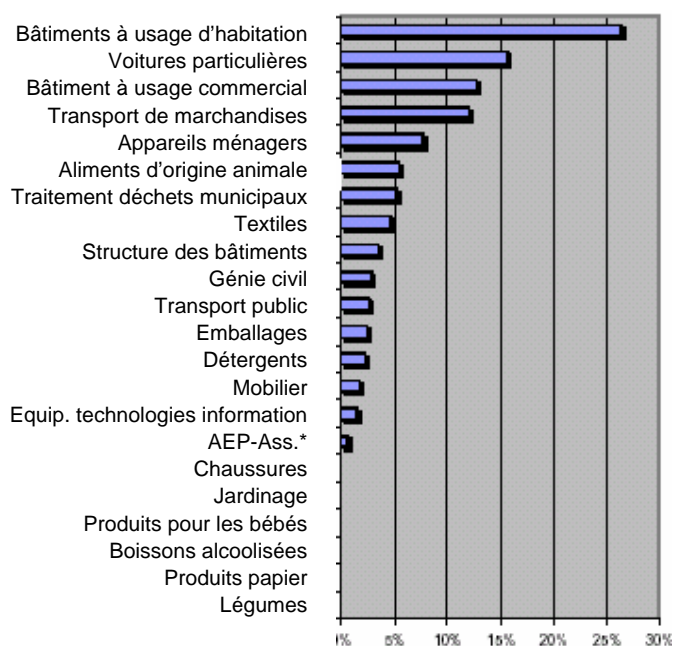
- . Transport : transport de marchandises et transports privés de passagers en voiture
- . Usage des bâtiments : habitation (notamment chauffage domestique), locaux commerciaux
- . Approvisionnement en eau : prise en compte de la distribution de l'eau jusqu'au traitement des eaux usées.

3. La contribution des catégories est exprimée en % du total des impacts environnementaux (ensemble des catégories = 100 %).

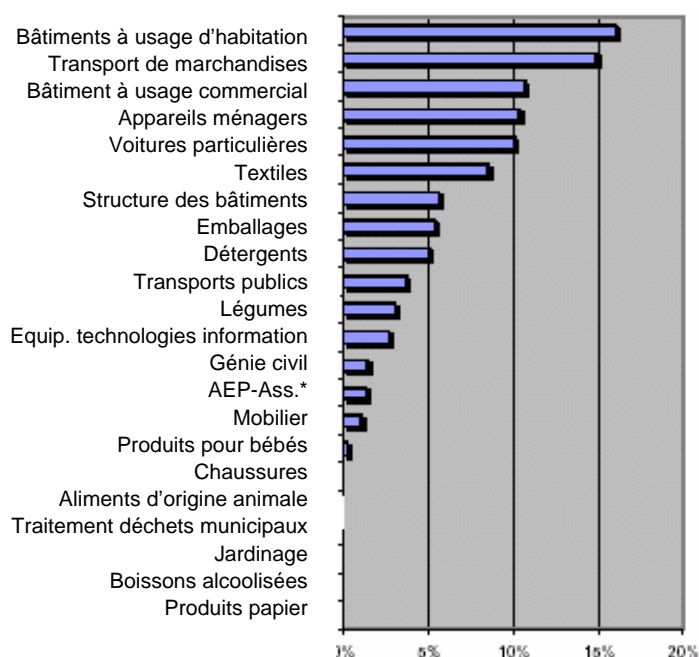
Contribution détaillée des différentes catégories à quelques impacts environnementaux générés par l'Union Européenne

(en % du total des impacts générés par l'ensemble des catégories étudiées).

Contribution à l'effet de serre



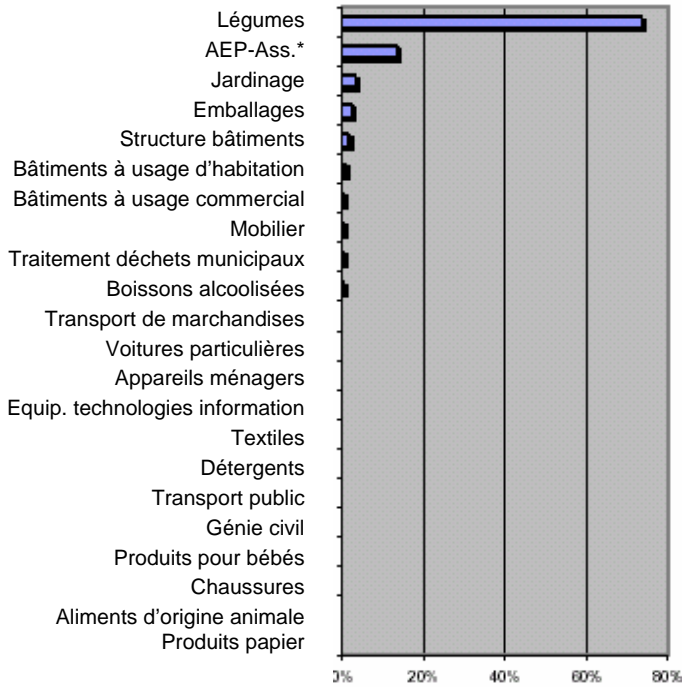
Acidification de l'air



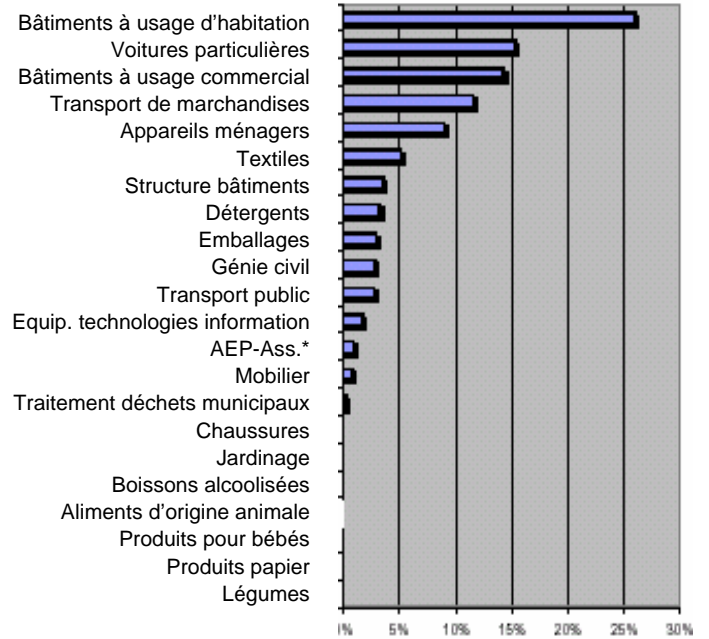
Source : Extraits de l'étude réalisée pour la Commission Européenne, direction générale Environnement
External environmental effects related to the life cycle of products and services
BIO Intelligence Service – O2 France, rapport final, février 2003.

* AEP-Ass : Approvisionnement en eau potable et assainissement des eaux usées

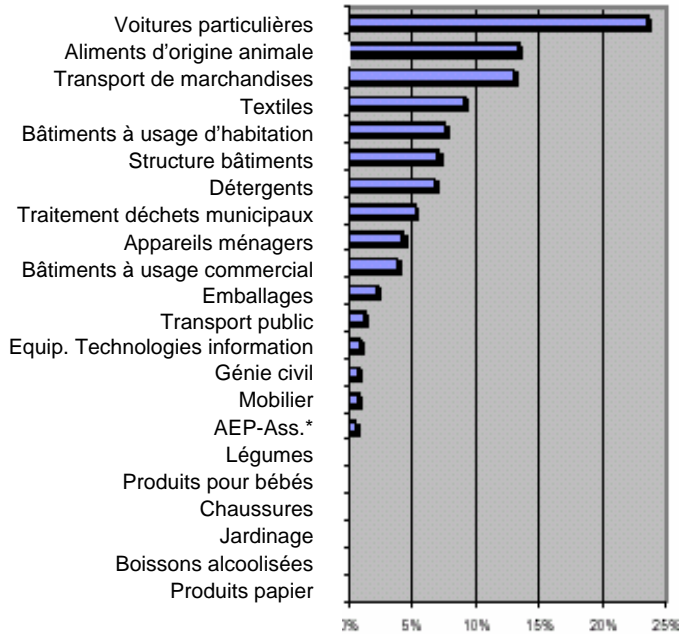
Eutrophisation



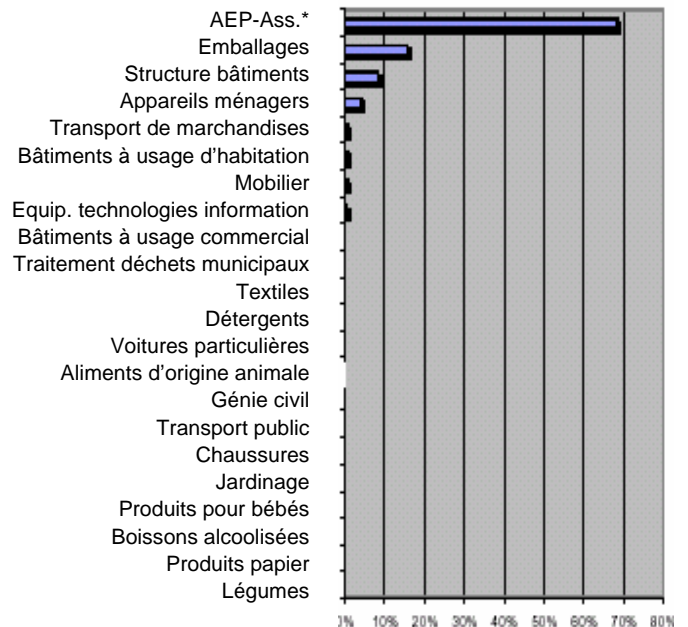
Epuisement des ressources non renouvelables



Oxydation photochimique



Toxicité humaine



Source : Extraits de l'étude réalisée pour la Commission Européenne, direction générale Environnement
 External environmental effects related to the life cycle of products and services
 BIO Intelligence Service – O2 France, rapport final, février 2003.

* AEP-Ass : Approvisionnement en eau potable et assainissement des eaux usées

ANNEXE C : EXEMPLES DE CARACTERISTIQUES ENVIRONNEMENTALES PAR FAMILLES DE PRODUITS

- **Biens d'équipement qui ne consomment pas d'énergie durant leur utilisation :**



Pour ce type de produits, la caractéristique la plus importante est la **durabilité** (durée de vie du produit) :

Exemples de caractéristiques de durabilité :

- matériel le plus **robuste** possible (même si le coût d'achat est un peu plus élevé... sur la durée, l'acheteur public est gagnant) .
- matériel réparable (pour ne pas avoir à tout changer si une petite partie casse) accompagné d'une garantie du fabricant prévoyant la fourniture des pièces détachées.
- matériel pour lequel il est possible d'acheter, par la suite, des éléments à l'unité (pour ne pas changer les 10 chaises d'une salle de réunion quand on souhaite passer à 12 places...).
- matériel indémodable ou esthétiquement sobre (pour que les utilisateurs n'aient pas envie d'en changer trop souvent).
- etc.

Autres caractéristiques pouvant être examinées :

- matériel usagé repris et valorisé par le fournisseur.
- matériel démontable (pour optimiser le chargement des camions lors de la livraison), emballé avec des matériaux recyclables.
- matériel constitué de matériaux renouvelables (bois en particulier) pour économiser les réserves en pétrole ou de matériaux recyclés ou facilement recyclables.
- etc.

- **Biens d'équipement qui consomment de l'énergie durant leur utilisation :**



photocopieurs,



ordinateurs, ...

Pour ce type de produit, l'une des caractéristiques la plus importante est la **consommation d'énergie** : plus elle est basse, mieux c'est.

Il convient de comparer les consommations de ces équipements en fonctionnement et en veille.

Selon les produits, l'acheteur public peut également examiner :

- la possibilité de faire des recto verso ;
- le niveau du bruit, le niveau des émissions d'ozone et la possibilité d'utiliser des consommables « remanufacturés » (cartouches issues du recyclage),
- la reprise par le fournisseur des consommables usagés (cartouche de toner en particulier), ...

Ce type de produits évolue sans cesse. Il convient donc de veiller à ce que les produits soient **modulables** : à l'arrivée d'une innovation, seul un module sera à changer et non l'ensemble !

Achat de produit ou achat de service ?

L'achat d'un service est déjà courant pour les photocopieurs (« j'achète 10000 copies par mois et non un photocopieur ») : mais l'offre débute également pour les véhicules, le mobilier, les revêtements de sols,... Le service est intéressant d'un point de vue environnemental parce que, par exemple, la maintenance et le dépannage étant à la charge du fournisseur, ce dernier a tout intérêt à proposer des matériels les plus robustes possibles. Par ailleurs, devant gérer les matériels en fin de vie, il est dans son intérêt de commercialiser des équipements recyclables et modulables. L'intérêt, pour l'acheteur public, de pouvoir disposer de ce service professionnel est qu'il n'a plus à se préoccuper directement des réparations et de la maintenance des équipements ni de leur élimination en fin de vie.

- **Produits de courte durée d'utilisation et emballages :**



Dans ce cas, il convient, avant toute chose, de favoriser la « réduction à la source » ... ou de consommer moins en consommant mieux

Lors de la préparation de l'achat, une réflexion collective peut être menée pour :

- **utiliser moins de papier :**
 - Comment favoriser la duplication en recto verso (choix du papier et choix des photocopieurs) ?
 - Comment optimiser la circulation des informations sans accroître la quantité de papier utilisée (affichage de l'information dans des points stratégiques, meilleur ciblage des listes de diffusion...)?
 - Comment privilégier le recours aux moyens de communication modernes (e-mail, fax,...) ?
 - Comment augmenter le recours aux produits multi-rotations (enveloppes,...) ?
- **optimiser les quantités d'emballages :**
 - Y a-t-il possibilité de regrouper les livraisons pour diminuer la quantité d'emballages ?
 - Y a-t-il possibilité d'acheter des conditionnements plus importants afin de diminuer la quantité relative en terme d'emballages ?
 - Y a-t-il possibilité d'acheter des produits en vrac ?



- **répondre à d'autres objectifs:**
 - Peut-on utiliser des ressources renouvelables ou des matériaux recyclés ?
 - Les emballages sont-ils mono-matériaux (utilisation d'un seul matériau) et donc recyclables facilement ?
 - Dans le cas particulier des produits rejetés dans l'air ou dans l'eau lors de leur utilisation, leur toxicité, leur écotoxicité sont-elles réduites ?
Leur biodégradabilité est-elle importante ?

ANNEXE D : CONTRIBUTIONS

Le présent guide a été élaboré dans le cadre du GPEM/DDEN par le comité permanent « Produits ».

Présidente du comité : Agnès BREITENSTEIN

Coordonnatrice du GPEM/DDEN, représentante de la DAJ : Maryvonne LHOTEL

Secrétaire du GPEM/DDEN : Rémy RISSER

Les membres du comité, dont les noms suivent, ont apporté leur concours à la rédaction du document.

Ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD)

Sophie BOUTEAU

Nicolas GUYOMARCH

Rémy RISSER

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (MINEFI)

Maryvonne LHOTEL

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

Nadia BOEGLIN

Antoine BONSCH

Agnès BREITENSTEIN

AFNOR CERTIFICATION

Patricia PROÏA

Association Les Eco Maires

Anne-Sophie ROBIN

Union des groupements d'achats publics (UGAP)

Olivier MATIGOT

Jean-Paul ROUFFIGNAC

TABLE DES MATIERES :

PARTIE 1 : CONTEXTE ET IMPORTANCE DE L'ACHAT ECO-RESPONSABLE

VIS-À-VIS DU DEVELOPPEMENT DURABLE _____ p. 1

- 1.1 Importance des produits dans les atteintes portées à l'environnement p. 1
- 1.2 Importance et rôle de la commande publique p. 2
- 1.3 Emergence d'une administration éco-responsable p. 3
- 1.4 Exemplarité, crédibilité et intérêt de la démarche éco-responsable p. 3
- 1.5 Environnement, développement durable et code des marchés publics p. 4
- 1.6 Principes juridiques de base de l'achat public éco-responsable p. 4

PARTIE 2 : ÉLÉMENTS DE RÉPONSE AUX QUESTIONS LES PLUS FREQUEMMENT POSÉES, PAR LES ACHETEURS PUBLICS, EN MATIÈRE D'ACHATS DE PRODUITS PLUS RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT

_____ p. 5

- 2.1 Peut-on prendre en compte l'environnement dans ses achats publics ? p. 5
- 2.2 Passe-t-on un marché pour satisfaire un besoin ou une exigence ? p. 5
- 2.3 Qu'est-ce qu'un éco-produit ? p. 6
- 2.4 A quoi peut-on reconnaître un éco-produit ? p. 6
- 2.5 Un éco-produit coûte-t-il plus cher qu'un produit standard ? p. 9
- 2.6 Un éco-produit est-il un produit de moindre qualité ? p. 11
- 2.7 L'obtention d'un écolabel coûte-t-elle cher aux entreprises ? p. 11
- 2.8 Un produit sans signe de reconnaissance environnementale peut-il être un éco-produit ? p. 11
- 2.9 Peut-on intégrer dans un marché public des caractéristiques environnementales sans être discriminatoire ? p. 12
- 2.10 Peut-on faire référence dans un marché public, notamment dans les spécifications techniques, à des marques de certification comme les écolabels ou autres signes de qualité ? p. 12
- 2.11 Est-ce qu'une procédure de passation d'un marché public, qui aboutit à la remise d'une seule offre, doit être déclarée infructueuse ? p. 12
- 2.12 Peut-on intégrer des caractéristiques environnementales directement dans l'objet du marché ? p. 12
- 2.13 Lors de l'examen de la valeur économique des offres, peut-on prendre en compte le coût global (achat + utilisation + élimination) ? p. 13
- 2.14 Quelles caractéristiques environnementales l'acheteur public peut-il rechercher ? p. 13
- 2.15 Peut-on se référer, dans un marché public, à des caractéristiques environnementales non visibles sur le produit final telles, par exemple, la prise en compte d'exigences son processus de production ? p. 14
- 2.16 Quel est le poids à attribuer au critère environnemental ? p. 14

PARTIE 3 : RECOMMANDATIONS EN TERME DE METHODE :	p. 15
3.1 Introduction	p. 15
3.2 Préparation de l'achat	p. 16
3.2.1 Le niveau de substituabilité du besoin	p. 16
3.2.2 Les capacités industrielles	p. 16
3.2.3 La définition du besoin	p. 17
3.3 Mise en œuvre de la procédure d'achat	p. 18
3.3.1 Marchés formalisés	p. 18
3.3.2 Marchés passés selon la procédure adaptée (« MAPA »)	p. 19
CONCLUSION	p. 22
ANNEXE A : ADRESSES INTERNET UTILES	p. 23
ANNEXE B : RÉPARTITION DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX GÉNÉRÉS AU NIVEAU EUROPÉEN	p. 24
ANNEXE C : EXEMPLES DE CARACTERISTIQUES ENVIRONNEMENTALES PAR FAMILLES DE PRODUITS	p. 30
ANNEXE D : CONTRIBUTIONS	p. 33

GUIDE DE L'ACHAT PUBLIC ECO-RESPONSABLE

Achat de produits

Pourquoi l'achat de produits doit-il s'inscrire dans une démarche d'éco-responsabilité ? Peut-on prendre en compte l'environnement dans ses achats publics ? Peut-on intégrer dans un marché public des caractéristiques environnementales sans être discriminatoire ? A quoi peut-on reconnaître un éco-produit ? Quelles caractéristiques environnementales l'acheteur public peut-il rechercher ? Comment intégrer cette démarche éco-responsable dans ses pratiques d'achat ? Ce sont là quelques unes des questions auxquelles ce guide apporte des éléments de réponse.

Le « Guide de l'achat public éco-responsable : Achat de produits » est le premier document publié par le Groupe Permanent d'Etude des Marchés « Développement Durable, Environnement » (GPEM/DDEN), créé par arrêté interministériel le 9 janvier 2004. Ce groupe, placé auprès du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, a pour vocation d'émettre des documents et des recommandations techniques destinés à aider les acheteurs publics à intégrer l'environnement et le développement durable dans les marchés publics. Son secrétariat est assuré par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

Le présent guide a été approuvé par la Commission technique des marchés le 9 décembre 2004.



ADEME



Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie



avec la participation de :

AFNOR CERTIFICATION

Association Les Eco Maires

Union des groupements d'achats publics (UGAP)