



Guide de l'Achat Public

L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques

Version 1.0 octobre 2016



Sommaire

Table des figures	5
Table des tableaux	5
Table des focus	5
INTRODUCTION	7
Présentation	7
CHAPITRE 1. LA NÉCESSITÉ D'AGIR	10
1.1. Le phénomène d'effet de serre et de changement climatique	10
1.2. Quelles politiques publiques au niveau international ?	11
1.2.1. Le Protocole de Kyoto : résultats et limites du 1 ^{er} traité international sur le changement climatique	11
1.2.2. La signature des accords de Paris lors de la COP 21 : un tournant pour le climat	12
1.3. Quelles politiques publiques en Europe et en France ?	13
1.3.1. Le Paquet Energie Climat en Europe	14
1.3.2. Les politiques climat-énergie en France	14
CHAPITRE 2. L'IMPORTANCE DES ENJEUX CLIMATIQUES DANS LA COMMANDE PUBLIQUE	17
2.1. Le levier de la commande publique	18
2.2. Eléments de cadrage	18
2.2.1. Qui est concerné ?	18
2.2.2. Qu'est-ce qu'un achat public intégrant des enjeux liés au changement climatique ?	19
2.2.3. La mobilisation de la commande publique face aux enjeux environnementaux et climatiques et en complément des engagements internationaux, européens et nationaux	20
2.3. Responsabilité, opportunités et gestion des risques	21
2.3.1. Les enjeux directement en lien avec l'organisation acheteuse	21
2.3.1. Les enjeux collectifs	23
2.4. Réaliser une cartographie GES de ses achats afin de hiérarchiser les priorités d'atténuation	24
2.4.1. Le poids des achats dans le bilan global des émissions de GES d'une organisation	24
2.4.2. Améliorer le bilan des émissions de GES de son organisation pour obtenir une cartographie GES de ses achats et en faire un outil de priorisation des actions d'atténuation	27
2.5. L'adaptation aux effets du changement climatique	32
CHAPITRE 3. LE CADRE JURIDIQUE D'UNE INTÉGRATION DES ENJEUX CLIMATIQUES	34
3.1. Le respect des principes fondamentaux à chaque étape du marché	35
3.1.1. La définition du besoin	36
3.1.2. Les spécifications techniques (article 6 du décret)	37
3.1.3. Les critères d'attribution (article 62 du décret)	37
3.1.4. Les conditions d'exécution (article 38 de l'ordonnance)	38
3.2. La notion de cycle de vie dans les marchés publics	39
3.2.1. D'un point de vue technique	39
3.2.2. D'un point de vue économique	40
3.3. La référence aux labels dans les marchés publics	42

3.3.1. Principes généraux et définition des labels	42
3.3.2. Exigences juridiques liées à l'utilisation des labels dans les marchés publics	42
3.4. La question de la proximité géographique	43
3.4.1. D'un point de vue juridique, l'achat de proximité est très encadré	44
3.4.2. D'un point de vue technique, la proximité géographique n'est pas synonyme d'une meilleure performance en termes d'émissions de gaz à effet de serre	46
3.4.3. Le principe de réciprocité dans le cadre de l'accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) synonyme de relocalisation et de performance climatique ?	46
3.5. L'intégration de considérations relatives au changement climatique dans une procédure de passation d'un marché public et le respect des principes fondamentaux de la commande publique	48
3.5.1. Principe 1 : Obtenir le meilleur rapport qualité-prix	48
3.5.2. Principe 2 : Garantir un traitement équitable	48
3.6. L'anticipation et la préparation lors du « sourcing » : un facteur clé de succès pour intégrer des considérations relatives au changement climatique dans les marchés publics	51
CHAPITRE 4. EVALUER LES ENJEUX LIÉS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE D'UN MARCHÉ ET IDENTIFIER LES AXES DE PROGRÈS PERTINENTS	53
4.1. Identifier objectivement des offres limitant la contribution au changement climatique	54
4.1.1. Considérer objectivement toutes les facettes de l'achat envisagé et éviter les écueils liés à certaines intuitions et idées préconçues	54
4.1.2. La pensée cycle de vie pour faire émerger la partie cachée de l'iceberg et identifier les réelles pistes de progrès	55
4.1.3. Les méthodes d'évaluation environnementale	60
4.1.4. Les outils d'évaluation environnementale	66
4.1.5. Les déclarations environnementales et les labels associés (dont ceux de performance énergétique)	73
4.1.6. Recommandations sur quelques catégories de produits	84
4.2. Prendre du recul sur les démarches : à quel moment utiliser les informations et les outils/études d'évaluation environnementale ?	96
4.2.1. En amont du marché	96
4.2.2. Lors de la consultation	97
4.2.3. Lors de l'exécution du marché	98
CHAPITRE 5. MARCHÉS PUBLICS ET COMPENSATION CARBONE	99
5.1. Qu'est-ce que la compensation carbone « volontaire » ?	99
5.2. La compensation carbone dans le cadre des marchés publics	100
5.2.1. Une action de compensation est menée à l'initiative du soumissionnaire	100
5.2.2. Une action de compensation est requise par l'acheteur dans le cadre d'un marché public	101
5.2.3. Les pénalités et la compensation carbone	102
CHAPITRE 6. DÉMARCHE GLOBALE ET HIÉRARCHISATION DES ACHATS	103
6.1. Démarche globale pour la mise en oeuvre d'une démarche d'achats responsables intégrant des considérations relatives au changement climatique	104
6.1.1. Faire le lien avec les engagements existants de sa structure	104
6.1.2. Connaître l'état des lieux en termes d'achats	104
6.1.3. Mettre en place des outils d'évaluation et de suivi	105
6.1.4. Professionnaliser les acteurs impliqués dans le processus d'achat	105
6.1.5. Mettre en place un système permettant d'harmoniser et de coordonner les démarches	105

6.1.6. Recenser les possibilités offertes grâce aux différents outils de la commande publique	106
6.2. Hiérarchisation des achats pour la recherche de solutions d'atténuation (et de compensation)	107
6.2.1. Identifier les segments d'achats pertinents	107
6.2.1. Analyser le contexte politique et réglementaire de(s) l'achat(s)	108
6.2.2. Caractériser le secteur d'activité concerné par l'achat	109
6.2.3. Évaluer la maturité du secteur considéré vis-à-vis des questions environnementales en général et du changement climatique en particulier	109
6.2.4. Évaluer l'intérêt et la possibilité d'une compensation des émissions de GES résiduelles	110
6.3. Hiérarchisation des achats pour la recherche de solutions d'adaptation au changement climatique	111
6.4. La mise en place de budgets « carbone »	112
6.5. Concurrence et complémentarité des considérations relatives au développement durable	113
6.5.1. Considérations sociales et environnementales	113
6.5.2. La concurrence des considérations environnementales entre elles	114
CHAPITRE 7. AGIR SUR UN ACHAT DONNÉ	115
7.1. Proposition de logigramme	115
7.2. Exemples fictifs d'utilisation du logigramme pour quelques catégories d'achats	121
7.2.1. Exemple n°1 : achat de papier à copier et papier graphique	121
7.2.2. Exemple n°2 : achat de véhicules légers (catégories M et N au sens du Code de la route)	122
7.2.3. Exemple n°3 : bâtiment (construction d'un bâtiment tertiaire neuf)	124
7.2.4. Exemple n°4 : marché de travaux de voirie	125
7.2.5. Exemple n°5 : produits alimentaires	127
CHAPITRE 8. FICHE OPÉRATIONNELLE DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI	129
8.1. En amont du lancement du marché : définition du besoin / retour d'expérience / impacts climatiques	129
8.1.1. Définition générale du besoin	129
8.1.2. Caractéristiques du secteur	129
8.1.3. Identification des enjeux climatiques du marché visé	130
8.1.4. Proposition de présentation des enjeux d'atténuation et des alternatives	132
8.1.5. Synthèse des enjeux climatiques associés à l'achat et des pistes d'amélioration	133
8.2. Au moment de la rédaction du marché : niveau de performance climatique imposé / considérations climatiques proposées	133
8.3. Pendant l'exécution du marché	134
8.4. Bilan du marché : Évaluation / Indicateurs / Propositions d'amélioration	134
8.4.1. Évaluation : mise en place d'indicateurs, le cas échéant	134
8.4.2. Propositions d'amélioration	134
REMERCIEMENTS	138

Tables

Table des figures

Figure 1 : Illustration du phénomène d'effet de serre (source ADEME)	10
Figure 2 : Synthèse des négociations climatiques post-Kyoto (source : CDC).....	12
Figure 3 : Sphères d'influence et de contrôle d'une collectivité	24
Figure 4 : Bilan GES du département de la Gironde (à gauche) et zoom sur les services techniques (à droite)	32
Figure 5 : Cycle de vie d'un produit.....	56
Figure 6 : Illustration de la notion de coût global.....	58
Figure 7 : Les différents périmètres pour l'analyse des coûts.....	59
Figure 8 : Évaluation environnementale selon une approche organisation ou produit	61
Figure 9 : La notion de transfert de pollution.....	66
Figure 10 : Illustration des résultats issus de SEVE pour la comparaison des émissions de GES d'une variante avec une solution de base (t éq. CO2)	72
Figure 11 : Cadre pour le développement des déclarations environnementales de type 3.....	76
Figure 12 Etiquette énergétique	79

Table des tableaux

Tableau 1 : Les principaux objectifs européens et français (source : CDC Climat Recherche, 2015)	13
Tableau 2 : exemples de Bilan d'émissions de GES évaluant la contribution des achats.....	26
Tableau 3 : Illustration de l'approche en cycle de vie pour identifier les sources d'émissions de GES et les solutions à explorer.....	56
Tableau 4 : Principales méthodes et normes permettant la réalisation d'évaluation environnementale	62
Tableau 5 : Comparaison des labels.....	82
Tableau 6 : Coût des émissions dans le transport routier (Prix 2007) selon l'arrêté du 5 mai 2011	93
Tableau 7 : Facteurs d'émission monétaires disponibles. Source : Base Carbone®.....	135

Table des focus

Focus 1 : Ne pas confondre Bilan Carbone ® et bilan GES	25
Focus 2 : Les Gaz à Effet de Serre (GES) et le Pouvoir de Réchauffement Global (PRG).....	28
Focus 3 : Amélioration de l'estimation du contenu en GES des produits alimentaires, l'exemple du Ministère en charge de l'écologie	29
Focus 4 : La contribution de la Région Ile-de-France pour améliorer la prise en compte des enjeux climatiques dans les marchés publics	31
Focus 5 : Le retour d'expérience du Conseil Départemental de la Gironde (CD33) sur la cartographie GES de ses achats et l'identification des actions d'atténuation prioritaires.....	31
Focus 6 : Spécifications techniques ou critères d'attribution ?.....	38
Focus 7 : Les différentes possibilités pour considérer le cycle de vie dans les critères d'attribution des marchés publics.....	41
Focus 8 : Les signes d'identification de la qualité et de l'origine des produits (SIQO) dans les achats publics : un levier pour réduire les émissions de GES ?	45
Focus 9 : Circuits courts, achat local, approvisionnements directs...et amalgames.	46
Focus 10 : Exemple d'annulation d'un marché suite à l'introduction d'une disposition climatique ne respectant pas les principes de la commande publique	50
Focus 11 : Qu'est-ce que le sourcing ?.....	51
Focus 12 : Le droit de préférence de la loi de transition énergétique pour la croissance verte.....	55
Focus 13 : L'Analyse de Cycle de Vie (ACV) : la méthode la plus aboutie actuellement en matière d'évaluation environnementale des produits et services.....	64

Focus 14 : Le retour d'expérience du Conseil Départemental de la Gironde	71
Focus 15 : La réglementation sur la communication de la performance environnementale des produits du bâtiment	77
Focus 16 : Le décret 2016-412 sur la performance énergétique dans la commande publique	80
Focus 17 : L'électricité verte et les Garanties d'Origine	81
Focus 18 : Exemple de marché public de produits alimentaires intégrant des considérations sur le changement climatique	86
Focus 19 : Produits biosourcés, achats publics et performance carbone	89
Focus 20 : La question des transports : entre généralités, amalgames et achats	91
Focus 21 : L'outil de monétarisation pour transport routier de l'UGAP	93
Focus 22 : Le programme « Objectif CO2 » et le lancement du « Label Objectif CO2 »	95
Focus 23 : Boîte à outils – Identifier des études environnementales fiables et pertinentes	97
Focus 24 : Exemple du groupement de commandes à l'initiative de la ville de Paris pour stimuler le marché du véhicule lourd électrique	107
Focus 25 : Un exemple innovant : le Fonds d'Arbitrage Carbone du département du Loiret	112

Introduction

« Les idées reçues sont plus difficiles à désintégrer que les atomes. »

A. Einstein

Présentation

Le présent guide « l'achat public : une réponse aux enjeux climatiques » vise à apporter un ensemble d'informations technico-juridiques et des propositions opérationnelles pour la mise en œuvre et le déploiement d'une démarche d'achat intégrant des considérations relatives au changement climatique.

Il répond au souhait de mettre à disposition des acteurs qui se mobilisent sur ce sujet émergent, des éléments aussi détaillés que possible afin de professionnaliser cette thématique, condition pour la faire progresser et exploiter son potentiel.

Aborder le changement climatique dans les marchés publics fait appel à différentes notions et compétences complémentaires : juridiques, scientifiques, techniques et économiques. Aussi cette professionnalisation ne sera possible qu'en faisant progresser et converger ses diverses compétences.

C'est pourquoi avant de proposer des solutions pour organiser sa politique achat et pour travailler sur un achat donné (chapitres 6 et 7 du guide), ce guide met à disposition des éléments pour constituer un bagage et un langage communs (chapitres 1 à 5). Chacun pourra y trouver, selon son métier et ses compétences initiales, des points d'entrée et des éléments pour découvrir et consolider sa compréhension des autres domaines d'expertises. Ainsi, un juriste pourra découvrir les conditions de l'identification d'une offre performante au regard du climat (chapitre 4 notamment) alors qu'un chargé de mission climat d'une collectivité pourra découvrir les principaux aspects juridiques sur ce thème (chapitre 2 notamment).

Il doit contribuer à des échanges de qualité entre les différents métiers au sein d'une entité acheteuse et au-delà entre acheteurs et fournisseurs.

Ces choix expliquent que le guide soit un document conséquent et qu'il apparaisse quelques redondances pour un lecteur qui souhaiterait le lire dans son intégralité. Ces « redondances volontaires » permettent également de comprendre les liens étroits entre les notions transversales et incontournables de la démarche, notamment l'approche cycle de vie, tant dans sa dimension juridique, économique qu'environnementale.

Il est à noter que :

- **en introduction chaque chapitre propose un résumé** des notions clés développées par la suite
- **à la fin de chaque section les messages clés** sont présentés sous forme d'encadrés
- **tout au long du guide des focus**, permettent d'apporter des explications plus fines sur certains points ou d'illustrer les points développés par des retours d'expériences concrets
- l'ensemble des sources d'informations utilisées et des liens vers des ressources internet permettent d'approfondir certains sujets
- une **liste de mots-clés** est ajoutée en complément du sommaire afin de faciliter l'accès rapide à des sujets récurrents et de rendre plus accessible la richesse des éléments du guide.
- Une « **notice introductive** » est proposée en parallèle du guide. Elle en résume à travers un jeu de questions/réponses les principaux messages afin de les partager avec le plus grand nombre.

Enfin, ce guide n'est qu'une contribution au besoin plus général de développement d'outils sur cette thématique. Il doit permettre à des référents au sein des entités acheteuses, chez les fournisseurs (et fédérations, chambres consulaires, ...), ou encore chez les consultants qui peuvent accompagner ses démarches, d'élaborer des présentations, des sensibilisations, des formations dédiées...

Partager un bagage et un langage communs :

Le chapitre 1 : La nécessité d'agir (« les enjeux climatiques ») : rappelle les origines et les enjeux globaux de ce phénomène et l'urgente nécessité de se mobiliser. Il présente les différents engagements internationaux pris par les États en réponse à ces enjeux et leurs déclinaisons dans les politiques nationales et locales, comme en France avec les lois Grenelle ou la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte et la Stratégie Nationale Bas Carbone (2015).

Le chapitre 2 : L'importance des enjeux climatiques dans la commande publique (« le Climat dans les achats ») montre comment ces engagements internationaux se traduisent par une volonté d'agir par le biais de la commande publique. La France place en effet la commande publique durable au service de la transition vers une économie décarbonée. Il décrit également de quelle façon les méthodes permettant d'établir les bilans d'émissions de gaz à effet de serre démontrent l'importance du poste achat dans le bilan global mais également comment ces mêmes méthodes peuvent être adaptées afin d'aboutir à une cartographie des enjeux climatiques de ses achats et identifier les priorités d'actions.

Le chapitre 3 : Le cadre juridique d'une intégration des enjeux climatiques (« les bases juridiques ») expose le cadre juridique permettant à l'acheteur public de prendre en compte des considérations liées au changement climatique, notamment le large éventail de possibilités qui s'offrent à l'acheteur afin de développer cette démarche dans un cadre juridique sécurisé.

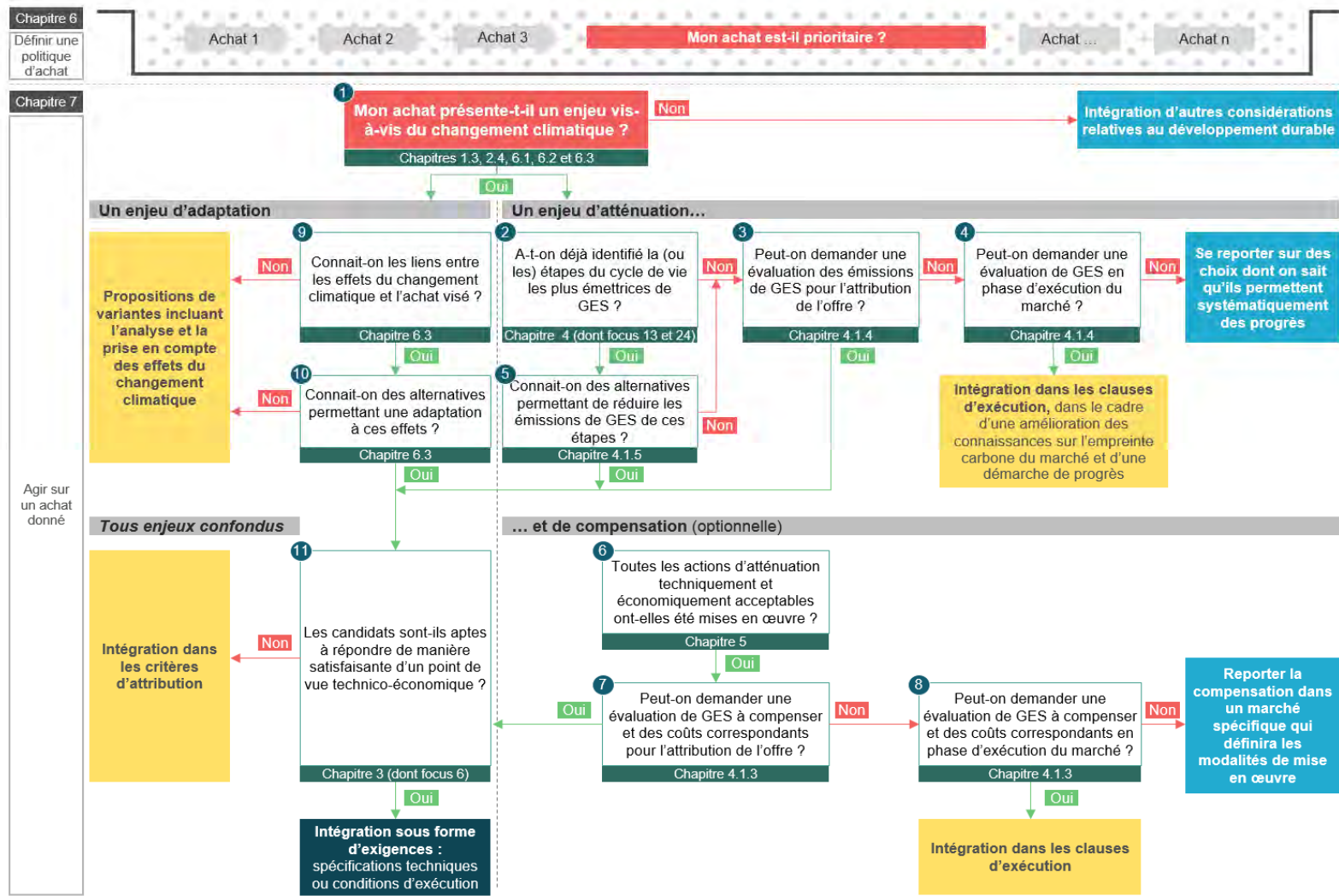
Le chapitre 4 : Evaluer les enjeux liés au changement climatique d'un marché et identifier les axes de progrès pertinents (« évaluation environnementale et GES d'un achat ») développe les notions clés, les méthodes et les outils permettant une approche technique et scientifique robuste des enjeux climatiques dans les marchés publics et garantissant ainsi à cette démarche d'être recevable juridiquement.

Le chapitre 5 : Marchés Publics et compensation Carbone (« la compensation ») recense ou énonce les principes et les modalités pour compenser les émissions résiduelles des gaz à effet de serre.

Propositions pour une mise en œuvre :

Le chapitre 6 - Démarche globale et hiérarchisation des achats (« organisation d'une politique achat et climat ») propose des recommandations pour l'organisation globale d'une telle démarche. En effet, chaque marché présente ses propres enjeux climatiques, il n'existe donc pas de solution universelle. Ainsi, la planification et la hiérarchisation des actions et la mise en place d'une démarche globale (comprenant le suivi, la capitalisation, la formation, le partage d'expériences...) est nécessaire pour aboutir à une approche efficace et pertinente.

Le chapitre 7 - Agir sur un achat donné (« démarche à l'échelle d'un achat ») est la conclusion opérationnelle de ce guide et fournit un logigramme qui permettra à l'acheteur de se poser les bonnes questions ainsi que d'identifier les pistes d'actions possibles pour chaque marché.



1

¹ Ce logigramme est présenté dans le chapitre 7

Chapitre 1. La nécessité d'agir

L'augmentation des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) liées aux activités de l'homme modifie la composition de l'atmosphère, provoquant une amplification de l'effet de serre naturel. Ce déséquilibre entraîne un **réchauffement planétaire**, synonyme d'importants **changements climatiques** sur la planète².

Le changement climatique est aujourd'hui bien là, il faut en tenir compte dans nos politiques, nos stratégies, nos aménagements, nos comportements...

Pour répondre à la fois à l'urgence et au long terme, il est essentiel d'avoir une **approche intégrée** du Climat, en agissant selon deux approches:

- **L'atténuation (réduction) de nos émissions de GES**
- **L'adaptation aux effets du changement climatique**

De nombreuses actions politiques ont été mise en œuvre aux niveaux international et national (cf. chapitre 1.2), de façon renforcée depuis les années 1990, avec l'accord de 2015 de la COP 21 à Paris comme point marquant de la lutte contre le changement climatique. Cet engagement des États se traduit notamment par une **volonté d'agir via la commande publique** (cf. chapitre 1.3), pour contribuer au développement d'une économie plus vertueuse d'un point de vue environnemental et plus largement, de développement durable.

La mobilisation de la commande publique sur le thème du changement climatique est ainsi légitimée par les politiques publiques (engagements et objectifs politiques) au niveau international, européen, et des territoires français (par exemple : obligations relatives aux PCAET). **La réglementation française place notamment la commande publique durable au service de la transition vers une économie décarbonnée** (cf. chapitres 1.3.2.3 et 1.3.2.4).

1.1. Le phénomène d'effet de serre et de changement climatique

Présents dans l'atmosphère, certains gaz retiennent une part de l'énergie solaire renvoyée vers l'espace par la Terre, sous forme de rayons infrarouges. Ils maintiennent ainsi la température sur Terre à une moyenne d'environ 15° C. Sans eux, cette moyenne descendrait à -18 ° C, interdisant le développement de la vie. Ces gaz à effet de serre (GES) peuvent être présents naturellement dans l'atmosphère, comme le gaz carbonique (CO₂), le méthane (CH₄) ou la vapeur d'eau (H₂O).

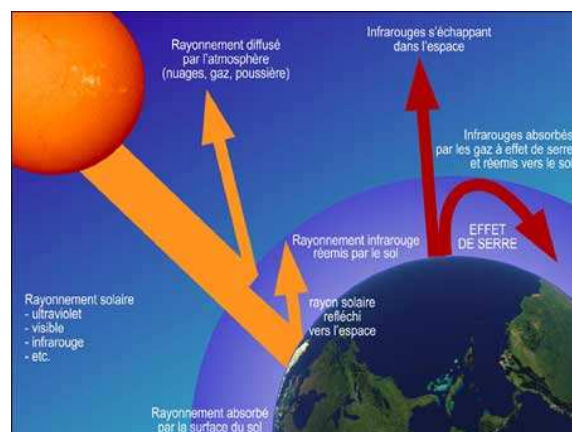


Figure 1 : Illustration du phénomène d'effet de serre (source ADEME)

² Pour des données chiffrées sur le sujet, voir la publication du Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie : http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Chiffres_cles_du_climat_en_France_et_dans_le_monde_2015.pdf.

Les activités humaines génèrent d'importants volumes de GES. Or, l'effet de serre est un phénomène très sensible aux variations de composition de l'atmosphère. **L'augmentation** des émissions de GES modifient cette composition, provoquant une **amplification** de l'effet de serre. Ce déséquilibre entraîne un **réchauffement planétaire**, synonyme d'importants **changements climatiques** sur la planète³.

Les GES issus des activités humaines sont **variés** : gaz carbonique, issu de la combustion des énergies fossiles (pétrole, charbon...) ; méthane, provenant plutôt des activités agricoles (élevage) et de la gestion des déchets ; protoxyde d'azote, émis par certains engrais ou par certains procédés chimiques ; gaz fluorés des climatiseurs... Ainsi, **tous les secteurs de l'économie génèrent des GES** pour la production, l'emballage, le transport, l'utilisation et la gestion en fin de vie des produits, biens et services que nous consommons tous les jours.

Du fait de la durée de vie des GES et de l'inertie climatique, l'évolution du climat perdurera malgré les efforts de réduction d'émissions de GES. C'est pourquoi, il est essentiel d'avoir une approche intégrée du Climat, en agissant selon deux approches :

- **L'atténuation (réduction) de nos émissions de GES** afin de limiter le plus possible l'augmentation des températures et de la maintenir en deçà de 2°C à horizon 2100, seuil au-delà duquel le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC⁴) estime que des changements irréversibles se produiraient ;
- **L'adaptation aux effets du changement climatique** pour anticiper les problèmes à venir et les dispositions à mettre en œuvre, ce qui limitera le risque d'appliquer dans la précipitation des mesures hâtivement conçues.

1.2. Quelles politiques publiques au niveau international ?

Adoptée en 1992 au cours du Sommet de la Terre de Rio, la **Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)** est aujourd'hui ratifiée par 196 Etats⁵. La CCNUCC met en place un cadre global de l'effort **intergouvernemental** pour faire face au défi posé par le changement climatique ; elle reconnaît que le système climatique est une ressource partagée dont la stabilité peut être affectée par les émissions industrielles de CO₂ ainsi que par les autres gaz à effet de serre.

La **Conférence des Parties (COP)** est l'organe suprême de la Convention, c'est-à-dire sa plus haute autorité de prise de décision ; c'est une association de tous les pays Parties à la Convention. La COP se réunit annuellement depuis 1995.

1.2.1. Le Protocole de Kyoto : résultats et limites du 1er traité international sur le changement climatique

C'est au cours de la troisième COP (COP3), à Kyoto en 1997, que fut adopté le texte du **Protocole de Kyoto**. Le Protocole de Kyoto est un protocole additionnel à la CCNUCC, dont les objectifs sont les suivants :

- Les émissions de gaz à effet de serre des 38 pays les plus industrialisés (listés en Annexe B du Protocole) doivent être réduites **d'au moins 5 %** sur la période **2008-2012** par rapport à 1990. L'objectif est différencié par pays ;
- Les pays hors Annexe B n'ont pas d'engagements de réduction d'émissions de GES.

³ Pour en savoir plus : « Le changement climatique : mieux comprendre les phénomènes, les anticiper et s'y adapter. ADEME juin 2012 <http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/guide-changement-climatique.pdf>

⁴ Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a été créé en 1988 en vue de fournir des évaluations détaillées de l'état des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques sur les changements climatiques, leurs causes, leurs répercussions potentielles et les stratégies de parade. http://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.shtml

⁵ http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php (chiffre d'avril 2016).

Le protocole est entré en vigueur en 2005, après sa ratification par la Russie, qui a permis d'atteindre le quorum de 55 États représentant 55 % des émissions de l'Annexe B en 1990.

En 2012, les objectifs globaux de la 1^{ère} période du Protocole ont été atteints, dans la mesure où les pays participants ont réduit leurs émissions de 24 % par rapport à l'année de référence (1990 généralement). Cependant, **sans les États-Unis et après le retrait du Canada**, la 1^{ère} période du Protocole n'était contraignante que pour 36 pays, représentant seulement 24 % des émissions mondiales de GES de l'année 2010. Tandis que **les émissions mondiales, elles, ont augmenté de 30 %**, notamment du fait de la croissance des pays en développement durant cette période.

Le Protocole de Kyoto, n'engageant pas les principaux pays émetteurs, n'a donc pas été suffisant pour stabiliser les concentrations de GES dans l'atmosphère.

1.2.2. La signature des accords de Paris lors de la COP 21 : un tournant pour le climat

Depuis 2005, plusieurs séquences de négociations se sont succédées pour préparer l'après-Kyoto. La feuille de route de Bali structurait en 2007 la discussion autour de quatre thématiques principales : atténuation, adaptation, développement et transfert de technologie, et financement.

Depuis Copenhague (2009), la réduction des émissions de GES pour **limiter le réchauffement climatique probable à 2°C à horizon 2100** par rapport à l'ère préindustrielle (soit 1850), reste l'objectif du processus. La figure ci-dessous présente le détail des COP depuis Copenhague (2009) jusqu'à Paris (2015).

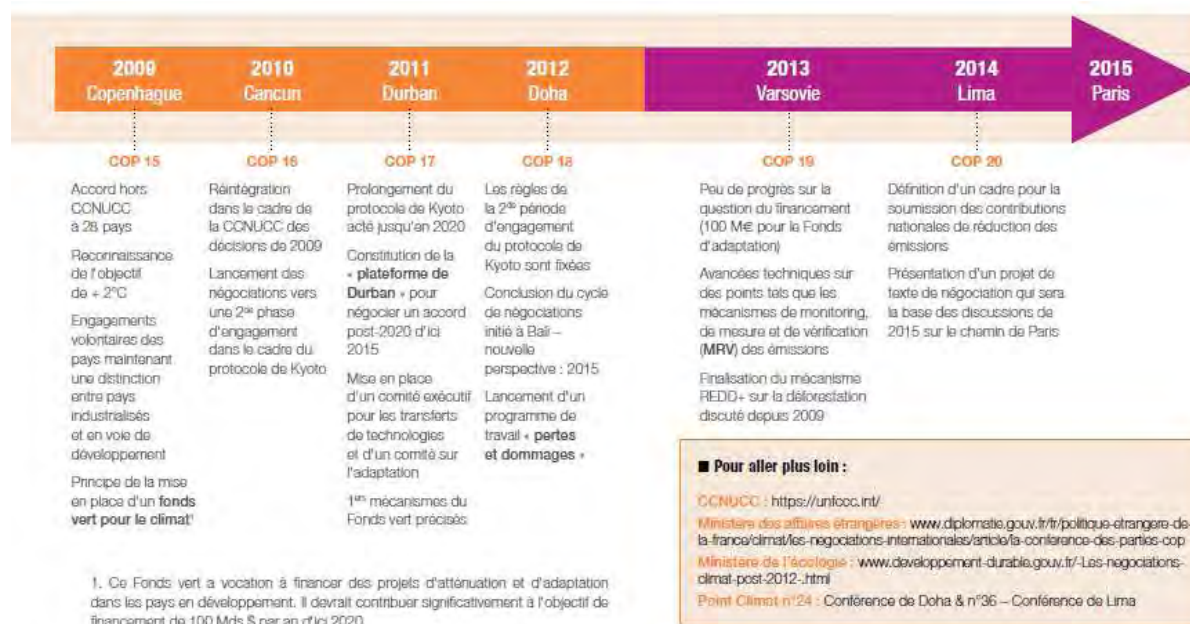


Figure 2 : Synthèse des négociations climatiques post-Kyoto (source : CDC)

Ainsi, au terme d'un processus politique initié lors de la COP17 à Durban en 2011, 195 pays se sont mis d'accord lors de la COP21 à Paris en décembre 2015 sur le premier accord universel pour la lutte contre le changement climatique. **L'article 2 de l'Accord de Paris** définit trois objectifs qui, réunis, doivent permettre de renforcer la « riposte mondiale à la menace des changements climatiques » :

1. Contenir l'élévation de la température moyenne « nettement en-dessous » de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, tout en « poursuivant l'action » pour limiter ce réchauffement à 1,5°C ;

2. « Renforcer la capacité d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques » en promouvant la résilience⁶ et un développement bas-carbone ;
3. Rendre les flux financiers « compatibles » avec un développement à faible émission de GES.

Il s'agit d'atteindre, le plus rapidement possible, le pic des émissions mondiales pour arriver à des **émissions nettes de carbone nulles d'ici la fin du siècle**. Un système de révision à la hausse des objectifs de réductions des États est prévu tous les 5 ans. Ceux-ci doivent également présenter et actualiser périodiquement une communication sur l'adaptation.

L'Accord reprend l'engagement pris par les pays développés à Copenhague de mobiliser **100 milliards de dollars par an à partir de 2020** pour la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement. S'agissant d'un seuil minimal, il devrait être revu à la hausse d'ici 2025. L'Accord indique la recherche d'un équilibre entre les financements dédiés à l'atténuation et ceux dédiés à l'adaptation.

L'autre point notable de la COP 21 a été la mise en place du **Plan d'Action Lima-Paris** (Agenda des Solutions). Avec pour objectif de rassembler et faire connaître les engagements et les actions des acteurs non-étatiques (villes, régions, entreprises, investisseurs, ONG), cette initiative, reconnue dans l'Accord de Paris, a définitivement positionné ces acteurs en tant que parties prenantes pour renforcer les contributions nationales.

Message clé : au niveau international, les négociations climatiques ont pris de l'ampleur depuis 1997 et l'adoption du Protocole de Kyoto. La signature de l'accord sur le climat à Paris en 2015, à l'occasion de la COP21, est un point marquant de l'histoire de la lutte contre le changement climatique. Il fixe des objectifs internationaux fondés sur des engagements d'efforts des pays (notion de contribution nationale) et que l'on retrouve en Europe et en France dans différents textes abordés ci-après.

1.3. Quelles politiques publiques en Europe et en France ?

Le tableau suivant présente une vue synthétique des principales politiques françaises et européennes en lien avec le climat. Celles-ci sont ensuite présentées en détail dans les chapitres suivants

Tableau 1 : Les principaux objectifs européens et français (source : CDC Climat Recherche, 2015)

	Gaz à effet de serre par rapport à 1990	Efficacité énergétique	Energies renouvelables
Union Européenne			
PEC 2020	Réduction de 40% d'ici 2030	Amélioration de 27% par rapport à 2007	27% d'énergie renouvelable dans le bouquet énergétique d'ici 2030
France			
Loi de Programmation fixant les Orientations de la Politique Energétique	Division par 4 des émissions à l'horizon 2050	Objectif de réduction de 2,5% de l'intensité énergétique à l'horizon 2030	10% des besoins énergétiques à l'horizon 2010 (21% d'électricité)

⁶ Désigne la capacité de la société à surmonter les effets néfastes du changement climatique et à se développer, en dépit de l'adversité.

	Gaz à effet de serre par rapport à 1990	Efficacité énergétique	Energies renouvelables
Loi Grenelle	Objectif réaffirmé précédent	Déclinaisons en objectifs et mesures sectoriels	23% de la consommation finale d'ici à l'horizon 2020
Loi de transition énergétique pour la croissance verte	Réduction de 40 % d'ici 2030 et division par 4 d'ici 2050. Mise en œuvre d'une Stratégie Nationale Bas Carbone avec mise en place de budgets carbone (valeur seuil d'émissions par secteur d'activité)	Réduction de la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012, en visant un objectif intermédiaire de 20 % en 2030	23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et 32 % de cette consommation en 2030

1.3.1. Le Paquet Energie Climat en Europe

Le Paquet énergie-climat est un ensemble législatif contraignant fixant les objectifs de l'Union européenne pour lutter contre le changement climatique et renforcer sa sécurité énergétique. Il est aussi le socle des engagements climatiques de l'UE dans les négociations internationales.

Des objectifs à l'horizon 2020 avaient été définis par le Conseil européen en 2009 autour des cibles « 3 x 20 » : 20 % d'énergies renouvelables (EnR) dans le mix énergétique européen, une amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique (soit une réduction de la consommation d'énergie primaire de 20 % par rapport à un scénario tendanciel établi en 2005) et une réduction de 20 % des émissions de GES par rapport à leurs niveaux de 1990.

Ces objectifs ont été **actualisés et rehaussés à l'horizon 2030** lors du Conseil européen d'octobre 2014 qui s'est accordé sur :

- Un objectif contraignant de **réduction des émissions de GES dans l'UE d'au moins 40 %** par rapport aux niveaux de 1990 ;
- Un objectif d'**au moins 27 % pour la part des EnR dans la consommation énergétique** de l'UE. Selon l'évaluation d'impact de la Commission européenne, un objectif de réduction des émissions de 40 % implique automatiquement cette part d'EnR dans le mix énergétique de l'UE ;
- Un objectif indicatif d'**amélioration de l'efficacité énergétique d'au moins 27 %** par rapport au scénario de référence de 2007 qui sera révisé en 2020.

1.3.2. Les politiques climat-énergie en France

Dans les dernières années, plusieurs lois de programmation et de mise en œuvre se sont succédées et complétées pour définir les principes, les cibles et les outils de ces politiques.

La loi a conféré à la lutte contre le changement climatique le caractère de priorité nationale en 2001 et le premier plan climat national a été adopté en 2004. Ce dernier a depuis été actualisé quatre fois.

1.3.2.1. Loi de Programmation fixant les Orientations de la Politique Énergétique

En 2005, la loi Programmation fixant les Orientations de la Politique Énergétique (POPE) a fixé des orientations visant à garantir la sécurité d'approvisionnement énergétique, à mieux préserver l'environnement, à assurer un prix compétitif de l'énergie et l'accès de tous à l'énergie.

1.3.2.2. Le Grenelle de l'environnement (2007-2012)

Initié en 2007, le Grenelle de l'environnement a institué une gouvernance pluri-acteurs associant l'État, les élus, les partenaires sociaux, les entreprises et les associations dans des groupes de travail sur différentes thématiques : **lutte contre le changement climatique** et demande en énergie, biodiversité et ressources, modes de production et de consommation, démocratie écologique, emploi et compétitivité.

Les mesures proposées sont regroupées dans les lois Grenelle I (2009) et II (2011) ainsi que dans plus de 250 décrets. Parmi les principales implications pour les collectivités figurent la mise en place des **Schémas Régionaux Climat Air Énergie (SRCAE) ainsi que des Plans Climat Énergie Territoriaux (PCET) et des bilans réglementaires d'émissions de GES** (cf. chapitre 2.4).

1.3.2.3. La transition énergétique (2012-2015)

Depuis 2012, la démarche de transition énergétique a pris le relai, avec des débats régionaux et nationaux organisés sur le sujet, jusqu'à la promulgation d'une loi relative à la Transition Énergétique et pour la Croissance Verte (LTECV), le 17 août 2015.

Les grands axes de cette loi sont la rénovation des **bâtiments**, le développement des **transports propres**, la lutte contre les **gaspillages** et la promotion de **l'économie circulaire**, le développement des **énergies renouvelables** (incluant un volet de simplification et clarification des procédures), et le renforcement de la **sûreté nucléaire**. Un volet gouvernance est également présent et institue notamment un **budget carbone** – c'est-à-dire un plafond d'émission – national et une programmation pluriannuelle de l'énergie. En parallèle, une conférence environnementale est organisée chaque année depuis 2012 au mois de novembre pour discuter collectivement des sujets environnementaux jugés prioritaires et définir le plan de travail pour l'année suivante.

La commande publique est clairement positionnée dans la loi TECV comme un **outil jouant un rôle majeur pour soutenir cette transition**. Par exemple, **l'article 70** indique que « La commande publique durable est mise au service de la transition vers l'économie circulaire ... » et qu'elle est un des outils permettant d'atteindre les objectifs de la loi TECV, **dont la lutte contre l'aggravation de l'effet de serre, et la construction d'une économie décarbonée et compétitive**. La loi TECV introduit également un complément au chapitre VIII du titre II du livre II du **code de l'environnement**: « Section 4 - Performance environnementale de la commande publique. Art. L. 228-4.-**La commande publique tient compte notamment de la performance environnementale des produits, ...** ».

1.3.2.4. La stratégie nationale bas-carbone – SNBC (2015-2018) et la loi de Transition énergétique

Instaurée par la loi du 17 août 2015 relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte (TECV), la SNBC définit les **trajectoires de réduction des émissions de GES** par grand domaine d'activité. Elle consiste en la mise en place de budgets carbone (valeurs plafond d'émissions par secteur d'activité) selon une périodicité triennale.

L'objectif est la réalisation du **facteur 4** (la division par 4 du volume d'émission des gaz à effet de serre en France) à l'horizon **2050**.

Les secteurs concernés sont les suivants⁷ : le bâtiment, les transports, l'agriculture, la forêt/bois/biomasse, l'industrie, l'énergie et les déchets ;

La SNBC place la réduction des émissions de GES au **cœur des décisions**. Par exemple, pour les décisions liées aux politiques sectorielles, elle impose que le financement de projets publics tienne compte des émissions GES, notamment dans les critères de choix des projets. Pour les politiques territoriales, la SNBC encourage la prise en compte des **émissions indirectes de GES (cf. chapitre 2.4)** liées au fonctionnement de son territoire. **Elle encourage ainsi pleinement la prise en compte des émissions de GES dans les achats publics.**

Les objectifs nationaux fixés aux différents secteurs reposent sur la complémentarité de différents outils (réglementaires, techniques, économiques, etc.) et impliquent les acteurs de chacun de ces secteurs. **L'évolution de la demande et donc les achats responsables** sont un de ces outils.

Dans le secteur de l'industrie par exemple, certaines activités très émettrices de GES sont visées à l'étape de la production par des quotas d'émissions, à l'instar de l'industrie papetière. Toutefois, les démarches d'achats responsables permettront par ailleurs de favoriser une consommation raisonnée (définition du besoin, limitation du gaspillage, adaptation de la qualité et du grammage du papier aux usages, etc.) et de valoriser les offres les plus performantes (l'écolabel européen fixe des seuils d'émissions de GES ramenés à la tonne de papier cf. chapitre 4.1.5.1).

De même, dans le secteur des transports, en complément des objectifs réglementaires fixés au secteur automobile, les acheteurs en définissant au mieux leurs besoins pourront tout à la fois valoriser des alternatives à l'achat de véhicules (transports en communs, transports mutualisés, etc.) et optimiser par exemple leur flotte de véhicules (nombre, taille et puissance, type d'énergie, performance énergétique et GES via l'étiquette énergie, etc.). **La commande publique se positionne donc au cœur d'un processus et d'un effort partagé par tous les acteurs pour limiter l'impact sur le climat.**

Messages clés : l'Union Européenne a décliné les engagements internationaux de lutte contre le changement climatique dans différents instruments politiques. La mobilisation de la Commande Publique sur le thème du Climat est légitimée par les politiques publiques (engagements et objectifs politiques) au niveau international, européen, et français.

En particulier, la Stratégie Nationale Bas Carbone permet d'identifier la diversité des outils mobilisés pour relever les défis par secteur économique, outils parmi lesquels les achats, et notamment les achats publics trouvent toute leur pertinence et leur nécessité.

⁷ http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2015-08-13_DEVR1519707D_SNBC4pages.pdf

Chapitre 2. L'importance des enjeux climatiques dans la commande publique

Au-delà des engagements sur le changement climatique, la pertinence de mobiliser **la commande publique** parmi les **leviers** pour atteindre ces objectifs est de plus en plus évidente et se retrouve progressivement dans les politiques publiques.

Tout acte d'achats génère directement et indirectement des émissions de GES. En effet, tout produit, bien ou service nécessite l'extraction de ressources et la consommation d'énergie pour la production des matériaux, des processus industriels, les emballages, les transports etc. il est donc possible, *a priori*, d'intégrer une réflexion relative au changement climatique **dans tous les marchés**.

En France, la commande publique représente près de **200 milliards d'euros, soit 10 % du produit intérieur brut**. Ces 10 % du PIB représentent un levier d'action efficace des pouvoirs publics sur les enjeux du climat et plus globalement du développement durable : limitation des impacts de ces achats (**atténuation**), anticipation des besoins (**adaptation**), exemplarité et levier pour faire évoluer l'offre, facteur d'innovation, pour tous les secteurs économiques etc. (cf. chapitre 2.1).

Les achats publics concernent une très vaste **diversité d'acteurs**, issus d'organisations elles-mêmes diverses (collectivités territoriales, services de l'État...). Ainsi, l'ensemble des acteurs intervenants dans les marchés publics et les organisations concernées (cf. chapitre 2.2.1) sont un **levier puissant** pour atteindre les objectifs et les engagements de la France dans le domaine du changement climatique. De plus, chaque organisation peut décupler cet effet de levier grâce à **l'effet d'entraînement** qu'elle peut avoir sur les **organisations pour lesquelles elle a une influence** mais également grâce aux autres « outils » qu'elle peut avoir à sa disposition, notamment dans sa **politique d'interventions et l'éco-conditionnalité** de ses aides (cf. chapitre 2.3.1.1).

Toutefois, cette mobilisation doit se faire de manière organisée et la mise en réseau de l'ensemble de ces acteurs contribuera à l'efficacité de la démarche et à la professionnalisation des acheteurs publics.

Un achat intégrant des considérations relatives au changement climatique couvre **différentes approches** complémentaires (cf. chapitre 2.2.2 et dont les objectifs sont

- La réduction des émissions de GES (**atténuation**) ;
- La **compensation** des émissions de GES résiduelles ;

L'anticipation des effets du changement climatique (**adaptation**).

Cette **mobilisation** de la commande publique est appelée dans de nombreux **textes réglementaires** (cf. chapitre 2.2.3). Sans être exhaustif, on peut notamment citer le Plan National d'Actions pour les Achats Publics Durables, les Schémas de Promotion des Achats Responsables, la Loi de transition énergétique pour la croissance verte et la Stratégie Nationale Bas Carbone, qui **interpellent et citent explicitement la commande publique** et fixent aussi parfois des objectifs sur certaines familles d'achats.

Cet engagement des achats publics en faveur du développement durable est un des objectifs affichés de la politique d'achat de l'Etat, définie et pilotée par la Direction des achats de l'Etat sous l'autorité du Premier ministre.

L'intégration de considérations climatiques dans ses achats **présente une réelle opportunité et procure de nombreux intérêts** pour l'organisation acheteuse (Cf. chapitre 2.3), notamment d'ordre **économique** : anticipation de l'évolution du prix de l'énergie et de la **fiscalité** sur les émissions de GES, contribution à adapter les activités économiques de son territoire aux effets du changement climatique, mise à la disposition des agents des conditions de travail tenant compte de l'évolution probable du climat, renforcement de l'efficacité économique de ses achats et soutien de l'innovation, etc. Elle permet également de **maîtriser différents types de risques** : juridiques, financiers...

Enfin, elle apporte également une réponse aux enjeux collectifs par exemple en limitant la dépendance aux énergies fossiles et en contribuant à l'économie et la création de nouveaux emplois.

Cette démarche est d'autant plus pertinente que les bilans d'émissions de GES de certaines organisations publiques, malgré les incertitudes des méthodes, démontrent que les achats peuvent avoir une **contribution significative aux émissions de GES globales** d'une organisation. Ces méthodes peuvent être complétées afin de préciser les résultats et améliorer leur résolution pour aboutir à une **cartographie GES de ses achats** et ainsi **hiérarchiser les priorités d'actions** (cf. chapitre 2.4).

2.1. Le levier de la commande publique

Le montant de la commande publique française pour 2014 s'est élevé à **200 milliards d'euros**. Ce montant recouvre les marchés des collectivités territoriales, de l'État, des entreprises publiques ainsi que des concessions. Cela représente **10% du PIB** français.

Tel qu'évoqué précédemment, **les GES sont émis à toutes les étapes du cycle de vie** des produits, biens et services mis sur le marché, du fait des consommations d'énergies fossiles ou d'émissions de GES spécifiques à certains produits (protoxyde d'azote lié à l'utilisation de certains engrais par exemple).

Ainsi, la commande publique, de par les volumes de produits et services qu'elle représente, est **synonyme d'impacts sur le changement climatique** qu'il est possible de réduire en favorisant **l'optimisation** des besoins et l'achat de produits, biens et services à **moindre émission** de GES. Les achats publics sont donc directement concernés par **l'enjeu de réduction** des émissions de GES (atténuation, compensation).

En outre, compte tenu de la durée de vie de certains investissements publics et leur **exposition aux aléas du changement climatique** (infrastructures, transports, construction...), les achats publics sont directement concernés par des **enjeux d'adaptation** aux effets du changement climatique pour anticiper les problèmes à venir et les dispositions à mettre en œuvre. Ce qui limitera le risque d'appliquer dans la précipitation des mesures hâtivement conçues.

En affichant leurs attentes en termes de produits, biens et services répondant aux enjeux d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, les acheteurs publics ont un rôle important à jouer dans l'émergence du marché des produits limitant les impacts sur le changement climatique et adapté à ses effets (effet de levier).

Message clé : la commande publique est concernée par les enjeux d'atténuation d'émissions de GES qu'elle engendre ainsi que par les enjeux d'adaptation aux effets du changement climatique. De par le poids qu'elle représente dans l'économie nationale, elle représente un puissant levier pouvant contribuer à l'émergence d'une économie décarbonée.

2.2. Eléments de cadrage

2.2.1. Qui est concerné ?

La commande publique repose sur trois principaux outils : les marchés publics, la délégation de services publics et les partenariats publics privés.

Elle concerne donc de multiples organismes, de natures très différentes, avec lesquels il sera possible de développer des démarches d'achats publics prenant en compte le climat : services centraux de l'Etat et leurs services déconcentrés, services à compétences nationales, établissements publics administratifs (EPA) et établissements public industriels et commerciaux (EPIC) exerçant des missions de service public, les établissements publics de santé (CHR, CHU, hôpitaux, etc.),

les organismes consulaires comme les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture et chambres des métiers, les collectivités territoriales, à savoir les communes, les départements, les régions et intercommunalités, les établissements publics locaux, entreprises soumis au contrôle économique et financier de l'État ou d'autres entreprises publiques locales.

L'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 définit les marchés publics et précise les acteurs soumis à leurs exigences.

La multiplicité des acteurs intervenant dans la commande publique est un **atout pour démultiplier les actions** et une formidable opportunité pour identifier les **synergies** possibles et la **cohérence** des actions menées par les différents intervenants internes à sa structure (directions des achats, du développement durable, services généraux...) ainsi que pour la **mise en réseau et le partage d'expériences** et de bonnes pratiques⁸.

En outre, grâce à l'**effet d'entraînement** que la structure acheteuse peut créer dans sa sphère d'influence et aux autres leviers qu'elle peut activer, notamment l'**éco-conditionnalité** de ses aides, celle-ci dispose de **moyens puissants** pour permettre une transition vers une économie décarbonée.

2.2.2. Qu'est-ce qu'un achat public intégrant des enjeux liés au changement climatique ?

Un achat public intégrant les enjeux liés au changement climatique est un achat public :

- Intégrant des dispositions visant à **atténuer** les émissions de GES, à permettre l'**adaptation** de la structure acheteuse aux effets prévisibles du changement climatique, voire de mettre en œuvre de façon complémentaire des projets de **compensation** des émissions de GES.

Ce type de dispositions s'inscrit plus largement dans les démarches d'achats durables proposant des dispositions en faveur de la protection de l'environnement ou de sa mise en valeur, du progrès social, et favorisant le développement économique ;

- qui prend en compte l'intérêt de l'ensemble des **parties prenantes** concernées par l'acte d'achat. Grâce à une approche **systemique**, il crée un lieu où l'ensemble des parties prenantes mettent en commun leurs ressources pour servir les besoins du marché tout en permettant la **création de valeur** pour chacun : compétences nouvelles pour les acheteurs, innovation et compétitivité pour les fournisseurs, gain en temps et en technicité pour les utilisateurs (services techniques par exemple). Il permet également de satisfaire d'autres parties prenantes, par exemple en réponse à la volonté d'un élu ou du milieu associatif.
- permettant de **réaliser des économies** « intelligentes » au plus près du besoin et incitant à la sobriété en termes d'énergie et d'émissions de GES ;
- et qui prend en compte **toutes les étapes** du marché et de la vie du produit ou de la prestation.

Le recensement de l'Observatoire Economique des Achats Publics (OEAP⁹) sur les marchés passés en 2013 indique que 6,7 % des marchés de 90 000 € HT et plus comportent de manière plus générale une clause environnementale et 6,1 % comportent une clause sociale¹⁰. Ces pourcentages sont en progression (en 2009, ils atteignaient respectivement 2,6 % et 1,9 %, mais il faut démultiplier la démarche pour atteindre notamment les objectifs de 2020 définis dans le plan national d'actions pour les achats publics durables -PNAAPD- (cf. ci-dessous).

⁸ Inter-réseaux commande publique et développement durable www.achatsresponsables.com animé par le Ministère de l'Ecologie (CGDD) et base de données de marchés <http://www.achatsresponsables-bdd.com/>

⁹ Désormais Observatoire Economique de la Commande Publique – OECP.

¹⁰ Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique, Direction des Affaires Juridiques, Observatoire Economique de l'Achat Public. « Le recensement de l'achat public. Exercice 2013 ».

http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/recensement/chiffres-recensement-2013.pdf

2.2.3. La mobilisation de la commande publique face aux enjeux environnementaux et climatiques et en complément des engagements internationaux, européens et nationaux

Le PNAAPD¹¹ (plan national d'action pour les achats publics durables) 2015-2020 positionne l'achat public durable comme véritable instrument à l'appui de politiques environnementales et fixe des objectifs pour 2020. Ces objectifs, qui ne sont pas d'ordre réglementaire, sont les suivants :

- 25 % des marchés passés au cours de l'année comprennent au moins une **disposition sociale**.
- 30 % des marchés passés au cours de l'année comprennent au moins une **disposition environnementale**.
- Dès l'étape de la **définition du besoin**, 100 % des marchés font l'objet d'une analyse approfondie, visant à définir si les **objectifs du développement durable** peuvent être pris en compte dans le marché.
- 60 % des organisations publiques (services de l'État, établissements publics, collectivités locales et établissements publics locaux, établissements hospitaliers) sont signataires de la **charte pour l'achat public durable** en 2020 (charte promue par le présent plan d'action).
- 100 % des **produits et services achetés** par les organisations publiques sont des produits à **haute performance énergétique**, sauf si le coût global des produits et services à haute performance énergétique est supérieur à celui des produits et services classiques, et dans la mesure où cela est compatible avec l'adéquation technique et la durabilité au sens large.
- 80 % des organisations réalisant des achats de papier, d'appareils d'impression, de fournitures, de mobilier, de vêtements, de matériel de bureautique prennent en compte la **fin de vie de ces produits**, que ce soit dans les conditions d'exécution du marché ou dans une démarche globale de gestion de la fin de vie des produits (recyclage, réemploi, traitement des déchets...).

En outre, plusieurs réglementations incitent à **l'utilisation de la commande publique à des fins environnementales**. On peut notamment citer :

- Les lois instaurant l'obligation de réaliser un **SPAR** (schéma de promotion des achats responsables)¹² :
 - Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire qui, dans son article 13, oblige certaines collectivités à se munir d'un tel schéma sur les **achats socialement responsables** ;
 - Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte qui vient compléter la loi sur l'économie sociale et solidaire sur **l'élaboration d'un schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsable**. Cette loi précise également que ce schéma contribue à la promotion d'une économie circulaire (cf. chapitre 1.3.2.3).

¹¹ Un premier Plan National d'Action pour les Achats Publics Durables (PNAAPD) a été publié en 2006, pour la période 2007-2010, avec pour objectif de faire de la France l'un des pays les plus engagés dans l'intégration du développement durable au sein de la commande publique. Un bilan de ce premier Plan a été réalisé en 2011 par l'Observatoire Economique de l'Achat Public (OEAP), visant à évaluer l'impact du premier plan et à mieux connaître les attentes des acheteurs publics. A la suite de ce bilan, et de l'enquête statistique faite par l'OEAP sur les marchés publics passés en 2013, un second PNAAPD a été élaboré en 2014, pour la période 2015-2020.

¹² Si plus de 100 millions d'euros d'achats publics dans l'année (Décret n° 2015-90 du 28 janvier 2015 fixant le montant prévu à l'article 13 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire) <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/1/28/2015-90/fo/texte>

- La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte introduit également une section spécifique sur la **performance environnementale de la commande publique dans le Code de l'Environnement**.
- La stratégie nationale bas-carbone (cf. chapitre 1.3.2.4), prise en compte dans leur programmation par les organismes publics et faisant de la réduction des émissions de GES un critère pour l'attribution de financement lors des projets, impactera de ce fait la commande publique. Il est ainsi important d'anticiper la prise en compte du climat dans la commande publique.
- Décret n°2016-412 du 7 avril 2016 relatif à la prise en compte de la performance énergétique dans certains contrats et marchés publics.

Messages clés : la commande publique concerne une large multiplicité d'organismes et d'acteurs et représente ainsi un levier d'action puissant pour répondre aux enjeux climatiques actuels et futurs.

Une démarche d'achats intégrant des considérations climatiques visera à intégrer des considérations d'atténuation et/ou d'adaptation en permettant la création de valeur pour l'ensemble des parties prenantes.

La commande publique est explicitement citée dans plusieurs textes réglementaires comme un outil permettant l'atteinte des objectifs politiques et des engagements dans le domaine de l'environnement et de la lutte contre l'aggravation de l'effet de serre.

2.3. Responsabilité, opportunités et gestion des risques

2.3.1. Les enjeux directement en lien avec l'organisation acheteuse

2.3.1.1. Opportunités et intérêts

De manière non exhaustive, les paragraphes suivants présentent les différents intérêts que procurent une démarche d'achat public intégrant des considérations relatives au changement climatique.

Pour renforcer l'efficacité économique de ses achats tout en soutenant l'innovation

Dans un contexte de budget public restreint, le critère prix pèse généralement plus lourd que d'éventuels critères environnementaux. Une solution à ce problème est de raisonner en **coût global** (cf. chapitre 4.1.2.2 sur la notion de coût global), parce que la mise en œuvre d'actions d'atténuation est généralement génératrice de baisse des coûts globaux¹³: les investissements potentiellement plus importants sont **compensés par des gains à l'usage** (moins consommation d'énergie par exemple).

Le raisonnement en coût du cycle de vie permet de **raisonner sur le long terme et d'internaliser les « coûts » indirects**. Il est possible également de « donner un prix » à l'environnement et d'objectiver économiquement le critère environnemental du marché. Dans certains marchés réglementés, des décrets précisent comment **monétariser les pollutions** et intégrer un coût global environnemental.

Ainsi, l'intégration de nouvelles méthodes et de nouveaux outils, adaptés pour appréhender les enjeux climatiques liés à un marché contribue à **enrichir la « boîte à outils » des acheteurs** et à identifier les **offres économiquement les plus avantageuses**.

Par ailleurs, la recherche de solutions répondant aux enjeux du changement climatique peut encourager des **modèles d'affaires innovants**, comme par exemple le développement de l'économie de fonctionnalité, un des axes de l'économie circulaire (cf. chapitre 4.1.2.3).

¹³ Or les économies réalisées sont rarement répercutées par avenant en moins-value auprès de l'acheteur public.

Pour anticiper les futures réglementations

La volonté politique exprimée dans les engagements nationaux et internationaux se traduit par des **obligations croissantes** afin de lutter contre le changement climatique. Cette volonté se poursuit et a été renforcée notamment lors de la COP21 de Paris (cf. chapitre 1.2.2). Celle-ci devrait également se traduire sous la forme de nouvelles exigences. Anticiper ces futures réglementations via les achats peut ainsi éviter certains **investissements qui pourraient s'avérer obsolètes** à court ou moyen terme compte-tenu des exigences futures potentiellement plus contraignantes (niveau d'émission de GES d'une source fixe de combustion par exemple).

Du point de vue de la maîtrise de son empreinte carbone

L'introduction d'une composante climatique permet de maîtriser davantage son impact, qu'il s'agisse de comptabiliser les niveaux d'émission ou d'identifier les postes les plus émetteurs.

Pour soutenir la mise en œuvre d'une démarche environnementale globale

Une politique ou stratégie d'achat durable est un levier qu'une organisation peut activer pour réduire son impact environnemental et vient compléter les actions fréquemment mises en œuvre dans le cadre de démarches environnementales (par exemple dans le cadre des Agendas 21) comme la réduction des consommations d'énergie, d'eau ou de papier, le réemploi des produits et le tri des déchets, la limitation des déplacements, etc.

2.3.1.2. La gestion et la maîtrise des risques

Les chapitres ci-après indiquent comment une démarche d'achat public intégrant des considérations relatives au changement climatique peut aider à anticiper et gérer certains risques :

Le risque juridique

Une association a en effet **porté plainte contre le gouvernement** hollandais pour qu'il adopte des mesures plus strictes de lutte contre les dérèglements climatiques en s'appuyant sur les engagements internationaux et nationaux associés¹⁴¹⁵. Une association française a également lancé **une démarche similaire**¹⁶. Il n'est pas exclu que d'autres démarches de ce type soient engagées vers d'autres acteurs territoriaux. Les acteurs politiques peuvent se voir ainsi contraints de passer à l'action.

Le risque en matière fiscale

La loi sur la transition énergétique et la croissance verte prévoit une **revalorisation de la composante carbone dans les taxes intérieures sur la consommation des produits énergétiques**. Sur la base de la valeur tutélaire du rapport Quinet, l'objectif est de 100 €/tCO₂e en 2030 avec une étape intermédiaire à 56 €/tCO₂e en 2020.

L'idée de fixer un prix à la tonne de carbone fait également consensus entre les entreprises et l'État afin d'aider au pilotage des opérations des organisations. En 2013, plus d'une centaine d'entreprises dans le monde utilisaient cette tarification dans la gestion de leurs risques.

Le risque en matière d'investissement

Les risques d'une double peine ne sont pas à négliger, qu'il s'agisse des conséquences mêmes du changement climatique ou la dépréciation d'actifs. En effet, en construisant par exemple des bâtiments non adaptés au changement climatique, on réalise un **mauvais investissement**. Ces bâtiments verront leur **valeur dépréciée** au fil des ans, au regard d'autres constructions.

¹⁴ La justice néerlandaise a condamné, mercredi 24 juin 2015, l'État néerlandais à réduire les émissions de gaz à effet de serre du pays de 25 % par rapport à 1990, d'ici à 2020. Un tribunal de La Haye a donné raison à la plainte de neuf cents citoyens qui, avec l'aide de la Fondation environnementaliste Urgenda, avaient porté plainte contre leur gouvernement pour combattre le réchauffement climatique.

¹⁵ <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7196&keyword=urgenda>

¹⁶ <http://www.notreaffaireatous.org/presse/>

Ce phénomène est déjà très visible, en partie en raison de la réglementation thermique, entre le neuf et l'ancien.

Le risque économique lié à l'inaction

L'anticipation du risque économique grâce à une approche intégrée du climat dans ses achats (atténuation et adaptation) couvre différentes composantes :

- Les **impacts monétaires de la non adaptation** (pertes de biodiversité, de vies humaines, destructions d'infrastructures) **sont souvent plus élevés que les mesures à prendre** pour les éviter. Ils nécessitent cependant une prise en compte du risque qui reste aléatoire. Les risques restent difficiles à évaluer, même si des études économiques existent.
- Une organisation qui anticipe les effets du changement climatique sur son fonctionnement en tirera des bénéfices économiques directs du fait, par exemple, d'un **outil de travail adapté aux aléas du changement climatique** et garantissant un taux de fonctionnement et une maintenance optimaux ou d'actions limitant les effets du changement climatique sur les conditions de travail et la santé des agents et qui se traduira par une **meilleure efficacité au travail, un plus faible taux d'absentéisme** etc.
- L'anticipation des effets du changement climatique sur les **activités économiques** (tourisme, agriculture...) permet d'identifier les actions et les investissements nécessaires pour **soutenir un développement économique local adapté**, par exemple le développement de formations sur des nouvelles pratiques culturelles adaptées au climat, la construction d'infrastructures protégeant le patrimoine naturel et historique local (digues sur les côtes littorales, par exemple), etc.

2.3.2. Les enjeux collectifs

Du point de vue de l'indépendance énergétique

La recherche d'alternatives à l'utilisation des ressources énergétiques fossiles offre un double avantage, celui de répondre aux objectifs de réduction mais également de s'orienter vers une **plus grande indépendance vis-à-vis des énergies fossiles**.

Du point de vue de l'économie et de l'emploi

Les études réalisées dans le cadre de la mise en place de la SNBC permettent de conclure à **une augmentation de l'activité** et du **nombre d'emplois**. A l'échelle nationale, la SNBC permettrait la création nette de 350 000 emplois¹⁷.

Créer un effet multiplicateur en couplant les achats avec les autres politiques d'intervention (éco-conditionnalités des aides) et en entraînant les structures associées à sa sphère d'influence

Une organisation publique cherchant à développer ses achats durables gagnera à prendre conscience que son potentiel d'action peut être important au niveau de ses propres achats, mais **plus vaste** encore si elle y intègre sa **sphère d'influence**, où des pratiques équivalentes peuvent être promues (cf figure 3).

Afin de repérer la sphère d'influence de l'organisation, **identifier ses parties prenantes** permet un premier diagnostic. L'organisation peut disposer de plus ou moins de marges de manœuvre pour agir, vis-à-vis des **acteurs économiques qui gravitent autour d'elle** : sa capacité à agir peut aller de la démarche de sensibilisation à la maîtrise complète des conditions d'exécution.

Une organisation est réputée pouvoir agir fortement si elle est maîtresse du contrat qu'elle passe, ou si elle siège majoritairement dans les instances de décision d'autres organisations¹⁸.

¹⁷ <http://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2015-11-18/l-adoption-de-la-strategie-nationale-bas-carbone-pour-le-cli>. Ces chiffres concernent la SNBC dans son ensemble, et non la seule commande publique.

Si les représentants de l'organisation siègent majoritairement dans une autre structure, ils pourront **agir de manière déterminante** sur les achats de cette dernière. S'ils ne sont pas majoritaires, les représentants peuvent toutefois **sensibiliser l'exécutif** pour une prise en compte du climat dans la commande publique, et agir de manière indirecte.

On retrouvera cette logique d'influence à travers l'utilisation des politiques d'intervention et l'éco-conditionnalité des aides¹⁹.



Figure 3 : Sphères d'influence et de contrôle d'une collectivité

2.4. Réaliser une cartographie GES de ses achats afin de hiérarchiser les priorités d'atténuation

Les achats peuvent représenter une contribution significative des émissions de GES associées au fonctionnement d'une organisation. Si les méthodes actuelles pour établir les bilans d'émissions de GES sont encore incomplètes en l'état, il est possible de les améliorer afin de faire une cartographie GES de ses achats et ainsi hiérarchiser les familles à enjeux.

2.4.1. Le poids des achats dans le bilan global des émissions de GES d'une organisation

De plus en plus d'organisations réalisent le bilan des émissions GES de leurs activités, ce bilan étant obligatoire dans certains cas. En effet, depuis la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, modifiée par la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés, de droit public de plus de 250 employés et les collectivités de plus de 50 000 habitants ont l'obligation de réaliser un bilan des émissions de GES (BEGES) accompagné d'un plan d'action. Le BEGES est révisé tous les 4 ans, sauf pour les collectivités et l'État dont la périodicité est de 3 ans.

- Le BEGES est une évaluation des émissions de GES de l'organisation, qui permet d'identifier les principaux postes d'émissions. Il concerne à minima le patrimoine et les compétences de la personne morale.

¹⁸ Collectivité ou EPCI, Association, Association sous convention, Contrôle, Influence, DSP, Marché public, Convention d'aménagement, Syndicat, SEM et SPL, Services en « régie », Enseignement, Recherche, Réseaux Internationaux, Organismes consultatifs.

¹⁹ C'est par exemple le cas du programme « Projets agricoles et agroalimentaires d'avenir » de FranceAgrimer qui sélectionne des projets démontrant une réelle prise en compte de la transition énergétique et écologique et du développement durable, dont la réduction des émissions de GES <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/convention/2014/12/12/PRM1426497X/1o>

Il porte obligatoirement sur les émissions directes de gaz à effet de serre et les émissions indirectes liées à la consommation d'électricité, de chaleur ou de vapeur. Le BEGES est accompagné d'un plan d'action visant à réduire les émissions²⁰ ;

- Le Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET) consiste en l'élaboration d'un plan d'action au sein de la collectivité et sur son territoire visant notamment à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à améliorer la qualité de l'air et à s'adapter aux effets du changement climatique en cours et à venir. En cela, il est beaucoup plus large que le BEGES. Il s'appuie sur un ensemble de diagnostics comme le BEGES, un diagnostic sur les polluants atmosphériques, une étude de vulnérabilité du territoire face aux effets du changement climatique, etc.

Le site www.bilans-ges.ademe.fr présente toutes les informations sur les bilans d'émissions de GES.

Focus 1 : Ne pas confondre Bilan Carbone ® et bilan GES

La marque Bilan Carbone ®

Initialement développée par l'ADEME, la méthode Bilan Carbone ® a été transférée à l'Association Bilan Carbone®²¹ en 2011 et est devenue une marque : au sens strict, on parle donc aujourd'hui du Bilan Carbone® comme de la méthode de comptabilisation des émissions de GES tenue à jour par l'Association Bilan Carbone®. Parler de « Bilan Carbone® » pour désigner un BEGES réglementaire peut donc être considéré comme un abus de langage.

La réalisation d'un Bilan Carbone ®, en interne ou en tant que prestataire, est conditionnée par deux éléments :

- Avoir suivi une formation spécifique ;
- Avoir souscrit une licence Bilan Carbone® pour l'année en cours.

Lien entre le Bilan GES réglementaire (BEGES) et le Bilan Carbone®

« Le Bilan Carbone ® ne présente aucun caractère obligatoire. Il est utilisé par des organisations qui s'engagent, de façon volontaire, dans une démarche de comptabilisation et réduction de leurs émissions de GES. Il peut également être utilisé pour répondre aux exigences réglementaires puisqu'il est possible de réaliser une extraction automatique des données au format réglementaire. »

Aujourd'hui, le terme Bilan Carbone® est entré dans le vocabulaire et est souvent utilisé à mauvais escient. Un exemple caricatural mais souvent rencontré est le « Bilan Carbone d'un produit ». Or la méthode Bilan Carbone ® comme les BEGES, est adaptée pour évaluer les émissions de GES d'une organisation sur une période donnée et non pour un produit, bien ou service (cf. chapitre 4.1.3). Il est préférable dans les marchés publics de parler de façon plus générique de Bilan GES.

Si ces méthodes sont pertinentes pour l'évaluation des GES liés aux achats d'une organisation, elle n'est pas recommandée pour l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre d'un marché. Le chapitre 4.1.3 présente les méthodes utilisables dans le cadre de marchés publics (pour lesquels on préférera le terme « bilans d'émissions de GES »)

Tel qu'évoqué précédemment, tous les produits, biens et services génèrent des émissions de GES, du fait par exemple du recours aux énergies fossiles à chacune des étapes de leur vie : extraction des ressources, processus industriels impliqués, transports, utilisation, fin de vie... Ainsi, les achats d'une organisation engendrent des émissions de GES de manière **directe** (consommation d'énergie lors de l'utilisation des produits, équipements... par exemple), mais également de manière **indirecte** (émissions de GES lors de la fabrication d'un produit par exemple).

²⁰ <http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/les-bilans-des-emissions-de-gaz-a-effet-de-serre-r651.html>

²¹ <http://associationbilancarbonate.fr/fr/contact/faq>

Les résultats des bilans d'émissions de GES²² montrent que les achats de produits et services peuvent avoir une **contribution significative** dans le bilan global des émissions de GES d'une organisation. Le tableau suivant illustre cette tendance sur quelques exemples :

Tableau 2 : exemples de Bilan d'émissions de GES évaluant la contribution des achats

Organisation	Date	Nb d'agents	Population	Quantité de GES émise par les achats (t éq. CO ₂)	Part dans le bilan global des émissions de GES
Région Ile-de-France	2012	11 500	12 000 000	124 276 t éq. CO ₂	32,4%
Ville de Perpignan	2016	2 327	123 089	9 200 t éq. CO ₂	14,5%
Cités en Champagne	2012	119	64 221	450 t éq CO ₂	6,2%
Direction Générale des Routes Nationales Centre-Est (DIR Centre Est)	2014	868	nc	12 582 t éq. CO ₂	56,5%

Toutefois, les achats, bien qu'ayant un poids GES important pour une organisation, sont généralement **mal pris en compte** dans les bilans d'émissions et les plans d'actions associés et ce pour différentes raisons :

- Ils ne font pas partie du **périmètre réglementaire** (c'est-à-dire que leur évaluation est optionnelle pour les obligés) ;
- Le poste « achats » d'une organisation couvre un **périmètre large** et une **pluralité de produits, biens et services**. Les achats directs de l'organisation sont en effet de diverses natures : fournitures, services, travaux, prestations intellectuelles (comme les marchés de maîtrise d'œuvre), délégations de service public, PPP (Partenariat Public – Privé), mais également conventions d'aménagement.

De manière indirecte, l'organisation finance des structures (associations, entreprises) qui vont-elles-même procéder à ce type d'achats. Les achats vont ainsi des simples fournitures de bureaux à des bâtiments, véhicules, en passant par les services et prestations intellectuelles nécessaires au fonctionnement de l'organisme et à l'exercice de ses compétences. Il peut être **difficile de rassembler** de manière exhaustive **l'ensemble des informations sur les achats** (quantités, nature, etc.) ;

- Certaines catégories d'achats sont **inclus dans certains postes** (par exemple, les achats de carburants seront dans le scope 1 et intégrés dans le poste « consommations d'énergie » ; l'achat d'un bâtiment, d'un véhicule, le matériel informatique... sont inclus dans le poste « immobilisation ») ;
- Les **services et prestations intellectuelles** ne sont généralement **pas intégrés**, de même que pour les délégations à des prestataires ou des partenaires. Le poste « achats » se résume souvent aux fournitures de bureaux (plus simples à considérer dans une évaluation de GES) ;

²² Consultables sur <http://bilans-ges.ademe.fr/>

- Il n'existe pas forcément de **données sur les émissions de GES** (« facteurs d'émission » cf. chapitre suivant) adaptés à certains types d'achat.

Des **adaptations** des méthodes permettant l'évaluation des émissions de GES (tels que le Bilan Carbone® ou les BEGES) sont nécessaires afin de garantir un **taux de couverture** satisfaisant du portefeuille d'achats et également d'obtenir un **niveau de résolution** permettant de **hiérarchiser** les priorités d'actions en fonction de la contribution relative des différents postes d'achats. Celles-ci sont présentées dans les chapitres suivants.

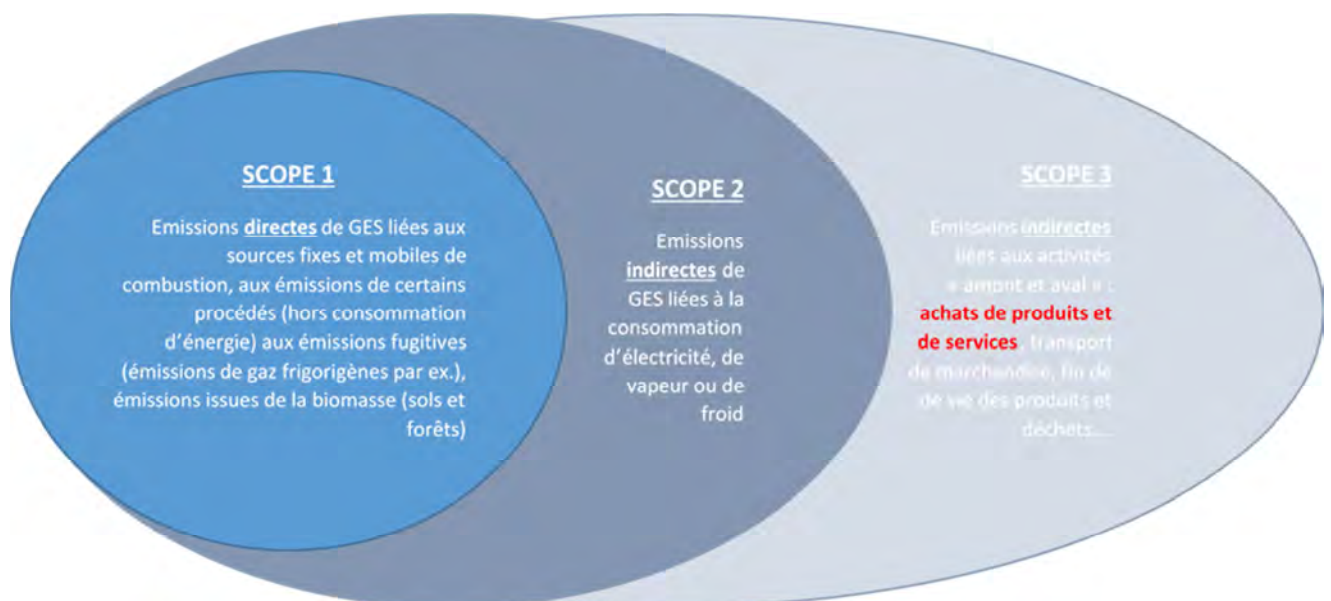
2.4.2. Améliorer le bilan des émissions de GES de son organisation pour obtenir une cartographie GES de ses achats et en faire un outil de priorisation des actions d'atténuation

Les principes méthodologiques pour l'établissement des bilans d'émissions de GES

La réalisation d'un bilan d'émissions de GES permet d'évaluer les émissions associées au fonctionnement des services et à l'exercice d'activités ou de compétences afin d'identifier les principaux postes émetteurs et les leviers d'actions permettant de réduire les émissions de GES.

Les scopes et le périmètre des activités prises en compte

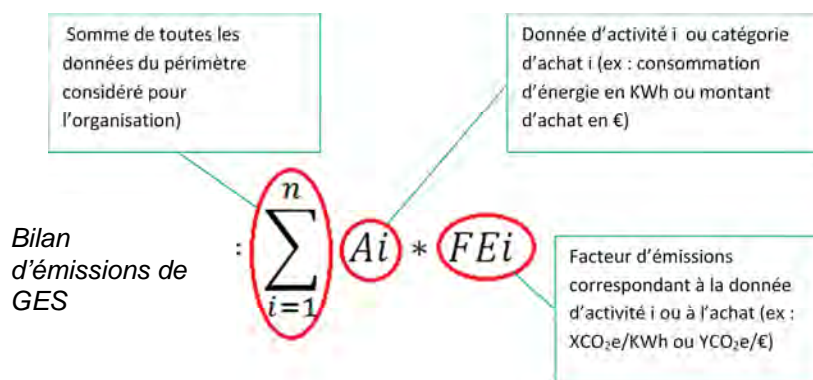
Les activités émettrices de GES sont classées selon différents périmètres appelés « scopes », présentés dans la figure :



La liste exhaustive des émissions considérées dans chacun des scopes est présentée en Annexe 2. Pour les obligés, la réglementation impose la réalisation de ce bilan pour les émissions des scopes 1 et 2. Comme présenté dans le schéma ci-dessus, le poste des « achats de produits et de services » dans lequel se retrouve les achats publics se situe dans le Scope 3. Il est donc fortement recommandé d'inclure ce poste lors de la réalisation du BEGES.

Les principes de calcul d'un bilan d'émissions de GES et les facteurs d'Emissions (FE)

Le principe de calcul d'un Bilan GES repose sur le couplage entre des données dites « d'activité » (par exemple, une quantité d'énergie exprimée en kWh, une quantité de carburant consommée...) avec des facteurs d'émissions (FE). Un facteur d'émission exprime la quantité de GES émis par unité d'activité (par exemple, X kg CO₂e émis par litre de carburant consommé). La somme de ces conversions donne le bilan des émissions de GES qui peut ainsi être résumé par la formule suivante :



Focus 2 : Les Gaz à Effet de Serre (GES) et le Pouvoir de Réchauffement Global (PRG)

Il existe plusieurs types de GES liés aux activités humaines. Le CO₂ est le plus connu, mais on compte également par exemple le méthane (CH₄), le protoxyde d'azote (N₂O), les hydrocarbures halogénés (HFC, CFC, HCFC, CF₄), l'hexafluorure de soufre (SF₆).

Ces différents GES sont pris en compte dans les politiques publiques et dans les BEGES (les fuites de fluides frigorigènes tel que le CF₄ font par exemple partie du scope 1).

Pour simplifier les bilans GES, toutes les émissions de GES sont exprimées dans la même unité : l'équivalent CO₂ (généralement symbolisé par « CO₂e » ou « CO₂ eq »).

Ainsi pour chaque GES donné, un Pouvoir de Réchauffement Global (PRG) lui est attribué. Il correspond à la capacité de ce gaz à réchauffer l'atmosphère pendant une durée donnée, en comparaison au PRG de référence : celui du CO₂. Par exemple, le PRG du méthane (CH₄) est de 30, donc a une contribution potentielle au changement climatique 30 fois plus importante que celle du CO₂, pour une même quantité émise dans l'atmosphère. Le PRG est évalué sur une durée de 100 ans.

Un facteur d'émission GES englobe donc tous les gaz à effet de serre, en les exprimant selon une unité commune : l'équivalent CO₂.

Les possibilités pour améliorer l'estimation du poids GES des achats

A partir de facteurs d'émissions d'activité. Cette approche requiert une caractérisation « physique » de son portefeuille d'achats : masse et nature des matériaux, volumes, distances de fret ...associés aux différents achats.

Ensuite, ces données (tonnes de papier, d'enrobé de voirie, de mobilier etc.) sont converties en émissions de GES grâce à des facteurs d'émission (FE) tels que ceux disponibles dans la Base Carbone® de l'ADEME²³ (près de 2000 données disponibles). Ces FE sont calculés pour de nombreuses données d'activités et sont selon les cas exprimés en kgCO₂e par litre, kgCO₂e par kg, kgCO₂e par km parcouru, etc.

Focus 3 : Amélioration de l'estimation du contenu en GES des produits alimentaires, l'exemple du Ministère en charge de l'écologie

L'objectif

Dans le cadre du contrat de restauration avec le Ministère en charge de l'écologie, une évaluation des GES relatif aux approvisionnements en produits alimentaires (y compris le fret) était exigée afin d'identifier les postes les plus contributeurs et les leviers d'actions correspondant.

La démarche

Pour cela, un bureau d'études a été missionné afin de collecter les données disponibles dans la bibliographie sur les émissions de GES des produits alimentaires. Ce travail a permis d'établir le bilan d'émissions de GES d'une quarantaine de produits alimentaires consommés dans les deux principales cantines du Ministère en administration centrale.

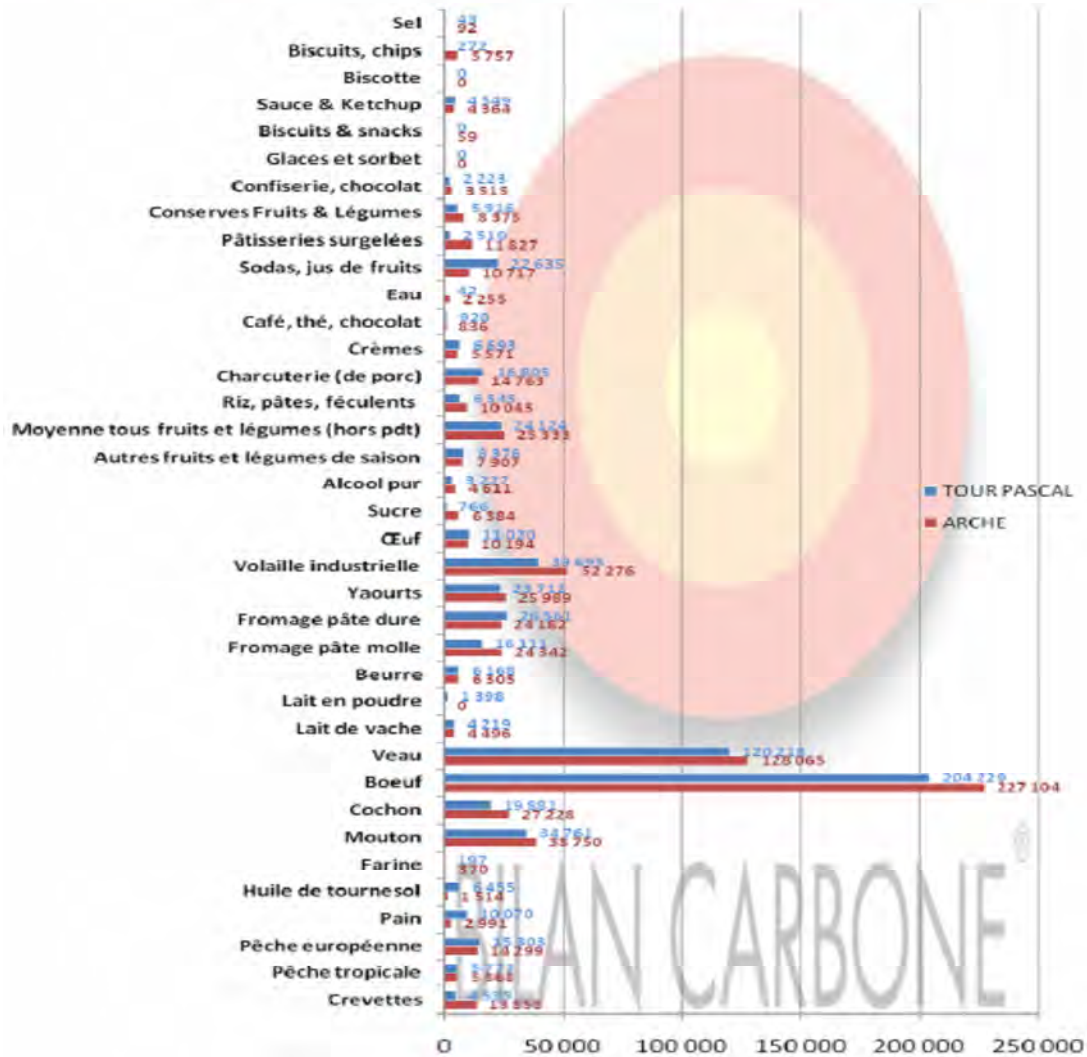
Les résultats

En croisant les facteurs d'émissions ainsi établis avec les quantités affrétées et consommées, il a été possible d'identifier que le fret représente une contribution marginale aux émissions de GES (moins de 2%).

De plus les résultats ont fait apparaître la consommation de veau et de bœuf comme un poste significatif en termes d'émissions de GES. Le graphique ci-dessous illustre les résultats obtenus.

²³ <http://www.bilans-ges.ademe.fr/>

Intrants : émissions de GES et incertitudes par poste, en tCO2e



Des actions ont été proposées pour réduire les émissions de GES de la restauration collective du Ministère :

- réduction de la fréquence des plats à base de veau et de bœuf ;
- sensibilisation des convives sur les émissions de GES (information sur les émissions de GES engendrées par les plats servis).

A partir de facteurs d'émissions monétaires. A la différence des FE basés sur des données d'activités « physiques » (quantité d'énergie, de matières premières...), les FE monétaires sont établis sur la base de données économiques. Le principe consiste à répartir les émissions nationales de GES selon les différents secteurs d'activités économiques (industrie automobile, ameublement...), en fonction de la valeur ajoutée de chacun (en €). On aboutit ainsi à une quantité de GES émise par euro dans chaque secteur.

Toutefois, cette approche ne couvre pas les émissions de GES sur toute la chaîne de valeur puisque celles émises hors du territoire national ayant lieu en amont (production des matières premières, produits semi-finis...importés). Pour y remédier, on complète ces valeurs avec des données de type ACV (cf. Chapitre 4). Ceci permet d'obtenir des FE exprimant pour un euro d'achat dans un secteur d'activités donné, les émissions de GES depuis l'extraction des matières premières jusqu'à la mise sur le marché français.

La Région Ile-de-France, avec le soutien de l'ADEME (cf. Focus 4 : La contribution de la Région Ile-de-France pour améliorer la prise en compte des enjeux climatiques dans les marchés publics), a conduit un projet ayant permis le développement de facteurs monétaires. Ceux-ci sont désormais disponibles dans la base de données des facteurs d'émissions de l'ADEME²⁴ et sont présentés en annexe 1.

Ces méthodes engendrent des **incertitudes différentes** de calculs. Par exemple, pour l'achat d'énergie, l'organisation aura les factures précisant la quantité d'énergie achetée en kWh. La conversion en CO₂e sera donc très facile et précise. Par contre, pour l'achat de meubles de bureau, il peut être plus difficile d'avoir une donnée précise sur ce qui a été acheté, et la seule donnée exploitable pourra être le montant financier des achats de meubles. La conversion en CO₂e se fera donc avec un facteur d'émission monétaire, imprécis mais qui permet tout de même d'avoir un ordre de grandeur des émissions associées à cet achat²⁵.

Le pilotage de ses achats dans une optique d'atténuation pourra s'appuyer sur de telles approches en demandant par exemple la réalisation de telles évaluations dans les conditions d'exécution du marché et ainsi améliorer les connaissances sur ses émissions de GES et identifier les axes de progrès tout en contribuant à faire progresser les prestataires sur la maîtrise de ces sujets.

Focus 4 : La contribution de la Région Ile-de-France pour améliorer la prise en compte des enjeux climatiques dans les marchés publics

La Région Ile-de-France a rédigé, dans le cadre d'un travail pilote soutenu par l'ADEME, un « Guide relatif à l'usage d'une démarche carbone au sein des marchés publics et des politiques publiques »²⁶ dont l'objectif était notamment de dépasser les limites méthodologiques des démarches actuelles, pour mieux identifier et qualifier les émissions du territoire francilien en ce qui concerne les émissions indirectes (dont celles liées aux achats).

Elle s'est dotée en 2015 d'un outil permettant de dépasser le périmètre strict des émissions de son patrimoine, et qui permet notamment de hiérarchiser les marchés publics et subventions en tenant compte du volume d'émissions de GES. Les conclusions de ces travaux pilotes ont été prises en compte pour formuler les recommandations méthodologiques de ce guide.

Il est donc possible d'améliorer les méthodes existantes afin de dresser une cartographie GES de ses achats et ainsi pouvoir hiérarchiser les actions d'atténuation. L'encadré ci-dessous illustre cette possibilité.

Focus 5 : Le retour d'expérience du Conseil Départemental de la Gironde (CD33) sur la cartographie GES de ses achats et l'identification des actions d'atténuation prioritaires

En 2009, le Conseil départemental de la Gironde a établi le bilan GES de son patrimoine / service, dans une démarche pionnière, avant la parution de la loi Grenelle 2 qui oblige désormais toute collectivité de plus de 50 000 habitants à réaliser un bilan de ses émissions de GES. Cette démarche, qui formalise l'engagement exemplaire et précurseur de la Gironde dans son engagement dans la lutte contre le changement climatique, a permis au département d'intégrer progressivement des considérations climatiques dans ses marchés publics.

En effet, les résultats du Bilan Carbone ® faisaient apparaître une prépondérance des services techniques dans le périmètre d'activité des services départementaux et, au sein des services techniques, une part majoritaire des émissions de GES liées aux infrastructures.

²⁴ <http://bilans-ges.ademe.fr/fr/accueil> accès libre après création d'un compte

²⁵ Pour ce type d'achat, les émissions de CO₂ sont liées notamment par exemple à la fabrication des produits et dans une certaine mesure à leur distribution (cf. chapitre 4.1.3 sur l'évaluation environnementale et CO₂ des produits sur leur cycle de vie).

²⁶ Document disponible en ligne : https://www.iledefrance.fr/sites/default/files/20151112_guidecarbone_ppmp_vf.pdf.

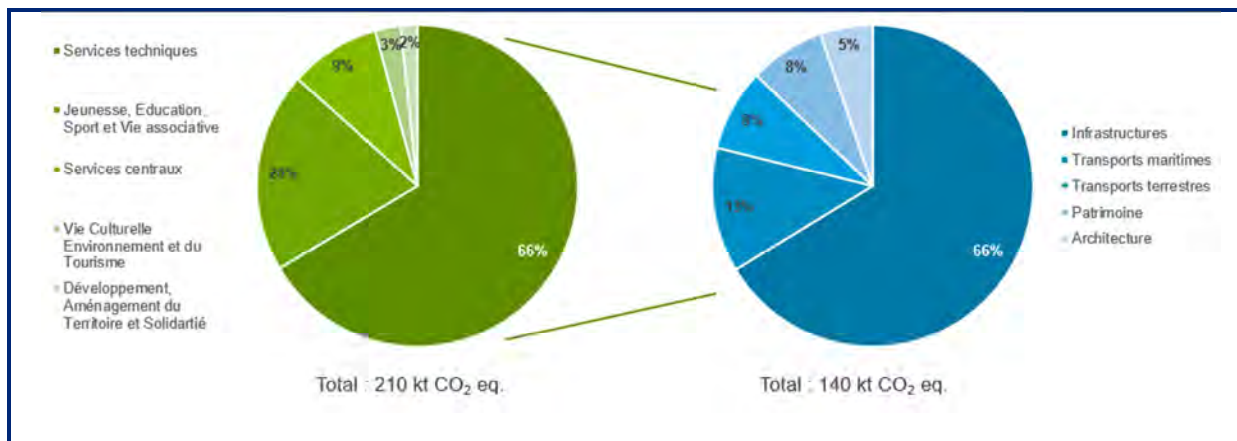


Figure 4 : Bilan GES du département de la Gironde (à gauche) et zoom sur les services techniques (à droite)²⁷

Ces résultats font apparaître un poids GES important des infrastructures dans le bilan GES global ; ainsi, ils sont à l'origine d'une démarche de réduction des émissions de GES des marchés de voirie, se fondant sur un éco-comparateur permettant de juger sur des caractéristiques environnementales des variantes proposées par les candidats (Cf. chapitre 4.1.4).

2.5.L'adaptation aux effets du changement climatique

L'évolution du climat est déjà visible sur l'ensemble du territoire français. L'on constate notamment une élévation des températures moyennes annuelles, et une élévation du niveau de la mer²⁸. Ces tendances se poursuivront dans les années à venir, avec en plus une évolution des précipitations moyennes et de la fréquence et de l'intensité des événements climatiques extrêmes (sécheresse, précipitations intenses, vagues de froid et de chaleur).

Les conséquences de ce changement climatique affectent déjà certains secteurs d'activité sensibles tels que l'agriculture, et le tourisme d'hiver de moyenne montagne et les milieux naturels (ex. évolution du trait de côte, écosystèmes). D'ici la fin du siècle, tous les secteurs d'activités et territoires seront impactés de manière directe ou indirecte. De nombreuses actions d'adaptation au changement climatique sont déjà mise en œuvre ou à l'étude²⁹. On peut distinguer trois approches complémentaires³⁰ :

- L'utilisation des services écosystémiques, approches dites «vertes» (ex. restauration des dunes de sable pour prévenir l'érosion côtière, gestion alternative des eaux de pluie à la parcelle, espaces verts pour rafraîchir les quartiers urbains) ;
- L'utilisation d'infrastructures, approches dites «grises» (ex. infrastructures de stockage de l'eau de pluie pour faire face aux sécheresses, de gestion des inondations) ;
- Les approches dites «douces » ex. le développement de connaissances nouvelles, la formation, l'information, l'évolution des organisations, de la fiscalité locale, de la planification locale (ex. retrait stratégique d'une zone inondable).

Les achats publics constituent un levier essentiel de cette dynamique d'adaptation au changement climatique.

²⁷ Conseil Général de la Gironde (2012), Plan Climat Air Energie de la Gironde 2013-2017 (pages 42 à 44)

²⁸ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Impacts-du-changement-climatique,2907-.html>

²⁹ www.ademe.fr : rubriques « Adaptation au changement climatique - retour d'expérience » et « Les Trophées de l'Adaptation au Changement Climatique et Territoires ».

³⁰ Classification des actions d'adaptation selon leur nature, développée dans le Livre Blanc de la Commission Européenne sur l'adaptation (SEC 2009 ; EEA Report No 3/2013).

C'est le cas par exemple des achats en matière d'infrastructure pour l'aménagement du territoire (réseaux de transport, énergie, bâtiment, espaces verts, etc.), mais également des bâtiments (prise en compte du phénomène de gonflement retrait des argiles, de crues) ou encore des produits agricoles (risque de pertes de récoltes).

Le choix d'achat public d'un produit ou service doit intégrer une analyse de leur robustesse face aux conséquences du changement climatique et leur contribution à la dynamique territoriale d'adaptation.

L'intégration de l'adaptation au changement climatique dans la commande publique passe avant tout par l'identification des enjeux locaux, via l'analyse du Plan Climat Air Energie Territorial, du Schéma Régional Climat Air Energie et des documents de planification sectoriels ex. Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux , Plans Locaux d'Urbanisme.

Les connaissances sur le changement climatique et ses effets étant encore partielles l'on veillera à privilégier les achats qui permettent une approche flexible, une « gestion adaptative » des politiques publiques. L'on veillera aussi à éviter les achats d'adaptation qui engendrent une aggravation du changement climatique (ex. recours aux technologies de climatisation sans s'appuyer sur les dispositifs qui n'émettent pas de gaz à effet de serre tels que l'ombrage, la ventilation naturelle ou renforcée).

Chapitre 3. Le cadre juridique d'une intégration des enjeux climatiques

Que ce soit au niveau du cahier des charges (objet du marché, spécifications techniques et conditions d'exécution), ou des procédures de passation (sélection des candidatures et choix de l'offre économiquement la plus avantageuse), l'acheteur public peut désormais intégrer des objectifs de développement durable, dans le respect des principes fondamentaux de la commande publique.

Il s'agit donc pour chaque marché de trouver un équilibre entre les principes fondamentaux de la commande publique et l'intégration des dimensions environnementales et sociales dans toutes les étapes du processus d'achat, depuis la définition des besoins jusqu'à l'exécution du marché, puisqu'il a l'obligation, au moment de la définition de son besoin, de réfléchir à l'intégration des principes du développement durable (Ord. n° 2015-899, 23 juill. 2015, art. 30). Il s'agit d'une obligation de moyen³¹.

Les objectifs de concurrence se retrouvent rivalisés par ceux de développement durable qui ne sont plus dits « secondaires »³². Des « objectifs sociétaux communs » sont ainsi dans les nouvelles directives marchés publics placés à un niveau équivalent à ceux relatifs à l'intérêt général concurrentiel (Dir. 2014/24/UE, 26 févr. 2014, consid. 2).

L'achat public peut dès lors être pleinement utilisé comme outil de politique publique au service de la promotion de l'insertion par l'activité économique, de la protection de l'environnement ou de l'innovation. Il en résulte que si l'exigence d'un lien entre l'objet du marché et les clauses ou critères « durables » n'a pas disparue elle fait l'objet d'une interprétation bien plus souple que par le passé.

La transposition des directives communautaires s'est réalisée en deux temps :

1. **L'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015** constitue le premier texte d'une refonte profonde du droit de la commande publique.
2. **Le décret n°2016-360 du 25 mars 2016** comporte les mesures d'application de l'ordonnance n°2015-899

Avec cette palette réglementaire, **l'acheteur public dispose d'une assise juridique solide pour intégrer une dimension environnementale dans ses marchés**. En pratique, à toutes les étapes du marché, ce cadre juridique permet de prendre en compte des exigences relatives au changement climatique dans le processus d'achat (cf. chapitre 3.1):

- Les **spécifications techniques** permettent de définir des exigences relatives au changement climatique. Les spécifications peuvent être exprimées en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles, qui peuvent inclure des caractéristiques liées au changement climatique. La possibilité de présenter des variantes est un autre moyen d'intégrer ces enjeux au stade des spécifications techniques ;
- Un critère relatif au changement climatique peut être intégré aux **critères de choix de l'offre, comme critère principal ou sous-critère**. Il devra bien sûr être lié à l'objet du marché ou aux conditions d'exécution. Comme pour les autres critères, ce critère ne devra pas être formulé de manière à donner un pouvoir discrétionnaire à l'acheteur public lors du choix de la meilleure offre ;
- Par ailleurs, les acheteurs peuvent prévoir dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans le règlement de la consultation des conditions d'exécution liées au changement climatique.

³¹ Rép. min. n° 25167, B. Piras : JO Sénat Q 9 nov. 2006, p. 2793. - CE 23 nov. 2011, n° 351570, Communauté urbaine de Nice-Côte d'Azur : JurisData n° 2011-026009 ; Contrats-Marchés publ. 2012, comm. 10, note P. Devillers ; Rec. CE 2011, p. 1034 ; AJDA 2011, p. 2321

³² V. L. Richer, La concurrence concurrencée : Contrats-Marchés publ. 2015, étude 2

Les acheteurs publics peuvent ainsi **fixer eux-mêmes le niveau d'exigence « climatique »** qu'ils souhaitent voir réaliser au travers de leurs marchés. Les labels font partie des outils sur lesquels ils peuvent s'appuyer, dans la mesure où ils procurent aux acheteurs un moyen pragmatique pour identifier des solutions répondant à ses attentes sur les enjeux climatiques. La référence aux labels est toutefois encadrée d'un point de vue juridique (cf. chapitre 3.3).

La prise en compte du cycle de vie pour l'attribution du marché est également renforcée dans les textes réglementaires récents (cf. chapitre 3.2). Ceci recouvre une **importance particulière** dans le cadre de l'atténuation des émissions de GES, car les principales émissions de GES peuvent ne pas se trouver nécessairement lors de la phase d'utilisation ou d'élimination de l'achat (périmètre habituellement couvert par un achat). Ainsi, il est possible pour l'acheteur public d'intégrer la notion de cycle de vie selon deux approches :

1. **Technique** : pour agir sur les étapes du cycle de vie prépondérantes en termes d'émissions de GES ;
2. **Economique** : en intégrant la possibilité d'évaluer la performance économique des offres selon une approche en **coût du cycle de vie**. Cette approche est notamment garante de l'identification de l'offre économiquement la plus avantageuse pour l'acheteur public dans la mesure où elle englobe tous les coûts à sa charge sur le cycle de vie du produit, bien ou service.

Cette approche est pertinente pour identifier et sélectionner les solutions moins émettrices de GES à l'utilisation car les coûts d'investissement peuvent être plus importants mais compensés par des coûts d'usage optimisés (moindre consommation d'énergie par exemple).

La prise en compte des **externalités environnementales**, dont celles liées au changement climatique, est également permise et peut rejoindre l'évaluation économique si on procède à une monétarisation de ces impacts (cf. chapitre 3.2.2).

La latitude offerte à l'acheteur public en matière de changement climatique est cependant encadrée par les **principes fondamentaux** de la commande publique, recherche du meilleur rapport qualité-prix et égalité de traitement des candidats (cf. chapitre 3.5).

3.1. Le respect des principes fondamentaux à chaque étape du marché

C'est la **Directive européenne 2004/10/CE**³³ qui, pour la première fois, a officialisé explicitement l'insertion de considérations environnementales ou sociales dans les marchés publics que ce soit dans les spécifications techniques des produits et services souhaités, dans les conditions d'exécution du marché ou dans les critères de choix des offres.

La **Directive Européenne 2014/24/CE** s'inscrit dans cette logique et place la commande publique comme moyen d'action des politiques publiques en faveur du développement durable en contribuant à l'« utilisation optimale des deniers publics ainsi qu'à dégager de plus larges avantages économiques, environnementaux et sociétaux à travers les nouvelles idées générées, leur concrétisation sous la forme de produits et services innovants et, partant, la promotion d'une croissance économique durable. ». Elle fait notamment référence au cycle de vie des produits, biens et services liés à l'objet du marché pour la prise en compte de leur performance environnementale lors de la sélection des offres et à la notion de coût du cycle de vie pour l'évaluation économique.

L'**ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015** poursuit la mise en place de dispositifs permettant la prise en compte de la performance environnementale dans l'achat public déjà. Le texte instaure des évolutions significatives principalement dans le champ social.

Le **Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016** démontre l'importance croissante de la prise en compte de l'environnement dans le droit de la commande publique en comportant de multiples dispositions relatives à l'environnement.

Les chapitres ci-dessous présentent les différents vecteurs d'intégration des considérations relatives au changement climatique dans les marchés publics, permis par l'ordonnance n°2015-899 et le décret 2016-360.

3.1.1. La définition du besoin

Dans une décision du 23 novembre 2011 Communauté urbaine de Nice Côte d'Azur³⁴, le Conseil d'État a validé l'analyse faite par la Direction des affaires juridiques (DAJ) selon laquelle la prise en compte des objectifs de développement durable dans la définition des besoins est une obligation de moyen³⁵.

Sous la seule réserve que les prestations attendues n'excèdent pas ses besoins réels³⁶, le pouvoir adjudicateur dispose d'une grande liberté pour définir ses besoins et à ce titre, une fois son besoin défini, intégrer dans l'objet même de son marché un objectif de réduction des émissions de GES. Ce principe, acté par la CJCE dans son célèbre arrêt Concordia Bus en 2002³⁷ a récemment été rappelé par le Tribunal administratif de Paris.

Dans l'affaire Concordia Bus Finland les faits étaient les suivants :

En 1997, la ville d'Helsinki passa un marché pour la gestion de plusieurs lignes d'autobus. Le dossier de marché mentionne trois critères de choix des offres : le prix global ; la qualité du matériel, y compris le niveau d'émissions d'oxyde azotique et le niveau sonore des autobus ; la gestion par l'entrepreneur de la qualité et de l'environnement.

La société Concordia, candidate malheureuse, saisit une juridiction interne d'une demande d'annulation du marché, en faisant valoir que l'attribution de points supplémentaires pour un matériel moins polluant est inéquitable et discriminatoire du fait qu'un seul soumissionnaire, la société HKL, pouvait proposer des bus au gaz naturel.

Saisie de deux questions préjudicielles sur la légalité de l'intégration de critères écologiques dans la détermination de l'offre économiquement la plus avantageuse, la cour jugea qu'un tel critère était légal dès lors que quatre conditions étaient réunies (arrêt, pt 64) :

Le pouvoir adjudicateur (...) peut prendre en considération des critères écologiques, tels que le niveau d'émissions d'oxyde azotique ou le niveau sonore des autobus, pour autant que ces critères :

- Sont liés à l'objet du marché ;
- Ne confèrent pas au dit pouvoir adjudicateur une liberté inconditionnée de choix ;
- Sont expressément mentionnés dans le cahier des charges ou dans l'avis de marché ;
- Respectent tous les principes fondamentaux du droit communautaire, notamment le principe de non-discrimination.

Par ailleurs, le principe d'égalité de traitement ne s'oppose pas à la prise en considération de tels critères du seul fait que la propre entreprise de transport de l'entité adjudicatrice figure parmi les rares entreprises ayant la possibilité de proposer un matériel qui satisfasse auxdits critères.

La cour souligna aussi que chaque critère ne devait pas nécessairement être d'ordre purement économique (pt. 55). Elle confirmait ainsi que bien que non expressément définie, la notion d'offre économiquement la plus avantageuse n'implique pas que chaque critère d'attribution retenu par le pouvoir adjudicateur offre directement un avantage économique à ce dernier.

³⁴ CE, 23 nov. 2011, n° 351570, Communauté urbaine de Nice-Côte d'Azur : Rec. CE 2011, p. 1034 ; Contrats-Marchés publ. 2012, comm. 10 ; AJDA 2011, p. 2321

³⁵ Rép. min. n° 2 5167, B. Piras : JO Sénat Q 9 nov. 2006, p. 2793

³⁶ V. TPICE, 28 janv. 1999, aff. T-14/96, Bretagne Angleterre Irlande (BAI) c/ Comm. CE : Rec. TPICE 1999, II, p. 139

³⁷ CJCE, 17 sept. 2002, aff. C-513/99 : JCP A 2002, 1043 ; Contrats-Marchés publ. 2002, comm. 225, note F. Llorens ; Environnement 2002, comm. 127, note L. Benoit

Dans une ordonnance en date du 21 janvier 2016, le Tribunal administratif de Paris a quant à lui considéré que « la spécification technique par laquelle le pouvoir adjudicateur a exclu les véhicules à motorisation diesel est justifiée par l'objet du marché, en tant qu'il prévoit l'utilisation de véhicules propres ; que dans ces conditions, l'édition d'une telle spécification ne constitue pas un manquement susceptible d'avoir lésé ou risquant de léser, fût-ce de façon indirecte » la société requérante en avantageant une entreprise concurrente.

Le Tribunal administratif considérant aussi que dans la mesure où « il est constant que quatre offres ont été déposées (...) l'impossibilité de présenter une offre du fait de l'absence de disponibilité de véhicules, non motorisés au diesel, conformes aux autres attentes du pouvoir adjudicateur » n'est ainsi pas établie par le requérant Le Tribunal refuse ainsi de distinguer « objet essentiel » (transport collectif) et « objectif secondaire » (exclusion des motorisations diesels) comme l'y invitait le requérant, et considère que la restriction de la concurrence induite de faite par la spécification technique n'est pas disproportionnée au regard de l'objet du marché³⁸.

3.1.2. Les spécifications techniques (article 6 du décret)

Une fois l'objet du marché clairement défini, les acheteurs publics peuvent **traduire leurs exigences en spécifications techniques** auxquels devront se conformer l'ensemble des candidats. Il est en effet à noter que les spécifications techniques ont un caractère obligatoire : toute offre ne se conformant pas aux spécifications fixées est automatiquement rejetée (hors cas particulier du recours aux variantes).

Selon l'article 6 du décret, les spécifications techniques peuvent être formulées :

- Soit par référence à des **normes** ou à d'autres documents équivalents accessibles aux candidats ;
- Soit en termes de **performances** ou d'**exigences fonctionnelles**. Ces dernières peuvent notamment inclure des **caractéristiques environnementales**, et être définies par référence à tout ou partie d'un label (cf. chapitre 4.1.5).

Le pouvoir adjudicateur a la possibilité de combiner ces deux approches. Ainsi, pour un même produit, service ou type de travaux, il peut faire référence à des normes ou labels pour certaines caractéristiques et à des performances ou exigences fonctionnelles pour d'autres caractéristiques.

L'obligation de transparence implique que les spécifications techniques soient clairement décrites dans les documents du règlement de la consultation.

3.1.3. Les critères d'attribution (article 62 du décret)

La possibilité est offerte à l'acheteur public de fonder son choix sur une « pluralité de critères non-discriminatoires et liés à l'objet du marché public ou à ses conditions d'exécution [...], parmi lesquels figure le critère du prix ou du coût et un ou plusieurs autres critères comprenant des aspects qualitatifs, **environnementaux** ou sociaux ».

L'article 62 du décret autorise donc les acheteurs publics à définir des critères d'attribution relatifs à **la prise en compte de l'environnement**, à condition que ces derniers soient liés à l'objet du marché et objectivement contrôlables.

La méthode d'évaluation des différents critères, ainsi que leur pondération doivent être clairement définis dans les documents d'appel d'offres, afin de satisfaire aux exigences de transparence et être proportionnés au regard des enjeux environnementaux et économiques du marché.

Sont listés comme exemples, les **performances en matière de protection de l'environnement**, la biodiversité et le bien-être animal ou encore « *un critère unique de coût déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie* ».

³⁸ TA Paris, ord. 21 janvier 2016, n°1521405/7-4, Sté des transports Andrieux

Focus 6 : Spécifications techniques ou critères d'attribution ?

Il s'agit de définir si les caractéristiques environnementales à prendre en compte doivent relever d'une exigence minimale (spécification) ou d'une préférence (critère d'attribution).

Appliquer des critères d'attribution environnementaux plutôt que des spécifications techniques peut s'avérer pertinent lorsque le pouvoir adjudicateur n'est pas certain du coût ou de la disponibilité sur le marché de produits, travaux ou services qui présentent un certain niveau de performance environnementale. En insérant la dimension environnementale dans les critères d'attribution, il est alors possible de la pondérer par rapport à d'autres facteurs, notamment le coût et éviter un marché infructueux si le marché ne peut pas répondre à ce critère à un coût raisonnable.

Il peut également s'avérer pertinent de fixer un niveau minimal de performance dans les spécifications techniques, et d'octroyer ensuite des points supplémentaires aux produits comportant une performance accrue / des caractéristiques supplémentaires lors de la phase d'attribution.

3.1.4. Les conditions d'exécution (article 38 de l'ordonnance)

L'article 38 de l'ordonnance n° 2015-899 ouvre la possibilité de prendre en compte des considérations relatives à l'environnement dans les conditions d'exécution. Celles-ci doivent être prévues dans l'avis d'appel public à la concurrence, ou dans les documents de la consultation, être liées à l'objet du marché et être évaluables en toute objectivité.

Ces conditions ne peuvent s'appliquer que sur la façon dont le marché est réalisé. La Commission européenne donne un certain nombre d'exemples de conditions qui influencent la prestation ou l'exécution du marché, répondant à des objectifs environnementaux :

- fourniture / emballage de biens en vrac plutôt que par pièce ;
- reprise ou réutilisation du matériel d'emballage et des produits utilisés par le fournisseur ;
- fourniture de biens en bacs, caisses réutilisables, etc. ;
- collecte, reprise, recyclage ou réutilisation par le fournisseur des déchets occasionnés pendant ou après l'utilisation ou la consommation d'un produit ;
- préférence d'un certain type de transport (moins polluant) pour la livraison.

En fonction des catégories de produit ou de prestation, des clauses d'exécution répondant à des objectifs environnementaux « généraux » comme celles listées ci-dessus peuvent s'avérer plus ou moins intéressantes, en termes de réductions des émissions de GES. Il conviendra donc d'avoir une compréhension des enjeux climatiques du produit ou de la prestation avant de formuler une considération de ce type (cf. Chapitre 4).

On peut également envisager l'introduction d'une clause liée au changement climatique plus ambitieuse comme par exemple la réalisation d'une évaluation GES de la prestation (cf. chapitre 4.1.4). Il s'agit bien ici de demander à l'attributaire du marché de réaliser une évaluation GES du marché lors de sa réalisation.

Cette démarche peut s'avérer pertinente pour collecter des informations jusqu'alors méconnues sur les émissions de GES des différentes phases de réalisation ou de production d'un service ou produit.

La collecte de ces informations pourra servir, lors des prochaines passations de marchés, à mieux définir son besoin ou intégrer des clauses d'exécution précises en détaillant les prescriptions techniques, recherchant par ailleurs des alternatives, etc.

Messages clés :

le cadre juridique offre la possibilité de prendre en compte des enjeux de protection de l'environnement dans les marchés publics, notamment dans les spécifications techniques, les critères d'attributions et les clauses d'exécution.

La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ses effets sont au cœur des politiques françaises de protection de l'environnement et sont des enjeux centraux de la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte et de la Stratégie Nationale Bas Carbone (cf. chapitre 1.3).

L'intégration de considérations relatives au changement climatique dans les marchés publics est un moyen de mise en œuvre de ces politiques publiques et le cadre juridique l'autorise pleinement. Les motivations qui poussent le donneur d'ordre à intégrer de telles considérations doivent toutefois être explicitées dans les documents de la consultation.

3.2. La notion de cycle de vie dans les marchés publics

La Directive 2014/24/UE définit le «cycle de vie» comme «*l'ensemble des étapes successives et/ou interdépendantes, y compris la recherche et le développement à réaliser, la production, la commercialisation et ses conditions, le transport, l'utilisation et la maintenance, tout au long de la vie de : le produit ou l'ouvrage ou la fourniture d'un service, depuis l'acquisition des matières premières ou la production des ressources jusqu'à l'élimination, la remise en état et la fin du service ou de l'utilisation* »³⁹.

3.2.1. D'un point de vue technique

L'ordonnance du 23 juillet 2015 et le Décret n°2016-360 introduisent ensuite la notion de cycle de vie au niveau :

- Des **spécifications techniques** : les caractéristiques techniques requises pour un marché peuvent faire référence à **n'importe quelle étape du cycle de vie même lorsqu'elles ne font pas partie du contenu matériel**, pour autant qu'elles soient liées à l'objet du marché et proportionnées à sa valeur et à ses objectifs (article 6 du Décret).
- Des **critères de choix** : selon l'article 62 du décret 2016-360, les critères, dont ceux environnementaux, doivent être liés à l'objet du marché public ou à ses conditions d'exécution au sens de l'article 38 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 : « Sont réputées liées à l'objet du marché public les conditions d'exécution qui se rapportent aux travaux, fournitures ou services à fournir en application du marché public, à quelque égard que ce soit et **à n'importe quel stade de leur cycle de vie**, y compris les facteurs intervenant dans le processus spécifique de production, de fourniture ou de commercialisation de ces travaux, fournitures ou services ou un processus spécifique **lié à un autre stade de leur cycle de vie, même lorsque ces facteurs ne ressortent pas des qualités intrinsèques** de ces travaux, fournitures ou services. ».
- Des **conditions d'exécution** (cf. art. 38 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 ci-dessus).

La notion de cycle de vie recouvre une importance particulière dans le cadre de l'atténuation des GES car les principales émissions de GES peuvent ne pas se trouver nécessairement lors de la phase d'utilisation ou d'élimination de l'achat (périmètre habituellement couvert par un achat). On peut en effet distinguer différents cas de figure :

1. le cas par exemple des véhicules thermiques dont l'étape d'utilisation est reconnue comme ayant la plus forte contribution aux émissions de GES. Dans ce cas l'étape du cycle de vie pertinente d'un point de vue émissions de GES à laquelle l'acheteur peut faire référence est dans le périmètre de responsabilité « direct » de l'entité acheteuse.

³⁹ D 2014/24/UE, art. 2 al. 20

2. le cas par exemple du papier graphique, dont l'étape de production est prépondérante en termes d'émissions de GES. Dans ce cas, l'étape du cycle de vie pertinente d'un point de vue émissions de GES n'est donc pas dans le périmètre de responsabilité « direct » de l'entité acheteuse mais peut tout de même y faire référence (notion de responsabilité élargie de l'acheteur).

L'enjeu sera donc pour l'acheteur public d'**identifier les étapes du cycle de vie pertinentes** à considérer d'un point de vue des émissions de GES afin de pouvoir **justifier techniquement** celle(s) retenue(s) et être ainsi **valables juridiquement** (cf. Chapitre 4).

3.2.2. D'un point de vue économique

L'article 62 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics indique que, pour attribuer le marché public au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, l'acheteur peut se fonder sur :

- Le prix, à condition que le marché public ait pour seul objet l'achat de services ou de fournitures standardisés dont la qualité est insusceptible de variation d'un opérateur économique à l'autre ;
- Le coût, déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie.

L'article 63 du même décret définit le coût du cycle de vie comme ayant deux composantes :

- **Le coût global**, correspondant à l'ensemble des coûts directs supportés par l'acheteur, tels que les coûts liés à :
 - l'acquisition ;
 - l'utilisation (comme la consommation d'énergie et d'autres ressources) ;
 - la maintenance ;
 - la fin de vie (comme les coûts de collecte et de recyclage) ;
- **Les externalités environnementales**, correspondant aux coûts indirects générés par l'acheteur, ou coûts imputés aux externalités environnementales. Ces coûts peuvent inclure le coût des émissions de gaz à effet de serre et d'autres émissions polluantes ainsi que d'autres coûts d'atténuation du changement climatique (cf. Annexe XIII de la Directive 2014/24/UE). Ils peuvent être pris en compte seulement si la valeur monétaire des externalités environnementales peut être déterminée et vérifiée.

L'article 63 précise que « lorsque l'acheteur évalue les coûts selon une approche fondée sur le cycle de vie, il indique dans les documents de la consultation les données que doivent fournir les soumissionnaires et la méthode qu'il utilisera pour déterminer le coût du cycle de vie sur la base de ces données.

La méthode utilisée pour évaluer les coûts imputés aux externalités environnementales respecte l'ensemble des conditions suivantes :

- a) Elle se fonde sur des critères vérifiables de façon objective et non-discriminatoires. En particulier, lorsqu'elle n'a pas été prévue pour une application répétée ou continue, elle ne favorise ni ne défavorise indûment certains opérateurs économiques ;
- b) Elle est accessible à toutes les parties intéressées ;
- c) Elle implique que les données requises puissent être fournies moyennant un effort raisonnable consenti par des opérateurs économiques normalement diligents. »

On rappelle que l'article 68 de la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics précise que « Lorsqu'une méthode commune de calcul des coûts du cycle de vie est devenue obligatoire de par un acte législatif de l'Union, elle est appliquée pour l'évaluation des coûts du cycle de vie.

La liste de ces actes législatifs et, si nécessaire, des actes délégués les complétant figure à l'annexe XIII. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 87 en ce qui concerne l'actualisation de cette liste, lorsque cette actualisation est nécessaire en raison de l'adoption de nouveaux actes législatifs rendant une méthode commune obligatoire ou de l'abrogation ou de la modification d'actes juridiques en vigueur ».

Sur le sujet du coût du cycle de vie, le Groupe d'Étude des Marchés Développement Durable (GEM-DD) a publié en mars 2016 une note intitulée : « Prise en coût du cycle de vie dans une consultation »⁴⁰.

Focus 7 : Les différentes possibilités pour considérer le cycle de vie dans les critères d'attribution des marchés publics

La prise en compte du cycle de vie dans les critères d'attribution d'un marché peut donc se faire à différents niveaux :

- Au **niveau technique** : en faisant référence à une ou plusieurs étapes du cycle de vie dont l'importance est avérée d'un point de vue changement climatique.
- Au **niveau économique**
 - Par une approche en **coût global**, c'est à dire en considérant tous les coûts qui seront à la charge de l'acheteur public concernant le produit, bien ou service (acquisition, utilisation, maintenance, fin de vie). Une telle approche peut être un moyen indirect de traiter les enjeux du changement climatique, par exemple dans le cas des produits ou biens consommateurs d'énergie fossile pour lesquels les solutions efficaces d'un point de vue énergétique (et donc GES) peuvent présenter un coût global plus intéressant. Elle est par ailleurs garante de l'identification de l'offre « la mieux disante ».
 - Par une approche en **coût du cycle de vie**, incluant le coût global et le coût des externalités environnementales (dont le coût des émissions de GES et/ou le coût d'atténuation⁴¹).

Messages clés :

On peut se référer à des caractéristiques environnementales (dont celles liées au changement climatique) liées à des étapes du cycle de vies en amont ou en aval du produit (bien ou service) acheté et ce même si celles-ci ne sont pas directement associées à la réalisation du marché. Ces caractéristiques doivent permettre d'évaluer le produit, le service ou les travaux, nécessaires à la réalisation du marché mais en aucun cas ne doit porter sur l'évaluation de l'entreprise soumissionnaire en tant que telle.

On peut envisager, par exemple, une spécification technique relative au procédé de production d'un produit et visant notamment à diminuer les émissions de GES de cette phase de son cycle de vie. Pour être acceptable cette disposition devra respecter certaines conditions (voir sections suivantes), à savoir être valide techniquement (ex : les connaissances disponibles démontrent la prépondérance de cette phase dans les émissions) et juridiquement (considérations en lien avec l'objet du marché).

⁴⁰ http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/notice-accv-cout-cycle-vie-consultation.pdf

⁴¹ Cf. Notice introductive : l'approche en coût du cycle de vie- Version 1.0 MARS 2016 du GEM http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/notice-accv-cout-cycle-vie-consultation.pdf

3.3. La référence aux labels dans les marchés publics

3.3.1. Principes généraux et définition des labels

La réglementation fait explicitement référence aux labels dans le cadre des marchés publics. Certains labels (écolabels, labels de performance énergétique...cf. chapitre 4.1.5) font partie des outils que l'acheteur pourra facilement utiliser dans ses démarches. Ce chapitre présente le cadre juridique relatif à l'utilisation des labels dans les marchés publics.

Au sens de l'article 10 du décret 2016-360, « un label est tout document, certificat ou attestation confirmant que les ouvrages, les produits, les services, les procédés ou les procédures concernés par la délivrance de ce label remplissent certaines exigences ».

Pour attester de sa fiabilité un label doit se baser sur la vérification de la conformité du produit à une ou plusieurs normes. Des organismes de certification (ex : AFNOR certification, Ecocert, etc.), préalablement accrédités, s'assurent de cette conformité (en France, le Comité Français d'Accréditation – COFRAC – est la seule instance chargée de délivrer les accréditations des organismes certificateurs). Ce type d'outils permet de structurer le marché et de rendre visible auprès des consommateurs certaines caractéristiques intrinsèques d'un produit (solidité, performance environnementale, juste rétribution des producteurs, etc.) qui ne sont pas directement visibles sur celui-ci, mais également d'orienter les acteurs industriels vers des démarches d'amélioration continue.

3.3.2. Exigences juridiques liées à l'utilisation des labels dans les marchés publics

L'article 10 du décret 2016-360 précise qu'afin de prouver que les travaux, services ou fournitures correspondent aux caractéristiques requises (d'ordre environnemental par exemple), l'acheteur peut exiger qu'un **label particulier soit présenté dans les spécifications techniques, les critères d'attributions ou les conditions d'exécution du marché public**. L'ensemble des conditions suivantes doit être respecté :

« 1° Les exigences en matière de label ne concernent que des critères qui sont liés à l'objet du marché public ou à ses conditions d'exécution et sont propres à définir les caractéristiques des travaux, fournitures ou services qui font l'objet du marché public ;
2° Les exigences en matière de label sont fondées sur des critères objectivement vérifiables et non-discriminatoires ;
3° Le label est établi par une procédure ouverte et transparente ;
4° Le label et ses spécifications détaillées sont accessibles à toute personne intéressée ;
5° Les exigences en matière de label sont fixées par un tiers sur lequel l'opérateur économique qui demande l'obtention du label ne peut exercer d'influence décisive. »

Si un label respecte l'ensemble de ces conditions :

- L'acheteur peut y faire référence sans recopier dans son cahier des charges l'ensemble des exigences techniques du label.

Selon ses besoins et/ou les spécificités du marché, **l'acheteur peut utiliser les exigences techniques du label de manière complète ou partielle**. « Lorsque l'acheteur n'exige pas que les travaux, fournitures ou services remplissent toutes les exigences en matière de label, il indique celles qui sont exigées ». Cependant, l'utilisation partielle des exigences d'un label n'est pas recommandée, dans la mesure où certaines exigences peuvent être liées entre elles ;

- L'acheteur doit reconnaître l'équivalence entre les labels qui respectent des exigences équivalentes⁴². Ainsi, la référence à un label devra nécessairement être formulée ainsi : « ...exigences du label X **ou équivalent** » ;
- Dans le cas où un candidat, pour des raisons qui ne lui sont pas imputables, n'a manifestement pas la possibilité d'obtenir le label particulier spécifié par l'acheteur (ou label équivalent) dans les délais fixés, l'acheteur doit accepter « d'autres moyens de preuve appropriés, tels que, par exemple, un dossier technique du fabricant ».

Si un label fixe des exigences qui ne sont pas liées à l'objet du marché, alors l'acheteur ne peut pas exiger ce label en totalité⁴³ (c'est par exemple le cas de labels qui intègrent la politique de Responsabilité Sociale et Environnementale des entreprises) Cependant, l'acheteur « peut définir la spécification technique par référence aux spécifications détaillées de ce label ou, si besoin est, aux parties de celles-ci qui sont liées à l'objet du marché public et sont propres à définir les caractéristiques de cet objet ».

En conclusion, avant d'utiliser un label dans un marché public, l'acheteur cherchera d'abord à déterminer si le label contient uniquement des exigences liées à l'objet du marché :

- Dans l'affirmative, il est conseillé de faire référence à ce label en totalité, sans chercher à en extraire telles ou telles exigences techniques ;
- Dans la négative, l'acheteur pourra faire référence à une ou plusieurs exigences de ce label, liées à l'objet du marché, pour définir ses spécifications techniques.

Message clé : cette définition est favorable à l'utilisation des Écolabels⁴⁴ car ceux-ci traitent de manière directe ou indirecte la question du changement climatique⁴⁵ et sont donc un moyen fiable et pragmatique pour l'acheteur public.

Il reviendra à celui-ci d'évaluer la possibilité juridique d'utiliser d'autres labels identifiés comme potentiellement pertinents pour un marché intégrant des considérations liées au changement climatique, en se basant sur les exigences mentionnées à l'article 10 du Décret 2016-360. La pertinence technique et scientifique des autres labels devra également avoir été considérée.

3.4. La question de la proximité géographique

Dans le cadre de marchés publics visant à réduire les émissions de GES, la proximité géographique (ou le « localisme ») est souvent abordée. Or les conditions d'exécution liées à l'implantation géographique des candidats sont en principe interdites (Rép. min. n° 40461 : JOAN Q 23 nov. 2004, p. 9271). La collectivité ne peut donc exiger une capacité d'intervention à proximité que si cela constitue une condition de la bonne réalisation des prestations⁴⁶.

⁴² Par exemple, on considérera que les Écolabels nationaux sont équivalents entre eux.

⁴³ Par exemple, si un critère du label porte sur la politique RSE de l'entreprise, alors que l'acheteur souhaite acquérir un produit en particulier.

⁴⁴ Par exemple, le règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le label écologique de l'UE précise, pour l'établissement de l'Écolabel Européen :

- la définition d'exigences précises scientifiquement fondées
- la définition des exigences en concertation avec l'ensemble des parties prenantes
- un libre accès
- la transparence
- la certification par une tierce partie.

⁴⁵ <http://www.ecolabels.fr/fr/tout-savoir-sur-les-ecolabels/leurs-principes>

⁴⁶ CAA Nancy, 12 avr. 2001, n° 96NC02129, Sté régionale du Bâtiment Scanzani et Fils : CP-ACCP févr. 2001, p. 31, obs. L. Richer. – CAA Lyon, 9 juin 2005, n° 99LY01130, SA Électricité Moderne : Contrats-Marchés publ. 2005, comm. 300, note F. Llorens, p. 26. – CAA Marseille, 6 avr. 2007, n° 04MA02218, Préfet Hautes-Alpes c/ Dpt Hautes-Alpes : Contrats-Marchés publ. 2007, comm. 214, note F. Llorens et P. Soler-Couteaux

Sans remettre en cause la prohibition du localisme, on voit bien comment l'inclusion de considérations environnementales liées aux modalités de production, de transformation des produits ou de livraison peut ouvrir le marché prioritairement aux entreprises de proximité.

Sur ce sujet qui reste débattu⁴⁷, c'est le le ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt lui-même qui dans un guide intitulé « Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective » formule une série de recommandation pour « atteindre 40 % de produits de proximité dans la restauration collective à l'horizon 2017 », notamment à travers les conditions d'exécution⁴⁸

Nous proposerons dans ce chapitre quelques pistes de réflexion et un point sur cette question de la proximité et ses liens, réels ou erronés, à la problématique Achats publics et climat.

3.4.1. D'un point de vue juridique, l'achat de proximité est très encadré

La réduction des émissions de GES ne peut servir d'argument à l'introduction d'un critère de sélection des offres basé sur la proximité géographique. La réponse du Ministère en charge de l'Économie à la question écrite n° 10874 de M. Gérard Bailly le 12/11/2009 au Sénat est claire sur ce point :

La proximité géographique d'une entreprise, dans le but de réduire les émissions de CO₂, ne peut être en tant que telle intégrée comme critère de sélection des offres : un tel critère présente un caractère discriminatoire au détriment des entreprises les plus éloignées.

Par ailleurs le Ministère souligne qu'il existe d'autres manières d'introduire une disposition environnementale dans un marché public :

La prise en compte des préoccupations environnementales dans le code des marchés publics ne se limite pas à l'attribution mais s'étend à tous les stades de la procédure : formulation des spécifications techniques, rédaction du cahier des charges, insertion de clauses d'exécution. En particulier, l'article 14 du code permet aux pouvoirs adjudicateurs d'exiger comme condition d'exécution du marché la limitation des émissions de gaz à effet de serre, ce qui n'implique pas nécessairement une exigence de proximité de l'entreprise mais plutôt une démarche environnementale dans l'exécution du marché en termes d'implantation du chantier ou de moyens de transport utilisés.

Cette réponse du Ministère confirme qu'un objectif de réduction des émissions de GES en tant que tel n'est pas valable et suffisant juridiquement pour justifier d'un critère géographique pour l'attribution d'une offre et si l'objet du marché ne le justifie pas. Toutefois, cela n'exclut pas que des considérations relatives au changement climatique peuvent dans certains cas amener à retenir une entreprise locale, mais cela ne doit pas être leur finalité.

La démarche de progrès mise en place lors de l'exécution du marché, évoquée dans cette réponse, est un moyen juridiquement fiable et pertinent pour répondre aux enjeux climatiques liés aux flux logistiques associés à un marché.

Dans un arrêt du 10 avril 2003, la CJCE a quant à elle refusé de considérer que la proximité du prestataire constituait une raison technique suffisante justifiant le recours à la procédure dérogatoire du marché négocié⁴⁹. Elle devait considérer que la procédure de gré à gré ne se justifie ainsi que si le pouvoir adjudicateur, du fait des exigences environnementales qu'il s'impose, est privé du choix de l'opérateur et se trouve contraint d'attribuer le marché à un prestataire déterminé par ce qu'en réalité, les conditions d'une mise en concurrence n'existent pas.

La CJUE a confirmé cette position dans un arrêt du 21 janvier 2010⁵⁰. En l'espèce, la municipalité de Bonn, associée à un autre pouvoir adjudicateur, avait confié à une entreprise privée, sans mise en concurrence préalable, un marché d'élimination des biodéchets et des déchets verts.

⁴⁷ V. par exemple P. de Baecke, « Le critère de la performance de l'approvisionnement de produits agricoles : le plus court-circuit vers le tribunal correctionnel ? », CP-ACCP oct. 2011, p. 30

⁴⁸ : http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/guideRESTAUcoll-BD_cle83c647.pdf.

⁴⁹ CJCE, 10 avr. 2003, aff. C-20/01, Comm. CE c/ Rép. féd. d'Allemagne

⁵⁰ CJUE, 21 janv. 2010, aff. C-17/09, Comm. UE c/ Rép. féd. d'Allemagne : Contrats-Marchés publ. 2010, comm. 101, note F. Llorens ; Rec. CJUE 2010, I, p. 4

Elle justifiait l'absence de recours à un appel d'offres européen par le caractère problématique de l'articulation entre le droit des marchés publics et le droit des déchets. Elle avançait notamment le fait que le droit des marchés publics risquait de conduire à une utilisation inefficace ou préjudiciable d'un point de vue écologique des capacités d'élimination en faisant obstacle à ce que le traitement des déchets ait lieu aussi près que possible du lieu de production.

Or, là encore, si la cour reconnaît que la particularité des déchets et le principe de correction par priorité à la source des atteintes à l'environnement autorisent les collectivités territoriales à prendre des mesures appropriées pour diminuer le transport lié au traitement des déchets, elle estime également que ces considérations ne sont pas de nature à soustraire le pouvoir adjudicateur à l'obligation de mise en concurrence découlant de la directive Services 92/50, car celle-ci ne fait pas obstacle, par elle-même, à ce que le contrat soit passé avec des soumissionnaires capables de traiter les déchets aussi près que possible de leur lieu de production.

Focus 8 : Les signes d'identification de la qualité et de l'origine des produits (SIQO) dans les achats publics : un levier pour réduire les émissions de GES ?

Les signes d'identification de la qualité et de l'origine des produits (SIQO) constituent une « garantie » pour les consommateurs en termes de qualité, de savoir-faire, de protection de l'environnement, d'origine et de terroir. On peut notamment citer l'appellation d'origine protégée (AOP), l'appellation d'origine contrôlée (AOC), l'indication géographique protégée (IGP), mais également le Label Rouge qui désigne des produits qui, par leurs conditions particulières de production ou de fabrication, ont un niveau de qualité supérieure par rapport aux autres produits courants.

Dès lors, deux questions peuvent se poser dans un contexte d'achat public cherchant à intégrer des considérations relatives au changement climatique :

1 – Peut-on juridiquement faire mention de ce type de labels dans un achat public ?

OUI. Le guide dédié du Ministère en charge de l'Agriculture concernant les achats en restauration collective⁵¹ indique que pour les SIQO attachés à un territoire on pourra mentionner le SIQO mais avec la mention « ou équivalent » : par exemple AOC « poulet de Bresse » ou « équivalent » ce qui permettra à un poulet produit selon un cahier des charges équivalent mais dans une autre région d'être retenu.

Remarque : la plupart des labels d'origine (« conçu en France », « confectionné en France », « made in France »...) sont des labels privés collectifs⁵². Ils couvrent une large diversité en termes d'exigences, de vérification et de signes distinctifs. Ils ne peuvent donc pas être utilisés dans le cadre des marchés publics.

2 – L'origine géographique et un mode de production « de qualité » sont-ils synonymes d'une meilleure performance environnementale et donc d'un point de vue du changement climatique ?

PAS NECESSAIREMENT. On peut mettre en avant trois raisons. Premièrement, comme on vient de le voir, la mention d'un SIQO attaché à un territoire dans un appel d'offre ne garantit en rien qu'un produit de ce territoire soit effectivement retenu. Deuxièmement, même si un produit du territoire ciblé, qui serait donc proche de l'acheteur est retenu, la proximité géographique à elle seule ne peut garantir une réduction des émissions de GES. Enfin, des conditions de production répondant à certaines exigences « de qualité » (par exemple Label rouge) ne signifient pas nécessairement que les émissions de GES lors de la production vont être réduites. Ainsi, l'empreinte carbone d'un poulet Label rouge est évaluée à 3 kg éq. CO₂ contre 2 kg pour un poulet standard⁵³(cf. chapitre 4.1.6.1). Ceci ne remet pas en cause un tel achat, à condition que sa principale motivation ne soit pas d'ordre climatique.

⁵¹ MAAF 2014, Guide Pratique – Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective

⁵² Guide sur le « fabriqué en France » Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique http://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/politique-et-enjeux/competitivite/marque-france/guide-marquage-d-origine-2014-producteurs.pdf

⁵³ Source AGRYBALYSE. http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/agribalyse_fichier_synthese_excel.zip

3.4.2. D'un point de vue technique, la proximité géographique n'est pas synonyme d'une meilleure performance en termes d'émissions de gaz à effet de serre

En effet, pour de nombreuses catégories de produits, lorsque l'on analyse les émissions de GES sur le cycle de vie, le transport ressort comme une étape ayant une faible contribution (cf. Chapitre 4). De plus, la performance GES d'une opération de transport ne dépend pas que de la distance à parcourir. Ainsi, dans de nombreux cas, focaliser sur la proximité géographique n'est pas justifiable techniquement et donc juridiquement non valable.

Focus 9 : Circuits courts, achat local, approvisionnements directs...et amalgames.

Une approximation est régulièrement rencontrée en ce qui concerne le développement des circuits-courts alimentaires. La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche n°2010-874 du 27 juillet 2010 se fixe comme objectif le développement des « circuits-courts » en précisant que le but est de développer l'approvisionnement direct ou ne comportant qu'un intermédiaire⁵⁴.

Une disposition de l'article 62 du décret 2016-360 met en avant explicitement les « performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture » pour l'analyse des offres. A titre d'exemple, l'achat de fruits importés d'outre-Atlantique, via un seul intermédiaire, s'inscrirait donc bien dans cette définition des circuits-courts. Or, nombreux sont ceux qui associent ces références à l'objectif de "proximité géographique".

Par ailleurs, si les démarches de relocalisation des activités et des achats, notamment de produits alimentaires, peuvent trouver des motivations variées (économiques, culturelles, patrimoniales,...), il n'est pas nécessairement fondé de les associer à un progrès en termes d'émissions de GES (voir notamment l'avis de l'ADEME sur les circuits-courts alimentaires de proximité)⁵⁵. A fortiori pour les achats alimentaires, les enjeux peuvent se trouver ailleurs : chaîne de froid, choix des ingrédients, modes de production...

L'exemple des fraises peut paraître caricatural mais reste vrai et très pédagogique : produites « localement » sous serres chauffées, elles pourront être plus génératrices d'émissions de GES que si elles sont produites en plein air, plus au « sud » et importées par des modes de transport efficaces...

Rechercher des produits "de saison" pour ces achats d'aliments frais constitue, dès lors, une piste de progrès plus intéressante pour lutter contre le changement climatique qu'une approche basée sur les transports ...ou encore sur la proximité. Certains guides donnent des pistes d'action concrètes et robustes techniquement sur la question des circuits-courts alimentaires⁵⁶ et pour décliner de manière opérationnelle la notion « de saison »...

3.4.3. Le principe de réciprocité dans le cadre de l'accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) synonyme de relocalisation et de performance climatique ?

Considérant qu'une certaine proximité géographique serait synonyme de performance climatique, certains acheteurs peuvent évoquer la piste de restreindre certains marchés publics à des opérateurs européens. De plus, les réglementations européennes sur les modes de productions et le climat

⁵⁴ <http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/100809-lettreCircuitsCourts.pdf> "un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte, à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire".

⁵⁵ <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=20205>

⁵⁶ Ex : [Agriculture de proximité, circuits-courts, les territoires aquitains s'engagent - guide pour l'action 2011](#), page 39 notamment

peuvent faire porter une présomption d'une plus faible contribution aux émissions de GES des produits européens. Indépendamment de la robustesse d'une évaluation GES (qui est évoquée au chapitre 4), les paragraphes suivants présentent des précisions sur la notion de préférence au « made in EU » parfois évoqué dans les marchés publics.

L'Union européenne (UE) a négocié des engagements réciproques d'ouverture des marchés publics qui se veulent équitables avec certains pays hors de l'Union Européenne. Elle s'est engagée à ouvrir aux parties à l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) et aux parties de certains accords de libre-échange (ALE) les marchés publics, passés dans certains secteurs, dès lors que leur valeur estimée excède les seuils d'application des procédures formalisées.

La Commission a obtenu l'ouverture corrélative de marchés publics étrangers dans une mesure proportionnée à l'importance économique des secteurs qu'elle-même offrait.

Les offres de couverture au titre de l'AMP ou des autres conventions internationales ne sont pas équivalentes : chaque partie fait une offre de couverture dans laquelle elle a la possibilité d'introduire des variations partie par partie et par le biais de notes générales, pour exclure certains marchés publics du champ d'application de l'accord, en fonction de leur montant, de leur objet ou de l'acheteur concerné. Elles font de ces accords des traités à géométrie variable.

L'étendue des obligations de la France est strictement définie par ces engagements⁵⁷. Une partie à ces accords ne peut, de son propre chef, décider de ne pas exécuter ses engagements au motif que les autres parties ne respecteraient pas les leurs⁵⁸. Il n'y a donc pas, au sens où on l'entend d'ordinaire, de clause de réciprocité⁵⁹. Pour les marchés qu'elle s'est engagée à ouvrir, la France n'a donc pas la possibilité d'interdire aux opérateurs économiques issus de ces États de postuler à leur attribution.

En revanche, **aucune convention internationale ne contraint la France à ouvrir ses marchés aux opérateurs issus de pays qui ne sont partie ni à l'AMP, ni à un ALE. De même, rien ne l'oblige à le faire vis-à-vis des opérateurs issus de pays avec lesquels un accord a été conclu pour :**

- **Les marchés dont le montant estimé est inférieur aux seuils des procédures formalisées ;**
- **Les marchés passés dans des secteurs que l'Union européenne a exclus de son offre.**

En outre, une offre présentée pour l'attribution d'un marché public de fournitures passé par un acheteur public peut être rejetée lorsque la part des produits originaires de pays tiers avec lesquels l'UE n'a pas conclu un accord assurant un accès comparable et effectif des entreprises européennes aux marchés de ces pays, ou auxquels le bénéfice d'un tel accord n'a pas été étendu par une décision du Conseil de l'UE, excède 50 % de la valeur totale des produits composant cette offre.

Si en théorie il existe donc des pistes pour restreindre l'accès à certains marchés pour des offres provenant de certains pays hors EU, et outre la complexité potentielle de ce sujet, la liste des pays ayant un accord⁶⁰ est significative et n'est absolument pas garante ni de proximité géographique ni de « meilleure performance climatique ».

⁵⁷ Pour savoir si votre marché est couvert par l'AMP : <http://www.economie.gouv.fr/daj/utiliser-formulaires-europeens> (Point 4 - Section II – « L'accord sur les marchés publics », page 8). En cas d'incertitude ou s'agissant d'ALE, vous pouvez consulter les services des ministères économiques et financiers : <http://www.economie.gouv.fr/daj/question-sur-marches-publics>.

⁵⁸ Au contraire, l'AMP prévoit explicitement et uniquement, en cas de litige, la saisine de l'Organe de règlement des différends en application du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Art. XX de l'AMP) ou du juge interne (Art. XVIII de l'AMP).

⁵⁹ Celle-ci, en droit international classique, suppose la conclusion d'un accord plurilatéral. Cela n'est pas envisageable au sein des accords conclus dans le cadre de l'OMC. En droit de l'OMC, contrairement au droit international classique, la qualification de « plurilatéral » ne sert qu'à distinguer certains accords, dont l'AMP, auxquels les États membres de cette organisation s'engagent, à terme, à adhérer, des accords « multilatéraux » auxquels l'adhésion est un prérequis indispensable lorsque l'on devient membre de cette organisation. L'utilisation du terme « réciprocité » s'agissant de l'AMP est donc particulièrement impropre. Les ALE et autres accords comportant un volet relatif à l'accès aux marchés publics auxquels l'UE est partie sont tous construits sur le même modèle que l'AMP.

⁶⁰ https://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/memobs_f.htm

3.5.L'intégration de considérations relatives au changement climatique dans une procédure de passation d'un marché public et le respect des principes fondamentaux de la commande publique

La passation des marchés publics consiste à faire se rencontrer l'offre et la demande, afin d'obtenir les biens, services et travaux que le secteur public est chargé de fournir.

Si le cadre juridique sécurise la possibilité d'intégrer des considérations relatives au changement climatique dans les marchés publics, celle-ci doit se faire dans le **respect des principes fondamentaux de la commande publique** (rappelés ci-dessous).

Pour l'acheteur, l'intégration de considérations relatives au changement climatique devra nécessairement se faire de manière **rigoureuse**. Il s'agira de tirer le meilleur parti des possibilités offertes dans les procédures de passation, tout en respectant les principes de la commande publique afin de se prémunir d'un risque d'annulation du marché en cas de litige. Ces principes « juridiques » rejoignent par ailleurs (cf. ci-dessous) une garantie de réelle mieux-disance « climat » et sont un rempart face à des choix basés sur des *a priori* ou des analyses partielles.

3.5.1. Principe 1 : Obtenir le meilleur rapport qualité-prix

Le droit des marchés publics intègre ce principe à travers les règles encadrant le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse. Il s'agit ici de tenir compte, non seulement du coût des biens et des services, mais également de facteurs tels que la qualité, l'efficacité, l'efficacé et l'adéquation au but recherché.

L'anticipation des conséquences potentielles du changement climatique, via des mesures d'adaptation mais également via la recherche de solutions permettant d'atténuer ces effets, font désormais partie des aspects que l'acheteur public devra considérer afin **d'anticiper d'éventuels surcoûts** liés à la non-adaptation de certains investissements face à l'évolution du climat dans le futur, aux exigences réglementaires en termes de contribution aux émissions de GES etc.

Par ailleurs, **l'approche en coût global est promue dans le cadre des marchés publics car cette démarche est garante de l'identification de l'offre économiquement la plus avantageuse**. La prise en compte du coût lié aux externalités environnementales au travers de l'approche en coût du cycle de vie (cf. chapitre 4.1.2.2) s'inscrit désormais pleinement dans cette logique et le cadre juridique permettant de préciser les conditions de mise en œuvre s'étoffera dans le temps.

3.5.2. Principe 2 : Garantir un traitement équitable

Garantir un traitement équitable suppose le respect des principes du marché intérieur de l'UE sur lesquels se fondent les directives européennes relatives aux marchés publics (et la législation française qui les transpose):

- A. **Le lien avec l'objet du marché** – la dimension climatique doit avoir un lien avec l'objet du marché : elle doit permettre d'évaluer le produit, le service ou les travaux, mais en aucun cas ne doit permettre d'évaluer l'entreprise soumissionnaire. On ne mesure pas les émissions de l'entreprise, mais celles qui sont nécessaires à la réalisation du marché.

Dans la pratique, l'acheteur public se référera aux méthodes, outils et labels pertinents et en lien avec l'objet du marché. Par exemple, la méthode BEGES réglementaire n'est pas appropriée pour une majorité des marchés car son périmètre est plus large : il considère toutes les émissions de GES dont celles qui ne sont pas liées à l'objet du marché. D'autres méthodes, s'appuyant sur la méthode de l'Analyse du Cycle de Vie sont plus appropriées (cf. chapitre 4.1.3).

- B. **Liberté d'accès à la commande publique** – Les pouvoirs adjudicateurs doivent garantir l'égalité d'accès au marché aux opérateurs de tous les pays de l'UE et des pays qui ont des droits équivalents (cf. chapitre 3.4.3 – Accord sur les marchés publics de l'OMC) ;

Dans la pratique, un marché public intégrant des considérations relatives au changement climatique devra donc présenter **un cadre de réponse clair et compréhensible** par tous. La simplicité des informations et des preuves demandées aux candidats garantira une mise en concurrence suffisante mais également la fiabilité et la pertinence des informations recueillies.

En outre, des considérations techniques relatives au changement climatique trop détaillées et/ou difficilement compréhensibles pourraient freiner l'accès au marché des TPE/PME. C'est notamment le cas si une évaluation quantitative des GES est demandée dans le cadre de la remise des offres ou de l'exécution du marché (cf. chapitre 0)

L'intégration de considérations climatiques ne doit pas conduire, de facto, à l'élimination de certains candidats de manière arbitraire. Elles doivent donc s'appuyer sur l'état des connaissances scientifiques afin de pouvoir les justifier.

Dans la pratique, des considérations relatives à une origine géographique ou liées à une distance de transport sont délicates à mettre en œuvre en tant que telles dans les marchés publics (et se révèlent être des axes de progrès non pertinents dans une majorité de situations, cf. chapitres 4.1.1 et 4.1.2). Pour être juridiquement recevable un critère « d'implantation locale » doit pouvoir se justifier au regard de l'objet du marché ou de ses conditions d'exécution (notamment : caractère d'urgence de la prestation à réaliser, nécessité de disposer d'une antenne locale dans le cadre d'un service). De telles considérations peuvent être juridiquement et techniquement non recevables (cf. focus ci-dessous).

- C. **Principe d'égalité de traitement des candidats** : il s'agit ici d'un principe d'équité : les situations comparables ne doivent pas être traitées différemment et les situations différentes ne doivent pas être traitées de manière identique. Tous les candidats à un marché public doivent être soumis aux mêmes « règles du jeu ».

Dans la pratique, la considération d'une seule étape du cycle de vie dans la prise en compte des émissions de GES peut conduire au choix infondé d'une offre. En effet, d'autres étapes du cycle peuvent avoir une contribution significative aux émissions de GES et l'offre retenue peut être moins performante sur les autres étapes. Il est donc nécessaire de juger les offres sur leur cycle de vie complet afin de garantir un périmètre de comparaison homogène entre les différentes offres et pertinent.

Par ailleurs, le critère relatif au changement climatique doit être formulé de manière à cadrer le pouvoir de l'acheteur quant au choix de la meilleure offre. Il doit être mesurable de façon à comparer objectivement les offres dans le respect du principe de non-discrimination et il doit être contrôlable, c'est-à-dire assorti d'exigences permettant un contrôle effectif de l'exactitude des informations fournies par les candidats au titre des seules prestations objet du marché. Ceci peut se faire par exemple par référence à un label (cf. chapitre 3.3)

- D. **Principe de transparence** – Les appels d'offres doivent être annoncés de manière suffisamment large pour garantir la concurrence. Le processus décisionnel dans le cadre des appels d'offres doit aussi être transparent, afin de prévenir tout risque de favoritisme ou d'arbitraire de la part du pouvoir adjudicateur. Les pouvoirs adjudicateurs ont l'obligation d'informer les soumissionnaires écartés des motifs du rejet de leur offre, à l'exception des marchés passés selon une procédure adaptée.

Dans la pratique, il sera donc nécessaire d'apporter toutes les informations nécessaires dans le dossier de consultation afin que les candidats puissent comprendre, sans ambiguïté, les bases objectives sur lesquelles leurs offres seront évaluées. Cela se traduira nécessairement par un cadre de réponses permettant aux candidats de comprendre quelles sont les caractéristiques et informations demandées et également de comprendre comment se basera l'évaluation des offres sur la dimension climatique (par exemple, quelles hypothèses de calculs, facteurs d'émissions etc. si une évaluation quantitative d'émissions de GES associée au marché est demandée). Cf. focus ci-dessous.

Focus 10 : Exemple d'annulation d'un marché suite à l'introduction d'une disposition climatique ne respectant pas les principes de la commande publique

Décision du Conseil d'état du 15 février 2013

En 2013, le Conseil d'État a annulé les résultats d'un appel d'offre de la ville de Colombes. Celle-ci avait pris l'initiative de mettre en place un sous-critère « Bilan Carbone ® » pour la sélection des entreprises concourant à l'appel d'offre de collecte des déchets ménagers. La société attributaire s'est vu contester cette attribution par l'entreprise concurrente, qui a finalement eu raison au terme de l'épisode judiciaire. Le Conseil d'État a jugé que « *le pouvoir adjudicateur avait exigé la production d'un Bilan Carbone ® sans en préciser le contenu ni en définir les modalités d'appréciation [...] le pouvoir adjudicateur avait manqué, à ce titre, à ses obligations de publicité et de mise en concurrence (CE, 15 févr. 2013, n° 363921, Sté Derichebourg polyurbaine : JurisData n° 2013-003017 ; Contrats-Marchés publ. 2013, comm. 104, note P. Devillers) ».*

Ainsi, la non transparence du dossier de consultation peut conduire à l'annulation d'une offre. Par ailleurs, l'efficacité de la seule prise en compte de l'étape de transport et donc l'exclusion de l'étape de traitement des déchets, dans le bilan GES devrait être démontrée. En outre, la méthode Bilan Carbone ® n'est pas une méthode appropriée en l'état pour évaluer les émissions de GES liées à un marché (cf. chapitre 4).

- E. **Principe de proportionnalité** – Ce principe implique que les mesures adoptées dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres soient adaptées aux objectifs poursuivis et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre.

L'acheteur public aura également à l'esprit que les efforts consentis par les candidats pour répondre à ces interrogations doivent être proportionnés aux enjeux économiques et climatiques du marché.

Dans la pratique, une évaluation des émissions de GES exigée pour l'analyse des offres ou l'exécution d'un marché requiert un certain effort pour les candidats et des délais, qui peuvent être incompatibles avec ceux de l'appel d'offres. Ainsi, pour les marchés de faible volume économique ou ne représentant pas un enjeu climatique prioritaire, une telle approche pourrait être disproportionnée. Toutefois, elle n'est pas impossible et dépend de l'état des connaissances et des méthodes et outils d'évaluation sectoriels éventuellement déjà développés et accessibles. L'utilisation de solutions techniques pré-identifiées ou des labels peuvent être plus appropriées pour de tels marchés.

Message clé : si l'acheteur public dispose désormais d'une assise juridique solide pour intégrer une meilleure qualité environnementale dans ses marchés, la latitude qui lui est offerte est cependant encadrée par les principes fondamentaux de la commande publique :

- **Le principe de liberté d'accès permet à toute personne qui en a la capacité de se porter candidate à un marché public ;**
- **Le principe d'égalité de traitement implique que les candidats soient considérés avec les mêmes égards (« règles du jeu » claires et connues de tous les candidats, niveau d'information similaire)**
- **Le principe de transparence des procédures de la consultation à l'attribution doit garantir le jeu d'une concurrence loyale et efficace (traçabilité des démarches : publicité appropriée, information des candidats évincés).**

3.6.L'anticipation et la préparation lors du « sourçage » : un facteur clé de succès pour intégrer des considérations relatives au changement climatique dans les marchés publics

Tel qu'évoquée dans les chapitres précédents, la prise en compte de considérations relatives au changement climatique dans la commande publique nécessite une investigation afin de pouvoir identifier les enjeux spécifiques liés au changement climatique qui sont liés aux marchés : quelles étapes du cycle de vie sont prépondérantes dans le bilan des émissions de gaz à effet serre (dans le cas d'une démarche d'atténuation) ? Quelles sont les mesures pertinentes et offrant le meilleur compromis coût bénéfique (dans le cadre des marchés couvrant les enjeux d'adaptation) ? Comment le secteur visé peut-il répondre par rapport à ces nouvelles exigences ? Existe-t-il des méthodes fiables et reconnues (labels, quantification... ?) pour traiter des enjeux climatiques spécifiques au secteur concerné par le marché ?

Ce sont autant de questions que l'acheteur devra se poser afin de pouvoir documenter et justifier de l'ensemble des choix techniques et juridiques qui soutiendront chaque marché intégrant de telles considérations. Ce travail d'investigation et de formalisation nécessite une préparation préalable du marché et est garante de la pertinence des choix qui en découleront.

A cet effet, l'évolution du cadre juridique introduit clairement une étape de sourçage (cf. focus ci-dessous) qui autorise et incite l'acheteur à mettre en œuvre les moyens nécessaires permettant la préparation d'un marché.

Focus 11 : Qu'est-ce que le sourçage ?

Afin de préparer la passation d'un marché public, l'acheteur peut réaliser des « consultations », solliciter des avis, faire réaliser des études de marché ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses attentes. Les résultats de ce sourçage peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition qu'ils n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

S'agissant des achats publics, on définira le sourçage comme l'ensemble des opérations qui interviennent en amont de l'achat, avant la mise en concurrence ou à distance de celle-ci, en vue d'informer les opérateurs économiques, d'améliorer la qualité de la concurrence, de prendre connaissance de l'état de l'art, et de préparer au mieux la consultation à venir. En amont du lancement des procédures de passations, les opérations de sourçage sont en effet utiles pour mettre les consultations à la portée des entreprises les plus agiles, les plus innovantes, les plus performantes, et les plus susceptibles de répondre aux besoins de la personne publique.

Longtemps absent des textes intéressant la commande publique, le principe du sourçage a fait son entrée dans les deux directives relatives aux marchés publics de 2014, à l'article 40 pour la directive 2014/24/UE et à l'article 58 pour la directive 2014/25/UE. L'encadrement juridique du sourçage reste cependant léger : toutes les relations avec les entreprises sont permises par le droit, à la condition qu'elles respectent strictement les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement et de transparence.

La jurisprudence (CE, 7^{ème} et 2^{ème} sous-sections réunies, 14/11/2014, 373156) considère que la personne publique peut être légitime à informer une ou plusieurs entreprises de ses projets à venir, y compris pour permettre aux candidats éventuels de pouvoir efficacement se préparer à répondre aux consultations, dans la mesure où aucun candidat ne dispose d'un accès privilégié à l'information de nature à compromettre l'égalité de traitement et à fausser la concurrence.

Sans remplacer la consultation, le sourçage permet d'en assurer l'efficacité, mais reste une pratique encore timide car redoutée par les acheteurs. Les récents développements du droit de la commande publique tendent cependant à l'encourager.

La formation des acheteurs aux enjeux climatiques, aux outils d'évaluation environnementale et d'identification de la performance climatique des offres leur permettra de professionnaliser leurs échanges avec les fournisseurs et leurs représentants (fédérations, chambres consulaires, ...) et de mieux identifier les informations pertinentes disponibles.

L'article 4 du décret 2016-360 précise les possibilités offertes en amont de la procédure d'appel d'offres : « Afin de préparer la passation d'un marché public, l'acheteur peut effectuer des consultations ou réaliser des études de marché, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences. Les résultats de ces études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition qu'ils n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ».

Des propositions opérationnelles d'actions réalisables à l'étape de sourçage sont proposées au Chapitre 8 de ce guide.

Une fois réalisée cette étape de recherche et collecte d'informations d'ordre technique, juridique et économique, l'acheteur public pourra choisir la procédure de marché la plus pertinente (cf. chapitre 3.1 et Chapitre 7).

Chapitre 4. Evaluer les enjeux liés au changement climatique d'un marché et identifier les axes de progrès pertinents

Tout produit, bien ou service, engendre des émissions de GES au cours de son **cycle de vie**. Il est donc possible en théorie d'intégrer une dimension « climat » dans tous les marchés afin d'identifier de réelles améliorations d'atténuation ou d'adaptation au changement climatique. Toutefois, si le cadre juridique autorise l'intégration de considérations relatives au changement climatique dans les marchés publics, celle-ci doit être **robuste techniquement et scientifiquement** afin d'être **juridiquement recevable**.

Afin de considérer de manière **objective et fiable** les réels enjeux d'un marché d'un point de vue changement climatique et d'**identifier des axes de progrès pertinents**, la notion de **cycle de vie**, tant dans sa dimension **économique** qu'**environnementale** est incontournable. La Directive Européenne sur les marchés publics **y fait explicitement référence** (cf. Chapitre 3). Par ailleurs, cette « pensée cycle de vie » est la **pierre angulaire** de toutes les méthodes d'évaluation environnementale, dont les méthodes de quantification des GES. Les chapitres 4.1.1 et 4.1.2 présentent ces notions clés et illustrent certaines idées préconçues et écueils fréquemment rencontrés dès lors que la pensée cycle de vie n'est pas considérée.

La **quantification** des émissions de GES est une possibilité qui s'offre à l'acheteur public mais ne doit pas être envisagée de manière systématique. Une telle approche requiert en effet la mise à disposition d'un cadre technique de réponse en s'appuyant sur une méthode transparente, reconnue et accessible à tous.

Les **principales méthodes** permettant de quantifier les émissions de GES sont exposées (comme les Analyses de Cycle de Vie, par Exemple) ainsi que les référentiels normatifs permettant leur réalisation. Ces méthodes, d'apparence parfois compliquée reflètent la complexité des systèmes industriels et des technologies employées dans tous les secteurs de l'économie et **ne permettent pas toutes une comparaison homogène** entre différentes solutions.

Le chapitre 4.1.3 vise donc à faire ressortir les **principes fondamentaux de ces méthodes** que l'acheteur devra avoir à l'esprit pour évaluer la possibilité de les utiliser depuis les étapes amont de préparation du marché jusqu'à son exécution. En outre, la **proportionnalité de l'effort** d'une quantification GES au regard des enjeux climatiques et économiques du marché doit être considérée.

Certaines déclarations environnementales, certains labels (Ecolabels officiels, labels de performance énergétique...) ou autres « outils » (Certificats d'économie d'énergie, Diagnostiques de Performance Energétique...) prennent en compte, de manière directe ou indirecte, les enjeux climatiques selon une approche cycle de vie et **fournissent ainsi une solution fiable et pragmatique**⁶¹. Les informations présentées au chapitre 4.1.5 permettront à l'acheteur public de se poser les bonnes questions quant à l'utilisation de ces « outils » et ainsi identifier ceux pertinents dans sa démarche⁶².

Dans sa recherche de solutions répondant aux enjeux du changement climatique, l'acheteur public devra **s'intéresser aux réglementations** en vigueur : certaines lui fixant des **obligations** en termes de performance carbone minimum à respecter sur des catégories d'achats identifiées (les flottes de véhicules par exemple), d'autres pouvant offrir un **cadre d'évaluation de la performance carbone** des offres tout en simplifiant les procédures.

⁶¹ On notera toutefois que les CEE ne peuvent être directement intégrés dans une approche CCV. V. Notice introductive « Prise en compte du coût du cycle de vie dans une consultation », question n°6

⁶² Les modalités juridiques d'utilisation des labels dans les marchés publics sont rappelées au chapitre 3.3.

Les principaux textes réglementaires ayant un lien avec la prise en compte de considérations environnementales, dont climatiques, et la commande publique sont rappelés et **des pistes de réflexion sont proposées** sur les possibilités de les utiliser pour la sélection des offres ou l'exécution d'un marché. Ces réglementations sont notamment présentées au chapitre 4.1.6 pour certaines catégories de produits, du fait des enjeux climatiques associés ou des initiatives recensées.

Enfin, cette partie du guide est également ponctuée de présentations de retours d'expériences d'acheteurs ayant intégré de telles considérations et qui illustrent le formidable levier d'innovation et de gain économique que peut procurer une telle démarche.

4.1. Identifier objectivement des offres limitant la contribution au changement climatique

4.1.1. Considérer objectivement toutes les facettes de l'achat envisagé et éviter les écueils liés à certaines intuitions et idées préconçues

L'identification des leviers possibles pour permettre à la commande publique de répondre aux enjeux du changement climatique repose sur une approche **rigoureuse et documentée** afin de pouvoir **considérer objectivement** toutes les facettes de l'achat envisagé. L'enjeu est d'aboutir à des considérations techniquement et scientifiquement non contestables. De ce fait, chaque intuition doit faire l'objet d'une réflexion et d'une analyse approfondie pour en vérifier le bien-fondé.

Sans être exhaustif, les exemples fournis ci-après illustrent le caractère non-fondé de certaines de ces intuitions :

- « *Un achat local serait synonyme de moins d'émissions de CO₂ du fait des distances plus courtes parcourues* ». La tentation serait donc d'évaluer les émissions de GES au regard des distances parcourues.
 - Ceci présuppose que les transports du produit acheté ont une contribution importante aux émissions de GES générées sur le cycle de vie du produit. Or, pour de nombreux produits, des études d'évaluation environnementale ont démontré que **la contribution des transports n'est pas la principale source d'émissions de GES** comparativement aux autres étapes du cycle de vie (cf. chapitre 4.1.2.1).
 - **Cette approche occulte la notion « d'efficacité »** des différents modes de transports au regard des émissions de GES. A titre d'information, pour une même charge transportée, les émissions de GES liées à un transport par camion sur une distance de 10 km sont équivalentes à celles émises par un transport par train sur une distance de 600 km⁶³. Ainsi, **écarter une offre du seul fait d'une origine géographique éloignée n'est pas justifiable techniquement**.
 - Si la question de la contribution des transports peut plus légitimement se poser dans certains cas, comme par exemple pour les produits ou matériaux pondéreux peu transformés (sel de déneigement, granulats etc.), il sera toutefois nécessaire de pouvoir justifier le bien-fondé de la prise en compte des émissions de GES du transport dans une optique **cycle de vie** et une évaluation dépassant une approche partielle basée uniquement sur les distances (cf. chapitre 4.1.2.1.).

⁶³ Estimation basée sur les facteurs d'émissions de la base carbone ADEME : Ensemble articulé - marchandises diverses, régional, PTR 40T 0.0946 kgCO₂e/tonne.km ; 0,0322 kWh/ t.km si le train est chargé de marchandises moyennement denses // Electricité - 2009 - usage : Transports - consommation 0.05 kgCO₂e/kWh

Focus 12 : Le droit de préférence de la loi de transition énergétique pour la croissance verte

L'article 36 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte indique que les acheteurs publics peuvent faire valoir un **droit de préférence** pour les offres qui favorisent l'utilisation du **transport ferroviaire, du transport fluvial ou de tout mode de transport non polluant pour le transport de marchandises**⁶⁴.

- « Les émissions de GES liées à la production du matériau X sont plus importantes que celles liées à la production du matériau Y ». La tentation serait donc de choisir le matériau Y sur la base des émissions de GES liées à sa production.
 - Une telle approche n'intègre pas **la qualité d'usage** du matériau c'est-à-dire sa capacité à répondre aux besoins et attentes des utilisateurs d'un point de vue fonctionnel. Elle occulte par exemple la maintenance éventuellement nécessaire du matériau durant sa mise en œuvre (est-il nécessaire de remplacer certaines parties fréquemment, de refaire son revêtement régulièrement ?) et sa durée de vie (ne faudra-t-il pas remplacer le matériau Y plus souvent que le X ? quid du bilan des émissions de GES sur la durée de vie attendue ?).

Cet exemple peut par exemple s'illustrer dans le cas des fenêtres où l'attention pourrait se focaliser sur le choix du matériau pour les huisseries et les châssis : bois, PVC ou autre matériau métallique (acier, aluminium...) : ont-ils tous la même durée de vie, quelle est la nature et la fréquence de l'entretien et les émissions de GES associées... ?

Mais surtout, l'enjeu climatique porte essentiellement sur la performance thermique de l'ensemble huisseries/châssis/type de vitrage et la qualité de son installation. Dans une approche systémique, on cherchera donc à identifier les solutions contribuant à la performance énergétique globale du bâtiment.

- L'évaluation de la performance environnementale s'évalue sur le cycle de vie (cf. chapitre suivant)

4.1.2. La pensée cycle de vie pour faire émerger la partie cachée de l'iceberg et identifier les réelles pistes de progrès

4.1.2.1. La pensée cycle de vie dans sa dimension environnementale

D'un point de vue changement climatique, l'approche cycle de vie vise donc à **considérer l'ensemble des émissions de GES générées à chacune des étapes du cycle de vie** du produit, bien ou service depuis l'extraction des ressources naturelles jusqu'à sa fin de vie (approche couramment appelée « du berceau à la tombe »).

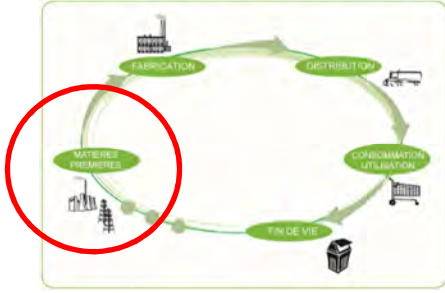

⁶⁴ LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Article 36 (...) II. - Lorsque les marchés publics impliquent pour leur réalisation que des opérations de transport de marchandises soient exécutées, la préférence, à égalité de prix ou à équivalence d'offres, peut se faire au profit des offres qui favorisent l'utilisation du transport ferroviaire, du transport fluvial ou de tout mode de transport non polluant.



Figure 5 : Cycle de vie d'un produit

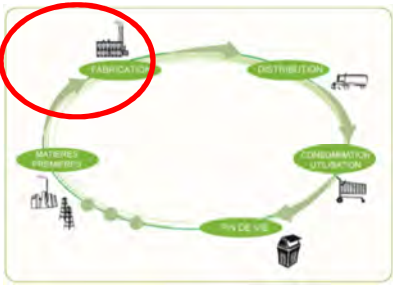
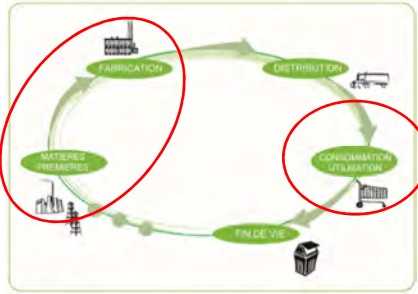
Ainsi, en considérant l'ensemble du cycle de vie (couvrant donc toute la chaîne de valeur), c'est-à-dire l'ensemble des producteurs, produits, biens ou services concourant à la desserte d'un marché, ainsi que les aspects liés à la fin de vie, on pourra **identifier les principales sources d'émissions de GES** (quelles étapes du cycle de vie et quelles activités en sont responsables : utilisation de tels matériaux ou techniques, consommation d'énergie à l'étape de production ou d'utilisation... ?) **et des alternatives réduisant les émissions de GES sur le cycle de vie**. Le tableau ci-après donne quelques exemples illustrant l'intérêt de l'approche cycle de vie pour quelques catégories de produits.

Tableau 3 : Illustration de l'approche en cycle de vie pour identifier les sources d'émissions de GES et les solutions à explorer

Catégorie de produit	Principales sources d'émissions de GES sur le cycle de vie (le cercle rouge indique l'étape la plus contributrice)	Exemples de solutions à explorer
Alimentation	 <p>L'étape de production est responsable de la majorité des émissions de GES (en moyenne 60 %, mais variable selon les produits). Les étapes de transport représentent moins de 17 % (hors produits transportés par avion).</p>	Optimisation des quantités / lutte contre le gaspillage alimentaire, recherche d'aliments à plus faible empreinte carbone (viande de volaille vs. Viande bovine par exemple) ⁶⁵ .
Véhicule thermique	 <p>L'étape d'utilisation, via la consommation de carburants fossiles, représente environ 80 % des émissions de GES.</p>	Limitation des consommations de carburant : optimisation des chargements, formation à l'éco-conduite, performance énergétique et CO ₂ des véhicules ⁶⁶

⁶⁵ Source : ADEME AgrybaliSe et Food GES.

⁶⁶ Source : ADEME comparaison des bilans environnementaux – bilans énergétiques, d'émissions de gaz à effet de serre et autres impacts – des véhicules électriques (VE) et des véhicules thermiques essence et diesel (véhicule particulier de type citadine polyvalente et véhicule utilitaire léger) sur l'ensemble de leur cycle de vie (ACV). <http://www.presse.ademe.fr/2013/12/les-impacts-sur-lenvironnement-des-vehicules-electriques-et-thermiques.html>

Catégorie de produit	Principales sources d'émissions de GES sur le cycle de vie (le cercle rouge indique l'étape la plus contributrice)	Exemples de solutions à explorer
Papier graphique	 <p>L'étape de production du papier est responsable d'environ 70 % des émissions de GES (7 % pour le transport).</p>	Papier issu de système de production efficace en énergie et/ou basé sur l'utilisation d'énergie renouvelable, diminution du grammage selon les usages ⁶⁷
Ordinateur	 <p>Les principales étapes du cycle de vie à l'origine des émissions de GES sont la production et l'utilisation de l'ordinateur (via la consommation d'électricité). Les proportions relatives de ces deux étapes peuvent varier selon le type d'équipement et d'utilisation</p>	Equipements présentant un bon niveau de performance énergétique en usage, optimisation des écrans (extinction programmée, etc.), allongement de la durée d'usage des appareils ⁶⁸

Ces quelques exemples illustrent la pertinence d'un raisonnement « cycle de vie ». Pour ces raisons, l'approche cycle de vie est promue par la Commission Européenne dans le cadre des achats publics durables⁶⁹ mais également dans le cadre de l'élaboration de nombreuses politiques environnementales au niveau européen⁷⁰.

4.1.2.2. La pensée cycle de vie dans sa dimension économique

On notera que les deux approches « coût global » et « coût du cycle de vie » sont traitées dans ce développement, sachant que le périmètre du coût global est inclus dans le coût du cycle de vie. Au même titre que pour la dimension environnementale, l'approche en cycle de vie sur les aspects économiques garantit à l'acheteur public qu'un faible coût d'acquisition ne révèle pas des surcoûts liés à l'usage ou à la gestion en fin de vie.

Ainsi, l'approche dite « en coût global » est une démarche de calcul du coût total à la charge de l'acheteur public. Elle peut être définie comme une démarche visant à mieux prendre en compte **la somme des coûts liés à l'acquisition, la mise en œuvre, l'utilisation, l'entretien et à la fin de vie** d'un produit sur une période de temps donnée⁷¹.

⁶⁷ AFNOR (2012), Référentiel GT8E OUVRAGES finalisé

⁶⁸ Source : ADEME Analyse comparée des impacts environnementaux de la communication électronique (2011) <http://www.presse.ademe.fr/2011/07/analyses-de-cycles-de-vies-des-technologies-courriers-electroniques-requete-web-cle-usb-quels-impact.html>

⁶⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>

⁷⁰ Pour la gestion des déchets par exemple.

http://ec.europa.eu/environment/waste/publications/pdf/Making_Sust_Consumption.pdf

⁷¹ Elle peut comprendre des démarches d'évaluations plus ou moins exhaustives : assurances, amortissement, ...

Par exemple, comme présenté dans la figure ci-après, même si le coût d'acquisition est plus élevé, le coût total du produit B est plus faible que le coût total du produit A. En effet, la conception du produit B permet des coûts d'exploitation et de maintenance et compense le coût dans une approche de coût global.

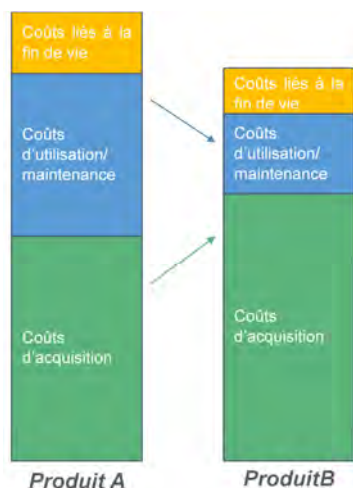


Figure 6 : Illustration de la notion de coût global

L'approche en coût global est notamment pertinente dans la recherche de solutions moins émettrices de GES (et plus globalement, toutes les solutions plus respectueuses de l'environnement).

En effet, les innovations (éco-produits, éco-technologies par exemple) peuvent représenter un surcoût potentiel à l'achat (du fait des faibles volumes de production, d'utilisation de technologies de production plus onéreuses...) mais apporter un **gain économique** à d'autres étapes du cycle de vie (meilleure efficacité énergétique par exemple).

Par ailleurs, les produits de qualité et présentant potentiellement un coût plus élevé à l'achat peuvent présenter un intérêt d'un point de vue économique et environnemental : durée de vie plus longue, faible entretien dans le cas de mobilier robuste par exemple.

A l'instar de l'approche cycle de vie dans sa dimension environnementale, une approche en coût global permet d'identifier les principaux postes de coûts à la charge de l'acheteur public et de ce fait d'identifier les leviers d'optimisation. Elle contribue ainsi à l'**efficacité économique** de la commande publique en aidant à l'identification des solutions les plus efficaces⁷².

Il est important de rappeler que le **cadre juridique (cf. chapitre Chapitre 3) ouvre également la possibilité de mettre en œuvre, dans les critères d'attribution, une méthode d'analyse du coût du cycle de vie** tenant notamment compte des coûts liés aux externalités environnementales⁷³ et **en particulier les émissions de GES**. On parle alors de **coût du cycle de vie**⁷⁴. La figure suivante illustre les différentes notions de coût selon le périmètre considéré.

⁷² C'est-à-dire présentant le meilleur compromis entre efficacité technique et économique

⁷³ Les externalités environnementales peuvent être définies comme les coûts (externalités négatives) ou les bénéfices (externalités positives) engendrés par les impacts environnementaux liés aux produits, services etc. et non intégrés dans leurs prix et pris en charge par la société. Les externalités sociales peuvent aussi générer des coûts cachés pour l'acheteur public (absentéisme, maladie, ...) ou pour la société

⁷⁴ Le terme coût global étendu peut aussi être rencontré

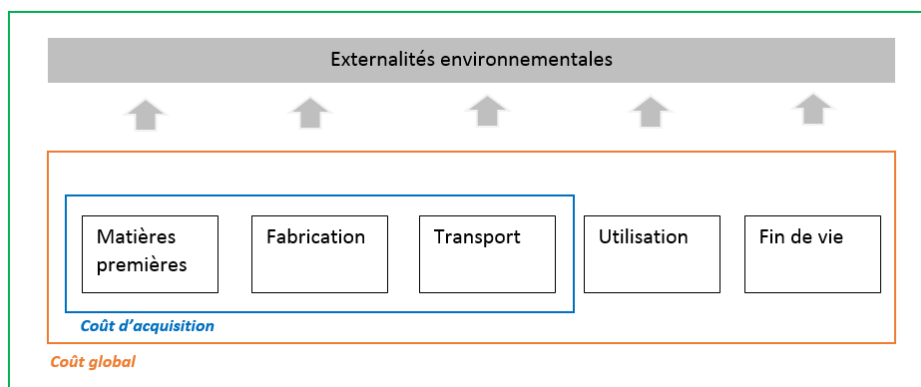


Figure 7 : Les différents périmètres pour l'analyse des coûts

Un exemple de la prise en compte des externalités environnementales dans une approche en coût du cycle de vie est présenté dans la directive 2009/33/EC relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie (cf. chapitre 4.1.6.3) et est la traduction de la mise à disposition d'une méthode commune de calcul des coûts du cycle de vie tel que décrit dans l'article 68 de la directive européenne 2014/24 sur la passation des marchés publics.

Afin de l'aider dans la mise en œuvre d'une telle approche, l'acheteur public pourra utilement se référer à la notice introductive écrite par le Groupe d'Etude des Marchés Développement durable : « Prise en compte du coût du cycle de vie dans une consultation »⁷⁵. On notera également les travaux conduits par la Commission Européenne sur ce sujet⁷⁶ dans lesquels un recensement des outils disponibles couplant l'évaluation des émissions de GES et l'évaluation en coût global, utilisables dans les marchés publics est proposé (projet SMART SPP par exemple, couvrant notamment les produits consommateurs d'énergie)⁷⁷.

4.1.2.3. La définition fonctionnelle du besoin

L'approche cycle de vie rejoint également le principe de définition du « **besoin fonctionnel** » d'un achat tel qu'évoqué au chapitre 4.1.2.3 : il s'agit de définir le résultat recherché en termes de besoin à satisfaire et non en exigences techniques (achat d'une certaine quantité de produit par exemple). Cette approche **systemique** élargi le champ des possibilités lors de la recherche de solutions alternatives et favorise ainsi la **créativité** et l'**innovation** dans l'acte d'achat.

L'expression fonctionnelle du besoin peut ainsi être à la source d'innovations importantes qui peuvent porter sur les produits ou services proposés ainsi que sur les modèles économiques afférents : la définition fonctionnelle du besoin ouvre le champ du possible à l'acheteur, qui pourra acheter un bien (marché de produit) ou le louer (marché de service).

Une telle approche s'inscrit dans une perspective d'**économie de fonctionnalité** (une des dimensions de l'économie circulaire) dont le principe est d'acheter une **performance d'usage** et non un produit ou un service. Par exemple : acheter un volume d'impressions ou de photocopies au lieu d'acheter ou louer les équipements de reprographie et consommables nécessaires.

⁷⁵ http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dai/marches_publics/oeap/gem/notice-accv-cout-cycle-vie-consultation.pdf. Sur les questions de coût global, voir également : Charlot-Valdieu, C., Outrequin P. (2013), Coût global des bâtiments et des projets d'aménagement. Mode d'emploi »

⁷⁶ <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>
http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/eu_recommendations_1.pdf
http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/eu_recommendations_2.pdf
http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/eu_recommendations_3.pdf

⁷⁷ On note cependant que la majorité des initiatives se limitent pour le moment à des produits consommant de l'énergie lors de la phase d'utilisation et donc à l'évaluation des GES associés à l'étape d'utilisation uniquement.

Dans cette approche, il est d'intérêt pour le prestataire d'amortir au maximum les coûts liés aux produits ou équipements utilisés : durée de vie optimisée, efficacité énergétique ... et peut ainsi contribuer à **augmenter la valeur ajoutée** pour l'utilisateur tout en **réduisant les impacts environnementaux**.

Message clé : pour considérer de manière rigoureuse les enjeux climatiques, le cycle de vie est l'approche que l'acheteur doit intégrer dans ses réflexions.

L'approche en coût global et la pensée cycle de vie sont incontournables afin de vérifier le bien-fondé économique et environnemental d'un marché dès lors que l'acheteur public envisagera de faire évoluer son modèle d'affaires vers une économie de la fonctionnalité.

4.1.3. Les méthodes d'évaluation environnementale

4.1.3.1. *Approche organisation et approche produit : deux points de vue différents...mais complémentaires*

On entend ici par évaluation environnementale, la quantification des impacts environnementaux (dont les GES) d'une organisation, d'un service ou d'un produit. Une telle évaluation s'effectue selon un périmètre défini incluant un certain nombre de processus (par exemple, consommation d'énergie, transports, consommation de matériaux, traitements des déchets, etc.). Une évaluation environnementale peut être conduite selon deux approches :

- **Approche « organisation » (ou site)** : l'évaluation environnementale porte sur une organisation, pouvant être composée de plusieurs sites, établissements voire entreprises. Le périmètre de l'évaluation est en général délimité par les frontières géographiques ou organisationnelles de l'entité conduisant l'évaluation. Les bilans GES réglementaires (cf. chapitre 2.4⁷⁸) sont un bon exemple de ce type d'approche.
- **Approche « produit⁷⁹ »** : l'évaluation porte généralement sur le cycle de vie et couvre toutes les étapes permettant d'évaluer les impacts environnementaux liés au service rendu par un produit. Le service rendu peut être considéré comme le miroir de la définition fonctionnelle du besoin dans le cadre d'un marché.

⁷⁸ Rappel : Le bilan GES de l'acheteur public (i.e. organisation) lui permet de travailler sur une « cartographie GES de ses achats et de ses activités les plus contributrices »

⁷⁹ Le terme produit couvre également les biens et services

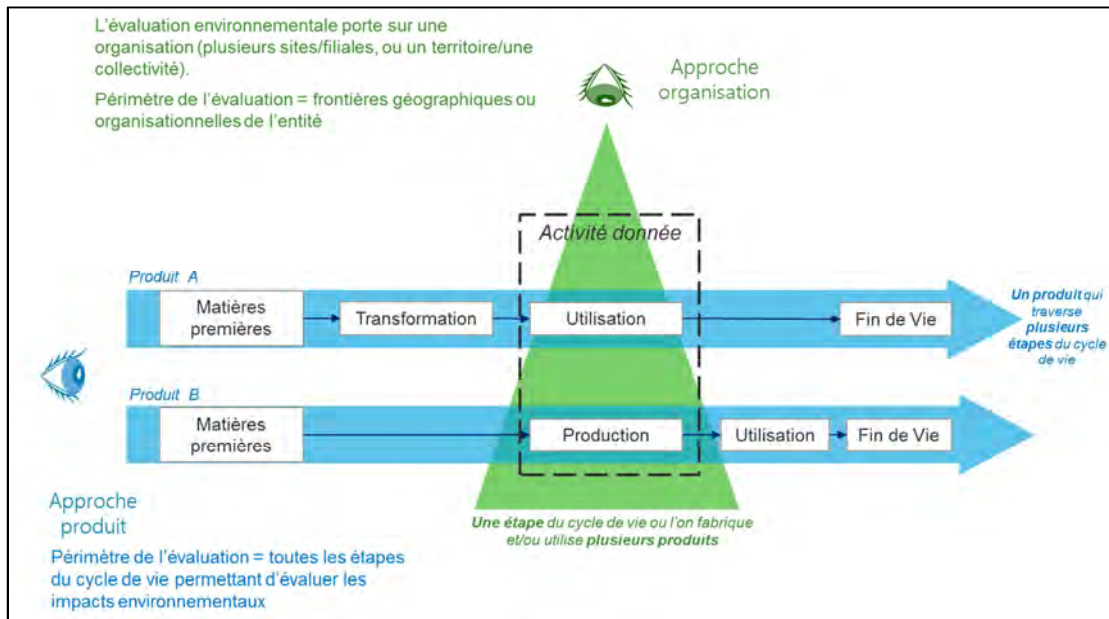


Figure 8 : Évaluation environnementale selon une approche organisation ou produit

L'approche « organisation », telle que la figure précédente le révèle, englobe l'ensemble des impacts environnementaux engendrés par la production sur une période donnée de tous les produits, biens ou services des entreprises et pas uniquement le produit, bien ou service lié à l'objet d'un marché.

En outre, une approche organisation ne couvre pas systématiquement le cycle de vie des produits ou services proposés par les entreprises (elle ne prend pas en compte les émissions de GES liées à la production des matières premières utilisées dans les produits par exemple). **Une telle approche n'est donc pas recommandée pour les marchés publics** pour comparer des offres (éventuellement sous certaines conditions de cadrage pour évaluer une prestation dans les conditions d'exécution).

L'approche « produit » permet, elle, de répondre à deux grands objectifs.

- Le premier est d'identifier les **principaux contributeurs** aux impacts environnementaux d'un produit et les **axes d'amélioration**, on parle alors d'**éco-conception**.
- Le second est de pouvoir communiquer sur la performance environnementale du produit.

La méthode la plus aboutie actuellement pour l'approche « produit » est l'analyse de cycle de vie (ACV), [cf. focus 12].

Ces deux approches, « organisation » et « produit » apportent donc un éclairage particulier sur les impacts environnementaux, des résultats propres et des pistes de réduction des impacts complémentaires.

Message clé : l'approche « produit » répond aux exigences juridiques dans la mesure où elle correspond à un service rendu, lié à l'objet d'un marché.

4.1.3.2. Des normes, des méthodes, des outils : pour quoi faire ?

Les normes et autres méthodes

La quantification des impacts environnementaux (dont les émissions de GES) repose sur différentes méthodes qui suivent soit une approche « produit » soit une approche « organisation ». Certaines de ces méthodes sont **normalisées**, d'autres ne le sont pas mais bénéficient d'une certaine **reconnaissance**. Le tableau ci-dessous présente les principales méthodes et normes permettant la réalisation d'évaluation environnementale selon les deux approches.

Tableau 4 : Principales méthodes et normes permettant la réalisation d'évaluation environnementale

Approche	Nom	Développeur	Type	Description
Organisation	ISO 14 064 1 - Spécifications et lignes directrices, au niveau des organismes , pour la quantification et la déclaration des émissions et des suppressions des gaz à effet de serre	Organisation Internationale de Normalisation (ISO)	Norme internationale	Cette norme spécifie les principes et les exigences, au niveau des organismes , pour la quantification et la rédaction de rapports sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) et leur suppression. Elle comprend des exigences pour la conception, la mise au point, la gestion, la rédaction de rapports et la vérification de l'inventaire des GES d'un organisme.
	GHG Protocole Corporate Standard	WRI et WBCSD	Méthode	Méthode de comptabilisation carbone et de déclaration destinée aux entreprises . Les règles méthodologiques sont notamment utilisées par les entreprises anglo-saxonnes. Cette méthode a servi de base pour l'élaboration de la norme ISO 14 064.
	BEGES (bilan d'émissions de gaz à effet de serre)	Ministère en charge de l'Environnement	Méthode	Cette méthode est notamment celle devant être appliquée pour l'établissement des Bilans GES réglementaires (voir le Chapitre 2). Elle se base notamment sur l'ISO 14 064. Le Bilan Carbone, qui n'est pas une norme en tant que tel, est présenté au paragraphe 2.4.1.
Produit	ISO/TS 14067:2013 Gaz à effet de serre - Empreinte carbone des produits - Exigences et lignes directrices pour la quantification et la communication	Organisation Internationale de Normalisation (ISO)	Norme internationale	Cette norme spécifie les principes, les exigences et les lignes directrices relatifs à la quantification et à la communication de l'empreinte carbone d'un produit (ECP). Elle s'appuie sur les Normes internationales relatives à l'analyse du cycle de vie (ISO 14040 et ISO 14044) pour la quantification et relatives aux étiquettes et déclarations environnementales (ISO 14020, ISO 14024 et ISO 14025) pour la communication.
	ISO 14040:2006 Management environnemental -- Analyse du cycle de vie - Principes et cadre	Organisation Internationale de Normalisation (ISO)	Norme internationale	L'ISO 14040:2006 spécifie les principes et le cadre applicables à la réalisation d'analyses du cycle de vie . Elle ne décrit pas en détail la technique de l'analyse du cycle de vie, ni la méthode de calcul à suivre à chacune des étapes de réalisation.
	ISO 14044:2006 Management environnemental - Analyse du cycle de vie - Exigences et lignes directrices	Organisation Internationale de Normalisation (ISO)	Norme internationale	L'ISO 14044:2006 spécifie les exigences en termes de transparence, de justification et de communication et fournit les lignes directrices pour la réalisation d'analyses du cycle de vie comprenant: la définition des objectifs et du champ de l'étude, la phase d'inventaire

Approche	Nom	Développeur	Type	Description
				du cycle de vie, la phase d'évaluation des impacts environnementaux, la phase d'interprétation des résultats et les limitations, la communication et la revue critique.
	ISO 14025:2006 Marquages et déclarations environnementaux - - Déclarations environnementales de Type III - Principes et modes opératoires	Organisation Internationale de Normalisation (ISO)	Norme internationale	Cette norme établit les principes et les procédures de développement de déclarations environnementales de Type III et des programmes correspondants. Les déclarations de type III comportent une quantification des impacts environnementaux sur le cycle de vie des produits, établis selon la méthode ACV et selon des règles de calculs précises (appelées « Règles de Catégories de Produits – RCP), définies par les parties prenantes de manière consultative (cf. chapitre 1.1.1.1)
	NF EN 15804+A1 Contribution des ouvrages de construction au développement durable - Déclarations environnementales sur les produits - Règles régissant les catégories de produits de construction	AFNOR	Norme Européenne	Cette norme fournit la méthode de calcul reposant sur l'analyse du cycle de vie (RCP) et le format de restitution pour les déclarations environnementales de Type III relatives à tout produit et service de construction.
	NF EN 15978 Contribution des ouvrages de construction au développement durable - Évaluation de la performance environnementale des bâtiments - Méthode de calcul	AFNOR	Norme Européenne	Cette norme fournit la méthode de calcul reposant sur l'analyse du cycle de vie (RCP) et d'autres informations environnementales quantifiées, qui permet d'évaluer la performance environnementale d'un bâtiment , et indique comment élaborer le rapport et communiquer le résultat de cette évaluation. La norme s'applique aux bâtiments neufs et aux bâtiments existants, ainsi qu'aux projets de réhabilitation
	BP X30-323-0 Mai 2015 Principes généraux pour l'affichage environnemental des produits de grande consommation	ADEME / AFNOR	Référentiel de bonnes pratiques	Ce référentiel établit la méthode de calcul reposant sur l'analyse du cycle de vie (RCP) pour recueillir et donner aux consommateurs des informations sur les impacts environnementaux des biens et services de consommation courante , basées sur la méthode ACV.

Focus 13 : L'Analyse de Cycle de Vie (ACV) : la méthode la plus aboutie actuellement en matière d'évaluation environnementale des produits et services

Principe :

L'ACV consiste en une évaluation **globale** des impacts environnementaux potentiels liés à un « produit » (bien, service ou procédé) tout au long de son **cycle de vie**. Pour un système donné, l'ACV établit un inventaire **quantifié** des flux de matières et énergies entrants et sortants du système.

À partir de cet inventaire, on évalue **plusieurs indicateurs d'impacts environnementaux** grâce à des coefficients préétablis. Les impacts couramment retenus sont l'effet de serre, l'acidification de l'air, l'épuisement des ressources naturelles, l'eutrophisation de l'eau, etc. Généralement, on retient également comme indicateurs certains flux physiques issus de l'inventaire : la quantité d'énergie, la quantité de déchets, etc.....

Les résultats sont ainsi exprimés sous forme d'indicateurs d'impacts potentiels (« X kg d'équivalents CO₂ pour l'effet de serre », « Y kg d'équivalents SO₂ pour l'acidification », etc. ...) et des indicateurs de flux physiques (« Z MJ d'énergies non renouvelables », « W kg de déchets banals », etc. ...). Ils sont ramenés à une « **Unité Fonctionnelle** », c'est-à-dire pour un **service rendu** donné. Par exemple pour de la peinture, les résultats ne vont pas être exprimés pour un litre de peinture mais par rapport à un service qui pourra être la quantité de peinture nécessaire pour couvrir un mètre carré de mur avec un degré d'opacité défini et pour une durée de dix ans.

Méthode

L'**ISO 14040 et 14044** constituent le socle normatif pour la réalisation d'Analyses de Cycle de Vie :

- **L'ISO 14040 est une norme « informative »** visant à expliquer le principe des analyses de cycle de vie, ses applications possibles et certaines conditions relatives à la communication des résultats issus de ce type d'étude. Elle ne fournit donc pas de recommandations ni d'exigences précises pour réaliser une telle étude.
- **L'ISO 14044 présente le « cadre conceptuel »** de réalisation d'une ACV : elle précise les différentes utilités possibles d'une telle étude, définit les étapes de réalisation, fournit des lignes directrices pour la réalisation et les exigences associées notamment en termes de transparence et de justification des choix méthodologiques retenus. Elle présente également les exigences en termes de vérification par un ou plusieurs experts indépendants (« revue critique ») si l'étude a pour objectif de communiquer les résultats (cf. ci-dessous). Néanmoins, cette norme ne précise pas (ni n'exige) les choix méthodologiques à effectuer. En effet, elle laisse une certaine liberté sur les choix méthodologiques en fonction de l'objectif visé par l'étude⁸⁰.
- **L'ISO 14067 relative à la quantification de l'empreinte carbone des produits** s'appuie largement sur la norme ISO 14044 mais en se concentrant uniquement sur les émissions de GES (c'est en quelque sorte une ACV « monocritère »). Elle présente néanmoins des exigences et recommandations spécifiques sur des enjeux propres à la quantification des émissions de GES tels que le changement d'occupation des sols, la séquestration du carbone, la prise en compte des émissions de carbone biogénique et le déstockage de carbone contenu dans les sols. Dans la lignée de l'ISO 14044, elle ne fixe pas de règles méthodologiques précises mais fait référence à l'ISO 14025 en exigeant de s'appuyer sur les RCP pertinentes dès lors qu'elles existent (cf. chapitre 1.1.1.1).

⁸⁰ Le centre de recherche de la commission européenne a publié un ouvrage permettant de préciser les règles méthodologiques à appliquer dans les ACV : l'ILCD Handbook. L'objectif est de renforcer l'homogénéité des pratiques et des méthodes pour la conduite des ACV http://epclca.jrc.ec.europa.eu/?page_id=86

Objectifs et champs de l'étude

Les objectifs, le champ de l'étude et les utilisations des résultats d'une ACV doivent être clairement **définis**. En effet, la sélection des données nécessaires à l'étude se fera par rapport à cet objectif : facteurs temporels, technologies, sources, précision et représentativité des données, pertinence des méthodes de collecte utilisées, etc. (par exemple pour le choix du contenu CO₂ du KWh : moyenne française ou européenne ?).

On qualifie ainsi les ACV de « **goal dépendant** » : la méthode est adaptée aux objectifs. Quelques exemples de choix méthodologiques pouvant avoir une influence sur les résultats d'une étude ACV : l'exclusion des étapes du cycle de vie identiques dans le cas de comparaison de produits, le choix des clés de répartitions des impacts environnementaux pour les procédés industriels générant plusieurs coproduits (en fonction des masses respectives des coproduits, de leurs valeurs économiques...), le choix des indicateurs...

L'ACV pourra comprendre des analyses de sensibilité, c'est-à-dire des séries de simulations permettant d'**évaluer la robustesse** des résultats, d'identifier des paramètres déterminants de ces résultats, ou de comparer des situations réelles ou prospectives (ex : % en recyclé d'un produit), ou encore d'évaluer leur importance (ex : distances ou modes de transport), etc.

Résultats et communication

L'interprétation des résultats peut s'avérer délicate car ces études reflètent la complexité des systèmes étudiés. Par exemple, une ACV peut permettre d'**identifier des points forts et des faiblesses**, sans pour autant autoriser une hiérarchisation absolue des produits.

Lorsque les résultats de l'étude sont destinés à être communiqués, un rapport de synthèse présentant clairement les objectifs et le champ de l'étude, les principales limites et hypothèses, etc. doit être élaboré et mis à disposition de tous.

Dans le cas de **comparaison** de la performance environnementale de deux produits, ce rapport comprend une **revue critique** par un panel d'experts indépendants de sa réalisation.

Une revue critique a pour objectif principal de **renforcer la crédibilité** d'une étude ACV en certifiant la conformité avec les normes ISO 14040 – 14044.

Un tel processus garantit que les données utilisées sont **appropriées et raisonnables** par rapport aux objectifs de l'étude, les méthodes utilisées pour réaliser l'ACV sont valables d'un point de vue **scientifique et technique**, les interprétations reflètent les **limitations** identifiées et les objectifs de l'étude, le rapport d'étude est **détaillé, transparent et cohérent**. Un tel processus de revue critique implique de déceler les éventuelles erreurs techniques et méthodologiques. Dans le cas d'une ACV non comparative mais dont les résultats ont pour vocation d'être publiés, une revue critique n'est pas exigée mais est fortement recommandée.

Les commentaires et modifications apportées à l'issue de la revue critique doivent être inclus dans le rapport de synthèse diffusé.

(cf. Focus 23 : Boite à outils – Identifier des études environnementales fiables et pertinentes)

Messages clés : les normes ACV ISO 14 040 et ISO 14 044 ne garantissent pas un cadre homogène pour la comparaison de produits dès lors que les études ont des origines différentes (commanditaires, réalisateurs...). Seules les Déclarations Environnementales Produits, établies selon les principes de l'ISO 14 025 et s'appuyant sur une même Règle de Catégorie de Produit le permettent.

Une Règle de Catégorie de Produit peut être normalisée mais ce n'est pas une obligation.

4.1.3.3. Les limites de l'approche mono-critère

Identifier les transferts de pollution

Une approche centrée sur le changement climatique peut présenter une limite forte dans l'identification des **transferts de pollution**. En effet, une approche cycle de vie mono-critère permet de comparer deux solutions et de constater, le cas échéant, qu'il n'y a pas de déplacement des émissions de GES **d'une étape du cycle de vie à une autre** ; mais elle ne permet pas d'identifier que d'autres paramètres environnementaux peuvent être dégradés, dès lors que l'impact sur le climat est amélioré. La figure ci-dessous illustre la notion de transfert de pollution.

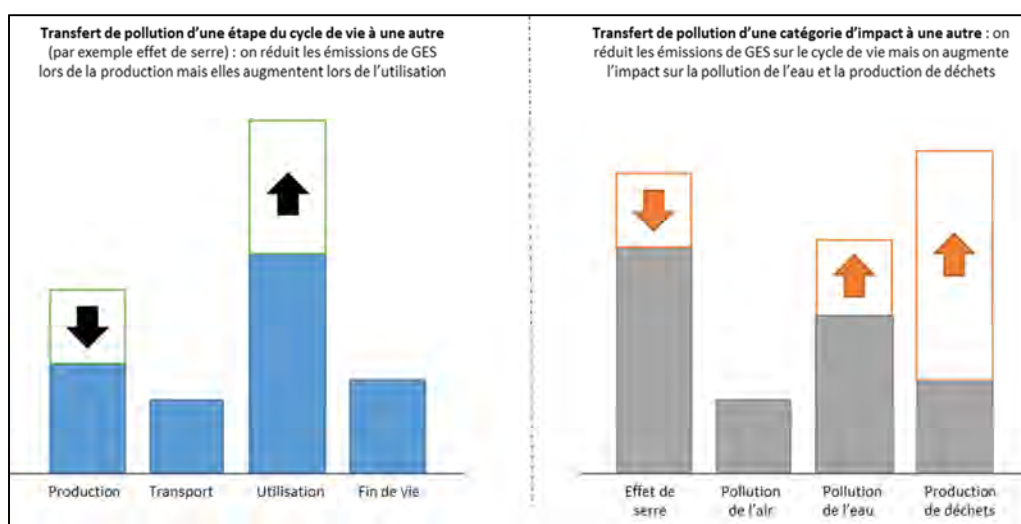


Figure 9 : La notion de transfert de pollution

Les études multicritères comme les ACV permettent d'identifier les transferts de pollution.

La difficulté d'une comparaison multicritère et la pondération des catégories d'impact

Dans une majorité de cas, la comparaison de plusieurs solutions sur la base d'une analyse multicritère est **difficile** car les solutions peuvent présenter des avantages pour certaines catégories d'impacts et des désavantages pour d'autres.

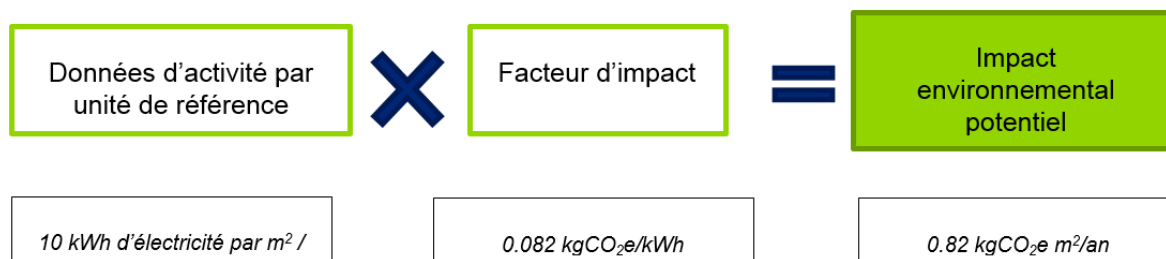
Actuellement, **il n'existe pas de méthode scientifique unanimement reconnue pour pondérer les différentes catégories d'impacts**. Néanmoins, il est possible d'agir et d'affecter un poids plus important à certains indicateurs en fonction de **son propre système de valeur** comme par exemple sur la base de la politique environnementale de sa structure ou bien pour tenir compte de certains enjeux environnementaux spécifiques à son contexte local (par exemple, on pourra donner un poids plus important à l'épuisement des ressources en eau dans les régions où le stress hydrique est important). Ces arbitrages peuvent notamment avoir lieu lors de la pondération des critères de choix des offres ou lors de la définition de l'objet de son marché et du cahier des charges en choisissant d'aller vers telle solution technique plutôt qu'une autre.

4.1.4. Les outils d'évaluation environnementale

La quantification des impacts environnementaux nécessite l'utilisation de logiciels et l'on constate actuellement l'émergence d'outils permettant d'intégrer une quantification pour la sélection des offres et/ou lors de l'exécution des marchés. S'ils sont encore très peu nombreux aujourd'hui, on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils se développent à l'avenir compte-tenu des initiatives en cours au niveau national et européen dans ce domaine. Cette partie du guide vise donc à expliquer le principe de fonctionnement de ces outils, à présenter ceux existants et à **permettre à l'acheteur de se poser les bonnes questions pour vérifier leur légitimité dans le cadre des marchés publics**.

4.1.4.1. Prérequis à l'utilisation d'un outil dans d'évaluation environnementale dans un marché public

Dans la majorité des cas, ces outils s'appuient sur les principes généraux des méthodes d'évaluation environnementale (voir Chapitre 4) : ils permettent d'associer à une donnée d'activité (une quantité d'énergie, de matériau...) un facteur d'impact environnemental (facteur d'émissions GES dans le cas d'une évaluation de l'impact sur le changement climatique).



Si les outils de quantification de type ACV sont largement disponibles sur le marché, ils sont dédiés aux praticiens ACV et permettent de modéliser n'importe quel système. Il revient alors au praticien de l'ACV d'intégrer **ses propres choix méthodologiques et son format de restitution des résultats** pour répondre à l'objectif de l'évaluation environnementale. Pour cette raison en partie (hétérogénéité des choix entre praticiens), ils ne peuvent pas être utilisés dans le cadre de la commande publique lors d'une consultation et pour comparer des offres.

Pour répondre à l'**enjeu d'homogénéité des choix méthodologiques et du format de restitution**, certains secteurs d'activité ont développé un outil commun. C'est par exemple le cas dans le secteur des travaux publics ou de tels outils ont été développés afin d'aider à l'identification et aux choix des solutions présentant des performances environnementales améliorées (liste non exhaustive) :

- L'éco-comparateur **SEVE**, développé par l'Union Syndicale des Industries Routières Française (USIRF), permet l'évaluation environnementale des phases de réalisation ou d'entretien des routes et voiries urbaines, réseaux divers et terrassement ;
- L'outil **Canopée**, développé par Canalisateurs de France, permet l'évaluation environnementale des chantiers de canalisation (selon l'indicateur d'émission de gaz à effet de serre). Canopée est réservé aux entreprises adhérentes au Canalisateurs de France et non disponible aux maîtres d'ouvrage.

On constate également le développement de tels outils dans d'autres secteurs comme par **exemple Paper Metrics®**, développé par l'éco-organisme, Ecofolio qui permet de visualiser les impacts environnementaux **d'imprimés publicitaires**⁸¹.

Proposition de « checklist » pour vérifier la pertinence des outils d'évaluation environnementale utilisables dans le cadre des marchés publics

Au même titre que les précautions relatives à l'utilisation des études d'évaluation environnementale (cf. chapitre 4.2), certaines précautions doivent être considérées par l'acheteur public afin de vérifier leur utilisation dans le cadre d'un marché :

- Utiliser les outils sectoriels (c'est-à-dire développés par la profession, via les fédérations, syndicats professionnels...associant idéalement les acheteurs/clients) et pas les outils développés en propre par des entreprises (enjeu de méthode reconnue par la profession et afin d'éviter de baser une évaluation environnementale sur un outil qui reflète spécifiquement les activités d'une seule entreprise) ;

⁸¹ <http://www.ecofolio.fr/adherents/paper-metrics>

- Utiliser des outils basés sur une méthode normalisée ou bénéficiant d'une reconnaissance ;
- Vérifier qu'une revue critique de la méthode ait été effectuée (base de données, formules de calculs, indicateurs) ;
- Pour la comparaison des réponses aux appels d'offres, s'assurer que l'outil permet une restitution homogène des résultats ;
- Contrôler que l'outil et la documentation associée sont accessibles.

Hormis pour les opérations pilotes accompagnées et sauf si les enjeux économiques et environnementaux le justifient, on préférera s'appuyer sur des outils et méthodes déjà établies au préalable.

Pour les outils utilisés pour l'évaluation des réponses aux appels d'offres, se posera également la question pour l'acheteur de la vérification des données d'activité que les candidats ont utilisées pour l'évaluation : source des informations utilisées et documentation associée à remettre avec le mémoire technique, validation par un tiers indépendant, engagement contractuel des données d'activité ou du niveau de performance environnementale lors de l'exécution du marché... sont autant de possibilités que l'acheteur devra intégrer dans sa réflexion.

Celui-ci devra notamment considérer que ce type d'évaluation environnementale peut requérir des données confidentielles que les prestataires ne souhaiteront pas communiquer (la validation par un tiers indépendant peut alors être une des solutions).

La mise en place d'outils partagés et reconnus présentera plusieurs intérêts :

- Pour l'acheteur et le fournisseur il facilite le travail (efficacité en temps et efficience économique) ;
- Pour les acheteurs c'est une garantie technique et juridique ;
- Pour les PME c'est l'accès à un cadre opérationnel issu de l'expertise collective ;
- Pour les entreprises qui ont développé des expertises sur l'évaluation environnementale et sur leurs offres la possibilité de les faire reconnaître par les acheteurs ;
- En termes d'émissions de GES c'est un gage d'efficacité sur chaque marché.

4.1.4.2. Exemple d'éco-comparateur utilisé dans un marché public

Présentation de SEVE

L'éco-comparateur SEVE, pour Système d'Evaluation des Variantes Environnementales, permet de comparer les impacts environnementaux potentiels d'une solution de travaux routiers par rapport à une autre, selon différents indicateurs environnementaux quantitatifs:

- Consommation énergétique ;
- Emissions de gaz à effet de serre ;
- Préservation de la ressource (consommation de granulats naturels, consommation d'agrégats d'enrobés valorisés, consommation de matériaux recyclés, consommation de déblais prélevés et réutilisés sur site).

Les données d'entrée (données d'activités⁸²) sont apportées par le candidat, les calculs effectués par l'outil selon une méthode objective et reconnue (voir ci-dessous), puis les résultats extraits sous forme d'un mémoire environnemental. Ces résultats correspondent à la variante proposée par le candidat ; ils seront comparés à ceux de la solution initialement choisie dans le cahier des charges (il ne s'agit donc pas d'une évaluation des GES du projet dans l'absolu mais d'une évaluation comparative par rapport à un scénario de référence⁸³). Au 15 janvier 2016, une centaine d'entités ont déjà utilisé SEVE (entreprises, maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, universités, etc.), pour un total de 6 257 projets étudiés depuis 2010.

L'adéquation de SEVE aux principes fondamentaux de la commande publique

Le tableau ci-dessous présente « les bonnes questions à se poser », en tant qu'acheteur public, avant d'utiliser un outil d'évaluation environnementale réalisé par des entreprises dans le cadre d'un marché public. En répondant de façon positive aux questions ci-dessous, l'acheteur s'assure de :

1. La robustesse technique de l'outil (cf. tableau ci-dessous) ;
2. Le respect des exigences fondamentales de la commande publique dans l'utilisation de l'outil (réponses positives à toutes les questions du tableau) :
 - Offre économiquement la plus avantageuse : sauf lorsque l'évaluation est exclusivement fondée sur le prix, les acheteurs publics peuvent déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse et le prix le plus bas en prenant en compte le coût du cycle de vie ;
 - Lien avec l'objet du marché : l'acheteur doit évaluer les GES émis directement et indirectement par le marché, et non les GES émis par le candidat (pas d'évaluation de la politique de responsabilité sociale ou environnementale de l'entreprise répondante) ;
 - Liberté d'accès à la commande publique : l'acheteur doit proposer un cadre de réponse clair et compréhensible, accessible à tous sans discrimination des candidats ;
 - Egalité de traitement : l'évaluation des candidats par l'acheteur public doit se faire selon le même périmètre, sur l'ensemble du cycle de vie du bien ou service constituant l'objet du marché ;
 - Transparence des procédures : les critères de sélection des offres doivent être clairement indiqués par l'acheteur dans son cahier des charges ;
 - Proportionnalité : la réponse l'appel d'offres ne doit pas représenter un coût de nature à empêcher certains candidats de répondre, à commencer par les petites et moyennes entreprises, ce coût pouvant être apprécié au regard du montant du marché.

⁸² On utilise classiquement le terme de données « primaires » pour les données d'activité du système étudié et certaines données externes recueillies auprès des fournisseurs, clients, usagers, etc. Des données statistiques ou issues d'études sont qualifiées de données génériques ou secondaires.

⁸³ A noter que pour cette raison, il peut être délicat par la suite de faire le lien entre le bilan des émissions de GES (relatif) calculé lors de la consultation et le BEGES de son organisation (valeur absolue).

Les questions que doit se poser l'acheteur	Les réponses dans le cas de SEVE
<p>1. La méthode utilisée est-elle robuste et reconnue ?</p> <p>La méthode d'évaluation environnementale ne doit pas se focaliser sans justification sur certaines étapes favorisant ou défavorisant certains candidats. Les méthodes normalisées ou bénéficiant d'une reconnaissance et vérifiées par tiers (type revue critique) présentent de bonnes garanties d'objectivité.</p>	<p>OUI. L'outil SEVE est fondé sur la méthode de l'analyse de cycle de vie et s'appuie sur les Fiches de Déclaration Environnementale et Sanitaire (utilisées pour la base de données des « facteurs d'impacts »). La méthode porte donc sur le cycle de vie d'un chantier de voirie⁸⁴. Les FDES sont issues des fédérations professionnelles (Eurobitume, Union Nationale des Producteurs de Granulats par exemple) elles-mêmes ayant fait l'objet de revues critiques.</p> <p>Il a fait l'objet d'une revue critique (en 2011) par un expert indépendant pour vérifier la conformité aux normes ACV et d'un avis technique de l'Institut des Routes, des Rues et des Infrastructures pour la Mobilité (IDRRIM – en 2013).</p>
<p>2. L'outil a-t-il été élaboré de façon partagée et concertée ?</p> <p>L'outil doit être reconnu par la profession, et ne pas avoir été développé par ou pour une entreprise en particulier. Les parties intéressées doivent avoir été consultées.</p>	<p>OUI. L'outil a été développé par l'Union Syndicale des Industries Routières Française (USIRF), à la suite d'une Convention d'Engagement Volontaire⁸⁵ signé avec les pouvoirs publics en mars 2009. L'élaboration de SEVE a réuni un groupe de travail paritaire de 18 membres représentant l'ensemble des acteurs de la profession (UNPG, MEDDE, Ecole des Ponts, Conseils Généraux, etc.).</p>
<p>3. L'outil répond-il bien à l'objet du marché ?</p> <p>L'outil doit être directement lié à l'objet du marché. En particulier, l'outil doit servir à évaluer le produit (ou la prestation) acheté ou le service rendu, et non l'entreprise (l'organisation) qui les fournit.</p>	<p>OUI. L'outil couvre le chantier (approche « produit ») et est bien utilisé pour comparer une solution technique de base avec une ou plusieurs variantes proposées par les candidats, selon les différents indicateurs environnementaux disponibles.</p> <p>SEVE ne vise pas à évaluer les entreprises dans leur globalité</p>
<p>4. La méthode de calcul est-elle accessible à toutes les parties intéressées ?</p> <p>Le donneur d'ordre doit faire clairement connaître aux candidats les modalités de sélection des offres (points affectés et pondération des critères) ; en particulier, les candidats doivent comprendre quels calculs sont faits par l'outil et comment leur offre est évaluée.</p>	<p>OUI. La méthode de calcul des impacts et les facteurs d'émission associés sont accessibles sur demande ou en ligne www.seve-tp.com</p> <p><i>(Il revient par contre à l'acheteur de définir la pondération entre les différents impacts).</i></p>
<p>5. Un cadre de réponse homogène est-il proposé directement dans l'outil ?</p>	<p>OUI. SEVE permet d'indiquer dans le dossier de consultation les paramètres et données que devront renseigner les candidats. De plus, SEVE restitue d'une part l'ensemble des données d'activité renseignées par les candidats et d'autre part présente les résultats de l'analyse environnementale selon un format prédéfini (mémoire environnemental en format pdf).</p>

⁸⁴ L'outil ne prend pas en compte la fin de vie dans l'évaluation mais ce choix a été arbitré suite à des travaux prenant bien en compte le cycle de vie complet.

⁸⁵ <http://www.usirf.com/les-actions-de-la-profession/developpement-durable/convention-dengagement-volontaire/>

Les questions que doit se poser l'acheteur	Les réponses dans le cas de SEVE
<p>6. Est-il possible de vérifier les données d'activités renseignées par les candidats ?</p>	<p>OUI. D'une part, les données d'activité sont restituées dans le rapport d'analyse environnementale issu de SEVE. D'autre part, il sera possible pour l'acheteur public de contrôler que le candidat retenu respecte la mise en œuvre des activités déclarées dans le mémoire environnemental (utilisation d'enrobé tiède, de granulats recyclés...)</p>
<p>7. La démarche environnementale est-elle proportionnée aux enjeux du marché ? La complexité de la démarche et la charge de travail doit être proportionnée aux enjeux économiques et environnementaux du marché envisagé</p>	<p>OUI. Dans le cas de SEVE, les renseignements à fournir peuvent rester relativement simples ; Le coût du logiciel est modique et, de plus, les candidats ne sont pas obligés de répondre avec SEV : il leur est possible de transmettre les données d'activités à l'acheteur public qui évaluera lui-même le bilan environnemental de chaque offre.</p>
<p>8. Un accompagnement des entreprises pour l'utilisation de l'outil est-il possible ?</p>	<p>OUI. Des formations sur l'utilisation de SEVE sont disponibles. Par ailleurs, l'acheteur public se devra de répondre aux questions qui peuvent se poser aux candidats quant à l'utilisation de SEVE.</p>

Recommandations en amont du marché. Avant d'utiliser un éco-comparateur pour la passation d'un marché, un acheteur public peut utilement :

- **Vérifier l'existence d'un tel outil** auprès des fédérations professionnelles et si son utilisation est courante parmi les entreprises susceptibles de répondre à l'appel d'offres. Si tel est le cas, son utilisation sera facilitée lors de la consultation (ou l'exécution du marché) ;
- **Expliquer la démarche aux fournisseurs**, surtout lors des premiers marchés : des réunions d'information pourront être organisées par l'acheteur public (en amont de la démarche en dehors de la phase de consultation), pour accompagner les entreprises dans leur préparation à l'appel d'offres. Pendant la phase de consultation prévoir également un contact pour répondre aux demandes de précisions de la part des fournisseurs sur cet aspect.

Recommandations en aval du marché. A l'issue du premier marché incluant des outils d'évaluation environnementale, il est possible voire souhaitable de réexpliquer la démarche aux entreprises n'ayant pas réussi à s'approprier l'outil et la démarche (le cas échéant).

Focus 14 : Le retour d'expérience du Conseil Départemental de la Gironde

Origine de la démarche

Depuis 2012, le Conseil Départemental de la Gironde (CD 33) utilise l'éco-comparateur SEVE dans un nombre croissant de ses marchés de voirie. L'outil s'est imposé progressivement à la Direction Générale Adjointe des services Techniques (DGAT), à partir d'une phase pilote initiale. L'utilisation de l'éco-comparateur SEVE est justifiée pour deux raisons principales :

- Le CD 33 a signé en 2009 la convention d'engagement volontaire avec la profession, incluant notamment des objectifs relatifs à l'utilisation de matériaux recyclés.
- La DGAT représentait en 2011 62 % des émissions de GES du département, dont 43 % attribuables aux seules infrastructures (données issues du Bilan GES de l'organisation).

Mise en œuvre de la démarche

Le CD 33 a indiqué dans le règlement de consultation :

- L'utilisation de l'éco-comparateur SEVE pour l'évaluation des offres ;
- Les critères et la pondération retenus pour la dimension environnementale. Parmi les indicateurs calculés par SEVE, trois ont été retenus par le CD 33, pondérés de la façon suivante : 3 points pour l'indicateur de consommation énergétique ; 3 points pour l'indicateur d'émission de gaz à effet de serre ; 6 points pour l'indicateur de consommation de granulats naturels (du fait du déficit en carrières de granulats au niveau local).

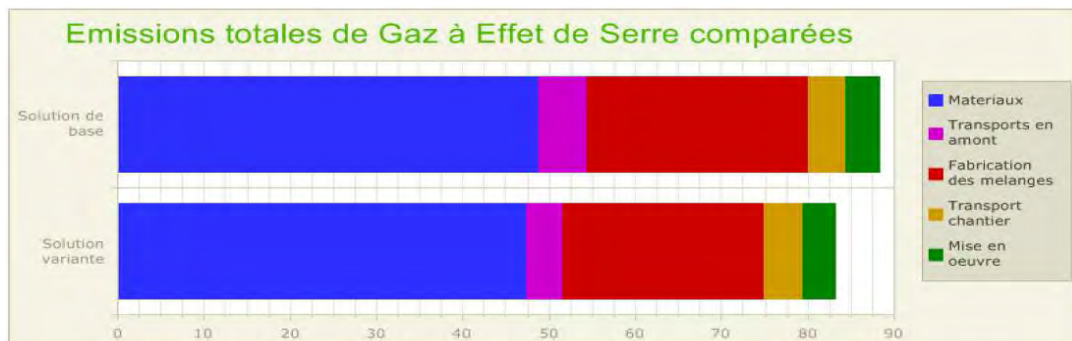
Par ailleurs, le CD 33 a demandé aux candidats (dans le règlement de consultation également) :

- Les compositions des formules (% de granulats bitumineux recyclés, liants, granulats, etc.) ;
- Les hypothèses de transports (type, distance, etc.) ;
- Les détails du poste d'enrobage (combustibles utilisés) ;
- Les détails des engins de chantier (mise en œuvre).

Ces données ont été utilisées dans l'outil SEVE. Pour le CD 33 (comme pour tout acheteur public dans ce cas), la question s'est posée de la vérification des données transmises par les candidats⁸⁶. La solution retenue a été d'insérer dans le règlement de consultation la mention suivante, engageant les entreprises répondantes : « Le mémoire environnemental deviendra contractuel à la signature du marché ».

Résultats obtenus

L'utilisation de l'outil SEVE a permis au CD 33 de réaliser à la fois un bénéfice environnemental et un gain économique. Par rapport à la solution de base proposée par les cahiers des charges, les variantes retenues ont permis de réduire les coûts d'environ 5 %, les émissions de GES d'environ 10 %, tout en intégrant jusqu'à 10% d'agrégats d'enrobés dans toutes les techniques de béton bitumeux.



⁸⁶ Quelle est la source des informations utilisées ? L'entreprise doit-elle fournir une documentation associée, à remettre avec le mémoire technique ? Les données transmises ont-elles été validées par un tiers indépendant ? Les données d'activité ou le niveau de performance environnementale déclaré constituent-elles un engagement contractuel lors de l'exécution du marché ? etc. L'acheteur devra également considérer le fait que l'évaluation environnementale peut requérir des données confidentielles, que les prestataires ne souhaiteront pas nécessairement communiquer.

Cette démarche permet d'aboutir à des résultats exemplaires sur ce type de travaux : 70 % des matériaux excavés sont réutilisés, 95 % des produits de rabotage sont valorisés, 90 % d'enrobés utilisés sont tièdes. Sur les marchés d'entretien en enrobés (d'environ 100 000 t), 20 000 t de granulats naturels et 6 à 7 % d'énergie et de GES (220 t équivalent CO₂) sont économisés.

Si quelques incompréhensions de certains candidats ont été constatées au démarrage, ceux-ci ont su correctement répondre aux marchés suivants après avoir reçu les explications et avoir dans certains cas suivi une formation à l'outil SEVE. SEVE est par ailleurs accessible aux PME : une cinquantaine de TPE/PME sont utilisatrices de SEVE en 2016.

Actuellement, l'utilisation de SEVE dans les marchés du CD33 est généralisée pour ceux dont le montant est supérieur à 300 k€ H.T. ou lorsque la quantité d'enrobés nécessaire est supérieure à 2 000 t. D'après le CD33, on a constaté par ailleurs une modernisation du parc des centrales de bitume de la zone afin notamment d'accroître la performance énergétique et GES des installations.

Messages clés :

La quantification est une approche qui peut être envisagée en amont du marché, lors de la phase de sourcing, afin de renforcer la connaissance des marchés et produits considérés. Elle doit être utilisée avec précaution pour la sélection des offres ou dans des conditions d'exécution du marché.

Dans ces différents cas, si les principes de la quantification sont les mêmes, les besoins en précision et en reconnaissance de la méthode pour légitimer ces choix ne seront pas équivalents : pour le sourcing, une évaluation quantitative adaptée - voire simplifiée - peut aider à définir son besoin (cf. Focus 23). Pour la comparaison des offres, il est nécessaire de s'appuyer sur une méthode plus exhaustive et reconnue par la profession.

Le retour d'expérience réussi dans le domaine de la voirie avec l'utilisation de l'outil SEVE démontre l'intérêt d'identifier les opportunités permettant d'engager des travaux concertés et programmés pour développer de tels outils ou des référentiels sur des segments d'achat. A terme, ce type d'initiative pourrait aboutir à une méthode permettant de réaliser un calcul en coût du cycle de vie et figurer dans l'annexe XIII de la directive sur les marchés publics.

4.1.5. Les déclarations environnementales et les labels associés (dont ceux de performance énergétique)

De nombreux produits ou services présentent des déclarations environnementales ou portent certains logos ou labels environnementaux ou de performance énergétique. Afin d'identifier ceux pertinents et utiles dans le cadre d'un achat intégrant les enjeux du changement climatique, les chapitres suivants présentent les différents types de labels afin de comprendre leur utilité et aider à se poser les bonnes questions pour leur utilisation dans le cadre des marchés publics. En effet, les spécificités de chaque type de labels peuvent conditionner leur utilisation dans le cadre des marchés publics, notamment

- L'étape du cycle de vie à laquelle ils font référence :
 - un écolabel officiel prend en compte l'ensemble des impacts environnementaux générés sur tout le cycle de vie du produit
 - pour les autres logos ou labels la prise en compte des impacts environnementaux et du cycle de vie est variable
- Le contrôle établi pour vérifier la sincérité des informations portées
 - pour un écolabel officiel, le respect des exigences est contrôlé par un organisme de certification indépendant
 - pour certains labels privés collectifs, le respect des exigences est contrôlé par un organisme de certification indépendant

- pour les déclarations environnementales basées sur la méthode des ACV, le respect des exigences est vérifié par un organisme indépendant
- pour les auto-déclarations environnementales, il n'y a pas de vérification par un organisme indépendant

On pourra également se référer au guide pratique de l'ADEME « Les logos environnementaux sur les produits⁸⁷ » qui détaille les logos existants actuellement sur de nombreuses catégories de produits.

4.1.5.1. Type 1 : les écolabels (norme ISO 14024)

Créés à l'initiative des pouvoirs publics, les écolabels « officiels » définissent des critères et des niveaux d'exigences par catégorie de produits qui garantissent aussi bien l'**aptitude à l'usage** des produits que la limitation de leurs **impacts sur l'environnement**. Il s'agit donc d'une approche **sélective**.

Les critères couvrent **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). Ils sont adoptés après **consultation** des producteurs, des distributeurs, des pouvoirs publics ainsi que des associations de consommateurs et de protection de l'environnement et sont révisés pour prendre en considération les évolutions des offres et des connaissances (environ tous les quatre à cinq ans).

L'utilisation des écolabels relève d'une démarche **volontaire de la part des entreprises**. Elle n'est accordée aux produits que si le produit commercialisé par une entreprise est **reconnu conforme**, par un **organisme certificateur indépendant et accrédité**, aux critères définis par les écolabels.

Dans la mesure où les écolabels officiels se fondent sur une **approche scientifique**, que les critères ont été établis dans une **démarche participative** avec l'ensemble des **parties prenantes** et qu'ils sont accessibles à toutes les parties intéressées, leur utilisation dans les marchés publics est tout à fait possible et même recommandée (cf. chapitre 3.3). Ils peuvent ainsi aider les acheteurs, professionnels mais aussi particuliers, à **identifier des produits ou des services présentant un niveau de performance environnementale garanti** en mettant à disposition un référentiel comprenant des caractéristiques recherchées et un mode de preuve (certification du produit).

Les GES dans les écolabels :

Les considérations relatives à la réduction des émissions de GES dans les écolabels officiels varient selon les catégories de produits pour lesquelles on peut distinguer

- Celles traitant **directement** des émissions de GES, en fixant par exemple des seuils d'émissions de GES, sur le cycle de vie du produit, comme par exemple dans l'écolabel européen sur les papiers graphiques⁸⁸. Pour ce dernier, les seuils sont définis selon le type de papier et la typologie des usines de production (intégrée ou non). Par exemple, le seuil est d'une tonne de CO₂ par tonne de papier fabriquée pour les usines intégrées.
- Celles traitant **indirectement** des émissions de GES via par exemple, des exigences sur la performance énergétique des outils de production (par exemple dans l'écolabel européen sur les revêtements de sols en bois⁸⁹), l'optimisation de l'encombrement afin de limiter les émissions de GES lors des transports⁹⁰, la consommation d'énergie optimisée en usage, la non-utilisation de certains gaz contribuant à l'effet de serre⁹¹ ou encore la contribution à la réduction des consommations d'énergie⁹².

⁸⁷ <http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/guide-pratique-logos-environnementaux-sur-les-produits.pdf>

⁸⁸ http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/documents/copying_paper.pdf

⁸⁹ http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/documents/User_manual_wooden_covering.pdf

⁹⁰ http://nf-environnement-ameublement.com/documents/92_plaquette_recto-verso_nfev11_septembre_2015.pdf

⁹¹ Ecolabel européen sur les pompes à chaleur à gaz ou à absorption de gaz
<http://www.ecolabels.fr/fr/content/download/27717/234158>

⁹² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0264&from=EN>

Message clé : les déclarations environnementales de type 1 sont des outils pertinents, fiables et pragmatiques pour identifier des alternatives de produits ou services moins émettrices de GES. Il reviendra à l'acheteur de les analyser au cas par cas pour comprendre comment les émissions de GES sont traitées dans chaque label (direct ou indirect) et les utiliser dans le cadre d'un marché.

4.1.5.2. Type 2 : les auto-déclarations environnementales (Norme ISO 14021)

Les auto-déclarations environnementales concernent les allégations environnementales avancées sous la seule **responsabilité d'un producteur**. Les informations auto-déclarées sont très **variées**. Dans la majorité des cas, les auto-déclarations ne portent que sur **une caractéristique environnementale** du produit et/ou ne concerne qu'**une seule étape du cycle de vie** du produit.

On trouve dans cette catégorie aussi bien des déclarations correspondant à de véritables avantages environnementaux que des déclarations vagues et imprécises, voire erronées ou mensongères.

C'est pour cette raison que l'ISO 14 021, d'application volontaire, encadre l'élaboration des auto-déclarations environnementales. Elle rappelle les principes généraux de **pertinence**, de **sincérité** et de **d'exactitude** que toute auto-déclaration environnementale est censée respecter. Elle précise, en particulier, **les définitions et les modes de preuves** à respecter pour une douzaine de caractéristiques environnementales générales usuelles, dont l'usage des **vocables** « recyclable » et « recyclé » « économe en énergie »...

Le cas des produits ou services portant une allégation « **neutre en carbone** » ou « **sans effet sur le climat** » : Dans la mesure où tout produit et service nécessite des consommations de ressources naturelles, d'énergie et contribue à la production de déchets, étapes génératrices de GES, ce type d'allégations doit être considérée par l'acheteur avec la plus **grande prudence**. Une telle allégation repose généralement :

- Soit sur une prise en compte partielle du cycle de vie (par exemple la phase d'utilisation d'un véhicule électrique, sans considération notamment des émissions de GES liées à la production de l'électricité, des batteries, ...)
- Soit sur des **actions de compensation** : tel qu'indiqué au Chapitre 5, les actions de compensation ne doivent pas être utilisées au détriment d'une réduction réelle des émissions de GES sur le cycle de vie du produit ; les règles méthodologiques utilisées pour l'affichage environnemental des produits de grande consommation exigent de ne pas tenir compte des actions de compensation dans l'évaluation de l'empreinte carbone des produits.

Messages clés : les vocables proposés dans l'ISO 14 021 ne couvrent pas directement les enjeux liés au changement climatique.

Les allégations de type « neutre en carbone » ne doivent pas être considérées dans le cadre d'un marché public.

De manière plus générale un acheteur peut demander aux candidats que les déclarations environnementales soient conformes aux normes de la série ISO 14 020.

Pour la recherche de produits économes en énergie, l'acheteur public s'appuiera sur les labels de performance énergétique dès lors que ceux-ci sont disponibles pour la catégorie de produit envisagée (cf. chapitre 4.1.5.4)

4.1.5.3. Type 3 : les déclarations environnementales produits (Norme ISO 14 025)

Principes et référentiel normatif

L'ISO 14025 encadre le développement des **déclarations environnementales dites de type III**. « Les déclarations environnementales de Type III présentent des informations environnementales **quantifiées** sur le **cycle de vie** d'un produit afin de permettre des **comparaisons** de produits remplissant la même **fonction**. Les objectifs des déclarations environnementales de Type III consistent à :

- fournir **des informations fondées** sur l'ACV et des informations additionnelles (par exemple des informations sur les aspects sanitaires liés à l'utilisation des produits) relatives aux aspects environnementaux des produits,
- aider les acheteurs** et les utilisateurs à procéder à des **comparaisons** fondées entre produits (ces déclarations ne sont pas en tant que telles des affirmations comparatives),
- encourager l'amélioration** des performances en matière d'environnement,
- fournir des informations** pour analyser les aspects environnementaux des produits tout au long de leur cycle de vie. »

L'ISO 14025 introduit deux concepts : les **Règles de Catégories de Produits (RCP)** et les **déclarations environnementales produits (DEP)**. Les RCP sont des guides qui fixent les règles méthodologiques (étapes du cycle de vie à considérer, clés de répartition des impacts entre les coproduits, indicateurs...) à appliquer pour des produits dont des caractéristiques sont similaires (produits de construction, produits électriques et électroniques...) ainsi que le format de restitution des résultats : les DEP.

L'ISO 14025 stipule notamment que les DEP doivent être développées dans le cadre d'un **programme de déclaration**, géré par un **développeur de programme**. Les programmes sont établis dans une **approche consultative** (consultation participative et ouverte aux parties intéressées). La figure ci-dessous schématise le principe d'établissement des déclarations environnementales de type III.

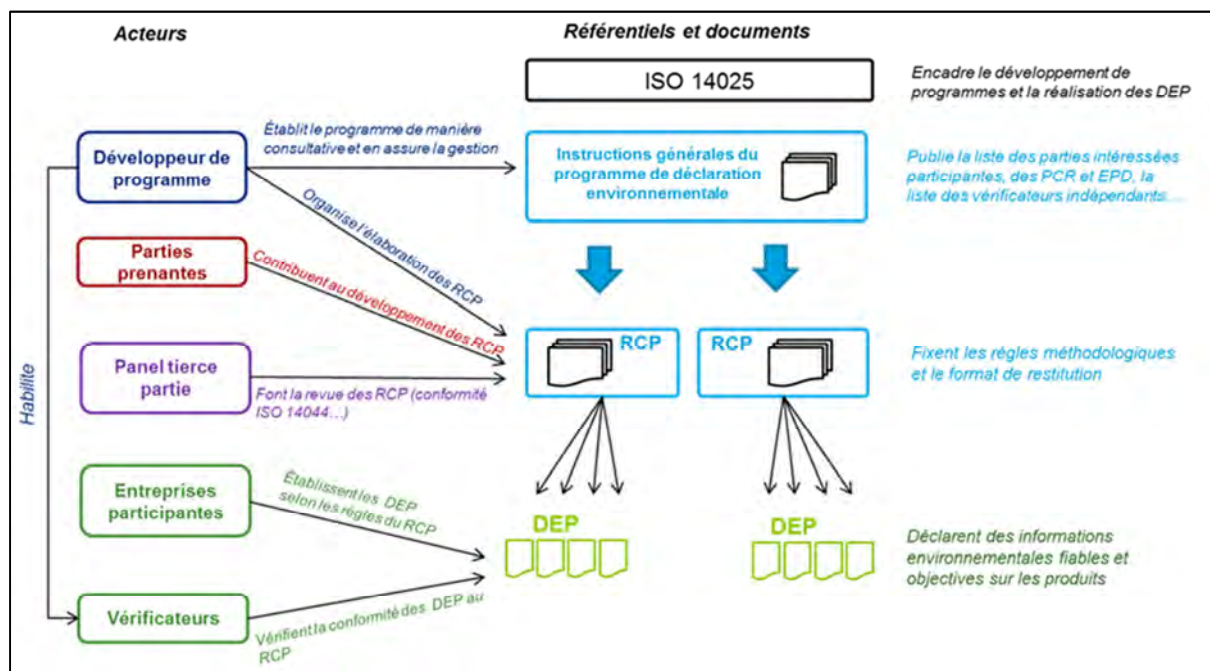


Figure 11 : Cadre pour le développement des déclarations environnementales de type 3

A noter : dans certains cas, les RCP ont fait l'objet de normes, comme par exemple dans le secteur de la construction où les RCP sont décrites dans les normes NF EN 15 804 et NF EN 15 978.

Principaux programmes de déclarations environnementales de types III en Europe

Les programmes de déclarations environnementales de type III sont relativement peu nombreux actuellement mais **tendent à se développer**. Sans rechercher l'exhaustivité, sont présentés ci-dessous les principaux programmes potentiellement intéressants dans une démarche d'achats.

1. Au niveau européen :

L'initiative **Single Market for Green Products** lancée en avril 2013 par la Commission Européenne vise à développer une méthode harmonisée de calcul au niveau européen, basée sur la méthode ACV, pour établir des évaluations environnementales quantifiées selon une approche cycle de vie. Pour cela, deux guides fixeront les règles méthodologiques et de communication à adopter pour une approche produit ou organisation (Product Environmental Footprint et Organisation Environmental Footprint)⁹³.

Le programme **The International EPD® System** est un des plus anciens programmes de déclarations environnementales de type III. Il recense plus de 500 Déclarations environnementales de type III enregistrés par plus de 150 entreprises issus de 27 pays différents⁹⁴. Ce programme ayant une couverture internationale, la représentativité géographique des informations et leur extrapolation dans un contexte français devront être évaluées.

2. Au niveau français :

L'**Affichage Environnemental des produits de grande consommation**, démarche engagée dans le cadre du Grenelle de l'environnement afin de sensibiliser les consommateurs et les acheteurs professionnels aux impacts environnementaux des produits. Une plateforme méthodologique relative à l'affichage environnemental, gérée conjointement par l'ADEME et l'AFNOR, a publié depuis 2008 quinze référentiels sectoriels couvrant des produits de grande consommation⁹⁵ (chaussures, meubles en bois, détergents, équipements de sport par exemple)

Le **programme FDES AFNOR** permet l'élaboration de Fiches de Déclaration Environnementale et Sanitaire pour les produits et matériaux de construction et les recense dans une base de données administrée par le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment INIES⁹⁶. EN 2016, le site INIES recensait plus de 1600 FDES sur différentes catégories de produits et de matériaux.

Focus 15 : La réglementation sur la communication de la performance environnementale des produits du bâtiment

La réglementation française encadre les **allégations à caractère environnemental** relatives aux **produits du bâtiment**. Selon le décret n°2013-1264 du 23 décembre 2013, un metteur sur le marché qui souhaite communiquer sur la performance environnementale de son produit est tenu **d'établir une déclaration environnementale conduite selon la norme NF EN 15804** qui doit être rendue publique dans une **base de données réglementaire** (www.declaration-environnementale.gouv.fr). Cette obligation est applicable :

- A compter du 1^{er} janvier 2014 pour les produits de construction et de décoration ;
- A compter du 1^{er} juillet 2017 pour les équipements électriques, électroniques et de génie climatique.

Les arrêtés du 23 décembre 2013 et 31 août 2015 fixent les conditions d'application du décret n°2013-1264, respectivement pour les produits de construction et de décoration et pour les équipements électriques, électroniques et de génie climatique. Dans les deux cas, la **vérification** des déclarations environnementales par une tierce partie indépendante est rendue **obligatoire** au 1^{er} juillet 2017.

⁹³ La liste des pilotes de la méthode *Product Environmental Footprint* (PEF), ainsi que le calendrier de l'expérimentation, sont disponibles à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/ef_pilots.htm.

⁹⁴ <http://www.environdec.com>

⁹⁵ <http://affichage-environnemental.afnor.org/referentiels-sectoriels-pcr/liste-des-referentiels-sectoriels>.

⁹⁶ <http://www.inies.fr/accueil/>

Messages clés : les Règles de Catégories de Produits et Déclarations Environnementales Produits établies selon les principes de l'ISO 14 025 sont des outils pertinents dans le cadre des marchés publics.

Ils peuvent être utilisés lors du sourcing pour évaluer la maturité du secteur dans le domaine de l'évaluation environnementale et identifier les étapes du cycle de vie les plus contributrices aux émissions de GES.

Ils peuvent également être envisagés pour la sélection des offres, voire exploités lors de l'exécution d'un marché (à l'appui d'une quantification entrant dans le cadre d'une démarche de progrès).

Toutefois, leur disponibilité au regard de la diversité des produits et services représentatifs de la commande publique est actuellement faible. On constate néanmoins un fort développement ces dernières années, notamment du fait des initiatives des pouvoirs publics, notamment en Europe.

4.1.5.4. Les labels d'efficacité énergétique et l'étiquette énergétique

L'amélioration de l'efficacité énergétique des équipements est un axe que l'acheteur pourra privilégier pour lutter contre le changement climatique dans la mesure où toute réduction de consommation d'énergie contribue à réduire les émissions de GES (à source d'énergie équivalente). Plusieurs labels peuvent être utilisés pour identifier des produits de meilleures efficacités énergétiques :

- **Energystar** a été créé aux États-Unis en 1992 pour les équipements informatiques. Ce référentiel est également géré par l'Union Européenne depuis 2001 et concerne 14 catégories de produits notamment dans le domaine des équipements de bureau. Ceux-ci sont labellisés s'ils permettent de faire des économies d'énergie tout en conservant des caractéristiques et un confort d'utilisation similaire à un produit non labellisé.

Energy star peut être apposé sur : ordinateurs de bureau, ordinateurs portables, écrans d'ordinateur, photocopieurs, scanners, appareil multifonction, imprimantes, etc. **Le Règlement (CE) no 106/2008** du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 concernant un programme communautaire d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau **impose l'utilisation de ce label pour certains marchés publics de fournitures ;**

- **TCO** : label d'origine suédoise, largement répandu aujourd'hui qui prend en compte de nombreux critères dont la consommation énergétique ;
- **Les écolabels officiels** comme Ange Bleu, Ecolabel Européen, intègrent des critères liés à l'efficacité énergétique de manière plus ou moins directe (voir chapitre 4.1.5.1).

Ces labels, d'application volontaire pour les entreprises, visent à identifier les produits les plus performantes d'un point de vue énergétique. Ils ont donc une approche différente mais complémentaire de l'étiquette énergétique réglementaire⁹⁷, qui permet aux consommateurs/acheteurs de faire des économies en choisissant les produits qui consomment moins d'énergie.

⁹⁷ Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie

Il est possible d'utiliser l'échelle de performance de l'étiquette énergétique dans les spécifications techniques et /ou les critères de choix dans un appel d'offres. Une analyse de la disponibilité de l'offre sur le marché selon les différents niveaux de performance sera nécessaire à l'étape de sourçage afin de définir le niveau de performance à mentionner dans le marché.

L'**étiquette énergie** donne une information précise et fiable sur la performance énergétique et la consommation d'eau des appareils électroménagers. Elle est obligatoire⁹⁸ pour les réfrigérateurs, congélateurs, combinés, caves à vin, lave-linge, sèche-linge, lave-linge séchants, lave-vaisselle, fours électriques, mais aussi pour les lampes et les climatiseurs, et bientôt pour les aspirateurs.

L'étiquette énergie comporte des informations spécifiques à chaque type d'équipement. Les classes de performances énergétiques varient de A+++ pour les appareils les plus performants à D ou G selon les étiquettes, pour les moins performants.

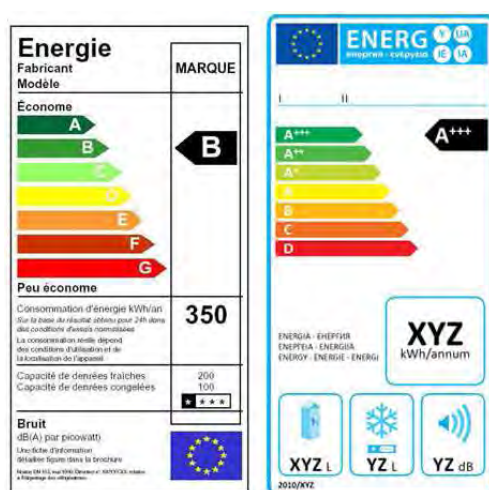


Figure 12 Etiquette énergétique

Elle renseigne également, en fonction du type de matériel, sur la capacité des appareils, la consommation d'énergie annuelle, la consommation d'eau annuelle, la classe d'efficacité de séchage ou d'essorage, la durée d'un cycle standard, la performance de condensation (pour les sèche-linge concernés) et le bruit. Enfin, elle comporte éventuellement l'Écolabel Européen s'il a été attribué à l'appareil. En revanche, elle n'apporte pas d'information sur les émissions de GES (le contenu en GES du kWh étant spécifique au pays dans lequel le produit est utilisé).

Le guide Toptenpro permet aux acheteurs professionnels (publics et privés) de vérifier la disponibilité sur le marché de **produits de qualité présentant le meilleur potentiel d'économies sur les factures d'énergie et d'eau** (selon les critères définis par Toptenpro⁹⁹).

⁹⁸ En application de la directive européenne 2010/30/UE du 19 mai 2010, concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie

⁹⁹ http://www.guidetopten.fr/home/topten_pro.html

Complétant les engagements pris dans le cadre du Plan national d'action pour les achats publics durables (PNAAPD), le décret n° 2016-412 du 7 avril 2016 relatif à la prise en compte de la performance énergétique dans certains contrats et marchés publics, qui modifie le code de l'énergie, a été publié au JORF du 8 avril 2016.

Quel est l'objet du décret ?

Le décret n°2016-412 du 7 avril 2016 rend obligatoire pour les acheteurs publics concernés l'acquisition des seuls produits et services attestant d'une haute performance énergétique dès lors qu'ils sont inscrits dans le périmètre d'application du texte.

Quels sont les produits concernés ?

Le champ d'application du décret couvre :

- Les produits à haute performance énergétique tels que définis à l'article R. 234-4 du Code l'énergie, à savoir :
 - Les produits régis par un acte délégué adopté en application des Directives européennes relatives respectivement à l'écoconception des produits liés à l'énergie (Directive 2009/125/CE) et à l'étiquetage énergétique des produits (2010/30/UE). La liste de ces produits est disponible sur le site internet de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/harmonised-standards/ecodesign/index_en.htm ;
 - Les équipements de bureau couverts par le label d'efficacité énergétique Energy Star et disponibles sur le marché européen. La liste de ces produits est disponible en ligne : <http://www.eu-energystar.org/products.htm> ;
 - Les pneumatiques appartenant à la classe la plus élevée d'efficacité en carburant ou, par dérogation pour un motif de sécurité ou de santé publique, ceux appartenant à la classe la plus élevée d'adhérence au sol. Un guide officiel pour ces produits a été publié par la Commission européenne : <https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/FIN%20User%20guide%20-%20tyres.pdf>.
- Les bâtiments à haute performance énergétique tels que définis à l'article R. 234-5 du Code l'énergie. De manière à simplifier l'application du texte par les services, le décret n'est pas applicable aux bâtiments existants dès lors que la date de dépôt de leur permis de construire atteste de ce qu'ils relèvent a minima de la réglementation thermique 2012 : ces bâtiments sont en effet considérés comme remplissant, de ce fait, l'exigence de haute performance énergétique.

Quelles sont les exceptions à la règle ?

Les acheteurs publics ne sont pas tenus aux obligations d'achat des produits à haute performance énergétique lorsque :

- Le rapport entre l'efficacité énergétique attendue et le coût est très nettement défavorable au produit à haute performance énergétique, au service recourant à un tel produit ou au bâtiment à haute performance énergétique ;
- L'analyse budgétaire conclut à l'absence de faisabilité économique du recours au produit à haute performance énergétique, au service utilisant un tel produit ou au bâtiment à haute performance énergétique ;
- La durabilité au sens large du recours au bâtiment, au produit à haute performance énergétique ou au service utilisant un tel produit est moindre que celle du recours aux autres produits, services ou bâtiments ;
- L'inadéquation technique est établie ;
- Le niveau de concurrence est insuffisant.

Le recours à ces exceptions devra pouvoir être justifié par des éléments vérifiables.

A qui s'applique le texte ?

Quels acheteurs ? Le décret n°2016-412 du 7 avril 2016 s'applique à l'Etat ainsi que ses établissements publics n'ayant pas un caractère industriel et commercial et dont les compétences ou la vocation ont un caractère national. De plus, les acheteurs publics concernés doivent imposer à leurs prestataires de ne recourir qu'à des produits à haute performance énergétique tels que définis à l'article R. 234-4 pour l'exécution, partielle ou complète, des services résultant des marchés publics dont ils sont titulaires. Cette obligation est sans préjudice de la possibilité pour ces prestataires d'utiliser des produits ne présentant pas cette performance à condition qu'ils aient été achetés avant la remise de leur offre et qu'ils soient mentionnés dans celle-ci de manière détaillée.

Quels marchés ? Les obligations mentionnées dans le décret ne s'appliquent qu'aux marchés publics et contrats dont le montant estimé est égal ou supérieur aux seuils européens.

Si ce décret ne concerne pas tous les acheteurs publics, il peut toutefois être pris en référence pour les acheteurs non obligés.

Focus 17 : L'électricité verte et les Garanties d'Origine

Limiter les émissions de GES liées à la consommation d'électricité des équipements peut être abordé par la recherche d'une meilleure efficacité énergétique.

Un autre axe qui pourrait être exploré par l'acheteur public est le choix d'un fournisseur en électricité produite à partir d'énergies présentant des niveaux d'émissions faibles en GES (gCO₂/ kWh d'électricité). Voici quelques informations et explications permettant de comprendre les sous-jacents d'une telle démarche :

La plupart des fournisseurs d'électricité en Europe propose des offres d'**électricité d'origine renouvelable** à leurs clients, couramment appelée électricité « verte ». Ces offres sont présentées comme permettant d'agir en faveur de l'environnement et de **lutter contre le changement climatique**.

Le mécanisme des Garanties d'Origine :

En Europe, un système de certification de l'électricité produite à partir de ressources renouvelables a été institué par deux Directives Européennes 2001/77/CE et 2009/28/CE, transcrites en droit français en 2012. Ce système repose sur le dispositif des **Garanties d'Origine** : « Une garantie d'origine est un document électronique servant uniquement à prouver au client final qu'une part ou une quantité déterminée d'énergie a été produite à partir de sources renouvelables ou par cogénération¹⁰⁰. » (Décret 2012-62 du 20/01/2012).

De par leur définition, les garanties d'origine signifient qu'annuellement, le fournisseur d'électricité a

¹⁰⁰ Au sens des définitions de la Directive 2001/77/CE Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité

- "électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables": l'électricité produite par des installations utilisant exclusivement des sources d'énergie renouvelables, ainsi que la part d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables dans des installations hybrides utilisant les sources d'énergie classiques, y compris l'électricité renouvelable utilisée pour remplir les systèmes de stockage, et à l'exclusion de l'électricité produite à partir de ces systèmes;

- "sources d'énergie renouvelables": les sources d'énergie non fossiles renouvelables (énergie éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice et hydroélectrique, biomasse, gaz de décharge, gaz des stations d'épuration d'eaux usées et biogaz);

- "biomasse": la fraction biodégradable des produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture (comprenant les substances végétales et animales), de la sylviculture et des industries connexes, ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et municipaux;

produit ou acheté une quantité d'électricité produite à partir de « ressources renouvelables » équivalente à la consommation des clients ayant souscrit cette offre. Les garanties d'origine ne permettent donc pas d'affirmer que le client final a consommé une électricité produite à partir de ressources renouvelables.

Ces éléments expliquent en partie les choix méthodologiques retenus pour les BEGES réglementaires : il n'est pas possible d'utiliser un facteur d'émission spécifique d'un fournisseur. En effet, pour les consommations d'électricité, un seul facteur d'émission moyen – national ou par usage – est autorisé (FE fixe en terme de gr CO₂/kWh quel que soit le fournisseur).

Selon certains chercheurs, le potentiel de transformation du marché que peuvent entraîner les garanties d'origine, sans évolution par rapport au format actuel, pourrait être limité¹⁰¹.

Messages clés : les labels de performance énergétique sont des outils pertinents pour être utilisés dans les marchés publics dans une optique d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre. Le décret 2016-412 sur la performance énergétique dans la commande publique impose pour certains achats publics un très haut niveau de performance énergétique. Les principes de ce décret peuvent toutefois être repris dès lors qu'un enjeu de performance énergétique est avéré quel que soit le marché visé.

4.1.5.5. Comparaison des différents labels dans un objectif de réduction des émissions de GES

Le tableau ci-dessous résume les principales caractéristiques des différents types de déclarations environnementales utiles à considérer dans le cadre de leur utilisation dans les marchés publics.

Tableau 5 : Comparaison des labels

	Type I Écolabels	Type II Auto-déclarations environnementales	Type III Déclarations environnementales produits	Labels d'efficacité énergétique
Approche cycle de vie	Oui	Non (dans la plupart des cas)	Oui	Variable selon les labels mais efficacité énergétique centrée sur la phase d'usage
Approche multicritère	Oui	Non (dans la plupart des cas)	Oui	Essentiellement monocritère
Qualité d'usage	Oui, intégrée dans les référentiels	Non	Oui, dans l'unité fonctionnelle	Non
Etablissement des critères	Par les parties intéressées dans un processus consultatif	Sous la responsabilité du producteur	Par les parties intéressées dans un processus consultatif	Par les parties intéressées dans un processus consultatif
Accessibilité des critères	Oui, publication au journal officiel	NA	Oui, variable selon le programme	Oui

¹⁰¹ In *Empreinte carbone: évaluer et agir*, Bernard Bourges, Jean-Sebastien Broc, Thomas Gourdon (Coord.), Presses des MINES, collection Développement Durable, 2015, 386p)

	Type I Écolabels	Type II Auto-déclarations environnementales	Type III Déclarations environnementales produits	Labels d'efficacité énergétique
Vérification par tierce partie	Exigée	Non	Recommandée ou exigée selon les programmes	Oui
Nature de l'information environnementale portée	Un niveau de performance environnemental minimum garanti ¹⁰²	Une caractéristique	Une information quantifiée	Un niveau de performance énergétique
Prise en compte du changement climatique et atténuation des GES	Variable : directement ou indirectement selon les catégories de produits ou services	A déterminer au cas par cas	Niveau déclaré d'émissions de GES	Indirectement

Pour résumer :

Ecolabel officiel

→ « *ils disent que je suis plus performant d'un point de vue environnemental...* »

Label de performance énergétique

→ « *ils disent que je suis plus performant d'un point de vue énergétique...* »

Autodéclaration

→ « *je dis que je suis plus performant d'un point de vue environnemental...* »

Déclaration de type III

→ « *voici mes résultats, à vous de juger...* »

4.1.5.6. Les certificats d'économies d'énergie

Le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) repose sur une obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée par les pouvoirs publics aux vendeurs d'énergie appelés les « obligés » (électricité, gaz, GPL, chaleur et froid, fioul domestique et carburants pour automobiles).

Ceux-ci sont ainsi incités à promouvoir l'efficacité énergétique auprès des consommateurs d'énergie : ménages, collectivités territoriales ou professionnels. Pour cela, ils doivent périodiquement justifier de l'accomplissement de leurs obligations par la détention d'un montant de CEE équivalent à ces obligations. Les CEE sont obtenus à la suite d'actions menées par les obligés, par l'achat de CEE auprès d'autres acteurs ayant mené des opérations d'économies d'énergie, ou à travers des contributions financières à des programmes d'accompagnement.

Pour les particuliers, entreprises et collectivités, un soutien financier (subvention, prime, prêt à taux avantageux...) peut être proposé par les obligés afin d'enclencher les investissements donnant droit à des CEE. Le partenariat entre une collectivité et un (ou plusieurs obligés) qui régit l'échange d'une participation financière contre la cession de CEE peut se traduire sous la forme d'une convention. Celle-ci ne relève pas de la commande publique si les critères suivants sont respectés :

¹⁰² Le niveau de performance environnementale est supérieur à la performance environnementale « moyenne » des produits disponibles sur le marché

- Elle prévoit l'équivalence financière entre participation financière et CEE cédés ;
- Elle ne prévoit aucune prestation de service par le partenaire de la collectivité ;
- La participation financière n'intervient pas avant la fin des travaux.

Le guide de l'ADEME « Certificats d'économies d'énergie : dispositif 2015-2017 Collectivités » présente les principes du dispositif et fournit aux collectivités des éléments pratiques permettant aux collectivités d'intégrer les CEE au sein de leurs projets de maîtrise de l'énergie¹⁰³.

L'ensemble des opérations standardisées éligibles à CEE sont disponibles sur le site du MEEM¹⁰⁴.

4.1.6. Recommandations sur quelques catégories de produits

Les chapitres suivants proposent des **pistes de réflexion** sur les modalités d'intégration des considérations relatives au changement climatique dans les marchés publics pour quelques catégories de produits dont les enjeux climatiques sont soulignés et pour lesquels on constate actuellement une volonté d'agir via la commande publique : produits alimentaires, transports et construction.

L'objectif ici est d'apporter, pour ces produits, un éclairage sur les **réglementations** existantes qui fixent certaines **obligations** en terme de performance carbone ou pouvant être exploitées dans le cadre des marchés publics, les labels ou autres sources d'informations. Des **retours d'expériences** sont également présentés pour illustrer comment la question du climat dans les marchés publics a créé de l'innovation dans l'usage des outils juridiques. Des **sources d'informations** permettant d'appréhender les enjeux climatiques de ces produits sont également proposées.

4.1.6.1. Produits alimentaires

L'alimentation durable est au cœur des problématiques environnementales actuelles. La notion de « manger mieux » couvre de nombreuses dimensions : équilibre alimentaire et qualité nutritionnelle, produits de saison, agriculture biologique, impact sur les émissions de GES de certaines catégories d'aliments, aménagement du territoire et développement économique local, etc.

Basées sur des convictions louables de protection de l'environnement, certaines initiatives prônent une alimentation basée sur un approvisionnement local ou excluent certains produits d'origine animale et focalisent sur l'enjeu climatique. Toutefois, ces principes peuvent s'avérer difficilement applicables en tant que tels dans le cadre de marchés publics de produits alimentaires intégrant des considérations sur le changement climatique.

Les produits « locaux » ne sont pas forcément synonymes d'une meilleure performance du point de vue des émissions de gaz à effet de serre.

Une note du Commissariat Général au Développement Durable de 2013¹⁰⁵ met en avant que l'essentiel des impacts environnementaux des produits agroalimentaires, émissions de GES comprises, relève plus de la **phase amont de la production agricole** (57% des émissions de GES) que du transport (17%).

Compte tenu de cette contribution faible des transports et que les émissions de GES liées aux transports sont davantage conditionnées par le type de transport que par les distances parcourues (cf. Chapitre 4), **la proximité géographique** du bassin de production et d'approvisionnement **ne constitue pas un axe majeur en tant que tel de progrès sur les GES.**

¹⁰³ <http://www.ademe.fr/certificats-deconomie-denergie-dispositif-2015-2017-collectivites>

¹⁰⁴ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-secteur-du-batiment-tertiaire,42913.html>

¹⁰⁵ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/LPS158.pdf>

Néanmoins la relocalisation des productions agricoles dans une logique de gouvernance alimentaire pourrait être synonyme de responsabilisation des consommateurs et être vecteur de progrès sur des leviers tels que la limitation des gaspillages alimentaires, axe de progrès majeur sur les GES. C'est pourquoi indépendamment d'une quantification des bénéfices GES, certains acheteurs chercheront à promouvoir un approvisionnement plus local via d'autres outils tout en respectant les règles des marchés publics : cf. chapitre 3.4)

Le changement climatique à lui seul n'est pas suffisant pour caractériser des produits alimentaires plus respectueux de l'environnement

Raisonnement uniquement sur la composante changement climatique dans le cas des produits alimentaires est une illustration concrète des **limites** associées à un raisonnement « **mono-critère** ».

Ce raisonnement est notamment entretenu par la médiatisation de la contribution de l'élevage animal au changement climatique, qui représente près de 15% des émissions de GES au niveau mondial¹⁰⁶.

Ceci contribue à occulter certains enjeux environnementaux spécifiques à la filière agro-alimentaire en général tels que la **qualité des sols**, des **eaux** et de l'**air** et la **préservation de la biodiversité** et du **patrimoine naturel**. De ce fait, le label **Agriculture Biologique** répond davantage à ces enjeux qu'à ceux liés au changement climatique. En effet, l'empreinte carbone des produits alimentaires issus de l'agriculture biologique n'est pas systématiquement meilleure que celle des produits conventionnels (du fait par exemple du rendement à l'hectare moindre)¹⁰⁷.

L'enjeu principal est de trouver le bon point d'équilibre entre qualité nutritionnelle et impact sur le changement climatique

Selon un article du Centre d'Études et de Prospective (CEP) du Ministère en charge de l'Agriculture¹⁰⁸ « une alimentation en accord avec les **recommandations nutritionnelles** n'a pas nécessairement un faible impact carbone. Ceci ne signifie pas qu'il soit impossible d'avoir une alimentation équilibrée et peu impactante pour l'environnement, mais témoigne qu'aujourd'hui, en France, les personnes qui ont l'alimentation la plus proche des recommandations nutritionnelles ne sont pas nécessairement celles dont l'alimentation a le plus faible impact carbone. ».

En effet, si les produits végétaux présentent une empreinte carbone plus faible pour 100g de produit que pour les produits d'origine animale, il est nécessaire d'en consommer une quantité plus importante pour garantir le même apport énergétique, ce qui amoindrit le bénéfice d'un point de vue GES. Ainsi un régime alimentaire de bonne qualité nutritionnelle peut présenter un impact sur le climat plus important qu'un régime de mauvaise qualité (c'est par exemple le cas des aliments contenant trop de produits gras et sucrés, dont l'impact carbone par calorie est très faible).

Quelques pistes pour agir

L'étape de production des produits alimentaires ayant une contribution significative sur le changement climatique, on cherchera en priorité à **définir précisément ses besoins** et identifier les axes potentiels permettant d'**optimiser les quantités commandées** ainsi que toute autre action permettant de **limiter le gaspillage alimentaire**.

Le choix de denrées alimentaires à plus faible empreinte carbone peut être envisagé mais reste **délicat** à mettre en œuvre, notamment dans les contextes où la **qualité nutritionnelle** des produits qui doivent être servis est **encadrée** (cas de la restauration scolaire par exemple).

¹⁰⁶¹⁰⁶ <http://www.fao.org/news/story/fr/item/198099/icode/>

¹⁰⁷ <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/archives/rapport-INRA-pour-CGSP-VOLUME-1-web07102013.pdf>

¹⁰⁸ <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/nese130737A7.pdf>

Néanmoins, des **bases de données** sur l'impact environnemental des produits alimentaires sont disponibles, comme par exemple celles proposées par l'ADEME : Agribalyse¹⁰⁹ ou FoodGES¹¹⁰. Elles peuvent aider à identifier pour une même denrée, des caractéristiques de production ayant une contribution plus faible aux émissions de GES (en fonction de la saisonnalité, produits conservés vs. frais...) ainsi que la recherche d'alternatives à plus faible empreinte carbone pour les repas dont les contraintes nutritionnelles sont moins fortes (buffets, repas professionnels ponctuels...).

La **pensée cycle de vie** peut révéler d'autres étapes du cycle de vie sur lesquelles il est possible d'agir, par exemple :

- La contribution relative des **emballages** aux émissions de GES est variable selon les catégories de produits). On pourra toutefois s'interroger systématiquement sur la possibilité de réduire les quantités d'emballages et optimiser les livraisons ;
- La **conservation** ou la **préparation** des aliments peut avoir une contribution significative aux émissions de GES. On pourra alors s'intéresser par exemple aux possibilités d'utiliser des équipements de conservation ou de préparation efficaces d'un point de vue énergétique (cf. chapitre 4.1.5.4).

Focus 18 : Exemple de marché public de produits alimentaires intégrant des considérations sur le changement climatique

En 2013, le **MEDDE** a intégré un **plan de progrès environnemental** et social dans un marché de restauration collective afin de répondre à l'objectif d'exemplarité de l'Etat en matière de développement durable. Suite aux résultats de son BEGES « organisation » qui montrait que près de 10% des GES étaient liés aux intrants en denrées alimentaires, il a été engagé un travail relatif à la prestation de restauration collective. Pour cela, il a été demandé aux candidats de définir une démarche environnementale **couvrant différentes thématiques**

- Le **choix de denrées alimentaires** proposées : le mode de production (biologique, conventionnel ou équitable) et la prise en compte des externalités environnementales dans le transport
- La démarche d'**économie d'énergie** avec l'établissement d'un bilan annuel
- Le **tri et la valorisation des déchets** et la **lutte contre le gaspillage alimentaire**
- La **réduction des emballages** et la **gestion des déchets**

L'ensemble des actions est inscrit dans le cadre d'un **plan de progrès défini entre le titulaire et le MEDDE** avec un **suivi annuel des actions** dont la réalisation d'une **évaluation des émissions de GES** liées au marché mettant en avant les réductions obtenues et celles à venir.

Un exemple d'achat public durable de produits alimentaires est présenté au chapitre 7.2.5.

4.1.6.2. Le secteur de la construction

Le secteur du bâtiment représente actuellement une **contribution importante des émissions de GES** au niveau national¹¹¹. Plusieurs réglementations ont été mises en œuvre pour améliorer l'efficacité énergétique (et donc réduire les émissions de GES associées) dans ce secteur et apporter une information sur le niveau de performance énergétique et d'émissions de GES lors de l'acquisition ou la location de logements.

¹⁰⁹ <http://www.ademe.fr/expertises/produire-autrement/production-agricole/passer-a-l'action/dossier/evaluation-environnementale-agriculture/loutil-agribalyse-agribalyse-program>

¹¹⁰ <http://www.ademe.fr/particuliers-eco-citoyens/achats/alimentation>

¹¹¹ ADEME (2014), Chiffres clés du bâtiment – Edition 2013

La Stratégie Nationale Bas Carbone et la loi de Transition Energétique pour la Croissance Verte

La Stratégie Nationale Bas Carbone s'appuie sur les objectifs de la réglementation thermique (RT 2012) mais ouvre les perspectives d'une future réglementation basée sur **le cycle de vie du bâtiment** pour évaluer ses émissions de GES. En effet, dans la mesure où la réglementation thermique sur les bâtiments a permis de réduire significativement la consommation d'énergie des logements depuis 1974 (date de la première réglementation), la **contribution relative** des autres étapes du cycle de vie aux émissions de GES devient mathématiquement plus **importante** (et constitue donc un axe de progrès). Cette réglementation est attendue pour 2018.

- La Loi de Transition Energétique pour la Croissance Verte, dans son article 8, porte l'évaluation des GES d'un bâtiment sur son cycle de vie. Elle indique également que toutes les nouvelles constructions sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de ses établissements publics ou des collectivités territoriales doivent faire preuve d'**exemplarité énergétique et environnementale** et sont, chaque fois que possible, à **énergie positive** et à **haute performance environnementale**. Un bâtiment à énergie positive devrait obtenir une certification imposant des exigences supérieures à la réglementation thermique (RT2012).

La future réglementation environnementale 2018 (RE2018) du bâtiment renforcera donc les actuelles exigences de la réglementation thermique du bâtiment (RT 2012) par des exigences nouvelles pour un bâtiment à énergie positive (BEPOS) et à faible empreinte carbone.

L'objectif est donc de promouvoir la qualité de la conception, le recours aux énergies renouvelables, et le développement de procédés constructifs faiblement émissifs en gaz à effet de serre.

Le référentiel sur l'évaluation de la performance environnementale des bâtiments précise le cadre méthodologique de calcul des indicateurs portant sur les critères « BEPOS » et « carbone » tout en permettant le calcul d'autres indicateurs environnementaux qui ne sont pas retenus dans la perspective de la future réglementation. L'approche environnementale intègre l'ensemble du cycle de vie du bâtiment ainsi que les perspectives de recyclage à l'issue de la démolition.

Afin de tenir compte des spécificités des typologies de bâtiments, des facteurs géographiques et des coûts induits pour l'ensemble du cycle de vie, il est envisagé la mise au point de deux indicateurs définissant un socle « énergie-carbone » :

- un indicateur « BEPOS » gradué en 4 niveaux (BEPOS 1 à 4)
- un indicateur « CARBONE » gradué en 2 niveaux (CARBONE 1 à 2)

Le label « énergie – carbone » délivré par le certificateur d'ouvrage porte conjointement sur l'indicateur BEPOS et sur l'indicateur carbone. Le niveau d'exigence est choisi par le maître d'ouvrage.

Ainsi, un maître d'ouvrage peut choisir tous les couples d'indicateurs BEPOS/Carbone pour expérimenter et obtenir son label:

Le bâtiment public est réputé exemplaire dès lors qu'il correspond à minima à « BEPOS 1 + CARBONE 1 ».

Il est également à noter que la Loi de Transition Energétique pour la Croissance Verte permet aux collectivités territoriales de « **bonifier** leurs aides financières ou octroyer prioritairement ces aides aux bâtiments à énergie positive ou qui font preuve d'exemplarité énergétique et environnementale ». Le bénéfice du bonus de constructibilité est permis lorsque le bâtiment remplit les exigences du BEPOS 3 ou 4, ou du CARBONE 2.

Le Décret n° 2016-412 relatif à la prise en compte de la performance énergétique dans certains contrats et marchés publics impose à certains acheteurs l'achat de bâtiment à haute performance énergétique tels que définis à l'article R. 234-5 du code de l'énergie.

Sur la base de ce socle commun « énergie-carbone », les différents certificateurs de bâtiments neufs ou autres associations pourront construire leur propre référentiel. Au travers d'une convention avec l'Etat, le référentiel sera reconnu officiellement, réputé conforme au socle énergie-carbone et s'articulera donc autour des 2 indicateurs BEPOS et CARBONE.

Libre ensuite aux différents certificateurs ou associations de rajouter des « options » permettant de se différencier de la concurrence (comme par exemple la qualité d'air Intérieur, l'acoustique, ...). Parmi les acteurs de la certification déjà reconnus, on peut noter Effinergie, l'association HQE et BBKA (Bâtiment Bas Carbone),

Le Diagnostic de Performance Energétique

La transposition en droit français de la Directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments¹¹² impose la réalisation d'un Diagnostic de Performance Energétique de tous les logements d'habitation, excepté ceux destinés à être occupés moins de 4 mois par an. Celui-ci doit également être **affiché dans les bâtiments publics ou accueillants du public** d'une surface supérieure à 500 m² et supérieure à 250 m² à partir du 1^{er} janvier 2015 (décret n° 2013-695 du 30 juillet 2013).

Le DPE doit être réalisé par un professionnel certifié à partir d'un logiciel réglementé. Le DPE repose sur 2 étiquettes :

- une étiquette énergie indiquant la consommation énergétique annuelle du logement sur une échelle allant de A (consommation faible) à G (consommation importante) ;
- **une étiquette climat** indiquant l'impact annuel de cette consommation énergétique sur les émissions de GES sur une échelle allant de A (émission faible) à G (émission importante). L'étiquette climat est calculée sur la base de la quantité d'énergie primaire consommée en phase d'usage et le facteur d'émission correspondant à la nature de l'énergie consommée (électricité, gaz...). L'énergie primaire exprime, dans une unité énergétique, la quantité totale de ressources naturelles énergétiques qu'il a fallu consommer pour mettre à disposition d'un utilisateur une quantité d'énergie exploitable (dite énergie finale)

L'objectif est d'informer le futur propriétaire ou locataire sur la consommation énergétique du logement et du **niveau d'émission de GES** associé et de sensibiliser le futur occupant ou locataire aux conséquences de sa consommation en énergie sur le climat et d'identifier les potentiels d'amélioration.

Valable 10 ans, la réalisation d'un DPE est obligatoire à l'occasion de la vente d'un logement ou d'un bâtiment (résidentiel ou non), lors de la signature d'un contrat de location d'un logement ou d'un bâtiment d'habitation, ainsi que pour les bâtiments neufs dont le permis de construire a été déposé après le 1er juillet 2007. En sus de l'étiquette énergie et climat, un DPE préconise **des actions d'amélioration** de la performance énergétique du logement.

L'étiquette énergie et CO₂ peut être utilisée à différentes étapes d'une démarche d'achat :

- lors du sourçage, une étude du niveau de performance énergétique et CO₂ observé pour des bâtiments similaires peut aider à préciser son besoin
- pour la sélection des offres, dans les spécifications techniques pour définir un niveau de performance minimum attendu ou dans les critères de choix afin de tenir compte du niveau de performance dans la sélection du candidat. Une approche en coût global peut se révéler pertinente, notamment lors de la recherche de choix constructif de très haute performance énergétique, afin d'identifier la solution présentant le meilleur temps de retour sur investissement.

¹¹² Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002, sur la performance énergétique des bâtiments

Le label « Bâtiment biosourcé »

Dans le contexte de la construction, compte-tenu de la durée de vie des bâtiments, la notion de stockage du carbone dans les produits de construction prend tout son sens.

Le label « bâtiment biosourcé » offre ainsi la possibilité aux maîtres d'ouvrage de valoriser leurs constructions neuves qui intègrent des **matériaux issus de la biomasse animale ou végétale** (ex. bois¹¹³, paille, chanvre, lin, laine de mouton, plume de canard, ouate de cellulose...). Ce label, vise essentiellement à promouvoir l'utilisation de **ressources renouvelables**, à dynamiser et à offrir un choix plus large de matériaux et de produits pour les bâtiments biosourcés. Le contenu et les conditions d'attribution de ce label sont fixés par l'**arrêté du 19 décembre 2012**.

Ce label repose sur une **quantité minimale** de matière biosourcée incorporée dans un bâtiment selon différents niveaux de performance. Cette quantité de matière biosourcée se base sur les données issues de **fiches de déclarations environnementales et sanitaires** (cf. chapitre 1.1.1.1). À défaut de justifier la quantité de matière biosourcée contenue dans un produit de construction biosourcé mis en œuvre, des ratios par défaut ont été établis. Ces ratios sont disponibles dans l'annexe IV de l'arrêté.

Ce label est **compatible** avec d'autres labels de performance environnementale du bâtiment tel que HQE™ (Haute Qualité Environnementale).

Il reviendra à l'acheteur de définir les modalités d'utilisation de ce label dans le cadre de la recherche de solutions constructives ayant une contribution réduite aux émissions de gaz à effet de serre. Par exemple, la définition d'une quantité de matériaux biosourcés pourra être recherchée dès la candidature ou lors des phases amont de la construction (esquisse, avant-projet sommaire et avant-projet détaillé).

La définition d'un tel seuil peut nécessiter la réalisation d'une évaluation environnementale afin de quantifier, entre autre, le bilan des émissions de GES sur le cycle de vie du bâtiment. Une telle évaluation devra dans ce cas reposer sur les normes en vigueur dans ce domaine et notamment la norme NF EN 15 978 (cf. chapitre 4.1.3.2).

Focus 19 : Produits biosourcés, achats publics et performance carbone

Qu'est-ce qu'un produit biosourcé ?

Un produit est dit « biosourcé » quand il est « entièrement ou partiellement issu de la biomasse » (Norme NF EN 16575). Un tel produit est normalement caractérisé par sa teneur en carbone biosourcé (ratio carbone biosourcé sur carbone organique ou carbone total) ou par sa teneur biosourcée (ratio entre masse de matière biosourcée sur masse totale du produit). Un produit peut être un **matériau** (matériaux isolants, bétons, panneaux, composites, etc. avec des fibres végétales) ou un **produit** issu de la chimie biosourcée (cosmétiques, détergents, peintures, adhésifs, lubrifiants, plastiques, etc.).

En pratique, le terme « produit biosourcé » est souvent employé pour faire référence à un produit partiellement biosourcé. Il convient, dans de tels cas, de joindre à la revendication une quantification de la teneur biosourcée.

Les achats publics : un levier clé pour accompagner les filières de produits biosourcés en France

¹¹³ Se référer aux textes spécifiques sur les marchés publics de bois, notamment :

- Circulaire du 5 avril 2005 portant sur les moyens à mettre en œuvre dans les marchés publics de bois et produits dérivés pour promouvoir la gestion durable des forêts
- Décret n° 2010-273 du 15 mars 2010 relatif à l'utilisation du bois dans certaines constructions

Les pouvoirs publics ont affirmé à plusieurs reprises leur volonté d'utiliser l'achat public pour aider à la diffusion des produits biosourcés en France, au travers de l'axe « Nouvelles Ressources » du projet « Industrie du futur » qui prévoit l'élaboration d'un dispositif pour **soutenir le recours aux produits biosourcés dans le cadre des marchés publics** mais également avec les articles 14 et 144¹¹⁴ de la loi de transition énergétique pour une croissance verte qui encouragent à tenir compte du caractère biosourcés des produits dans la commande publique.

Par ailleurs, au niveau européen, le groupe d'experts « produits biosourcés » de la Commission européenne a notamment émis des recommandations visant à promouvoir le recours aux produits biosourcés dans les marchés publics via son groupe de travail « achat public ». Enfin, des projets de recherche financés par la Commission européenne via son programme H2020 sont en cours sur cette thématique : notamment le projet InnProBio qui a pour objectif de structurer une communauté d'acteurs des achats publics intéressés par les produits biosourcés.

Produits biosourcés et performance environnementale, en particulier carbone

La loi de transition énergétique pour la croissance verte met en avant les produits biosourcés pour leur capacité à **stocker le carbone**, du fait du mécanisme de photosynthèse dont le principe permet de capter le carbone atmosphérique pour être utilisé notamment comme constituant de la matière organique. De ce fait, le carbone atmosphérique se retrouve stocké dans la matière.

Il convient de souligner que la notion de stockage est implicitement corrélée à une **dimension temporelle**. En effet, le carbone stocké dans la matière sera réémis totalement ou partiellement sous forme de CO₂ – ou de CH₄ s'il est composté ou dégradé biologiquement (décharge) – en fin de vie à un horizon de temps plus ou moins long **selon la durée de vie** du produit.

Ainsi, pour des produits à courte durée de vie, un détergent composé d'ingrédients biosourcés par exemple, le cycle du carbone est court (quelques mois) et on ne peut pas parler véritablement de stockage de carbone dans le produit. Dans le cas du détergent, l'intérêt des ingrédients biosourcés pourra par exemple, porter davantage sur une meilleure biodégradabilité.

De fait, la performance environnementale des produits biosourcés, comme pour tous les produits, ne peut être établie sur une seule caractéristique environnementale comme celle du changement climatique. Elle doit également intégrer un **ensemble de critères environnementaux**, dans une approche **cycle de vie** du produit et **multi impacts**.

Face à ce constat, l'ambition pour un acheteur doit être d'assurer une cohérence entre, d'une part, les politiques existantes sur l'achat durable et, d'autre part, un éventuel soutien aux recours aux produits biosourcés dans les marchés publics.

Compte tenu de la diversité des produits (détergents, peinture, panneaux isolant, encres, sacs plastiques, etc.), il est essentiel de mener une **réflexion spécifique** à chaque famille de produit afin d'identifier des produits biosourcés dont la meilleure performance environnementale est avérée et pour lesquels les enjeux liés aux émissions de GES sont un sujet majeur de cette performance environnementale. Dès lors, pour ces produits uniquement, un acheteur pourra trouver une articulation avantageuse entre soutien aux produits biosourcés d'une part et réductions des émissions de GES de la commande publique.

Un exemple d'achat public durable relatif à la construction d'un bâtiment tertiaire neuf est présenté au chapitre 7.2.3.

¹¹⁴ Art.14 « L'utilisation des matériaux biosourcés concourt significativement au stockage de carbone atmosphérique et à la préservation des ressources naturelles. Elle est encouragée par les pouvoirs publics lors de la construction ou de la rénovation des bâtiments ».

Art.144 « Le chapitre VIII du titre II du livre II du code de l'environnement est complété par une section 4 ainsi rédigée : Section 4 Performance environnementale de la commande publique Art. L. 228-4.-La commande publique tient compte notamment de la performance environnementale des produits, en particulier de leur caractère biosourcé »

4.1.6.3. Les transports

Dès lors que la contribution des transports aux émissions de GES aura été identifiée comme un poste pertinent à considérer pour son achat, l'acheteur pourra s'interroger sur les actions pouvant être mises en œuvre afin de limiter les émissions de GES associées. On rappelle dans les points suivants les **réglémentations** existantes dans ce secteur ainsi que des **sources d'informations** permettant d'identifier des leviers de progrès d'un point de vue GES.

Focus 20 : La question des transports : entre généralités, amalgames et achats ...

Un raisonnement courant mais infondé est le suivant : « les transports sont connus pour leur contribution significative aux émissions de GES [25% des émissions nationales], donc tout achat limitant les émissions liées aux transports ou leurs émissions, ou bien les transports eux-mêmes, ou encore les distances- en favorisant par exemple des fournisseurs locaux -, permettra de choisir une offre moins émettrice de GES ».

Or, il est primordial d'utiliser les chiffres avec précaution :

- Tout d'abord, ce chiffre global de 25 % masque une réalité souvent négligée : sur les 132 Mtonnes éq-CO₂ que représente le secteur des transports en France, plus de la moitié concerne le transport des personnes et n'est donc pas liée au transport des biens et des services¹¹⁵
- Par ailleurs, ces émissions ne prennent pas en compte les émissions effectuées hors des frontières, alors que les échanges internationaux rendent indispensables la prise en compte de ces émissions externes pour évaluer le « poids GES » de la consommation française.
- Ainsi, lorsqu'on passe d'une évaluation simple des émissions sur le territoire français à une estimation des émissions françaises intégrant les importations et exportations, les émissions moyennes par français augmentent de 34% (de 6,7 à 9 tonnes de CO₂ par an et par personne). Ceci souligne l'importance des émissions « cachées » de nos achats sur leur cycle de vie (les émissions faites dans d'autres pays et liées à d'autres étapes de la vie des produits : l'extraction et la transformation des matières premières, la production des biens, leur transport à l'international...).

Enfin, il est nécessaire de faire la distinction entre des données territoriales (en l'occurrence celles consolidées à l'échelle du territoire français) et celles qui sont reconstituées pour évaluer les impacts liés au cycle de vie d'un produit (et qui concerne donc l'acte d'achat, i.e. l'objet du marché).

Par exemple, pour certains mobiliers, des évaluations (de type ACV – cf. chapitre 4.1.3) mettent en avant le fait que la part des transports représente moins de 10% des émissions de GES générées tout au long du cycle de vie du produit. Ecarter un fournisseur de mobilier en ne considérant que les impacts de ses transports ne serait-il pas injuste (pour lui) et inefficace (pour l'acheteur) ? Cet exemple, qui ne constitue pas une exception, montre combien il est inapproprié de ne fonder a priori une évaluation des émissions de GES que sur la seule part des transports.

De manière générale, il ne s'agit pas bien sûr de dire qu'il ne faut pas chercher à diminuer les impacts des transports, mais plutôt qu'il faut le faire de manière "éclairée". Dans une pratique d'achats responsables – de plus publics – la recherche de la meilleure solution/offre en termes de CO₂ ne saurait se focaliser a priori sur la seule partie transport.

ACHAT DE FLOTTE DE VÉHICULE (DONT CONSOMMABLES)

La Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte

La Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte affirme la **volonté politique de réduire les impacts environnementaux liés aux transports** en favorisant l'utilisation de modes de transports

¹¹⁵ Inventaire CCNUCC de la France, périmètre Convention, CITEPA, soumission du 15 avril 2011 et corrigendum transmis en mai 2011 - <http://www.citepa.org/publications/Inventaires.htm#inv4>

plus respectueux de l'environnement. Elle indique notamment que « L'État et ses établissements publics doivent respecter une part minimale de **50% de véhicules à faibles émissions de CO₂**¹¹⁶ et de polluants de l'air, tels que des véhicules électriques. Les collectivités locales s'engagent de leur côté à hauteur de 20%. Tous les nouveaux bus et autocars qui seront acquis à partir de 2025 pour les services publics de transport, devront être à faibles émissions. ».

A noter : dans le cadre des démarches relatives à l'Etat exemplaire, plusieurs circulaires décrivent certaines mesures que doivent prendre les services de l'Etat et leurs opérateurs concernant l'acquisition de véhicules et fixent notamment **un seuil d'émissions de CO₂ de 110g/km pour les véhicules particuliers**. Par ailleurs, le site « Car Labelling ADEME » permet de consulter les fiches de plusieurs milliers de véhicules pour obtenir des informations sur le bonus écologique, les consommations d'énergie, les rejets de CO₂ et des polluants réglementés¹¹⁷.

Dans le cadre de la gestion interministérielle du parc automobile, la circulaire du 16/02/2015 définissant la politique de gestion des parcs automobiles de l'Etat et de ses EP fixe au titre du renouvellement des parcs (hors véhicules opérationnels et spécialisés) des quotas de motorisation avec un minimum de 33% de véhicules électriques et hybrides dans l'attente de la parution des décrets portant application de la LTECV qui prévoit une proportion de 50% de véhicules à faible émission.

Directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie

La transposition de la Directive 2009/33¹¹⁸ en droit français, oblige, depuis le 1^{er} juin 2011 les autorités adjudicatrices relevant de l'Etat ou des collectivités territoriales et bénéficiaires à prendre en compte les **incidences énergétiques et environnementales** des véhicules à moteur dans les procédures de commande publique.

Ce cadre réglementaire constitue une réelle opportunité pour l'acheteur de faciliter sa mise en œuvre car il précise d'une part les **modalités juridiques** et d'autre part les **aspects énergétiques et environnementaux** à considérer.

Ce cadre garantit également l'égalité de traitement des candidats car la méthode utilisable est décrite dans les textes :

- Le **décret 2011-493** ouvre la possibilité d'intégrer ces considérations environnementales dans les **spécifications techniques** du marché ou dans les **critères d'attribution**. Il précise notamment que dans le cas d'utilisation de ces considérations comme critère d'attribution, ces incidences peuvent être traduites en **valeurs monétaires**.
- L'**arrêté du 5 mai 2011** détermine les incidences énergétiques et environnementales à prendre en compte, qui doivent être au minimum :
 - La consommation d'énergie.
 - Les émissions de **dioxyde de carbone (CO₂)**.
 - Les émissions de composés d'azote et d'oxygène (NOx), de composés hydrocarbonés non méthaniques (HCNM) et de particules.

Le décret 2016-360 relatif à la passation des marchés publics reprend ces considérations dans l'article 96.

¹¹⁶ Un décret fixe les critères définissant les véhicules à faibles émissions

¹¹⁷ <http://carlabelling.ademe.fr/index/>

¹¹⁸ LOI n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne (1)

Arrêté du 5 mai 2011 relatif aux modalités de prise en compte des incidences énergétiques et environnementales des véhicules à moteur dans les procédures de commande publique

Décret n° 2011-493 du 5 mai 2011 relatif à la prise en compte des incidences énergétiques et environnementales des véhicules à moteur dans les procédures de commande publique

Cet arrêté fixe également la méthode et des valeurs d'émissions communes pour l'évaluation monétaires des incidences énergétiques et environnementales.

Tableau 6 : Coût des émissions dans le transport routier (Prix 2007) selon l'arrêté du 5 mai 2011

CO ₂	NOx	HCNM	Particules
0,03-0,04 €/kg	0,0044 €/g	0,001 €/g	0,087 €/g

Un exemple d'achat public durable d'une flotte de véhicules légers est présenté au chapitre 7.2.2.

Focus 21 : L'outil de monétarisation pour transport routier de l'UGAP

Pour aider ses acheteurs de véhicule à moteurs dans l'application de l'arrêté du 5 mai 2011 « relatif aux modalités de prise en compte des incidences énergétiques et environnementales des véhicules à moteur dans les procédures de commande publique », l'UGAP a développé un outil en s'appuyant sur le guide du CGDD « Guide sur l'achat public de véhicules de transport routier ».

Cet outil a été mis au point sur tableur Excel. Il intègre les taux et les formules de calculs fixés par l'arrêté, seul le prix du carburant, basé sur des indices reconnus, est fluctuant. La durée de vie du véhicule est également fixée par l'arrêté en fonction du type de véhicule (utilitaire léger, poids lourds ou autobus).

Suivant cet arrêté, les incidences énergétiques et environnementales à prendre en compte sont, au minimum : la consommation d'énergie, les émissions de CO₂, les émissions de NOx (composés d'azote et d'oxygène), les émissions d'HCNM (composés hydrocarbonés non méthaniques) et les émissions de particules.

Si l'acheteur en fait le choix, toutes ces incidences peuvent être monétarisées selon la méthodologie décrite dans l'arrêté susmentionné.

A l'aide de l'outil de l'UGAP, l'acheteur invite le prestataire à remplir un tableau déclinant les spécifications du véhicule proposé. A partir de ses réponses, des calculs déterminent la valorisation monétaire de l'incidence énergétique et environnementale. En cas de non-réponse à ce questionnaire, le candidat n'est pas éliminé, mais il est noté zéro.

Cet outil permet de classer les offres en regard du critère « performance en matière de protection de l'environnement » au moment de la sélection des offres. Il permet de comparer les offres entre elles sur ce critère. Toutefois la pondération actuelle sur ce critère n'est que d'environ 5 % tandis que la pondération liée au critère prix d'acquisition reste la plus élevée à environ 50-60 %.

Un acheteur peut utiliser cette approche pour additionner une performance environnementale et un coût, la performance environnementale étant exprimée en valeur monétaire.

Etiquette relative à l'efficacité énergétique des pneus

L'acheteur public pourra également rechercher des solutions pour **limiter les émissions de GES de la flotte existante**.

Au-delà de la maintenance régulière qui garantit un fonctionnement optimal des véhicules (y compris bonne gestion des fluides frigorigènes des systèmes de climatisation, fluides composés de gaz à haut pouvoir de réchauffement climatique), on pourra par exemple s'intéresser au **choix des pneumatiques**. Ceux-ci, principalement à cause de leur résistance au roulement, représentent entre **20 et 30 %** de la consommation en carburant des véhicules.

Une réduction de la résistance au roulement peut donc contribuer sensiblement à **améliorer l'efficacité énergétique** du transport routier et donc participer à la **réduction des émissions de CO₂**.

Depuis le 1er novembre 2012, l'**étiquette de performance énergétique** est obligatoire pour tout achat de pneus neufs. Cet étiquetage fait suite à un règlement européen de novembre 2009¹¹⁹ devant inciter les consommateurs à choisir des pneumatiques plus performants en particulier en matière de réduction de la consommation de carburant.

Cet étiquetage concerne notamment les voitures particulières et leurs remorques (classe C1). Il doit préciser 3 types d'informations :

- la classe d'efficacité en carburant en colonne de gauche (échelle de A vert à G rouge),
- la classe d'adhérence sur sol mouillé en colonne de droite (échelle de A vert à G rouge),
- le niveau sonore extérieur en décibels sur la partie basse de l'étiquette.

A l'instar de l'étiquette énergie et CO₂ celle-ci peut être utilisée :

- lors du sourçage, une étude du niveau de performance énergétique et CO₂ observé pour des produits similaires peut aider à préciser son besoin ;
- pour la sélection des offres, dans les spécifications techniques pour définir un niveau de performance minimum attendu ou dans les critères de choix afin de tenir compte du niveau de performance dans la sélection de l'offre. Une approche en coût globale peut se révéler pertinente, notamment lors de la recherche de pneus de très haute performance énergétique, afin d'identifier la solution présentant le meilleur temps de retour sur investissement. On pourra notamment se référer aux principes du décret n°2016-412 du 7 avril 2016 relatif à la prise en compte de la performance énergétique dans certains contrats et marchés publics (cf. Focus 16).

ACHAT D'UNE PRESTATION DE TRANSPORT (MARCHANDISES/PASSAGERS)

L'obligation d'information sur la quantité de gaz à effet de serre émise à l'occasion d'une prestation de transport

L'article L1431-3¹²⁰ du code des transports, modifié par LOI n°2015-992 du 17 août 2015, oblige à apporter une **information** à tout bénéficiaire d'une prestation de transport sur la **quantité de GES émise** par le ou les modes de transport utilisés. Il couvre les prestations de transport de personnes, de marchandises et de déménagement effectuées par un ou plusieurs moyens de transport dès lors que leur point de départ ou d'arrivée se situe sur le territoire national.

Les textes fixent également les règles de calcul selon différents niveaux de précision

- **Niveau 1** - Utilisation des **valeurs par défaut** établies par décret pour chaque mode de transport par type d'activité ou de moyen de transport. Ce niveau est notamment autorisé pour les petites entreprises (moins de 50 salariés).
- **Niveau 2** - Les valeurs CO₂ sont établies à partir des **consommations moyennes de carburant** calculées par le prestataire sur l'ensemble de son activité.
- **Niveau 3** - Les valeurs CO₂ sont établies à partir des moyennes calculées par le prestataire à partir d'une **décomposition complète** de son activité.
- **Niveau 4** - Les valeurs CO₂ sont **calculées** à partir des **données réelles** de la prestation de transport.

¹¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1458037351400&uri=CELEX:02009R1222-20120530>

¹²⁰ Abroge le Décret n° 2011-1336 du 24 octobre 2011 relatif à l'information sur la quantité de dioxyde de carbone émise à l'occasion d'une prestation de transport

L'unité de référence à laquelle les émissions de GES sont rapportées est fixe en ce qui concerne le transport de personnes : le passager. En revanche, plusieurs choix sont possibles pour le transport de marchandises : la masse, le volume, la surface, le mètre linéaire ou le colis. Pour le transport mixte de marchandises et de personnes par transport aérien ou maritime, des règles de répartition des émissions de GES sont fixées par arrêté du ministre chargé des transports.

Enfin, la conformité de la méthode peut être attestée par un **organisme accrédité**.

La réglementation laisse la possibilité d'obtenir cette information en amont de l'exécution d'un marché. Il reviendra donc à l'acheteur de définir son utilisation dans les spécifications techniques ou dans les critères de choix des offres en tenant compte des aspects suivants :

- Les méthodes de calculs utilisées **peuvent varier selon les candidats** en fonction des niveaux 1 à 4 cités précédemment.
- Les résultats peuvent être rapportés dans des **unités de référence différentes** selon les candidats et rendre la comparaison **impossible**.
- Imposer un niveau de précision supérieur à 2 peut **restreindre** l'accès au marché à certaines entreprises (difficulté potentielle pour les petites entreprises d'y répondre).

La préparation du marché en amont, notamment à l'étape de sourçage, peut permettre de faire **un état des lieux des pratiques** sur les niveaux de précisions utilisés par les prestataires, les valeurs de référence utilisées et inciter les fournisseurs à progresser sur ces aspects.

Son utilisation dans les **conditions d'exécution** peut prendre tout son sens dans le cadre des prestations de transports récurrentes. Elle peut en effet être à l'appui d'un **plan de progrès** défini en concertation entre le commanditaire et le prestataire. Ce plan de progrès peut couvrir l'amélioration de la précision de l'évaluation selon les niveaux cités précédemment mais également l'identification des axes d'amélioration sur lesquels le prestataire peut s'engager.

De plus, l'article L1431-3 du code des transports est pertinent dans le cadre d'une comptabilité des impacts GES des déplacements professionnels : en effet, par cette disposition, l'acheteur public est en situation d'obtenir une information GES sur les commandes de chaque déplacement professionnel. Il ne l'obtient pas toujours spontanément, mais il peut l'exiger. Cela permet ensuite à l'organisme de suivre un budget carbone des déplacements professionnels, par exemple.

Focus 22 : Le programme « Objectif CO2 » et le lancement du « Label Objectif CO2 »

Dans le cadre d'une démarche de réduction des émissions de CO₂, certaines entreprises du transport routier de voyageurs et de marchandises s'engagent dans une démarche de réduction volontaire en signant une charte.

La charte d'engagements volontaires est issue d'une concertation entre le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, de l'ADEME et des organisations professionnelles du secteur du transport.

Le programme « Objectif CO2 » et le lancement du « Label Objectif CO2 » ont été officialisés le 18 mai 2016, à Paris. Ce programme d'accompagnement a pour but de réduire les émissions de GES des entreprises françaises de transport de marchandises et de voyageurs, ainsi que d'améliorer l'efficacité énergétique du transport routier. Porté par le ministère de l'Environnement, en collaboration avec l'ADEME, l'Association pour le développement de la formation professionnelle dans le transport et les organisations professionnelles du secteur, « Objectif CO2 » conjugue deux démarches complémentaires et co-construites avec la profession :

- Une démarche de progrès, qui s'appuie sur la charte d'engagement volontaire « Objectif CO₂ ». Cette charte met à la disposition des entreprises des outils et une méthodologie fiable pour évaluer leurs émissions de GES et définir un plan d'action sur trois ans ;
- Une démarche de performance par la création du label « Objectif CO2 », qui permet aux entreprises les plus vertueuses de bénéficier d'une reconnaissance de leur niveau de performance énergétique et environnementale.

Sur la période 2016-2017, 3 000 entreprises devraient être sensibilisées, puis 1 500 accompagnées. À terme, l'objectif est de 400 entreprises engagées dans la charte « Objectif CO2 » et 300 entreprises labellisées.

Quatre prérequis sont nécessaires pour intégrer cette démarche et signer la charte :

- Réaliser un diagnostic CO₂, qui vise à faire un état des lieux et choisir le périmètre d'engagement et l'année de référence
- Définir deux indicateurs de performance environnementale propres à l'entreprise, avec pour chacun un objectif de réduction à 3 ans
- Définir un plan d'actions sur une période de 3 ans autour de quatre axes (le véhicule, le carburant, le conducteur et l'organisation des flux)
- Choisir au moins une action par axe avec un objectif chiffré et mesurable à atteindre afin de pouvoir suivre et évaluer les résultats obtenus.

L'acheteur public pourra étudier la possibilité d'y faire référence dans le cadre d'un marché en distinguant :

- La charte en tant que démarche de progrès utilisable pour définir des conditions d'exécution pour appuyer une démarche d'amélioration continue. Le guide général de cette démarche présente des fiches actions sur lesquelles l'acheteur pourra s'appuyer pour identifier les actions potentiellement réalisables dans le cadre de son marché selon quatre axes : le véhicule, le carburant, le conducteur et l'organisation des flux (par exemple : optimisation des flux et du taux de remplissage, choix d'équipements et de pneumatiques réduisant les consommations de carburant par exemple) ;
- Le label comme une reconnaissance d'un niveau de performance est donc potentiellement exploitable pour l'attribution des offres.

<http://www.ademe.fr/expertises/mobilite-transport/passera-laction/objectif-co2-transporteurs-sengagent>

4.2. Prendre du recul sur les démarches : à quel moment utiliser les informations et les outils/études d'évaluation environnementale ?

4.2.1. En amont du marché

De manière générale, l'intégration de considérations relatives au changement climatique dans un marché doit être faite **le plus en amont possible** afin de **mûrir ses choix**, se **documenter** et se **renseigner** auprès des professionnels du secteur (entreprises, fédérations professionnelles...). Concernant les évaluations environnementales et les labels, ils présentent plusieurs intérêts à l'étape de sourcing et de préparation du marché en permettant notamment :

- **D'aider à la définition et à l'expression du besoin** : est-il possible d'optimiser les quantités achetées ? existe-t-il un mode de conditionnement générant moins de GES (utilisation de produits concentrés, dans de plus grand emballages...) peut-on mutualiser avec d'autres achats envisagés par l'entité afin d'optimiser la logistique ? La substitution d'un produit par un service (économie de fonctionnalité) est-elle possible ? etc.

- **D'estimer le niveau de maturité d'un secteur**, d'une activité sur la connaissance des émissions de GES des produits, biens ou services que ce secteur propose (pour certains secteurs, les connaissances sont en cours de développement par exemple les nouvelles technologies de l'information de la communication, dans d'autres elles sont très bien établies depuis plusieurs décennies : les emballages). Il sera ainsi possible d'estimer la capacité des soumissionnaires à aborder les enjeux climatiques dans leur réponse.
- **D'identifier les étapes du cycle de vie contributrices** aux émissions de GES et des activités responsables de ces émissions et ainsi identifier les déterminants sur lesquels des alternatives pourront être recherchées : durée de vie, réparabilité, efficacité énergétique...
- Dans certains cas, **d'identifier des solutions potentielles** pour réduire les émissions de GES. Pour les études multicritères comme les ACV, elles peuvent également permettre de vérifier qu'il n'y a pas de transferts de pollution pour les alternatives plus sobres en émissions de GES.
- **D'identifier les méthodes d'évaluation environnementale** (dont GES) afin d'envisager leur utilisation lors de la consultation. L'enjeu sera alors de vérifier leur robustesse d'un point de vue technique et scientifique, la transparence et la reconnaissance par les parties prenantes ainsi que l'accessibilité. On pourra alors se référer aux **réglementations** existantes qui fixent un cadre d'évaluation environnementale (par exemple l'obligation d'informations des quantités de GES associées aux prestations de transport), aux **Règles de Catégories de Produits** existantes (cf. 1.1.1.1), voire identifier des outils d'évaluation environnementale répondant aux caractéristiques présentées dans le chapitre 4.1.4.

Focus 23 : Boite à outils – Identifier des études environnementales fiables et pertinentes

De nombreuses études d'évaluation environnementale de type ACV sont disponibles publiquement. On présente ci-dessous quelques points de repères afin d'identifier celles les plus fiables et quelques précautions quant à leur utilisation :

- **Date de réalisation, des données utilisées...**représentativité temporelle : vérifier que les résultats ne sont pas trop anciens et bien représentatifs de la situation actuelle (idéalement, des études de moins de 5 ans, mais pas plus de 10 ans).
- **Faire le lien avec l'objectif de l'étude pour les ACV ISO 14 044** : car les hypothèses et données sont directement liées à l'objectif de l'étude
- **Représentativité géographique** : dans certains cas, les émissions de GES peuvent varier selon le contexte géographique dans lequel le produit est fabriqué, distribué, utilisé et géré en fin de vie (du fait du mix électrique, des distances et modalités de transport, des filières de gestion des déchets qui peuvent varier selon le contexte géographique)
- **Revue critique / vérification** : pour s'assurer de la crédibilité des résultats et de la conformité de l'étude aux normes

4.2.2. Lors de la consultation

Ces études et méthodes peuvent servir à définir le cadre d'évaluation des offres dans les spécifications techniques, les critères de choix des offres ou les conditions d'exécution du marché.

Dans tous les cas, il sera nécessaire de prévoir les moyens de répondre à toutes les questions que pourraient se poser les candidats.

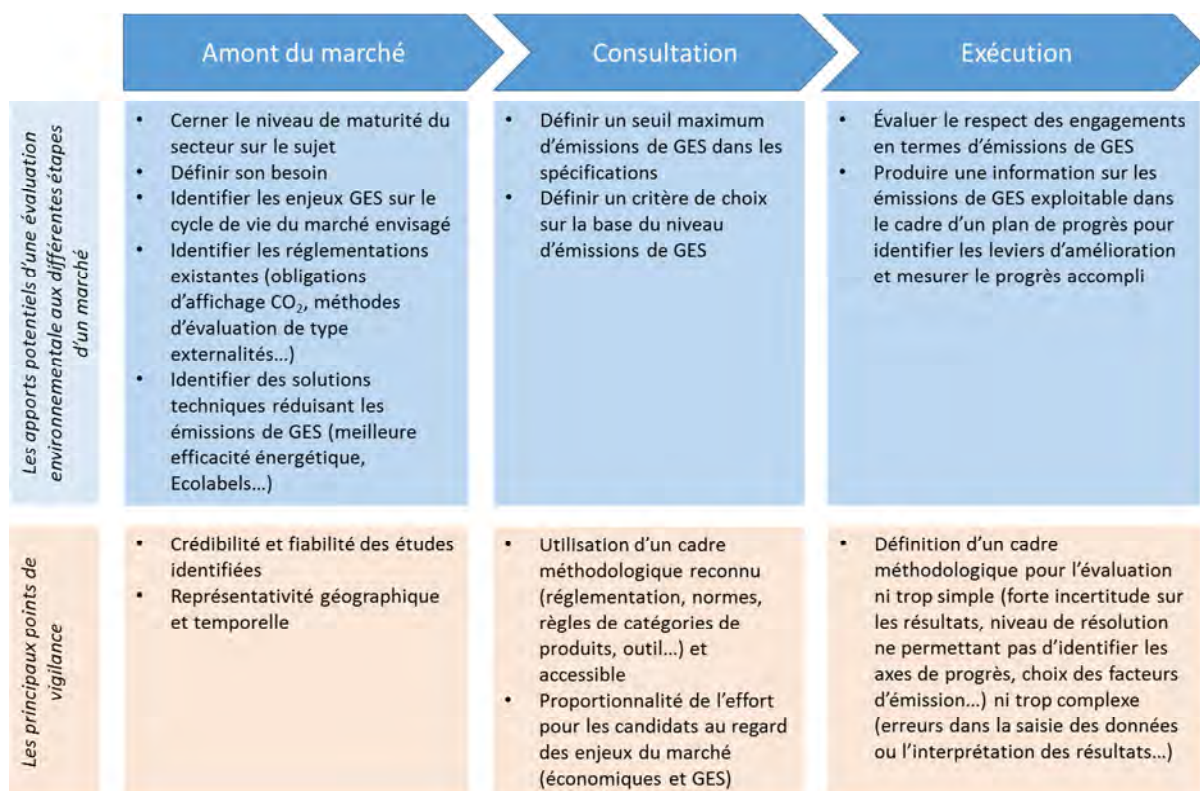
4.2.3. Lors de l'exécution du marché

L'évaluation des émissions de GES dans le cadre de l'exécution d'un marché peut prendre tout son sens dès lors qu'elle permet d'engager une démarche de progrès menée de manière concertée entre le prestataire et le commanditaire.

Ce type d'approche tend à se développer et a démontré son intérêt dans plusieurs cas (cf. exemple des marchés de restauration collective au chapitre 2.4.2). L'évaluation environnementale peut alors servir d'appui à la définition des objectifs de progrès et à mesurer périodiquement les bénéfices en termes de GES.

Quelle que soit la situation, si une quantification GES est envisagée pour l'évaluation des offres ou lors de l'exécution du marché, il sera nécessaire de s'assurer au préalable que l'effort de travail de collecte des informations et de renseignement est proportionné au regard des enjeux économiques et climatiques du marché envisagé. Une telle quantification pouvant s'avérer délicate (produits ou service complexes, opération pilote...) la nécessité d'un accompagnement par un expert devra également être étudiée.

L'illustration ci-dessous synthétise les apports possibles des évaluations environnementales aux principales étapes d'un marché ainsi que les points de vigilance que l'acheteur devra avoir à l'esprit pour pouvoir exploiter tout le potentiel de ce type d'approche.



Chapitre 5. Marchés publics et compensation carbone

5.1. Qu'est-ce que la compensation carbone « volontaire » ?

Le principe

La compensation carbone « volontaire » consiste à financer, via l'achat de « crédits carbone », un projet de réduction d'émissions ou de séquestration de GES pour compenser, par exemple, les émissions liées à tout ou partie du cycle de vie de ses achats. Le principe sur lequel repose la compensation carbone est que les GES produisent le même effet sur le climat quel que soit le lieu où ils sont émis. Par conséquent, on peut en théorie compenser les impacts d'une certaine quantité de GES émise dans un lieu donné par une action de compensation complète ou partielle réalisée ailleurs.

Chaque tonne de GES évitée (exprimée en CO₂ eq.) grâce à un projet correspond à un « crédit carbone ». Ces crédits sont consignés au sein de registres, gérés par différents organismes tels que la Caisse des Dépôts et Consignations, et peuvent être achetés auprès des porteurs de projets directement ou bien via des intermédiaires, revendeurs de crédits carbone. Les principaux projets permettant un mécanisme de compensation portent sur le forestier, l'agriculture, les déchets, le développement des énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.

Pour aller plus loin : <http://www.info-compensation-carbone.com/comprendre/>

Qui est concerné ?

Le mécanisme de compensation *volontaire* vise les acteurs qui ne sont pas soumis à une contrainte réglementaire pesant sur leurs émissions GES (particuliers, certaines entreprises et collectivités locales, etc.)¹²¹ ou les acteurs contraints mais qui souhaitent aller au-delà de leurs obligations réglementaires. **Ces acteurs, personnes physiques ou morales, peuvent compenser partiellement ou totalement leurs émissions en acquérant des « crédits carbone ».**

Règles de fonctionnement

Pour qu'un tel système de compensation fonctionne, les projets doivent répondre à des règles très strictes :

- La mesurabilité : les émissions de GES évitées doivent être comptabilisées sur la base d'une méthodologie validée par un tiers indépendant ;
- La vérifiabilité : un auditeur indépendant vérifie annuellement les économies de GES réalisées sur le projet ;
- La permanence : les émissions de GES doivent être évitées pendant une durée minimum définie (on retrouve souvent un minimum d'au moins 7 ans) ;
- L'additionnalité : le projet doit permettre d'éviter des émissions de GES par rapport à une situation de référence. Le porteur du projet doit également prouver que sans le revenu issu de la vente des crédits carbone, son projet n'aurait pas pu être mis en œuvre. Implicitement cela nécessite également de la part de l'acteur qui souhaite compenser, d'avoir préalablement évalué les quantités de GES résiduelles à compenser.

¹²¹ C'est-à-dire par exemple les sociétés soumises au système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'industrie papetière ou de l'acier. Les entreprises peuvent alors agir sur leurs émissions par des investissements en direct ou utiliser des mécanismes d'échanges

Les labels de compensation carbone volontaire

Deux typologies existent :

1. **Les labels « de compensation »** qui imposent des règles de comptabilité des émissions de GES compensées, de suivi et de vérification ainsi que la tenue d'un registre des actions de compensation ;
2. **Les labels dits « de montage de projets »** qui évaluent un projet mais non la réduction effective des émissions.

Le choix d'un label relève de la responsabilité du porteur de projet. Les principaux standards volontaires pour les « labels de compensation » sont le *Verified Carbon Standard*¹²² et le *Gold Standard*¹²³. Il est fortement recommandé aux acheteurs de compensation de se tourner vers des projets labellisés pour en garantir la robustesse.

Quand mobiliser la compensation carbone ?

La compensation est une solution qui doit s'envisager après des efforts de réduction des émissions de GES à la source. En effet, cette démarche ne doit pas être perçue comme une « échappatoire » à la réduction des émissions. Elle ne peut être engagée que pour diminuer des émissions non-compressibles sur un périmètre donné.

Il convient par ailleurs de rappeler que la compensation des émissions dans un lieu par une réduction ailleurs n'est pas une solution « universalisable » : pour compenser, il faut pouvoir réduire quelque part, ce qui est impossible si tout le monde veut compenser au lieu de réduire.

5.2. La compensation carbone dans le cadre des marchés publics

Dans la pratique, différents cas de figures en lien avec la compensation carbone peuvent se présenter pour l'acheteur public. Ainsi, celui-ci peut légitimement se questionner sur la possibilité d'exiger dans un marché public que des actions de compensation carbone soient mises en place, ou bien sur la possibilité de valoriser l'offre de fournisseurs se prévalant de telles démarches.

Les cas de figure les plus courants et des recommandations sur la manière de les gérer sont présentés dans les paragraphes ci-après.

5.2.1. Une action de compensation est menée à l'initiative du soumissionnaire

Cas d'une allégation de « neutralité carbone » sur un produit, bien ou service

Certains produits mettent en avant des actions de compensation (partielle ou totale) des émissions de GES qu'ils ont généré. Dans la majorité des cas, cela correspond aux émissions associées à la phase de production car directement dans le périmètre de responsabilité des producteurs. Si la démarche peut sembler a priori louable elle n'est pas un gage pour l'acheteur de performance GES de l'offre :

- Une allégation associée à une compensation de carbone ne garantit pas que des actions de réduction à la source des émissions de GES aient été mises en place par le candidat ;
- La meilleure offre en terme de GES devrait être celle qui génère le moins de GES avant compensation ;
- De plus, sur quelle base de calcul des émissions l'entreprise a-t-elle quantifiée les émissions de son offre afin de proposer une compensation (quel périmètre ? quelles hypothèses de calcul ...) ;
- Enfin, sur quelles garanties (labels) repose l'allégation de compensation.

¹²² <http://www.v-c-s.org/>

¹²³ <http://www.goldstandard.org/>

On note d'ailleurs que plusieurs référentiels méthodologiques d'évaluation environnementale (notamment le BPX 30 323 et la méthode PEF de la Commission Européenne) stipulent expressément que ces émissions compensées ne doivent pas être intégrées aux calculs d'évaluation environnementale d'un produit (cf. chapitre 4.1.5.2).

Par conséquent, il est fortement recommandé de **ne pas tenir compte de ce type d'allégation** pour évaluer la performance carbone d'un produit, ou d'un service dans le cadre de l'analyse des offres en phase de consultation.

Cas d'une démarche de « compensation carbone volontaire » d'une prestation spontanément proposée par un soumissionnaire

Dans le cadre de leur réponse à un appel d'offres, certains candidats peuvent spontanément proposer dans leur offre une compensation des émissions générées dans le cadre de l'exécution du marché.

Si une offre retenue (pour d'autres raisons), comprend une telle compensation, il reviendra alors à l'acheteur public de considérer la vérification des actions de compensation dans les conditions d'exécution du marché. Pour cela, il sera nécessaire de s'assurer de la pertinence et de la fiabilité du projet de compensation en s'appuyant notamment sur les labels présentés précédemment.

Toutefois, si les labels de compensation semblent pouvoir apporter une meilleure objectivité sur les quantités de GES compensées, la question de la quantification GES liée à l'objet du marché reste entière. Cette quantification devrait pourtant être réalisée pour évaluer les quantités à compenser, le taux de compensation et s'assurer que celui-ci est significatif.

Tel qu'indiqué au chapitre 4.1.4, la quantification des émissions de GES liées à un marché peut s'avérer délicate et nécessiter un certain effort en temps et également financier pour les candidats. Pour ces raisons, une action de compensation doit être évaluée au regard des enjeux climatiques et économiques du marché et de la proportionnalité des efforts associés.

5.2.2. Une action de compensation est requise par l'acheteur dans le cadre d'un marché public

Il est envisageable d'introduire dans un marché public de prestation ou de travaux une disposition en lien avec la compensation carbone. À ce jour, le présent guide recommande de s'appuyer sur les conditions d'exécution du marché pour introduire une telle disposition. Il s'agira donc d'introduire une clause précisant que l'attributaire devra compenser les émissions liées à sa prestation **une fois que les actions d'atténuation auront été menées**.

Afin de respecter les principes de la commande publique, il sera nécessaire de préciser dans l'appel d'offres l'ensemble des modalités pratiques liées à cette action de compensation, notamment :

- Pour la quantification :
 - Le périmètre exact des émissions à compenser ;
 - Les modalités d'évaluation de ces émissions et la méthodologie associée (afin de déterminer la quantité de crédit carbone à acquérir) ;k
- Pour la compensation :
 - La nature des projets de compensation éligibles ;
 - Les standards de qualité à respecter pour ces projets.

Comme cité précédemment, la proportionnalité de l'effort lié à la compensation devra être évaluée en amont du marché en fonction des enjeux climatiques et économiques du marché visé.

5.2.3. Les pénalités et la compensation carbone

De manière générale, des pénalités financières peuvent être intégrées en cas de non-atteinte de certains objectifs fixés dans le marché (retard dans la remise de prestations, etc.)¹²⁴. Ces pénalités peuvent également concerner les émissions de GES si un quota a été fixé pour la réalisation du marché et que l'engagement du prestataire n'est pas tenu.

Les modalités de calcul des émissions et du quota doivent cependant être claires et bien définies pour éviter les écueils juridiques.

La pénalité pourra être utilisée pour compenser les émissions de la prestation si cela est précisé dans le marché. Une autre solution consiste à affecter le montant de la pénalité à un budget carbone pour financer d'autres actions de réduction. Dans ce cas, on pourra intégrer ces montants dans des actions pertinentes au regard des objectifs et actions définies dans le cadre des plans climat (PCET) des collectivités ou aux plans d'actions des organismes publics.

¹²⁴ Cf. chapitre 6.4 : La mise en place de budgets « carbone »

Chapitre 6. Démarche globale et hiérarchisation des achats

Telle qu'évoquée dans les chapitres précédents (cf. chapitre 3.6), la **bonne préparation du marché** (sourçage) en amont de l'appel d'offres est un **facteur clé de succès** et évitera les écueils juridiques et techniques.

En effet, il n'y a **pas de méthode universelle** pour intégrer des considérations environnementales, dont climatiques. Une bonne **organisation** et **planification** de la démarche permettra d'identifier les moyens techniques et juridiques que l'acheteur pourra utiliser. La quantification des émissions de GES lors de la procédure de consultation sera par exemple réservée pour les marchés à fort enjeux et pour lesquels des méthodes, voire des outils, sont disponibles.

Une telle approche doit donc être planifiée en amont du marché. En revanche, la quantification pendant l'exécution du marché est une possibilité intéressante, notamment pour les marchés pluri annuels.

Ce travail préparatoire permettra de **faire le lien entre les engagements et les obligations** de sa structure sur le thème du changement climatique et des achats responsables (cf. chapitre 6.1.1). Celui-ci permettra également de faire un **état des lieux** des pratiques existantes et de **garantir la cohérence** de la démarche avec les actions que sa structure mène dans le domaine du changement climatique (cf. chapitre 6.1.2).

La **capitalisation**, obtenue grâce à la mise en place **d'outils d'analyse des retours d'expériences et de suivi de la démarche**, ainsi que la participation à des formations adaptées, contribueront à **professionnaliser la démarche** dans le temps et à la placer dans une optique **d'amélioration continue** (cf. chapitres 6.1.3 et 6.1.5).

La **connaissance des différents leviers juridiques** permis pour la passation de marchés publics permettra également d'identifier rapidement ceux pertinents à actionner en fonction des achats qui auront été sélectionnés (cf. chapitre 6.1.6, 6.2 et 6.3).

La sélection des achats sur lesquels agir et les différentes approches possibles :

- Pour **l'atténuation**, on a deux approches à considérer : d'une part le volume des émissions de GES de son achat, et d'autre part le potentiel de réduction de ses émissions. L'évaluation **quantitative** des émissions de GES des achats de son organisation, de sa direction... aura pu être conduite (ou planifiée), par exemple dans le cadre de l'actualisation de son bilan d'émissions de GES. Dans ce cas, il sera alors possible de réaliser une **cartographie GES de ses achats** et de les hiérarchiser en fonction de leurs contributions potentielles (cf. chapitre 2.4).

Dans le cas contraire, il sera possible d'obtenir une première évaluation quantitative grâce à l'utilisation de facteurs d'émissions de GES monétaires (exprimant une quantité de GES par euro dépensé pour différents types d'achats). D'autres approches, plus **qualitatives**, voire de bon sens « éclairé » (achat d'équipements de haute performance énergétique, par exemple), sont également possibles avec un regard à porter sur le cycle de vie (et pas uniquement les consommations énergétiques d'usage).

La difficulté est que cette approche ne garantit pas que l'on puisse réduire de manière substantielle les émissions, car le potentiel de réduction n'est pas toujours significatif, mais on aura la garantie d'avoir pris en considération les achats les plus émetteurs.

C'est pourquoi chercher à réduire les émissions sur d'autres achats à fort potentiel de réduction peut être une stratégie tout aussi efficace.

Ainsi, la réduction des consommations énergétiques, directes et indirectes contribuent à réduire les émissions de la structure quel que soit le type d'achat concerné. On peut donc aussi construire une démarche thématique et globale qui pourra également porter ses fruits.

- Pour les marchés visant à acquérir des solutions **d'adaptation**, on pourra s'appuyer sur les **études de vulnérabilité**, conduites par exemple dans le cadre des Plans Climat Air Energie

Territoriaux (PCAET) ou Schéma Régionaux Climat Air Energie (SRCAE), ou d'autres études permettant d'identifier les conséquences du changement climatique (cf. chapitre 6.3) et donc les moyens à mettre en œuvre pour les éviter.

Ces informations permettront également d'identifier les secteurs économiques sensibles à ces effets, le périmètre géographique associé (et la nécessité de coordonner ses actions avec d'autres acteurs dans le cas de périmètres géographiques partagés) et la temporalité des actions.

La sélection des achats qui feront l'objet de la démarche devra également tenir compte des éventuelles **réglementations qui incombent à sa structure et à l'achat visé**. De plus, la **connaissance** (économique, concurrentielle, structurelle...) **du secteur** concerné par l'achat permettra à l'acheteur d'adapter sa stratégie et de **définir son niveau d'exigence** en fonction du niveau de sensibilisation et des capacités technico-économiques des candidats à y répondre. De même que pour l'atténuation, la connaissance du niveau de maturité du secteur économique couvert par l'achat sur la thématique « changement climatique » est un déterminant clé dans cette démarche (cf. chapitres 6.2.3 et 6.2.4).

Enfin, dans une démarche globale d'achats durables, il s'agira également de mettre en œuvre des « **budgets carbone** » (cf. chapitre 6.4) et **d'identifier les compatibilités avec d'autres considérations liées au développement durable**, comme les aspects sociaux par exemple (cf. chapitre 6.5). En l'occurrence, les considérations liées au changement climatique doivent s'inscrire dans une réflexion multicritères afin d'identifier, voire maîtriser, les éventuels transferts de pollution (cf. chapitre 4.1.3.3).

6.1. Démarche globale pour la mise en oeuvre d'une démarche d'achats responsables intégrant des considérations relatives au changement climatique

6.1.1. Faire le lien avec les engagements existants de sa structure

De nombreuses structures sont déjà engagées dans des démarches de lutte et d'adaptation au changement climatique. Les **PCAET**, **SRCAE**, ou le dispositif **Cit'ergie** de l'ADEME peuvent par exemple intégrer des objectifs et des actions liés aux achats effectués. Il s'agira donc de les identifier afin de **garantir la cohérence** de ces objectifs avec ceux de la politique d'achat.

Par ailleurs, il s'agira également d'identifier les objectifs et actions définis dans le cadre des démarches d'achats responsables de sa structure. Ceux-ci peuvent effectivement d'ores et déjà définir des objectifs directement ou indirectement liés au changement climatique. De tels objectifs peuvent par exemple être définis dans les schémas de promotion des achats responsables (cf. chapitre 2.2.3).

6.1.2. Connaître l'état des lieux en termes d'achats

La connaissance de l'historique et des précédents achats permettra :

- **D'identifier les intervenants** dans le processus des achats. Certains d'entre eux pourront s'avérer être des ressources utiles (bonne connaissance des aspects juridiques, environnementaux, techniques...);
- **D'identifier des caractéristiques environnementales, dont climatiques**, qui auraient déjà été utilisées. Il peut être inutile d'effectuer un travail de recherche sur les enjeux et les alternatives possibles s'il a déjà été fait. On préférera alors affiner ou renforcer les caractéristiques recherchées ;
- **De connaître les résultats des anciens marchés** intégrant des considérations identiques ou proches. Ceci peut donner des indications sur la disponibilité de l'offre en alternatives (comme les produits éco-labellisés) ou sur les éventuels surcoûts.

Cet état des lieux peut aussi donner des indications sur les blocages éventuels que l'on peut rencontrer et ainsi les anticiper.

Enfin, connaître les leviers favorables à la mise en place d'une telle démarche peut faciliter son déroulement (certains éléments peuvent, par exemple, être utilisés pour sensibiliser la hiérarchie ou les différents services).

6.1.3. Mettre en place des outils d'évaluation et de suivi

Comme tout projet relatif à l'environnement, la démarche d'achat intégrant des considérations relatives aux enjeux climatiques est un **processus d'amélioration continue**. L'équipe et l'ensemble des intervenants gagnent en compétence et en efficacité au cours du temps. Comme tout apprentissage, il est nécessaire de pouvoir **capitaliser les expériences**.

Cette capitalisation facilitera, par exemple, des échanges entre plusieurs services ou établissements. Elle permettra également de justifier ses choix, devant une commission d'appel d'offres, mais également d'identifier les axes de progrès et les moyens de pérenniser la démarche (changement d'un acteur dans le circuit du processus d'achats).

Pour évaluer les expériences, deux niveaux d'analyse des précédents marchés pourront être distingués :

- Un premier niveau permettant une restitution des informations et des résultats **marché par marché** (un exemple de cadre d'analyse de marché est proposé dans la fiche opérationnelle Annexe 1) ;
- Un second niveau permettant un **suivi et un pilotage global de la démarche**. La mise en place et le suivi d'indicateurs permettra de quantifier les progressions réalisées et mesurera l'impact de la démarche au sein de la structure (exemple d'indicateurs : nombre de marchés et ou proportion en valeur (€) de marchés passés avec des considérations climatiques, nombre d'entreprises sensibilisées et impliquées, nombre de services concernés...). Ces indicateurs permettent d'évaluer la réalisation des objectifs fixés et peuvent aussi être utilisés à des fins de communication.

L'évaluation des émissions de GES évitées grâce aux achats est un indicateur de performance particulièrement intéressant et pertinent, Valoriser les résultats quantitatifs atteints permet de mesurer l'impact de la commande publique dans l'atteinte des objectifs, et des engagements pris.

6.1.4. Professionnaliser les acteurs impliqués dans le processus d'achat

Offrir la possibilité aux acheteurs et aux autres intervenants de **se former et d'acquérir de nouvelles compétences** dans le domaine du changement climatique et des achats responsables grâce à des actions de formation facilitera la mise en œuvre et le déploiement de la démarche. L'acquisition de nouvelles connaissances et de nouvelles compétences peut également aider à **réduire le « turnover »** des équipes et contribuer à la mémoire des précédents marchés intégrant des considérations climatiques.

6.1.5. Mettre en place un système permettant d'harmoniser et de coordonner les démarches

L'organisation de la **synergie** et de la **cohérence** entre les différents acteurs (directions des achats, du développement durable, services généraux...) est également une des clés de succès de la démarche.

Il est ainsi nécessaire que l'ensemble de ces acteurs aient un **bagage commun**, que les notions de base soient acquises et que la prise de conscience des enjeux climatiques soit réelle pour tous. Cette étape de **sensibilisation** permet la **mobilisation** interne de ceux qui mettront en œuvre les achats. Celle-ci a d'autant plus de poids qu'elle est assortie d'objectifs qualitatifs et quantitatifs d'achats intégrant des considérations climatiques (pouvant être déclinés par famille d'achat).

Enfin, mettre en place des actions de **communication** entre les services ou les établissements favorisera une prise de **direction commune** et un langage commun entre les différents intervenants. L'implication de parties prenantes telles que les Sociétés d'Economie Mixte (SEM) et Sociétés Publiques Locales (SPL), les associations, les aménageurs peut aussi contribuer à donner du sens aux actions sur le territoire.

6.1.6. Recenser les possibilités offertes grâce aux différents outils de la commande publique

Les trois outils de la commande publique (marchés publics, partenariats publics privés et délégations de services publics) offrent de nombreuses possibilités à l'acheteur pour définir les moyens techniques, juridiques et financiers les plus adaptés pour traiter des enjeux climatiques. Dresser la typologie de cette « **boîte à outils juridiques** » peut aider à identifier les moyens les plus adaptés aux achats ciblés. Les paragraphes suivants illustrent, sans prétendre à l'exhaustivité, la diversité de ces possibilités.

Par exemple, le recours aux **procédures négociées** présente des avantages potentiels : les échanges envisageables dans ces procédures permettent en effet à l'acheteur de préciser ses besoins et aux candidats d'optimiser leurs propositions techniques et financières en conséquence. Les **procédures adaptées** peuvent présenter un intérêt : elles permettent une mise en œuvre plus souple des critères de sélection des offres. Elles ouvrent également les marchés publics aux PME, qui peuvent rencontrer plus de difficultés quant au maniement des procédures formalisées. Elles offrent également une possibilité de négociation sur tous les aspects de l'offre (sans modification du besoin à satisfaire et des critères d'évaluation qui doivent être définis avec précision avant le lancement du marché).

En outre, la possibilité de présenter des **variantes** est un moyen d'intégrer des considérations relatives au changement climatique au stade des spécifications techniques sans que l'acheteur ait nécessairement à spécifier de manière précise ses exigences en la matière. Ainsi, l'acheteur peut préciser qu'il est disposé à accueillir des variantes répondant aux enjeux du changement climatique. Cette approche peut, par exemple, être intéressante lorsqu'il est difficile d'identifier la manière dont les opérateurs économiques peuvent appréhender ces enjeux et sont en capacité d'investir le sujet. On devra veiller cependant à préciser et clarifier les critères de jugement pour être en capacité d'évaluer les offres de manière pertinente. Les objectifs à atteindre en matière de variante doivent être clairs, de même que la manière de les juger.

La mise en œuvre d'une **démarche de progrès lors de l'exécution** de la prestation présente également de nombreux intérêts dans la mesure où elle permet de mettre en place un cadre d'analyse et de prise en compte des enjeux climatiques de manière concertée entre la personne publique et l'entreprise. Il est alors possible de mettre en place une **démarche graduelle** en commençant par des actions relativement simples et faciles à mettre en œuvre, pour aller vers des actions plus abouties au fur et à mesure de l'exécution du marché (par exemple, pour engager une démarche de quantification des émissions de GES puis de réduction).

Le **dialogue compétitif** offre une très grande flexibilité et permet notamment à l'acheteur qui n'est pas en mesure d'exprimer seul son besoin ou d'établir le montage juridique et financier de son projet. Dans ce cas, il est possible de sélectionner plusieurs candidats et de procéder à plusieurs phases de dialogue afin de mieux cerner son besoin et les solutions techniques existantes (dont celles traitant des enjeux climatiques) avant de lancer son marché.

Les acheteurs souhaitant contribuer à développer des marchés encore peu structurés ont également la possibilité de se tourner vers le « **partenariat d'innovation** ». Un partenariat d'innovation a « pour objet la recherche et le développement de produits, services ou travaux innovants [...] ainsi que l'acquisition des produits, services ou travaux en résultant et qui répondent à un besoin ne pouvant être satisfait par l'acquisition de produits, services ou travaux déjà disponibles sur le marché »¹²⁵. Ce type de partenariat pourrait s'envisager pour aider à l'émergence de produits innovants alternatifs plus sobres en émissions de GES ou des solutions d'adaptation innovantes.

Enfin, la **mutualisation des achats** et le regroupement de commandes peut s'avérer être un levier complémentaire pour accéder à certaines offres répondant aux enjeux climatiques (en créant par exemple, une réduction des coûts unitaires liée aux effets d'échelle). C'est également un moyen efficace de rendre son marché plus attractif et de dynamiser l'offre de solutions, en termes d'innovation et de prix.

Focus 24 : Exemple du groupement de commandes à l'initiative de la ville de Paris pour stimuler le marché du véhicule lourd électrique

En 2015, la mairie de Paris a décidé, en Conseil, de s'associer à d'autres grandes villes européennes pour acquérir des fournitures et services à faibles émissions de gaz à effet de serre, notamment pour les véhicules de collecte des ordures ménagères.

Un groupement de commandes a donc été constitué avec d'autres villes françaises et européennes (Bruxelles, Strasbourg, Bordeaux Métropole, Athènes, Tallinn, Rome, Copenhague, etc.). Ainsi, l'ensemble de ces villes seront en mesure de soutenir l'offre d'utilitaires électriques ou gaz et envoyer un signal fort aux industriels pour les inciter à développer des véhicules plus respectueux de l'environnement mettant en avant les réductions obtenues et celles à venir.

Messages clés : la mise en œuvre d'une démarche d'achat intégrant des considérations relatives au changement climatique s'appuie sur une structure organisée, ayant mis en place des méthodes et des outils permettant de réaliser l'état des lieux des pratiques, collecter les retours d'expérience et capitaliser les pratiques. La bonne connaissance des modalités juridiques permettant l'intégration de telles considérations aidera à l'identification des plus pertinentes. L'ensemble de ces actions, et la mise en place de formations, permettra à la structure de professionnaliser la démarche.

6.2. Hiérarchisation des achats pour la recherche de solutions d'atténuation (et de compensation)

6.2.1. Identifier les segments d'achats pertinents

L'identification des segments de marchés présentant des enjeux importants en termes d'émissions de GES peut se faire selon différentes approches :

- 1- En s'appuyant sur les Bilans d'Emissions de GES (BEGES, cf. chapitres 2.4 et 4.1.3) et les plans d'actions climat (PCAET et SRCAE)

De nombreuses entités ont réalisé un bilan quantifié de leurs émissions de GES. Ces bilans permettent d'identifier les principaux postes d'émissions selon différents périmètres dits « scopes » et permettent ainsi de repérer les axes d'atténuation potentiels.

Ainsi, les scopes 1 et 2 (émissions directes et indirectes liées à la consommation d'énergie et aux process industriels tels que les stations d'épuration ou l'incinération des déchets) permettent de définir des segments de marchés sur lesquelles il est pertinent d'agir, par exemple :

¹²⁵ Article 93 du Décret 360-2016 relatif aux marchés publics.

- Le scope 1 peut permettre d'identifier les consommations de carburant de la flotte de véhicules de l'entité comme un levier fort de réduction des émissions. On cherchera alors à acquérir des véhicules présentant un bon niveau de performance en termes d'émissions de GES et à adopter des modèles de carburation alternatifs (GNV, GPL, véhicules électriques) et à développer l'usage des biocarburants (Diester, biogaz) ;
- Le scope 2 peut permettre d'identifier les consommations d'électricité ou de chaleur (réseau de chaleur) comme un levier de réduction. On pourra alors envisager d'acquérir des équipements efficaces en termes de consommation d'électricité.

Tel qu'évoqué au chapitre 2.4, le scope 3 n'est généralement pas considéré dans les Bilans GES pour différentes raisons. Toutefois, il représente un périmètre pertinent dans cette démarche puisqu'il couvre les émissions amont et aval des émissions de GES liées aux achats. Ainsi, pour considérer ce scope, l'acheteur public aura la possibilité :

- De faire appel à des compétences internes (chargé de mission climat, personnes formées aux méthodes de quantification...), voire externes (selon les besoins), afin d'évaluer les émissions de GES associées aux achats, en se basant sur les quantités physiques des produits et services consommés. Une recherche des facteurs d'émissions associés sera alors nécessaire (par exemple, X tonne de papier acheté x Y kg éq CO₂ par tonne de papier). Cette approche est techniquement possible, mais elle requiert des délais de réalisation si on veut une estimation en amont du marché. ;
- D'utiliser les facteurs d'émissions monétaires, c'est-à-dire d'estimer le poids GES des achats en multipliant leur montant financier par des facteurs d'émissions de GES monétaires (gCO₂éq. / €). Si cette approche présente plus d'incertitude que la précédente, elle présente l'avantage d'être plus simple et plus rapide à mettre en œuvre (cf. facteurs d'émissions monétaires, Annexe 1).

Le poids relatif des émissions de GES d'une famille d'achat peut être un bon indicateur. Cela étant, les marges de réduction pour diminuer les émissions ne sont pas toujours là où les émissions sont les plus importantes. **Une lecture des potentiels de réduction est donc également souhaitable.** En effet, les leviers possibles sont très différents d'un achat à l'autre, et certains domaines peuvent permettre d'éviter 50 % des émissions quand d'autres ne permettront que 3 %, à moins d'engager des démarches coûteuses en contradiction avec la bonne utilisation des deniers publics.

Enfin, si un plan d'actions climat (PCAET ou SRCAE) a été engagé, il s'agira alors d'identifier les synergies possibles avec les achats envisagés.

2- Sans s'appuyer sur une évaluation quantifiée des émissions de GES

Il est possible de cibler les priorités d'actions en considérant par exemple :

- Les achats importants, fortement matériels (bâtiments, infrastructures, etc.), ou dont l'impact climatique est avéré ;
- Les achats ayant des solutions faciles à mettre en œuvre, comme les produits et équipements consommateurs d'énergie, les prestations de service de transport et de fret (collecte des déchets), etc. qui reflèteront l'exemplarité de l'organisation ;
- Les achats représentant de gros volumes financiers.

On pourra également s'intéresser à d'autres considérations comme une sensibilité politique favorable à l'action ou encore la visibilité qu'elle peut apporter.

6.2.2. Analyser le contexte politique et réglementaire de(s) l'achat(s)

L'analyse du contexte politique général et propre à sa structure dans le domaine du changement climatique permettra à l'acheteur d'identifier si des segments d'achats sont pertinents (par exemple, achats d'équipement de chauffage et production d'eau chaude sanitaire si une volonté est exprimée pour réduire les émissions de GES des bâtiments) et ainsi de pouvoir légitimer les considérations associées dans son marché. Les informations recueillies pourront ainsi faire partie des données que l'acheteur considérera pour proportionner les enjeux climatiques de son marché (politique ambitieuse affirmée sur le changement climatique vs. signaux faibles).

Les acheteurs concernés pourront par exemple faire référence à la circulaire « administration exemplaire » pour l'environnement 2015-2020¹²⁶ et le plan national d'action pour les achats publics durables 2015-2020¹²⁷.

Comme évoqué précédemment, la réglementation existante peut aider l'acheteur à définir sa stratégie d'achats et ses besoins, et peut l'aider à identifier des moyens possibles d'intégrer des considérations climatiques dans son marché. Ces aspects réglementaires doivent être envisagés selon deux composantes :

- La **réglementation qui concerne la structure de l'acheteur**: par exemple, les objectifs de la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte pour les véhicules des services de l'Etat et des collectivités, ou encore la possibilité d'intégrer une approche en coût global pour l'achat de véhicules (cf. chapitre 1.3.2.3), et les objectifs des documents d'urbanisme (PLU, SCOT, PDU, PLH) qui s'appliquent à son territoire¹²⁸ ;
- La **réglementation qui s'applique à la catégorie d'achat** visée pouvant être utile dans le cadre des marchés (comme par exemple les obligations d'affichage de la quantité de GES liées aux prestations de transports ; cf. chapitre 4.1.6.3, la possibilité d'intégrer les externalités environnementales dans le coût global pour les flottes de véhicules...)
- **Les engagements politiques volontaires** (Convention des Maires, PCAET, etc.)

6.2.3. Caractériser le secteur d'activité concerné par l'achat

Dans toute démarche d'achat public, l'analyse du contexte technico-économique et en particulier de l'intensité concurrentielle du segment de marché concerné par l'appel d'offres est un prérequis pertinent, afin de permettre à l'acheteur public :

- **D'appréhender les capacités des opérateurs économiques à répondre** aux attentes de la consultation. Par exemple, pour les secteurs (et donc marchés) où les TPE/PME sont fortement représentées, l'enjeu sera de définir des considérations environnementales et un cadre de réponse pertinent, simple et compréhensible pour les aspects liés au changement climatique. Ceci afin de ne pas les freiner dans leur volonté et leur possibilité de candidater au marché ;
- De **calibrer les considérations climatiques** en fonction de l'intensité concurrentielle (par exemple, pour les secteurs très concentrés, c'est-à-dire où il y a peu d'acteurs industriels, fixer dans les exigences techniques un seuil de performance d'émissions de GES pour l'étape de production peut restreindre la mise en concurrence) ;
- De mieux **connaître l'offre en technologies et produits** existants, et recueillir les renseignements qui pourront servir à la préparation de l'achat (pour la description du cycle de vie par exemple) ;
- De **repérer les solutions innovantes** et pertinentes en réponse aux enjeux climatiques du marché visé.

6.2.4. Évaluer la maturité du secteur considéré vis-à-vis des questions environnementales en général et du changement climatique en particulier

En amont du marché, l'analyse des résultats d'évaluations environnementales existantes peuvent aider l'acheteur à identifier l'origine des émissions de gaz à effet de serre d'un produit, bien ou service, et ainsi l'aider à identifier là où il faut agir (matériaux utilisés, emballages, usage, etc.) (cf. chapitre 4). Il devra s'assurer de la pertinence et représentativité de ces évaluations (cf. Focus 23)

¹²⁶ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Circulaire-administration.html>

¹²⁷ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Plan-national-d-action-pour-les.html>

¹²⁸ PLU : Plan Local d'Urbanisme ; SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale ; PDU : Plan de Déplacement Urbain ; PLH : Plan Local de l'Habitat

L'existence (ou l'absence) de résultats d'évaluations environnementales vont également permettre à l'acheteur d'appréhender le niveau de maturité du secteur considéré sur les questions environnementales en général et la question climatique en particulier.

Ainsi, dans un **secteur peu mature** sur ce sujet, il sera d'autant plus **difficile de localiser les enjeux « carbone » dans le cycle de vie** (peu d'informations disponibles, peu d'outils d'évaluations environnementales) et d'introduire des considérations « pointues » (par exemple demande de réalisation d'une évaluation quantifiée des GES dans l'offre) au risque d'être trop sélectif et non efficace (cf. chapitre 0).

Il s'agira également **d'identifier les labels, méthodes et outils** qui pourront être pertinents d'un point de vue technique et juridique dans le cadre du marché visé. Ceux-ci pourront être utiles d'une part pour définir son besoin et d'autre part, pour l'attribution du marché et/ou son exécution. Ils peuvent également aider l'acheteur à **estimer l'effort que devront fournir les candidats** pour traiter les enjeux climatiques du marché.

Ainsi, pour les secteurs matures sur le sujet du changement climatique, les marchés pourront avoir un certain niveau d'exigence et faire appel à des méthodes abouties pour évaluer les enjeux climatiques lors de l'évaluation des offres (dans les spécifications techniques ou les critères d'attribution – cf. Focus 6) soit en s'appuyant sur les propositions de méthode et d'organisation des candidats, soit en prévoyant éventuellement l'indemnisation des candidats si des calculs complexes et chronophages sont demandés au stade de l'offre.

Pour les secteurs où les connaissances dans ce domaine sont en cours d'acquisition et/ou pour lesquels les labels ou les méthodes pertinentes semblent peu, voire non disponibles, l'intégration de considérations relatives au changement climatique dans les conditions d'exécution, via une clause de progrès par exemple, est une alternative que l'acheteur pourra envisager (cf. exemples fictifs présentés au chapitre 7). S'il en a les moyens la mise à disposition d'outils spécifiques, et simplifiées, peut permettre aux candidats de se sensibiliser aux émissions de GES et d'identifier par eux-mêmes les moyens d'agir, même en tant que TPE / PME.

6.2.5. Evaluer l'intérêt et la possibilité d'une compensation des émissions de GES résiduelles

Malgré toutes les dispositions et les efforts qui peuvent être entrepris pour réduire les émissions de GES d'un achat, l'atteinte de la « neutralité carbone » n'est par définition possible aujourd'hui que grâce à la compensation, car il reste toujours des émissions irréductibles. La compensation, qui doit être intégrée une fois toutes les pistes de réductions épuisées, peut se faire de deux manières différentes (cf. Chapitre 5) :

- En l'intégrant dans le marché en précisant que le prestataire doit compenser les émissions résiduelles liées à la prestation. Cela est envisageable si l'évaluation GES de la prestation est possible en amont ou en cours de marché. Dans ce cas, on s'attachera à bien préciser les conditions de cette évaluation puis de la compensation;
- En évaluant l'ensemble des émissions de l'organisme acheteur, sur une année par exemple, et en passant un marché spécifique pour compenser ses émissions.

Des considérations financières peuvent également être intégrées pour pénaliser la non-atteinte de certains objectifs fixés dans le marché (retard dans la remise de prestations, etc.). **Ces pénalités peuvent également concerner les émissions de GES** si un quota a été fixé pour la réalisation du marché et que l'engagement du prestataire n'est pas tenu. Les modalités de calcul des émissions et du quota doivent cependant être claires, tenir compte des incertitudes des calculs, et bien être définies pour éviter les écueils juridiques. La pénalité pourra être utilisée pour compenser les émissions de la prestation si ceci est précisé dans le marché ou si la politique de l'organisme va dans ce sens.

Messages clés : différentes approches sont possibles pour la sélection des achats prioritaires en termes d'atténuation de GES : cartographie des émissions de GES liées à ses achats (cf. chapitre 2), objectifs définis dans le cadre des plans d'actions climat, volonté politique....

Cette sélection devra également tenir compte des éventuelles réglementations qui incombent à sa structure ou à l'achat visé. La connaissance (économique, concurrentielle, structurelle...) du secteur visé va permettre à l'acheteur d'adapter sa stratégie d'achats et de rationaliser ses exigences en fonction des capacités technico-économiques des opérateurs économiques d'y répondre. La maturité du secteur par rapport à la thématique « changement climatique » est un déterminant clé dans cette démarche (existence d'études d'évaluation environnementale, de règles de catégories de produits (cf. chapitre 4), ou de labels de performance énergétique ou environnementale...).

La compensation des émissions de GES résiduelles pourra s'envisager selon deux possibilités : directement dans le marché visé ou dans un marché spécifique visant à compenser les émissions résiduelles globale de l'organisation sur une période donnée (par exemple, un an).

6.3. Hiérarchisation des achats pour la recherche de solutions d'adaptation au changement climatique

Au même titre que pour les démarches d'atténuation, il s'agira dans un premier temps d'identifier et de **hiérarchiser** les projets d'adaptation **en fonction de la sensibilité du patrimoine et des activités** économiques aux effets du changement climatique. Le spectre des stratégies d'adaptation est relativement large, et il s'agit donc dans un premier temps d'identifier :

- Les **aléas climatiques** auxquels le territoire est vulnérable : les aléas extrêmes d'une part (tempêtes, gel et froid, canicule, crues, sécheresses...) et les influences globales (augmentation des températures moyennes, élévation du niveau de la mer, etc.)
- Les **effets directs et indirects les plus néfastes du changement climatique** auxquels la structure doit faire face (remontée du front salin, baisse du niveau des nappes, augmentation de la température moyenne de l'eau, développement de pollutions de l'eau et de maladies pour un syndicat de production d'eau potable par exemple)
- Les **secteurs** dans lesquels elles peuvent s'appliquer : la gestion des ressources naturelles, l'aménagement urbain et paysager, les activités économiques et de loisirs, etc.
- Le **périmètre géographique** concerné : la commune, la région, l'intercommunalité, les parcs régionaux, etc.
- La **vulnérabilité spécifiques** de certaines populations : enfants, personnes âgées, ou handicapées, et habitants des zones à risques, naturellement plus exposées et les espèces à protéger en priorité (espèces endémiques, en limites sud des aires de répartition, etc.)
- La **temporalité** dans laquelle elles s'inscrivent : de la conversion immédiate (transformation d'une station de ski en pôle nature par exemple) à l'adaptation à long terme (adaptation des espèces d'une exploitation forestière par exemple).

Pour intégrer des considérations d'adaptation, le **diagnostic des vulnérabilités et des impacts du changement climatique** – préconisé dans le cadre des plans climat notamment – **constitue un outil précieux** pour savoir sur quelles cibles décliner localement et faire porter ses efforts dans les achats. On pourra également s'appuyer sur les informations publiées par l'Observatoire National des Effets du Réchauffement Climatique (ONERC¹²⁹).

¹²⁹ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Presentation-et-missions.html>

Par exemple, si des canicules plus fréquentes sont envisagées, on pourra accentuer les préconisations sur la résistance des matériaux, la conception bioclimatique des bâtiments et la prise en compte du confort d'été ou la sécurisation des approvisionnements d'eau potable.

Message clé : l'identification des marchés propices à des considérations liées à l'adaptation aux effets du changement climatique devra s'appuyer sur les documents de planification existants. Elle pourra être facilitée par le développement d'une grille d'analyse récapitulant les enjeux locaux d'adaptation.

6.4. La mise en place de budgets « carbone »

La mise en place d'un « budget carbone » au sein d'une organisation publique nécessite une démarche financière spécifique. La ligne budgétaire concernée ou le « budget carbone » devra permettre de financer l'éventuel surcoût à l'achat lié à la performance environnementale d'un projet, des opérations permettant de réduire les émissions de GES (localement ou via des mécanismes de compensation ou autre).

Ainsi, une ligne budgétaire spécifique peut-être créée dont le montant annuel est indexé sur les émissions de GES de la structure ou sur le montant des pénalités des marchés publics liées au non-respect du quota d'émissions défini etc. La transparence d'une telle démarche est importante que ce soit du point de vue financier ou de celui de la réduction des émissions de GES afin que la collectivité puisse la valoriser et qu'elle garde sa crédibilité auprès des acteurs.

Par exemple, l'année n l'organisme a émis 100 000 tCO₂eq et s'est fixé une « taxe » à hauteur de 30 € par tCO₂eq, l'année n+1 le budget carbone s'élèvera à 3 millions d'€. Ce montant de 30 € tCO₂eq peut être repris par exemple pour les pénalités financières inscrites dans un marché en cas de non-respect du quota GES fixé pour le marché. Si une entreprise a dépassé de 100 tCO₂eq, elle paiera 3 000 € de pénalités à l'organisme qui pourra les ajouter au budget carbone l'année suivante.

Ce budget carbone peut ensuite être utilisé par l'organisme pour financer des actions d'atténuation et d'adaptation au changement climatique en abondant le financement de certains projets pour compenser un éventuel surcoût dû à une prise en compte des enjeux climatiques, voire de compensation.

Cela nécessite cependant de la part de l'organisme un suivi et une évaluation annuelle de ses émissions de GES pour pouvoir chaque année définir le montant du budget carbone en fonction des émissions de l'année passée. Pour une transparence et conserver le sens de la démarche, chaque projet financé par le budget carbone devra montrer qu'il contribue à réduire les émissions de GES et que le budget carbone a eu une réelle valeur ajoutée pour améliorer le projet initial.

Focus 25 : Un exemple innovant : le Fonds d'Arbitrage Carbone du département du Loiret

Le Département du Loiret a créé un fonds d'arbitrage carbone (FAC) pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre et optimiser sa politique d'achats publics éco-responsables.

Initiée dès 2013, dans le cadre de l'Agenda 21 et du Plan Climat Energie Territorial, cette initiative éco-citoyenne permet d'associer les compétences, les méthodes et les procédures de commande publique, pour acheter des biens et des prestations plus vertueux et plus performants, au regard de leurs impacts environnementaux. Objectifs : Favoriser les achats publics durables à faible empreinte carbone, Réduire les émissions de gaz à effet de serre du Département et redistribuer les économies réalisées aux collectivités à capacité financière limitée.

Privilégier les achats performants à faible empreinte carbone

Piloté par la Direction de la commande publique durable du département, le fonds d'arbitrage carbone est une réponse concrète qui permet de favoriser les achats publics, vers des produits, des constructions ou des usages moins consommateurs en carbone. Chaque achat est soumis à une évaluation préalable pour sélectionner le meilleur « rapport coût / avantage carbone ».

Quatre critères sont ainsi étudiés pour retenir les solutions techniques les plus performantes : la nature de l'achat envisagé, le montant de la solution standard de l'achat, le montant de la solution alternative de l'achat proposé et la reproductibilité de l'alternative proposée.

Par exemple : une charpente en bois coûte 10 000 € de plus qu'une charpente traditionnelle, mais permet d'éviter l'émission de 100 tonnes de CO₂ supplémentaires générée par la charpente traditionnelle. Résultats : La tonne de CO₂ évitée revient à 100 €. Le fonds d'arbitrage carbone représente 0,8 % du budget départemental 2015 et n'engendre de ce fait aucun coût supplémentaire pour la collectivité.

Une réduction de 424 tonnes de CO₂ sur l'année 2015

Doté d'un budget de 500 000 €, le dispositif a aujourd'hui permis de financer 8 opérations d'achats prioritaires, dont 367 810,80 € dédiés à l'investissement (ex : acquisition de véhicules et de bornes électriques) et 117 500 € au fonctionnement (ex : éclairage public, le chauffage des bâtiments). Sur l'année 2015, le FAC a ainsi permis de réaliser 21 620 € d'économies et d'éviter l'émission de 424 tonnes équivalent CO₂.

Grâce aux 500 000 € de budget alloué, le Loiret entend réaliser 224 000 € d'économies et réduire son empreinte carbone de 2 383 Tonnes équivalent CO₂ à l'horizon 2020. Une initiative territoriale qui vise également à élargir son champ d'intervention en incitant les collectivités du Département à intégrer ce principe d'éco-responsabilité à leur politique d'achats publics, pour ainsi être en mesure de redistribuer les économies réalisées aux collectivités à plus faible capacité financière.

6.5. Concurrence et complémentarité des considérations relatives au développement durable

6.5.1. Considérations sociales et environnementales

En règle générale :

- **Un acheteur public doit veiller à ne pas intégrer trop de considérations dans un même marché.** Il s'agit d'avoir un niveau d'exigences proportionné selon un ensemble de facteurs : niveau de maturité de l'acheteur, contraintes de la structure, enjeux de l'achat (exemplarité, transversalité, etc), offre du secteur économique, etc. La multiplication de considérations sociales et environnementales est cependant possible à condition d'être réfléchie et coordonnée (par exemple, la collecte des données pendant l'exécution peut être pensée sur un unique document exploité au titre de plusieurs clauses). En cas de considérations multiples, l'acheteur restera vigilant sur les rendus attendus et la pression mise sur l'activité de l'entreprise (étalement des dates de restitution des prestations annexes, comme un bilan des GES liés au marché et un bilan des heures d'insertion par exemple) ;
- **Certains marchés se prêtent mieux que d'autres à une diversité de considérations, par exemple les marchés de travaux.** Le panel des marchés d'une structure est souvent suffisamment large pour que chaque considération trouve sa place. Les travaux constituent cependant une cible qui intéresse beaucoup de considérations (sociales avec l'insertion ou la mixité diversité, environnementales avec le bruit, la qualité environnementale et sanitaire des matériaux, les économies d'énergie, la gestion des déchets etc.) ;
- **Les considérations sociales et environnementales sont parfois particulièrement compatibles.** L'adaptation au changement climatique devrait trouver sa place à la fois dans les considérations sociales, notamment celles destinées à protéger la santé humaine sur le long terme, et dans les aspects environnementaux.

Par exemple, on pourra demander à un prestataire organisateur de manifestations de proposer des solutions pour réduire les risques de piqûres de moustiques notamment à la tombée de la nuit en période de chaleur estivale ou encore à un maître d'œuvre de concevoir un espace public assurant un confort d'été maximum aux populations les plus fragiles.

Il conviendra alors d'examiner comment l'adaptation est la mieux déclinée et s'il est plus pertinent de la traiter dans les considérations sociales ou environnementales. Dans la mesure où les prestations à mettre en œuvre apparaissent comme plus « techniques », on pourrait être tenté de les intégrer dans la partie environnementale, mais la santé (exposition aux pollens, aux maladies vectorielles, etc.) pourrait entrer dans des considérations dites sociales avec une mise en œuvre de procédés et de choix techniques (choix des essences d'arbre, lutte biologique contre certains insectes, etc.).

Message clé : l'intégration de diverses considérations relatives au développement durable, dont climatiques, dans un même marché doit se faire de manière mesurée et réfléchie. Les synergies et les antagonismes entre les différentes considérations doivent être identifiés.

6.5.2. La concurrence des considérations environnementales entre elles

Le changement climatique n'est qu'une considération environnementale parmi d'autres¹³⁰. Cependant, le changement climatique est souvent transversal et étroitement lié à d'autres considérations environnementales (ressources notamment). Ainsi, la réduction des émissions de GES peut être corrélée à une amélioration d'autres indicateurs (par exemple, aux économies d'énergies).

Toutefois, quelques aspects environnementaux peuvent être antagonistes dans le cas de certains choix techniques. Par exemple, pour des travaux de voirie, faut-il préférer le concassage des déblais sur place ou la limitation du bruit et des poussières ? Pour les énergies, le choix de la biomasse forestière permet d'éviter l'utilisation d'énergie fossile mais contribue potentiellement à l'émission de polluants atmosphériques (particules fines notamment).

Tel qu'évoqué au chapitre 4.1.3.3 sur les limites de l'approche mono-critère, il n'existe pas de méthode scientifique reconnue pour pondérer différentes catégories d'impacts environnementaux. Il est toutefois possible de faire une telle pondération sur la base, par exemple, de son propre système de valeur ou pour tenir compte de certains enjeux environnementaux spécifiques à son contexte local (région présentant par exemple un stress hydrique important, où un déficit en termes de production de granulats, on pourra pondérer plus fortement l'indicateur de consommation d'eau, l'utilisation de granulats « vierges »...).

Ainsi, anticiper cette question de la pondération de l'indicateur changement climatique et des autres catégories d'impacts environnementaux en amont des procédures de passation des marchés facilitera le travail de l'acheteur dès lors que des antagonismes environnementaux peuvent subvenir. En tout état de cause, l'acheteur devra rester vigilant sur les éventuels transferts de pollution liés à un achat dont les caractéristiques environnementales porteraient uniquement sur le changement climatique. A défaut de pouvoir être maîtrisés, les impacts environnementaux devront avoir été identifiés pour prendre la décision en connaissance de cause et pouvoir éventuellement mettre en place des actions pour résorber ces transferts de pollution dans le futur.

Au fur et à mesure de la maturité de la prise en compte des enjeux environnementaux dans la commande publique, il sera intéressant de s'orienter vers des approches multicritères qui permettront d'évaluer l'ensemble des impacts environnementaux pour choisir les offres globalement les moins « impactantes ».

Message clé : la prise en compte de la dimension climatique dans un marché ne doit pas entraîner d'autres désordres environnementaux. A défaut de pouvoir être maîtrisés, ceux-ci doivent être identifiés. L'élaboration d'un système de pondération des différentes caractéristiques environnementales utilisables dans les marchés, en amont des procédures d'appels d'offres, facilitera l'attribution des offres.

¹³⁰ Parmi les autres considérations environnementales on peut citer : l'épuisement des ressources naturelles, la toxicité pour l'homme et les écosystèmes, la production et la gestion des déchets...

Chapitre 7. Agir sur un achat donné

7.1. Proposition de logigramme

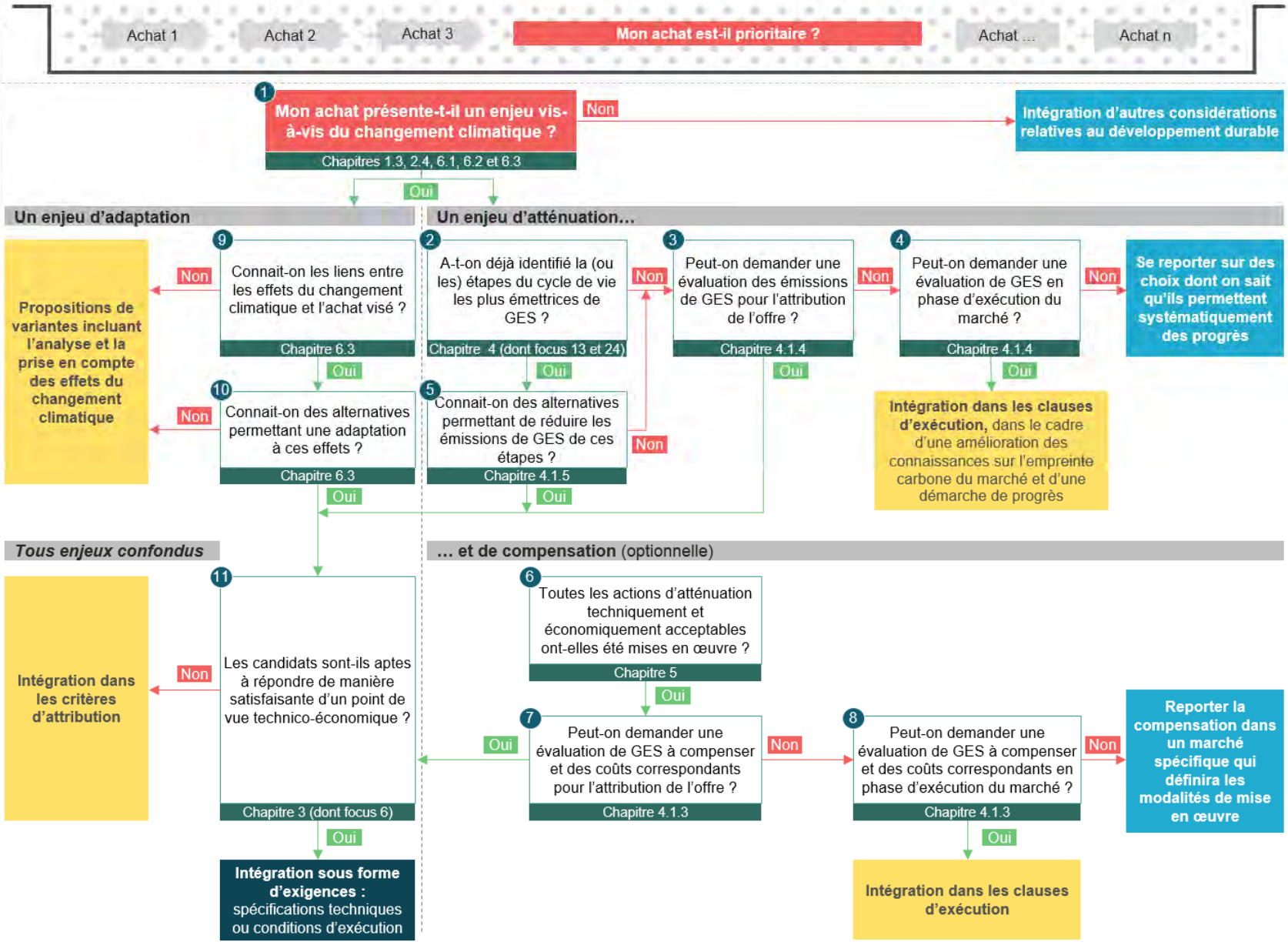
A l'issue de la démarche globale d'analyse et de hiérarchisation des achats, la possibilité d'intégrer des considérations relatives au changement climatique pour certains types de marchés aura été définie. Il sera en effet plus facile pour l'acheteur de rechercher des informations pour 5 à 10 familles d'achats prioritaires afin de statuer sur l'opportunité d'engager des actions et de définir les modalités de mise en œuvre.

Afin de guider l'acheteur dans sa démarche et de l'aider à structurer ses réflexions sur un marché donné, le logigramme ci-après (format pleine page pour plus de lisibilité) présente les principales questions qu'il pourra se poser. Ce logigramme propose un cadre et une logique générale qu'il conviendra d'adapter et d'enrichir en fonction de la spécificité des achats visés et de sa structure.

Chapitre 6
Définir une politique d'achat

Chapitre 7

Agir sur un achat donné



Remarques :

- La réponse à la question 1 peut être un enjeu d'adaptation **et/ou** d'atténuation. Par ailleurs, l'intégration de considérations relatives au changement climatique n'exclut pas d'intégrer celles relatives au développement durable (cf. chapitre 6.5) ;
- Si des alternatives permettant de réduire les émissions de GES peuvent être identifiées (question 5), une quantification des émissions de GES pourra également être envisagée pour l'attribution de l'offre et/ou l'exécution du marché. Dans ce cas, on se reportera aux questions 3 et 4.

Pour chaque question du logigramme, le tableau suivant propose quelques pistes de réflexion et des renvois vers les différentes parties du guide qui permettront d'y répondre.

Question du logigramme		Comment répondre ?	Pour aller plus loin :
1	Mon achat présente-t-il un enjeu vis-à-vis du changement climatique ?	<p>Pour savoir si l'achat visé présente un enjeu d'atténuation (voire de compensation), les sources d'informations utiles : poids des achats dans les bilans GES de ma structure (type BEGES), la priorisation issue de l'application des facteurs monétaires, le Schéma de Promotion des Achats Responsables (ou autre volonté politique), la réglementation existante.</p> <p>Pour savoir si mon achat présente un enjeu d'adaptation, les sources d'informations : les études de vulnérabilités et les impacts du changement climatique (pouvant être incluses dans les PCAET par exemple)</p> <p>http://pcet-ademe.fr/content/lessentiel</p>	<p>Chapitres :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1.3 - 2.4 - 6.1, 6.2 et 6.3
ATTENUATION			
2	A-t-on déjà identifié le (ou les) étapes du cycle de vie les plus émettrices de GES ?	<p>Les sources d'information permettant d'y répondre : études ACV, Déclarations Environnementales Produits.</p> <p>Labels types ecolabels officiels, labels de performance énergétique...</p>	<p>Chapitre 4 : Encadré sur ACV (Focus 13) Chapitre 4.1.5 sur déclarations environnementales et labels (dont Focus 23)</p>
3	Peut-on demander une évaluation des émissions de GES pour l'attribution de l'offre ?	<p>Identifier les outils et/ou méthodes de quantification existants et pertinents : outils de type « éco-comparateur », Règles de catégorie de produits, méthode réglementaire etc.</p> <p>Vigilance sur le périmètre d'analyse, et le caractère proportionné au regard des enjeux climatiques et financiers du marché et sur la compatibilité d'un tel exercice avec les délais de réponse.</p>	<p>Chapitre 4.1.4</p>
4	Peut-on demander une évaluation des émissions de GES lors de l'exécution du marché ?	<p>On pourra s'appuyer sur les méthodes et outils existants (cf. question 3) éventuellement simplifiés pour leur utilisation lors de l'exécution du marché (On pourra s'appuyer également sur un plan de progrès).</p>	

Question du logigramme		Comment répondre ?	Pour aller plus loin :
		<p>L'établissement d'une méthode spécifique peut être envisagé mais pourra requérir l'intervention d'un expert pour également valider les calculs de quantifications remises dans le cadre du marché.</p> <p>Des études d'évaluation environnementale de type ACV existantes peuvent permettre d'estimer le gain en GES.</p>	Chapitre 4.1.4
5	Connait-on des alternatives permettant de réduire les émissions de GES de ces étapes ?	<p>Identifier les labels tels que les écolabels officiels ou les labels de performance énergétiques pertinents et qui assurent une réduction des émissions de GES sur le cycle de vie.</p> <p>On pourra également rechercher les technologies dont la contribution à la réduction des émissions de GES est avérée et documentée (par exemple, réutilisation en place de matériaux de voirie et achat de matériaux recyclés, formation à l'écoconduite des chauffeurs)</p> <p>Il peut être possible d'estimer une réduction d'émissions sans nécessairement passer par une étude de quantification des émissions de GES (une technologie permettant de réduire de X% la consommation d'énergie permettra de réduire d'autant les émissions de GES si la source d'énergie reste identique).</p>	Chapitre 4.1.5
COMPENSATION			
	Toutes les actions d'atténuation techniquement et économiquement acceptables ont-elles été mises en œuvre ?	<p>La recherche de solutions de compensation doit se faire en dernier lieu, une fois que les actions de réduction d'émissions de GES ont été recherchées et mises en œuvre. Dans le cas contraire, reporter ses efforts sur la recherche de solutions d'atténuation</p>	Chapitre 5
	Peut-on demander une évaluation de GES à compenser et des coûts correspondants pour l'attribution de l'offre ?	<p>Il peut être possible d'estimer une réduction d'émissions sans nécessairement passer par une étude de quantification des émissions de GES (une technologie permettant de réduire de X% la consommation d'énergie permettra de réduire d'autant les émissions de GES si la source d'énergie reste identique, par exemple).</p> <p>Des études d'évaluation environnementale de type ACV existantes peuvent permettre d'estimer le gain en GES.</p>	Chapitre 4.1.3

Question du logigramme	Comment répondre ?	Pour aller plus loin :
	<p>Dans certains cas, il sera nécessaire d'envisager une quantification des émissions de GES résiduelles à compenser pour l'attribution de l'offre en s'appuyant sur une méthode reconnue, comme par exemple les recommandations de l'ADEME pour quantifier l'impact GES d'une action de réduction des émissions (http://www.ademe.fr/quantifier-limpact-ges-dune-action-reduction-emissions-recueil-fiches-exemple)</p> <p>Les coûts de compensation devront s'appuyer sur les coûts associés aux projets labélisés dont les caractéristiques sont à définir par l'acheteur.</p> <p>Il est également possible de demander la compensation dans l'exécution du marché sans que ce prix soit intégré à l'analyse des offres. L'acheteur peut seulement exiger les certificats de compensation. Il prévoira des pénalités en cas de non-respect de cette clause (à hauteur des certificats qu'il aurait à acheter en lieu et place du titulaire par exemple). Il n'est pas nécessaire d'avoir l'estimation des GES correspondants en amont.</p> <p>On peut prévoir que cette estimation ait lieu dans l'exécution du marché et la compensation en fin de marché. L'acheteur pourra indiquer une estimation des émissions concernées pour une meilleure égalité de traitement. Mais plus le titulaire aura réduit ses émissions en cours d'exécution, moins il aura à compenser. Il serait dommage de le pénaliser dès l'offre ou à l'inverse de lui attribuer le marché et de constater qu'il a été incapable d'atteindre ses engagements.</p>	Chapitre 4.1.3
8	<p>Les méthodes permettant d'estimer les quantités à compenser sont similaires à ceux traités au point 7. Le coût de la compensation ne pouvant pas être défini lors de la consultation, l'acheteur pourra par exemple provisionner une enveloppe budgétaire dédiée à la compensation et chercher les solutions permettant l'acquisition d'un maximum de crédit carbone pour un budget fixe.</p> <p>L'acheteur a le choix : soit de financer lui-même la compensation, soit de la confier au titulaire qui remettra les certificats correspondants.</p>	
ADAPTATION		
9	<p>La connaissance des effets du changement climatique qui affecteront directement l'achat visé (par exemple, un bâtiment neuf qui devra s'adapter aux conséquences du changement climatique) pourra notamment s'appuyer sur les études de vulnérabilité aux effets du changement climatique et dans lesquelles des stratégies d'adaptation ont été définies.</p> <p>On pourra par exemple interroger le service en charge du Plan Climat Air Energie Territorial de la gestion du patrimoine, de la voirie et des infrastructures, des services techniques etc. sur la disponibilité de telles informations.</p>	Chapitre 6.3

Question du logigramme		Comment répondre ?	Pour aller plus loin :
		En l'absence d'études de ce type, il convient d'examiner les aléas extrêmes auxquels le territoire a été soumis ces dernières années (examiner par exemple l'ensemble des arrêtés de catastrophe naturelle qui renseignent sur les causes des sinistres). En analysant les effets de ces aléas, on peut anticiper les effets possibles sur l'achat (par exemple, les retraits-gonflements d'argile ou les glissements de terrain incitent à davantage de vigilance sur les fondations des bâtiments et les risques accrus de fissuration).	Chapitre 6.3
10	Connaît-on des alternatives permettant une adaptation à ces effets ?	<p>Dans certains cas, des techniques d'adaptation peuvent d'ores et déjà exister et avoir été identifiées.</p> <p>Par exemple, pour les investissements importants et de longue durée de vie (bâtiments, ouvrages d'arts...) des études spécifiques pourront potentiellement avoir été conduites au préalable pour décliner la stratégie d'adaptation au contexte du projet. De telles informations peuvent aider à préciser le besoin et les exigences du marché.</p> <p>On pourra aussi interroger le service en charge du Plan Climat Air Energie Territorial de la gestion du patrimoine, de la voirie et des infrastructures, des services techniques etc. sur la disponibilité de telles informations.</p>	
Quel que soit l'enjeu climatique			
11	Les candidats sont-ils aptes à répondre de manière satisfaisante d'un point de vue technico-économique ?	<p>On cherchera à définir la capacité des candidats à répondre à la dimension climatique du marché. Pour les marchés faisant appel à des techniques éprouvées et régulièrement employées par le secteur, les candidats seront a priori en capacité de répondre correctement aux demandes du dossier de consultation.</p> <p>A contrario, dans le cas où le marché fait appel à une innovation récente, la réponse des candidats est plus incertaine.</p> <p>On cherchera également à identifier si une alternative répondant aux enjeux climatiques du marché n'entraîne pas de surcoûts (quoiqu'un acheteur public puisse être prêt à accepter un surcoût pour répondre à un enjeu clairement identifié).</p> <p>La question du coût global est essentielle pour une prise de conscience des coûts engendrés par la non adaptation au changement climatique, avec la difficulté d'évaluer des effets tels que l'aggravation de la santé humaine, les décès ou la disparition de certaines espèces, pour les cas les plus extrêmes.</p> <p>Les évaluations des sinistres et des coûts des assurances est une base d'information qui permet d'évaluer les coûts potentiels de cette non adaptation.</p>	Chapitre 3, dont Focus 6

7.2. Exemples fictifs d'utilisation du logigramme pour quelques catégories d'achats

PREAMBULE

Les exemples ci-dessous visent à illustrer l'utilisation du synoptique au travers de cas théoriques. Ce sont des cas d'école destinés à familiariser le lecteur avec la mécanique proposée pour « agir sur un achat donné », à savoir les « bonnes questions » à se poser en tant qu'acheteur public pour un achat durable. Ils présentent ainsi, sur des cas simples, des exemples illustrant la structuration de la démarche

Ces exemples fictifs ne doivent pas être considérés comme des solutions clés en main. Ainsi :

- Ils ne sauraient être appliqués tels quels par les acheteurs publics, mais doivent être adaptés à chaque marché en particulier ;
- Les pistes d'action qu'ils constituent ne sont pas les seules possibles que peuvent mettre en œuvre les acheteurs publics : d'autres possibilités restent ouvertes, au cas par cas, pour les marchés passés par les acheteurs publics.

Ces exemples couvrent différentes familles de produits, représentant différents enjeux d'un point de vue changement climatique, et différents cas de figures possibles pour considérer ces enjeux dans les marchés publics : certaines familles de produits présentent des enjeux climatiques sur des étapes du cycle de vie directement dans le périmètre de responsabilité de la structure (comme les véhicules, au sens où les émissions de GES sont associées à la phase d'usage du produit en question, par l'entité) ; d'autres familles de produits, prennent en compte d'autres étapes du cycle de vie que l'usage, montrant ainsi que l'entité peut agir aussi sur son périmètre de responsabilité indirecte pour les émissions de GES.

Enfin, ces exemples simples illustrent comment les enjeux climatiques peuvent être intégrés sous forme d'exigences minimales et/ou de critères d'attribution, et comment les acheteurs peuvent s'appuyer sur des outils et des labels existants. Pour cela, des considérations fictives sont intégrées afin de contextualiser davantage ces exemples.

7.2.1. Exemple n°1 : achat de papier à copier et papier graphique

1. Mon achat présente-t-il un enjeu vis-à-vis du changement climatique ?

Oui : l'achat de papier représente un budget annuel (et une quantité) significatif pour mon organisation (considérations fictives). Il y a donc un enjeu potentiel d'atténuation des émissions de GES engendrées par l'achat de papier

De plus, le papier est un groupe de produits emblématiques pour lesquels il existe une volonté politique d'agir en termes d'achats responsables (cf. loi pour la transition énergétique et la croissance verte).

2. A-t-on déjà identifié la ou les étapes du cycle de vie les plus émettrices de GES ?

Oui, il existe des évaluations environnementales de type ACV qui présentent la contribution des différentes étapes du cycle de vie. Concernant les gaz à effet de serre, c'est l'étape de production (usine de fabrication du papier) qui est la plus émettrice, en raison notamment de la consommation d'énergie pour la production du papier¹³¹. On note que dans le cas d'un ouvrage, l'impression peut également être une étape contributrice aux émissions de GES du fait de la consommation d'énergie.

3. Connaît-on des alternatives permettant de réduire les émissions de GES de ces étapes ?

Oui, d'une part, la réduction des émissions de GES liées à l'utilisation de papier à copier et papier graphique repose sur une optimisation des besoins : rationalisation des quantités achetées (couplée à une action de sensibilisation des agents pour optimiser les quantités utilisées dont la promotion de l'impression recto-verso), choix d'un grammage réduit (par exemple, 70 ou 80 g/m² au lieu de 90).

D'autre part, il existe un écolabel officiel, l'Ecolabel européen, qui intègre dans ses critères les émissions de GES. Ces exigences techniques sont reprises dans la Décision n°2012/481/UE de la Commission européenne du 16 août 2012 établissant les critères d'attribution de l'Ecolabel européen pour la catégorie de produits des papiers imprimés.

¹³¹ AFNOR (2012), Référentiel GT8E OUVRAGES finalisé

Compte tenu de la prépondérance des émissions de GES à l'étape de production, des seuils d'émissions de CO₂ ont été fixés : 1 000 kg CO₂ / tonne de papier pour les usines intégrées (1 100 kg sinon).

L'Ecolabel européen intègre également d'autres caractéristiques environnementales que les émissions de GES, comme une utilisation réduite de substrat, des seuils limites imposés à certaines substances toxiques, des critères de recyclabilité du papier, etc.

4. Le marché est-il apte à répondre de manière satisfaisante d'un point de vue technico-économique ?

Oui, il existe une offre de papier imprimé éco-labellisé sur le marché : l'Ecolabel européen a été attribué à de nombreux producteurs (93 licences à la date de mars 2016¹³²), qui sont autant de candidats potentiels à l'appel d'offres. De plus, les critères de l'Ecolabel européen ont été développés depuis plusieurs années (et mis à jour en 2012) : le marché peut donc être considéré comme « mûr » et bien établi pour ce type de produit.

Enfin, selon les catalogues disponibles de plusieurs fournisseurs, le papier éco-labellisé (ou équivalent) ne laisse pas apparaître de différence de prix significative par rapport à un papier classique¹³³.

En conclusion, considérant que :

- Le papier est émetteur de gaz à effet de serre, en raison notamment de la consommation d'énergie au cours des étapes de production de pâte et de papier ;
- Il existe pour le papier imprimé des alternatives moins émettrices de GES, facilement identifiables au travers d'une déclaration environnementale de type I (l'Ecolabel européen) ;
- De nombreux fournisseurs proposent du papier éco-labellisé, sans surcoût apparent. De plus, certains producteurs proposent du papier ecolabellisé avec un grammage réduit, par exemple 70 g/m².

Les enjeux climatiques peuvent être intégrés dans les spécifications techniques du marché, en exigeant la fourniture d'un papier respectant les exigences de l'« Ecolabel européen ou équivalent » et en définissant des spécifications techniques concernant le grammage.

7.2.2. Exemple n°2 : achat de véhicules légers (catégories M et N au sens du Code de la route)

1. Mon achat présente-t-il un enjeu vis-à-vis du changement climatique ?

Oui, le BEGES de ma structure montre que 25% des émissions de GES sont liées à l'utilisation de la flotte de véhicules (considération fictive). Il existe donc un enjeu fort en termes d'atténuation.

Par ailleurs, la réduction des émissions de GES des transports est une volonté politique affirmée en Europe. Par exemple, des objectifs d'émissions de GES ont été fixés par l'Union Européenne aux constructeurs européens. Les constructeurs qui dépassent ces seuils sont sujets à des amendes (par gramme de CO₂ émis en accès pour l'ensemble des véhicules mis sur le marché).

Dans le cadre des démarches relatives à l'État exemplaire, plusieurs circulaires décrivent certaines mesures que doivent prendre les services de l'État et leurs opérateurs concernant l'acquisition de véhicules et fixent notamment un seuil d'émissions de CO₂ de 110g/km pour les véhicules particuliers. En plus de ce chiffre, dernier seuil fixé en date, la loi de transition énergétique du 17 août 2015 a retenu les objectifs suivants : « L'État et ses établissements publics doivent respecter une part minimale de 50 % de véhicules à faibles émissions de CO₂ et de polluants de l'air, tels que des véhicules électriques. Les collectivités locales s'engagent de leur côté à hauteur de 20 %. »¹³⁴

¹³² <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/facts-and-figures.html>

¹³³ Ceci serait à analyser de façon plus détaillée dans le cadre d'un marché réel.

¹³⁴ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Etat-exemplaire.34309.html>

2. A-t-on déjà identifié la ou les étapes du cycle de vie les plus émettrices de GES ?

Oui, il est avéré que les GES sont majoritairement émis lors de l'utilisation pour les véhicules thermiques (consommation de carburant). Par exemple, une analyse de cycle de vie publiée par l'ADEME compare les véhicules thermiques et les véhicules électriques¹³⁵. Il apparaît qu'un véhicule thermique moyen (selon les hypothèses retenues par l'étude) émet 22 tonnes d'équivalent CO₂ tout au long de son cycle de vie, dont environ 72 % en phase d'usage (les données Nantes Métropole page 18 révèlent une part des carburants de 61% sachant qu'on a un fort parc de véhicules bicarburant GPL, GNV et électriques, ce qui montre que cet ordre de grandeur est respecté).

3. Connaît-on des alternatives permettant de réduire les émissions de GES de ces étapes ?

Oui. D'abord, il existe différents types de motorisation pour cette catégorie de véhicules, dont certains sont moins émetteurs de CO₂.

De plus, il existe une étiquette environnementale réglementaire obligatoire, affichée sur tous les véhicules particuliers neufs dans tous les lieux de vente en France. Les émissions de GES sont considérées dans cette étiquette selon une échelle à 7 niveaux, de A à G. Le site « Car Labelling ADEME » permet de consulter les informations de 9 301 véhicules en comparant les informations du bonus écologique, des consommations d'énergie, des rejets de CO₂ et des polluants réglementés¹³⁶. L'étiquette obligatoire Energie et GES ainsi que les informations fournies par l'ADEME permettent d'identifier facilement les véhicules présentant un faible niveau d'émissions de GES.

4. Le marché est-il apte à répondre de manière satisfaisante d'un point de vue technico-économique ?

Oui, le marché est capable de proposer des motorisations alternatives ou des motorisations à faibles émissions de GES. Toutefois, il y a une incertitude au sujet d'un éventuel surcoût engendré par l'achat et l'utilisation de véhicules présentant les meilleures performances du point de vue émissions de GES (*considérations fictives*).

Cependant, le cadre juridique actuel permet une évaluation en coût global, comprenant également les externalités (méthode définie dans l'Arrêté du 5 mai 2011 relatif aux modalités de prise en compte des incidences énergétiques et environnementales des véhicules à moteur dans les procédures de commande publique). Cette approche en coût global permet d'identifier les éventuels surcoûts à l'achat et/ou à l'utilisation des véhicules plus performants en termes d'émissions de GES.

On doit aussi considérer que la motorisation n'est pas le seul facteur influant : la collectivité peut alimenter ses véhicules GNV en biogaz, et ses véhicules électriques. Ces usages vont diminuer l'impact GES du véhicule, alors que la déclaration du constructeur ne prendra pas en compte ces éléments.

En conclusion, considérant que :

- Le bilan GES de ma structure montre que les émissions de GES de la flotte de véhicules sont importantes (*considérations fictives*). Pour les véhicules à moteur thermique, ces émissions sont liées directement à la consommation d'énergie en phase d'utilisation ;
- Il existe des alternatives et la réglementation oblige les constructeurs à apporter une information relative à la consommation énergétique et aux émissions de CO₂ pour les véhicules mis sur le marché ;
- Il n'est pas possible de savoir si les véhicules à très faibles émissions de GES représentent ou non un surcoût (*considérations fictives*) ;
- Le cadre juridique propose un cadre d'évaluation en coût global, y compris les externalités ;

¹³⁵ ADEME (2013), Elaboration selon le principe des ACV des bilans énergétiques, des émissions de gaz à effet de serre et des autres impacts environnementaux induits par l'ensemble des filières de véhicules électriques (VE) et des véhicules thermiques essence et diesel (véhicule particulier de type citadine polyvalente et véhicule utilitaire léger) à l'horizon 2012 et 2020

¹³⁶ <http://carlabelling.ademe.fr/>

- Les enjeux climatiques peuvent être intégrés¹³⁷ :
- Sous forme d'exigence, dans les spécifications techniques en imposant un seuil maximum d'émissions de CO₂ de 110 g CO₂ / km ; en s'appuyant sur les données obligatoires de l'étiquette Energie et CO₂
- Dans les critères d'attribution en considérant le coût du cycle de vie complet. Pour ce faire, le candidat présentera le budget de son offre en prenant en compte le coût global (coût d'acquisition, d'utilisation et de fin de vie) et monétisera de plus les incidences énergétiques et environnementales de son achat (selon les modalités indiquées dans l'Arrêté du 5 mai 2011).

7.2.3. Exemple n°3 : bâtiment (construction d'un bâtiment tertiaire neuf)

1. Mon achat présente-t-il un enjeu vis-à-vis du changement climatique ?

Oui, un bâtiment est émetteur de gaz à effet de serre sur toutes les étapes de son cycle de vie (extraction des matériaux, construction, usage, fin de vie). L'article 8 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte indique que « toutes les nouvelles constructions sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de ses établissements publics ou des collectivités territoriales font preuve d'exemplarité énergétique et environnementale et sont, chaque fois que possible, à énergie positive et à haute performance environnementale ».

2. A-t-on déjà identifié la ou les étapes du cycle de vie les plus émettrices de GES ?

Oui. Etant donné la durée de vie longue des bâtiments, c'est l'étape d'usage qui est la plus émettrice de GES du fait des consommations d'énergie pour le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire et l'éclairage. C'est pourquoi les réglementations en vigueur aux niveaux européen et français ont ciblé cette étape pour réduire les émissions de GES des bâtiments. En France en 2012, le secteur résidentiel-tertiaire, constitué pour l'essentiel de bâtiments, était responsable de 18 % des émissions de GES énergétiques nationales au niveau de leurs usages¹³⁸.

Cependant, pour la construction d'un bâtiment neuf présentant d'excellentes performances énergétiques, la contribution des autres étapes du cycle de vie que l'usage (production, fin de vie...) peut être significative en termes d'émissions de GES. Ces postes d'émissions de GES sont spécifiques à chaque construction et une évaluation doit donc être menée au cas par cas.

3. Peut-on demander une évaluation des émissions de GES pour l'attribution de l'offre ?

Non dans le cadre d'un marché de maîtrise d'œuvre. Les choix constructifs seront définis lors des premières phases du projet de construction (phase d'étude) et les données permettant une telle évaluation (matériaux-natures et quantités - systèmes énergétiques pour le chauffage etc.) seront établies lors de ces études. Ces données n'étant pas disponibles avant la consultation, il n'est pas possible de demander une évaluation des émissions de GES pour l'attribution de l'offre.

En revanche, on peut demander au maître d'œuvre de décrire la méthode qu'il envisage d'utiliser pour prendre en compte les émissions de GES et juger de la pertinence de la méthodologie, des moyens et des outils proposés pour les intégrer dans un critère de jugement.

4. Peut-on demander une évaluation des émissions de GES lors de l'exécution du marché ?

Oui. D'une part, pour les marchés de maîtrise d'œuvre, les choix constructifs seront définis lors des études préalables à la construction. L'évaluation des émissions de GES concernera les différents choix constructifs et permettra un choix éclairé.

D'autre part, il existe une méthode reconnue et utilisée par les acteurs du bâtiment pour l'évaluation environnementale et normalisée : NF EN 15 978 ; des logiciels existent également (par exemple ELODIE, développé par le CSTB). La réalisation d'évaluation environnementale est de plus en plus fréquente pour la construction de logements.

¹³⁷ Voir pour davantage de détails et des exemples : CGDD (2012), Guide sur l'achat public de véhicules de transport routier

¹³⁸ Emissions du secteur résidentiel-tertiaire en équivalent CO₂, source CITEPA, cité par : ADEME (2014), Chiffres clés du bâtiment – Edition 2013

En conclusion, considérant que :

- La réglementation impose des niveaux de performance énergétique minimum pour les bâtiments neufs, et que ces niveaux de performance sont assortis d'une obligation d'information (via le DPE) ;
- Les émissions de GES d'un bâtiment sont potentiellement importantes, mais elles doivent être étudiées au cas par cas ;
- Il existe des normes et des outils d'évaluation de ces émissions sur le cycle de vie du bâtiment.
- Les enjeux climatiques peuvent être intégrés :
- Sous forme d'exigence en imposant un niveau minimum de performance énergétique et un seuil maximum d'émissions de GES lors de l'utilisation, en se basant sur l'étiquette énergie et CO₂ ;
- Dans les conditions d'exécution, en exigeant la réalisation d'une évaluation environnementale réalisée selon la norme NF EN 15 978 en phase d'études afin d'identifier les choix constructifs permettant d'identifier le meilleur compromis entre coûts et performance d'émissions de GES. Une telle évaluation permettra notamment d'évaluer le bénéfice effet de serre lié à l'utilisation de produits et matériaux biosourcés et à envisager une labellisation « bâtiments biosourcés » ;
- Dans l'offre des entreprises ou dans les conditions d'exécution en réalisant une mesure des émissions du chantier et en intégrant des pistes d'atténuation.

7.2.4. Exemple n°4 : marché de travaux de voirie

1. Mon achat présente-t-il un enjeu vis-à-vis du changement climatique ?

Oui. D'une part, les travaux publics en général présentent un enjeu de réduction des émissions de GES. La fabrication et la mise en œuvre des importants volumes de matériaux (ciment, bitume, déblais et remblais, etc.) sont émettrices de GES, tout comme la consommation d'énergie de la phase chantier (fret notamment), les consommations supplémentaires des véhicules qui utilisent les déviations qui rallongent les parcours, ainsi que la consommation de carburant liée à l'utilisation des ouvrages de transport¹³⁹.

D'autre part, compte tenu de la durée de vie des ouvrages et de leur exposition directe aux aléas climatiques, il y a également potentiellement un enjeu d'adaptation.

Questions relatives à l'atténuation

2. A-t-on déjà identifié la ou les étapes du cycle de vie les plus émettrices de GES ?

Non, pas de façon systématique. L'analyse du cycle de vie d'une solution de voirie est largement dépendante des matériaux utilisés et des procédés de construction retenus (fabrication des mélanges). D'autre part, l'usage de la voirie par les véhicules est intrinsèquement lié à ses connexions au réseau et au modèle de circulation global. Il n'est pas possible de dire a priori quelles étapes seront les plus émettrices de GES.

3. Peut-on demander une évaluation des émissions de GES pour l'attribution de l'offre ?

Oui, au niveau des travaux, il existe un outil adapté (techniquement et juridiquement pour les chantiers purs de voirie qui ne relèvent pas de projets d'aménagements urbains (SEVE ne prend pas en compte les ronds-points, les aménagements cyclables et les bordures, etc.) pour évaluer les émissions de GES des variantes proposées par les candidats, par rapport à une solution de base définie par l'acheteur public : l'éco-comparateur SEVE permet en effet de comparer les impacts environnementaux potentiels d'une solution de travaux routiers par rapport à une autre, selon différents indicateurs environnementaux quantitatifs dont les émissions de gaz à effet de serre (cf. chapitre 4.1.4, « Illustration avec l'outil SEVE de l'USIRF »)

L'utilisation de SEVE est proportionnée au regard des enjeux climatiques et financiers du marché, ainsi que compatible avec les délais de réponse impartis aux candidats. En pratique, ces derniers n'ont qu'à entrer différentes données d'activité dans l'outil SEVE, ou fournir ces données directement à l'acheteur (à condition que celui-ci leur en laisse bien la possibilité).

¹³⁹ ADEME (2015), Réaliser une analyse environnementale dans les Travaux Publics – Guide sectoriel 2015

Questions relatives à l'adaptation

4- Connait-on des alternatives permettant de réduire les émissions de GES ?

Oui, l'optimisation des structures de chaussée réduisant la consommation de matériaux, la mise en place de fret en double flux (évacuation des déblais et retour à plein des camions avec les matériaux de remblai), l'optimisation de la réutilisation en place des matériaux, le recyclage des déchets de chantier ou leur valorisation énergétique sont des techniques facilement adoptables, et particulièrement efficaces. L'utilisation d'enrobés tièdes peut également permettre de réduire les consommations d'énergie et les émissions de GES associées.

5- Connait-on les effets du changement climatique sur l'ouvrage ?

Oui. Les études de vulnérabilité et d'adaptation aux effets du changement climatique ont montré que les impacts attendus du changement climatique sont (considérations fictives) :

- L'augmentation de la fréquence des événements climatiques extrêmes (inondations, canicules, tempêtes, submersions marines, retrait-gonflement d'argiles) qui devrait entraîner une augmentation des dégâts causés aux infrastructures et aux réseaux aériens et enterrés ;
- L'élévation du niveau marin qui devrait avoir des conséquences sur les équipements construits en bordure du littoral (recul du trait de côte et de certains fleuves (remontée du front salin)).

Le territoire de l'organisation acheteuse est déjà soumis à une forte vulnérabilité aux inondations du fait de son réseau hydrographique. Le risque d'inondation ressort donc comme l'enjeu d'adaptation prioritaire pour toute construction neuve (considérations fictives).

Les solutions à mettre en place peuvent être le déplacement d'infrastructures trop exposées, la surélévation, ou encore l'augmentation de la résistance des ouvrages soumis aux crues. Le redimensionnement des réseaux de gestion des eaux pluviales est à prendre en compte.

Questions relatives à l'atténuation et à l'adaptation

6. Le marché est-il apte à répondre de manière satisfaisante d'un point de vue technico-économique ?

Pour l'atténuation

Oui. Voir le point 5 ci-dessus.

Dans le cas de SEVE, le marché peut être considéré comme mûr : l'outil a été développé par la profession (Union Syndicale des Industries Routières Française) depuis plusieurs années, et a déjà été utilisé dans plusieurs marchés publics. Cependant, un acheteur public veillera à bien expliquer sa démarche aux fournisseurs, surtout lors des premiers marchés et à contrôler l'analyse des calculs remis afin de garantir l'égalité de traitement des candidats.

De plus, des retours d'expérience montrent que les variantes meilleures d'un point de vue environnemental (telles qu'évaluées par SEVE) ne présentent pas de surcoût par rapport à une solution classique de voirie ; au contraire, ces variantes peuvent être génératrices d'économies (cf. chapitre 4.1.4.2, le retour d'expérience du CD33).

Pour l'adaptation

Oui, il est possible d'identifier des solutions techniques pour y répondre grâce à du bon sens ou à des études spécifiques. En revanche, on a des difficultés à évaluer le surcoût éventuel des solutions d'adaptation, de même que le coût qui pourrait être engendré par la non adaptation.

En conclusion, considérant que :

- Les émissions de GES des travaux de voirie sont potentiellement importantes, mais difficiles à relier de façon générique à telle ou telle étape du cycle de vie ;
- Il existe un outil adapté pour évaluer les émissions de GES de variantes environnementales proposées par les candidats (l'éco-comparateur SEVE) ;
- L'utilisation de cet outil est généralement proportionnée aux enjeux du marché, et compatible avec les délais de réponse exigés ;

- L’outil est développé depuis plusieurs années et bénéficie de retours d’expérience de plusieurs marchés publics ;
- Les solutions d’adaptation au changement climatique de ce marché sont inconnues, y compris les éventuels surcoûts.

Les enjeux climatiques peuvent être intégrés :

- Sous forme de critères d’attribution, récompensant les offres les moins émettrices de CO₂. La quantité de GES sera estimée en utilisant l’outil SEVE (ou équivalent)
- Dans les conditions d’exécution, en exigeant la mise en œuvre des solutions proposées pour réduire les émissions de GES
- Sous forme de variantes : les offres présenteront des solutions d’adaptation au changement climatique et incluront une évaluation des émissions de GES selon les mêmes modalités que dans l’offre de base.

De façon à garantir l’égalité de traitement entre les candidats, l’acheteur public veillera à ne pas obliger les candidats à répondre avec SEVE. Il doit leur être possible de transmettre les données d’activités à l’acheteur public, qui réalisera lui-même le bilan environnemental de chaque offre et variante.

7.2.5. Exemple n°5 : produits alimentaires

1. Mon achat présente-t-il un enjeu vis-à-vis du changement climatique ?

Oui. Le Bilan GES de la structure révèle que le scope 3 et notamment l’achat de produits alimentaires représente une part importante des émissions de GES.

2. A-t-on déjà identifié la ou les étapes du cycle de vie les plus émettrices de GES ?

Oui et non. L’étape de production est responsable de 60 % des émissions de GES en moyenne, mais ce pourcentage est variable selon les produits. Des bases de données sur l’impact environnemental des produits alimentaires sont disponibles, comme par exemple Agribalyse, qui indique l’impact environnemental des produits agricoles moyens français (ex : 1 kg de blé/carotte/porc). Les données ont été produites en suivant la méthode de l’Analyse du Cycle de Vie (ACV) et s’adressent principalement aux filières et aux dispositifs pour informer les consommateurs¹⁴⁰. Ces bases de données couvrent principalement l’étape de production.

3. Peut-on demander une évaluation des émissions de GES pour l’attribution de l’offre ?

Non. S’il existe des bases de données d’ACV (comme Agribalyse) et des programmes d’évaluation environnementale (comme FoodGES), une évaluation des émissions de GES pour l’attribution de l’offre peut s’avérer trop complexe et disproportionnée au regard des enjeux climatiques et financiers du marché. De plus, un tel exercice semble incompatible avec les délais de réponse habituellement exigés.

4. Peut-on demander une évaluation des émissions de GES lors de l’exécution du marché ?

Oui. Le marché visé présente un volume financier relativement important (marché sur une période de 3 ans, renouvelable). Il est possible de demander une évaluation des émissions de GES lors de l’exécution, qui peut être intégrée dans un plan de progrès. Ainsi, un plan de progrès défini entre le titulaire et l’acheteur pourra prévoir la réalisation d’une évaluation des émissions de GES liée au marché, mettant en avant les réductions obtenues et celles à venir (Cf. Focus 18).

¹⁴⁰ <http://www.ademe.fr/expertises/produire-autrement/production-agricole/passer-a-l'action/dossier/evaluation-environnementale-agriculture/outils-a-disposition>

En conclusion, considérant que :

- Les émissions de GES des produits alimentaires considérés ne sont pas clairement attribuables à une étape de leur cycle de vie ;
- L'évaluation environnementale de ces produits au stade de l'offre (ou d'une offre de restauration collective) peut s'avérer trop complexe si trop détaillée, et disproportionnée au regard des enjeux du marché et du délai de réponse ;

Les enjeux climatiques peuvent être intégrés dans les conditions d'exécution du marché. L'évaluation des émissions de GES de la prestation s'inséreront dans un plan de progrès établi entre le prestataire et l'acheteur public. Cette évaluation permettra d'identifier les axes de progrès et d'évaluer les bénéfices obtenus de manière régulière (par exemple, annuellement).

Dans la mesure où l'étape de production est en général une des étapes les plus émettrices de GES pour de nombreuses catégories de produits alimentaires, le plan de progrès devra porter en priorité sur les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire.

Exemple de clause pour le suivi des émissions de gaz à effet de serre et réduction des consommations

Afin d'identifier les émissions de gaz à effet de serre induites par l'activité de restauration, les principaux postes émetteurs (fabrication des différentes denrées alimentaires achetées, fret, énergies consommées...) et leurs proportions respectives, un bilan des émissions de gaz à effet de serre, conforme à la norme ISO 14064 et réalisé par un prestataire expérimenté, est fourni par le titulaire au plus tard à la fin de son premier exercice. Il met en évidence des stratégies de réduction des émissions et il est assorti d'un plan d'actions présenté à l'administration. A cette fin, le titulaire met en place un système de collecte des informations nécessaires à la réalisation de ce bilan détaillé, notamment une comptabilité matière précisant par produits : la quantité, la provenance, le conditionnement (produit surgelé, frais, sec, etc.). Le titulaire comptabilise également le nombre de livraisons, en précisant le point de départ des véhicules. L'ensemble de ces informations est communiqué annuellement au ministère, sous format informatique avec l'intitulé « Rapport annuel bilan GES ». Ce rapport met en évidence les réductions des émissions de gaz à effet de serre obtenues et celles à venir. Le titulaire a une obligation de résultat en termes d'économies d'eau, de gaz et d'électricité, et de lutte contre le gaspillage alimentaire afin d'assurer une prestation qui, globalement, répond à la logique du ministère en terme de développement durable. Dans les trois mois après installation dans les locaux, le titulaire fournit, après avoir identifié les postes consommateurs en eau, gaz et électricité, un plan « réduction des consommations » pour définir les stratégies de réduction. Le titulaire mettra en place un système de collecte des informations efficace en lien avec l'administration. Un « rapport annuel bilan des consommations » est communiqué au ministère sous format électronique. Ce rapport met en évidence les gains d'économie obtenus et les pistes d'amélioration possibles. Les deux rapports annuels seront fournis trois mois avant la date anniversaire de la reconduction du marché et seront examinés lors de la revue annuelle

Chapitre 8. Fiche opérationnelle de mise en œuvre et de suivi

Préambule : cette fiche opérationnelle propose un cadre permettant de recueillir, de manière structurée, l'ensemble des informations que l'acheteur aura pu obtenir à toutes les étapes d'un marché : lors du sourcing, de la consultation et l'exécution ainsi qu'à l'issue du marché. Elle permet ainsi de capitaliser les retours d'expériences. Cette fiche constitue donc un outil directement utilisable par l'acheteur pour mettre en pratique les recommandations du chapitre 6 sur la mise en place d'une démarche globale. Cette fiche peut bien sûr être adaptée au contexte de chacun.

Elle fait également le lien avec les questions du logigramme proposé au chapitre 7 en permettant de préciser les questions et reporter les réponses nécessaires pour définir les modalités d'intégration des considérations climatiques en termes d'atténuation, de compensation et d'adaptation (les numérotations des questions du logigramme sont présentées dans les différents tableaux sous la forme suivante [1]).

8.1. En amont du lancement du marché : définition du besoin / retour d'expérience / impacts climatiques

8.1.1. Définition générale du besoin

Questions	Réponse
Besoin : Quelle est la nature exacte du besoin ? Comment peut-on le définir de manière fonctionnelle (quoi, combien, pendant combien de temps, avec quelle fréquence ?...)?	
Optimisation du besoin : Peut-on optimiser les quantités ou les fréquences pour éviter le gaspillage pendant l'exécution ?	
Mutualisation et standardisation : Est-ce que d'autres services sont concernés par ce type de produit ou service ? Si oui lesquels et peut-on mutualiser ?	

8.1.2. Caractéristiques du secteur

Questions	Réponse
Caractéristiques du secteur : Le secteur est-il composé en majorité de TPE / PME / ETI / Grandes entreprises ? Y a-t-il un syndicat, une fédération professionnelle, une chambre consulaire... ? Si oui, peut-on contacter la fédération (ou syndicat) ou mettre à disposition des données ou informations sur les enjeux climatiques (et plus largement de développement durable) potentiellement utiles pour le marché visé ? [11]	

Questions	Réponse
<p>Précédents marchés :</p> <p>Y a-t-il eu des marchés antérieurs de ce type intégrant des considérations environnementales, dont effet de serre ? Si oui, quel retour d'expérience ?</p>	

8.1.3. Identification des enjeux climatiques du marché visé

Questions	Réponse
<p>Priorisation :</p> <p>Mon achat ressort-il comme une famille potentiellement à enjeu climatique ? [1]</p> <ul style="list-style-type: none"> • est-il reconnu comme un poste d'émissions de GES important ? et/ou représente-t-il une part importante des émissions de mon organisation, de mes achats ? etc. [2] • est-il concerné par les effets du changement climatique (adaptation) ? [9] 	
<p>Cadre réglementaire ou stratégie interne, choix politique :</p> <p>Existe-t-il des normes, des orientations ou instructions pour ce besoin (PCET, PMAE, SRCA Agenda 21, Circulaire, Règlementation...) ? [1]</p>	
<i>Atténuation</i>	
<p>Etat des connaissances sur les enjeux climatiques sur le cycle de vie de l'achat visé :</p> <p>Existe-t-il des évaluations environnementales permettant d'identifier les principales sources d'émissions de GES sur le cycle de vie ? [2]</p> <p>Y a-t-il des méthodes ou des outils permettant d'évaluer les émissions de GES ? [3] et [4]</p> <p>Si oui, respectent-ils les conditions d'utilisation dans les marchés publics indiquées au chapitre 4 ?</p>	
<p>Moyens d'identification de solutions d'atténuation :</p> <p>Le marché visé couvre-t-il des produits ou services pour lesquels des labels de performance environnementale (Ecolabels – type 1), d'efficacité énergétique (Energystar par exemple) existent ou autres ? [5]</p>	
<p>Alternatives :</p> <p>Existe-t-il des alternatives pour répondre au besoin (service au lieu de produit, produit de substitution, etc.) ?</p> <p>Si oui, existe-t-il des évaluations environnementales sur ces alternatives ? [5]</p>	

Questions	Réponse
<p>Compensation :</p> <p>Une compensation des émissions résiduelles de GES est-elle souhaitée ? [6]</p> <p>Cette compensation est-elle liée aux émissions résiduelles liées à un marché donné ou concerne-t-elle les émissions résiduelles globales de l'organisation sur une période donnée (un an par exemple) ?</p> <p>Connait-on la quantité résiduelle de GES à compenser ? [7] et [8]</p>	
<i>Adaptation</i>	
<p>Etat des connaissances des effets du changement climatique sur l'achat visé :</p> <p>Des études de vulnérabilités aux effets du changement climatiques permettent-elles d'identifier les conséquences prévisibles sur le marché visé ? [9]</p>	
<p>Alternatives :</p> <p>Existe-t-il des techniques ou des alternatives connues permettant une adaptation aux effets du changement climatiques de l'achat visé ? [10]</p>	

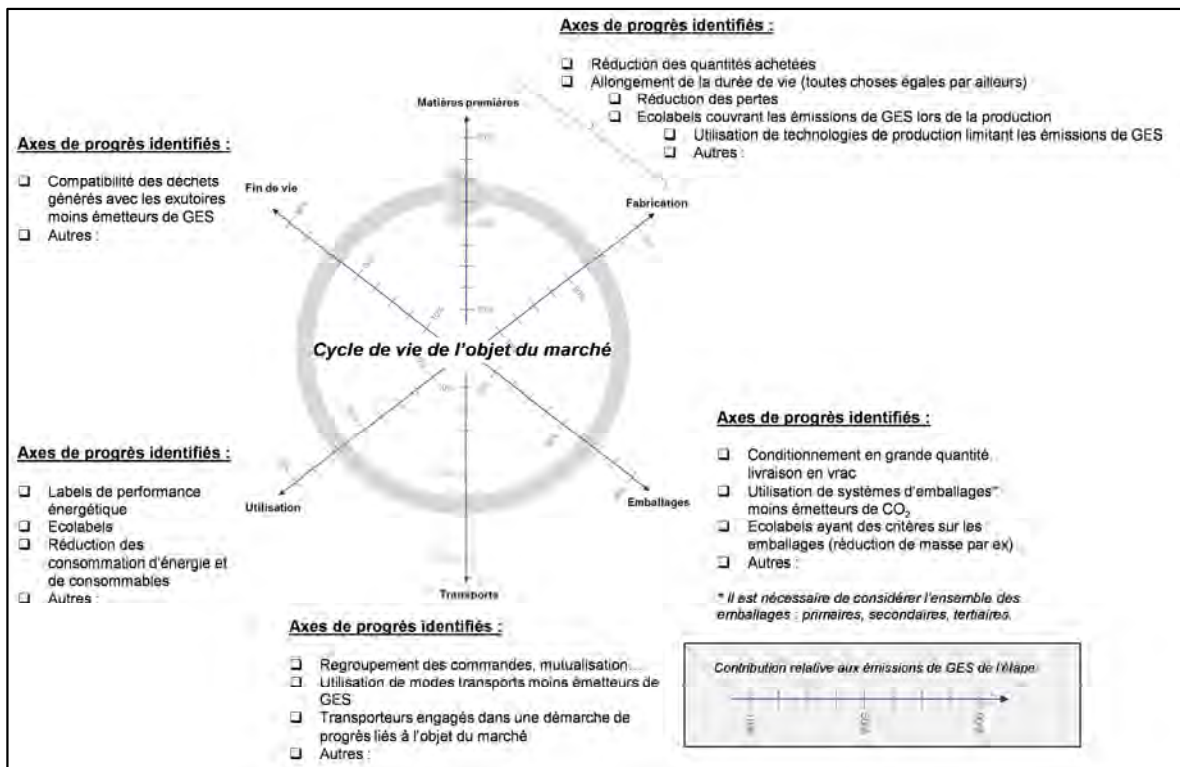
8.1.4. Proposition de présentation des enjeux d'atténuation et des alternatives

La figure ci-après propose un exemple de restitution possible des informations permettant d'identifier les étapes du cycle de vie émettrices de GES et axes de progrès permettant de les réduire.

Il permet de restituer, de manière visuelle, la contribution relative des différentes étapes du cycle de vie aux émissions totales de GES.

En fonction de la prépondérance des différentes étapes du cycle de vie aux émissions totales de GES, quelques pistes génériques (non exhaustives) de progrès sont proposées. L'acheteur public pourra alors évaluer ces pistes et les approfondir en les adaptant à son propre contexte.

Par exemple, si l'étape Matières premières / fabrication ressort comme prédominante dans les émissions de GES, on pourra explorer les possibilités de réduire les quantités commandées, réduire les pertes à l'usage, allonger la durée de vie des produits, etc.



Pour vous aider : quelles sources d'informations peuvent aider à remplir ce graphique ?

Ces informations peuvent être obtenues dans des analyses de cycle de vie et/ou des déclarations environnementales de type III (cf. chapitre 4). On rappelle ci-dessous les points de vigilance afin de garantir la fiabilité et la pertinence des études identifiées :

- Date de réalisation de l'étude : idéalement moins de 5 ans. Pas plus de 10 ans.
- Faire le lien entre les résultats et l'objectif de l'étude pour les analyses de cycle de vie. Les données et les hypothèses sont adaptées à chaque objectif.
- Représentativité géographique : dans certains cas les émissions de GES peuvent varier en fonction du contexte local d'utilisation d'un produit (modèle de production d'électricité, filière de gestion des déchets en fin de vie...).
- Revue critique / vérification : pour assurer de la crédibilité des résultats et de la conformité de l'étude aux normes.

8.1.5. Synthèse des enjeux climatiques associés à l'achat et des pistes d'amélioration

Le tableau ci-dessous permet de synthétiser l'ensemble des informations collectées qui pourront servir à justifier les choix qui seront faits pour la sélection du candidat et l'exécution du marché.

Synthèse des enjeux climatiques et des moyens permettant d'y répondre	
Rappel des exigences réglementaires, politique environnementale, etc.	
Enjeux climatiques du marché	Atténuation : Compensation : Adaptation :
Etape(s) du cycle de vie prépondérante(s) dans les émissions de GES	Etape(s) du cycle de vie et activité(s) responsables :
Alternatives identifiées et modes de preuves	Détails :
Méthodes et outils existants pour évaluer les émissions de GES du marché	OUI/NON Détails :
Compensation des émissions résiduelles	OUI/NON Détails :

8.2. Au moment de la rédaction du marché : niveau de performance climatique imposé / considérations climatiques proposées

Niveau de performance climatique imposé : introduction dans le Cahier des Clauses Techniques Particulières	
Objet du marché :	
Choix de la procédure (négociation, partenariat d'innovation ...) :	
Allotissement :	
Variante :	
Clauses techniques :	Spécifications techniques
	Conditions d'exécution

Considérations climatiques proposées : introduction dans les critères de choix des offres (AAPC et/ou règlement de consultation)

Critères de sélection des candidatures :

Critères de sélection des offres :

8.3. Pendant l'exécution du marché

Objectifs à définir dans le CCAP et/ou le CCTP

Plan de progrès :

Plan d'amélioration continue :

Moyens de contrôle :

Moyens de vérification :

Rencontre partenariale :

8.4. Bilan du marché : Évaluation / Indicateurs / Propositions d'amélioration

8.4.1. Évaluation : mise en place d'indicateurs, le cas échéant

--

8.4.2. Propositions d'amélioration

L'objectif est, dès l'attribution d'un marché, d'en tirer les enseignements pour mieux rédiger le marché suivant. Au regard de l'ensemble des offres reçues, quels sont les enseignements du marché ?

Bilan des réponses, pistes d'amélioration

Considérations trop floues ou pas assez directives (absence de réponse ou des réponses difficiles à analyser) :

Niveau d'exigence trop faible (pas discriminant) :

Niveau d'exigence trop élevé (pas ou pas suffisamment de réponses satisfaisantes) :

Éléments proposés qui pourraient être imposés la prochaine fois (assez de réponses satisfaisantes) :

Remarques :

Annexe 1. Facteurs d'émission monétaires

Tableau 7 : Facteurs d'émission monétaires disponibles. Source : Base Carbone®

Branche d'activité concernée ou nature de l'achat	Facteur d'émission (kgeqCO2/ k€)	Incertitude
Petites fournitures	367,00	50%
Services faiblement matériels	36,70	30%
Services fortement matériels	110,00	30%
Informatique et consommables	916,67	50%
Essence à la pompe	1800,00	50%
Intensité Carbone en voiture CO2/€ (MOYEN)	436,00	50%
Intensité Carbone en TGV CO2/€ (MOYEN)	22,53	50%
Intensité Carbone en avion Court Courrier CO2/€ (MOYEN avec facteur 2)	1648,00	50%
Intensité Carbone en avion Long Courrier CO2/€ (MOYEN facteur 2 compris)	2650,00	50%
----- RATIOS Tableaux entrées sorties INSEE ----- -----		
Activités associatives (TES)	187,90	NA
Activités immobilières (TES)	36,28	NA
Activités informatiques (TES)	99,48	NA
Activités récréatives, culturelles et sportives (TES)	215,17	NA
Administration publique (TES)	140,36	NA
Agriculture, chasse, services annexes (TES)	2311,07	NA
Assainissement, voirie et gestion des déchets (TES)	1002,17	NA
Assurance (TES)	93,30	NA
Auxiliaires financiers et d'assurance (TES)	99,14	NA
Captage, traitement et distribution d'eau (TES)	367,57	NA
Commerce de détail et réparation d'articles domestique (TES)	153,26	NA
Commerce et réparation automobile (TES)	253,86	NA
Construction (TES)	350,47	NA
Edition, imprimerie, reproduction (TES)	297,26	NA
Education (TES)	135,25	NA
Fabrication d'autres matériels de transport (TES)	373,47	NA
Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques (TES)	1433,54	NA
Fabrication d'équipements de radio, télévision et communication (TES)	352,67	NA
Fabrication de machines de bureau et de matériel informatique (TES)	355,24	NA
Fabrication de machines et appareils électriques (TES)	480,54	NA
Fabrication de machines et équipements (TES)	379,82	NA
Fabrication de meubles; industries diverses (TES)	593,44	NA
Hôtels et restaurants (TES)	368,02	NA
Industrie automobile (TES)	548,63	NA
Industrie chimique (TES)	831,98	NA

Branche d'activité concernée ou nature de l'achat	Facteur d'émission (kgeqCO2/ k€)	Incertitude
Industrie de l'habillement et des fourrures (TES)	380,34	NA
Industrie du caoutchouc et des plastiques (TES)	601,98	NA
Industrie du cuir et de la chaussure (TES)	438,96	NA
Industrie du papier et du carton (TES)	791,98	NA
Industrie du tabac (TES)	263,68	NA
Industrie textile (TES)	568,12	NA
Industries alimentaires (TES)	1019,91	NA
Intermédiation financière (TES)	84,83	NA
Location sans opérateur (TES)	235,09	NA
Métallurgie (TES)	1177,52	NA
Pêche, aquaculture (TES)	1118,41	NA
Postes et télécommunications (TES)	136,93	NA
Production et distribution d'électricité, de gaz et de chaleur (TES)	1437,53	NA
Recherche et développement (TES)	247,69	NA
Santé et action sociale (TES)	127,38	NA
Services auxiliaires des transports (TES)	182,18	NA
Services fournis principalement aux entreprises (TES)	109,78	NA
Services personnels (TES)	151,58	NA
Sylviculture, exploitation forestière, services annexes (TES)	391,01	NA
Transports aériens (TES)	1420,22	NA
Transports par eau (TES)	704,62	NA
Transports terrestres (TES)	644,40	NA
Travail des métaux (TES)	531,09	NA
Travail du bois et fabrication d'articles en bois (TES)	392,99	NA

Annexe 2. Décomposition des postes d'émission du BEGES

Catégorie d'émissions	N°	Postes
SCOPE 1 / Emissions directes de GES	1	Emissions directes des sources fixes de combustion
	2	Emissions directes des sources mobiles à moteur thermique
	3	Emissions directes des procédés hors énergie
	4	Emissions directes fugitives
	5	Emissions issues de la biomasse (sols et forêts)
SCOPE 2 / Emissions indirectes associées à l'énergie	6	Emissions indirectes liées à la consommation d'électricité
	7	Emissions indirectes liées à la consommation de vapeur, chaleur ou froid
SCOPE 3 / Autres émissions indirectes de GES	8	Emissions liées à l'énergie non incluse dans les catégories « émissions directes de GES » et "émissions de GES à énergie indirectes"
	9	Achats de produits et de services
	10	Immobilisation des biens
	11	Déchets
	12	Transport de marchandise amont
	13	Déplacements professionnels
	14	Actifs en leasing amont
	15	Investissements
	16	Transport des visiteurs et des clients
	17	Transport des marchandises aval
	18	Utilisation des produits vendus
	19	Fin des produits vendus
	20	Franchise aval
	21	Leasing aval
	22	Déplacement domicile travail
	23	Autres émissions indirectes

Remerciements

Ce guide a été élaboré dans le cadre du Groupe d'Etude des Marchés (GEM) « Marchés publics et Climat ». Les personnes suivantes ont participé à une ou plusieurs étapes des travaux de rédaction de ce guide et sont remerciées pour leurs contributions :

Contributeurs	Structure
Président	
Guillaume CANTILLON	Mairie de Paris
Co-pilotage	
Antoine BONSCH	ADEME Aquitaine
Flora VIGREUX	Groupement d'Intérêt Public Maximilien
Coordinatrice	
Sylvie MONTAZ	Direction des Achats de l'Etat (DAE)
Participants	
Jeanne AMETTE	Conseil départemental de Seine-Saint-Denis
Luc BARTHELEMY	Conseil départemental des Yvelines
Cécile BORDIER	Institute for Climate Economics (I4CE)
Ismail CAVAGNOL	Union des Syndicats de l'Industrie Routière Française (USIRF)
Yves COQUELET	Association Française des Ingénieurs et Techniciens de l'Environnement (AFITE)
Sylvain COITE	Région Ile-de-France
Marie DESBOUIS	Conseil départemental de l'Essonne
Estelle FABRE	Agence des espaces verts de la région Île-de-France (AEV)
Xavière FARRER HUTCHISON	France Télévisions
Alain GLANOWSKI	Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (MEEM)
Bertrand HYAUMET	Conseil départemental de l'Essonne
Tatiana LECOSSAIS	Nantes-Métropole
Martial MANET	Région Ile-de-France
Alice PIEDNOIR	L'union des groupements d'achat public (UGAP)
Lea PONS	Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) d'Ile-de France

Contributeurs	Structure
Laurent TABOUILLOT	Ville de Paris
Marc TRAMONI	Société d'aménagement et d'équipement de la région parisienne (SAERP)
Brigitte TROËL	GECO Food Service
Michel VEILLARD	Association « Les amis de la monétarisation »
Isabelle VIDELAINE	L'Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction (UNICEM)
Farid YAKER	Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)

Plusieurs travaux préalables soutenus par l'ADEME ont également permis l'élaboration de ce document :

- Antoine BONSCH [ADEME Aquitaine], avec Pierre RAVENEL [Karistem] (2012), *Commande Publique et CO₂*
- Sylvain COITE [Conseil Régional Île-de-France] (2015), avec Julien BLANC et Romain LEDOUX [Carbone 4], *Guide relatif à l'usage d'une démarche carbone au sein des marchés publics et des politiques publiques*
- Antoine BONSCH [ADEME Aquitaine], avec Yannick LE GUERN [BIO by Deloitte] (2015-2016), Mission d'assistance à l'élaboration d'un guide sur Commande Publique et Climat