

Acheter **vert!**

Un manuel sur les marchés publics écologiques

2^e édition

Commission européenne

Avis important

Le présent manuel est un document indicatif des services de la Commission qui ne revêt aucun caractère obligatoire pour cette institution, de quelque manière que ce soit. Il convient aussi de noter que son contenu est subordonné à l'évolution du droit de l'UE, notamment à la révision des directives sur les marchés publics et à la jurisprudence de la Cour de justice. Il reflète la situation au mois de juin 2011.

Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne

Numéro de téléphone gratuit (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

De plus amples informations concernant l'Union européenne sont disponibles sur l'internet (<http://europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2011

ISBN: 978-92-79-19930-1

doi: 10.2779/74936

© Union européenne, 2011

Les mises à jour pour la 2^e édition du Manuel ont été compilées au titre du marché n° 07.0307/2010/579463/SER/CI conclu entre la Commission européenne et ICLEI – Local Governments for Sustainability

La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

Photos de couverture: The Flying Dutchman/istockphoto.com, dobrinov/istockphoto.com, Stephan Köhler (ICLEI)

Table des matières

Introduction.....	4
Marchés publics écologiques: les points essentiels	10
Chapitre 1 – Mettre les MPE en œuvre.....	12
1.1 Politique de MPE.....	12
1.2 Fixer des priorités et des objectifs pour les MPE.....	13
1.3 Formation et orientations.....	15
1.4 Sources des critères MPE.....	17
1.5 Suivre et contrôler les MPE.....	19
1.6 Travail en réseau	21
Chapitre 2 – La procédure de passation de marchés	22
2.1. Introduction.....	22
2.2. Principes de base des marchés publics	22
2.3. Choisir la procédure	23
2.4 Consulter le marché	25
2.5 Réaliser une étude de rentabilité des MPE	26
2.6 Marché ou contrat-cadre?	28
Chapitre 3 – Définir les exigences du marché	30
3.1. Définir l'objet.....	30
3.2. Spécifications techniques environnementales.....	33
3.3 Spécifier les matériaux et les méthodes de production.....	36
3.4 Utilisation de variantes.....	39
3.5 Utiliser les labels écologiques et les critères MPE	39
3.6 Vérifier la conformité	41
Chapitre 4 – Sélectionner les fournisseurs, les prestataires de services et les contractants	43
4.1. Introduction.....	43

4.2. Critères d'exclusion	43
4.3. Critères de sélection	44
Chapitre 5 – Évaluer les offres.....	49
5.1. Règles générales d'attribution d'un marché	49
5.2 Appliquer des critères d'attribution environnementaux	52
5.3 Calculer les coûts du cycle de vie (CCV)	55
Chapitre 6 – Conditions d'exécution du marché	60
6.1. Règles régissant les conditions contractuelles.....	60
6.2. Conditions d'exécution des marchés de fournitures	61
6.3. Conditions d'exécution des marchés de travaux ou de services.....	62
6.4 Contrôler le respect du contrat	63
Chapitre 7 – Principaux secteurs des MPE	65
7.1 Bâtiments.....	65
7.2 Alimentation et services de restauration	66
7.3 Électricité	67
7.4 Bois d'œuvre	68
Annexe A - Législation et politique en la matière	71

Introduction

Les marchés publics écologiques (MPE) sont définis dans la communication de la Commission européenne *Des marchés publics pour un environnement meilleur* comme «un processus de passation de marchés dans le cadre duquel les pouvoirs publics cherchent à obtenir des biens, des services et des travaux dont l'incidence sur l'environnement sur toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, services et travaux à vocation identique mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes»¹.

Les MPE constituent un instrument non contraignant, ce qui signifie que chaque État membre et chaque autorité publique peut déterminer librement dans quelle mesure il/elle les met en œuvre. Les MPE peuvent être utilisés pour les marchés tant au-dessus qu'en dessous du seuil d'application des directives sur les marchés publics de l'UE.²

Le présent manuel est destiné à aider les autorités publiques à planifier et à mettre efficacement en œuvre les MPE. Il explique les possibilités offertes par le droit de l'Union européenne de manière concrète, et envisage des approches simples et efficaces en vue de rendre les marchés publics plus écologiques. Pour des raisons pratiques, le manuel suit la logique et la structure d'une procédure de passation de marchés. Il donne aussi de nombreux exemples réels d'achats écologiques effectués par les autorités publiques dans toute l'UE³.

Le présent manuel a été rédigé à l'intention des autorités publiques, mais nombre d'idées et d'approches présentées sont aussi valables pour les acheteurs du secteur privé. Il devrait aussi aider les fournisseurs et les prestataires de services, notamment les entreprises de petite taille (PME), à mieux comprendre les exigences environnementales de plus en plus souvent présentes dans les marchés publics.

De nombreuses autorités publiques en Europe pratiquent non seulement les MPE, mais aussi les MPD (marchés publics durables), et font intervenir des critères environnementaux et sociaux dans leurs décisions d'achat. Le présent manuel aborde plus particulièrement les aspects environnementaux des marchés publics. La Commission européenne a publié un guide «Acheter social» sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale⁴.

Pourquoi acheter vert?

Les autorités publiques sont de gros consommateurs en Europe, qui dépensent quelque 2 000 milliards d'euros chaque année (soit 19 % du PIB de l'UE). En utilisant leur pouvoir d'achat pour choisir des biens, des services et des travaux qui ont une incidence réduite sur l'environnement, elles peuvent contribuer de manière significative aux objectifs locaux, régionaux, nationaux et internationaux en matière de durabilité.

¹ COM (2008) 400, p. 4.

² Directives 2004/17/CE et 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil.

³ Avis important: bien que les informations contenues dans ce manuel aient été soigneusement vérifiées, la Commission européenne décline toute responsabilité quant aux cas spécifiques cités dans le manuel ou aux sites web les concernant.

⁴ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=fr>.

<Début encadré>

Exemples de marchés écologiques

- Ordinateurs éco-énergétiques
- Mobilier de bureau en bois durable
- Bâtiments basse énergie
- Papier recyclé
- Services de nettoyage à l'aide de produits respectueux de l'environnement
- Véhicules électriques, hybrides ou à faibles émissions
- Électricité de sources d'énergie renouvelables

<Fin encadré>

Les MPE peuvent être un important moteur d'innovation sur le marché et inciter réellement l'industrie à mettre au point des produits et des services écologiques, en particulier dans les secteurs où les acheteurs publics représentent une grande part du marché (par exemple, la construction, les services de santé ou les transports publics).

Les MPE peuvent aussi engendrer des économies financières pour les autorités publiques, en particulier si l'on considère les coûts du cycle de vie complet d'un marché et pas seulement le prix d'achat. L'achat de produits à faible consommation d'énergie ou d'eau, par exemple, peut contribuer à réduire considérablement les factures dans ces domaines. Réduire les substances dangereuses dans les produits achetés peut faire diminuer les frais d'élimination. Les autorités qui mettent des MPE en œuvre seront mieux équipées pour relever les défis environnementaux en pleine évolution, ainsi que pour atteindre les objectifs politiques contraignants en matière de réduction des émissions de CO₂, d'efficacité énergétique et dans d'autres politiques environnementales.

Début encadré

Les effets positifs des MPE

- Entre 2004 et 2007, la ville de Vienne a économisé 44,4 millions d'euros et plus de 100 000 tonnes de CO₂ grâce à son programme d'achats écologiques⁵.
- Trois millions de tonnes de CO₂ seraient économisés rien qu'aux Pays-Bas si toutes les autorités publiques néerlandaises appliquaient les critères nationaux pour des marchés publics durables, qui incluent des critères écologiques. La consommation d'énergie du secteur public serait réduite de 10%⁶.

⁵ Klimaschutzprogramm "ÖkoKauf Wien" spart CO₂ und Geld (Ville de Vienne, 2008) disponible à l'adresse suivante:

www.wien.gv.at/rk/msg/2008/0326/011.html.

⁶ De impact van het programma duurzaam inkopen anno 2011, page 4 (ministère de l'infrastructure et de l'environnement néerlandais, 2011).

- Si tous les achats informatiques en Europe suivaient l'exemple du conseil municipal de Copenhague et de l'Agence de développement administratif suédoise, la consommation d'énergie serait réduite d'environ 30 térawattheures, soit environ l'équivalent de quatre réacteurs nucléaires⁷.
- Au Royaume-Uni, 40,7 millions de livres sterling (47,2 millions d'euros) pourraient être économisés si les normes d'achat du gouvernement (critères MPE) étaient appliquées par tous les services du gouvernement central et toutes les agences exécutives, selon une analyse coût-avantage qui a monétisé les incidences potentielles⁸.
- Les émissions de CO₂ seraient réduites de 15 millions de tonnes par an si toute l'UE adoptait les mêmes critères environnementaux en matière d'éclairage et d'équipement de bureau que la municipalité de Turku, Finlande, ce qui permettrait de réduire la consommation d'électricité de 50 %⁹.

Fin encadré

Le cadre juridique

Le cadre juridique des marchés publics est défini par les dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après, le traité) et par les directives sur les marchés publics de l'UE¹⁰, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne. Sur le plan international, l'UE est liée par les conditions de l'accord sur les marchés publics (AMP) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Ce cadre juridique établit un certain nombre de règles et de principes qui doivent être observés lors de l'attribution des marchés publics. Dans ce contexte, les objectifs environnementaux peuvent être mis en œuvre de diverses manières qui seront expliquées dans le présent manuel.

Législation sectorielle

La législation européenne sectorielle crée aussi certaines obligations pour les marchés publics relatifs à certains biens et services, par exemple en fixant des normes d'efficacité énergétique minimales qui doivent être appliquées. Des obligations s'appliquent actuellement dans les secteurs suivants:

- **Équipement informatique de bureau** – Les produits informatiques achetés par les autorités publiques centrales doivent répondre aux toutes dernières exigences minimales en matière

⁷ *Green procurement makes a difference: Prime examples from the Nordic countries*, page 5 (Conseil nordique, 2009) disponible à l'adresse suivante <http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2009-740>. Les critères appliqués portent sur la consommation d'énergie, le bruit, le recyclage et les substances dangereuses.

⁸ Meilleure estimation sur 11 ans de la valeur actuelle nette tirée de *Revised Government Buying Standards for Furniture: Impact Assessment*, page 23 (Ministère de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales, 2010), disponible à l'adresse suivante: <http://sd.defra.gov.uk/documents/20100607furniture-ia.pdf>
[Les économies découleraient d'une capacité accrue de réparer, refabriquer et recycler les matériaux et d'une réutilisation croissante du mobilier, outre d'autres avantages tels que la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des déchets.](#)

⁹ *Green procurement makes a difference: Prime examples from the Nordic countries* (Conseil nordique, 2009), page 5.

¹⁰ Directives 2004/17/CE et 2004/18/CE (ci-après, «les directives sur les marchés publics»).

d'efficacité énergétique prescrites par le règlement «Energy Star» de l'UE (*règlement (CE) n° 106/2008 concernant un programme communautaire d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau*)¹¹.

- **Véhicules de transport routier** - Tous les pouvoirs adjudicateurs doivent tenir compte des incidences énergétiques et environnementales liées à l'utilisation des véhicules dans le cadre des procédures de passation de marchés. Une méthode commune de calcul des coûts d'exploitation sur toute la durée de vie est proposée (*directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie*).
- **Bâtiments** – À compter de 2013 au plus tard, les exigences minimales en matière de performance énergétique devront être appliquées dans tous les projets de nouvelle construction et de rénovation importante¹². À compter du 1^{er} janvier 2019, tous les nouveaux bâtiments occupés et détenus par les autorités publiques devront être des «bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle» [*directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments (refonte)*].

En outre, certains États membres ont des règles spécifiques qui imposent des normes MPE à certains secteurs ou types de marchés. Si ces réglementations ne relèvent pas du champ d'étude du présent manuel, il est néanmoins recommandé aux acheteurs de veiller à ce qu'elles correspondent aux exigences nationales en vigueur.

Les MPE dans la politique de l'Union européenne

Les MPE ont été encouragés dans un certain nombre de politiques et de stratégies européennes, ce qui traduit leur potentiel reconnu à favoriser une utilisation plus durable des ressources naturelles, à établir des changements de comportement en faveur d'une consommation et d'une production durables, et à susciter l'innovation. *Europe 2020*, la stratégie de l'UE pour une croissance intelligente, durable et inclusive¹³ met en évidence les MPE en tant que mesure permettant de parvenir à une telle croissance.

En 2008, la Commission européenne a adopté une communication sur les MPE¹⁴, qui s'inscrit dans le plan d'action pour une production et une consommation durables¹⁵ et qui a introduit une série de mesures visant à favoriser la mise en œuvre des MPE partout dans l'UE. Ses principales caractéristiques sont décrites dans l'encadré suivant.

¹¹ Celui-ci s'applique aux marchés de fournitures d'une valeur supérieure au seuil d'application des directives sur les marchés publics.

¹² Par «rénovation importante», on entend la rénovation de plus de 25 % de l'enveloppe d'un bâtiment, ou une rénovation qui coûte plus de 25 % de la valeur du bâtiment, à l'exclusion de la valeur du terrain (voir article 2, paragraphe 10), de la directive). Les exigences minimales en matière de performance énergétique applicables aux différents types de bâtiments et éléments de bâtiment doivent être fixées par les États membres d'ici 2013, suivant une méthode commune.

¹³ COM (2010) 2020 *Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*.

¹⁴ COM(2008) 400 *Des marchés publics pour un environnement meilleur*.

¹⁵ COM(2008) 397 *Plan d'action pour une consommation et une production durables et pour une politique industrielle durable*.

Une liste détaillée des politiques, stratégies et actes législatifs de l'UE en matière de MPE est jointe en annexe.

Début encadré

Ressources MPE au niveau de l'UE¹⁶

- **Critères MPE de l'UE**

Afin d'aider les pouvoirs adjudicateurs à trouver et acheter des produits, services et travaux plus écologiques, des critères d'achat environnementaux ont été mis au point pour 18 groupes de produits et de services, qui peuvent être directement insérés dans les dossiers d'appel d'offres¹⁷.

Ces critères MPE de l'UE sont régulièrement réexaminés et mis à jour pour tenir compte des dernières données scientifiques concernant les produits, des nouvelles technologies, de l'évolution du marché et des changements dans la législation.

- **Service d'assistance**

La Commission européenne a mis en place un service d'assistance afin de diffuser des informations concernant les MPE et de répondre aux demandes d'information des acteurs concernés. Les coordonnées de contact sont disponibles sur le site web des MPE à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>.

- **Suivi**

La Commission européenne a commandé plusieurs études en vue de suivre la mise en œuvre des MPE à tous les niveaux de pouvoir. L'étude la plus récente a été publiée en 2009, et s'est intéressée à la mise en œuvre des MPE dans sept pays (Autriche, Danemark, Finlande, Allemagne, Pays-Bas, Suède et Royaume-Uni). Les résultats peuvent être consultés sur le site web des MPE: http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm. Une autre étude de suivi a été réalisée en 2011.

- **Information**

Le site web des MPE est un point central d'information sur les aspects pratiques et politiques de la mise en œuvre des MPE. Il contient des liens vers toute une série de ressources dans le domaine de l'environnement ainsi que des informations sur les MPE aux niveaux local, national et international. Il contient, entre autres, un bulletin d'actualité qui reprend les actualités et les événements les plus récents concernant les MPE, une foire aux questions (FAQ), des exemples de véritables MPE, des études, du matériel didactique et le présent manuel. Tous ces documents peuvent être téléchargés sur le site web: <http://ec.europa.eu/environment/gpp>

Fin encadré

¹⁶ Voir le site web des MPE de l'UE: http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm.

¹⁷ Les critères MPE de l'UE sont progressivement traduits dans toutes les langues officielles de l'UE.

Actions nationales et locales

À l'échelon national, la plupart des États membres de l'UE ont à présent publié des plans d'action nationaux (PAN) qui décrivent toute une série d'actions et de mesures d'aide en faveur des marchés publics écologiques (ou durables)¹⁸. La plupart ont fixé des objectifs en matière de MPE, soit pour les marchés publics dans leur ensemble, soit pour certains groupes de produits ou de services.

Plusieurs pays et régions ont aussi élaboré des ensembles de critères MPE ou MPD pour une série de groupes de produits et de services. Souvent, ceux-ci sont semblables aux critères MPE de l'UE, avec des adaptations afin de refléter les circonstances ou priorités particulières des autorités qui les élaborent. La plupart de ces ensembles de critères reposent sur des données d'analyse du cycle de vie (ACV) quand elles sont disponibles, ainsi que sur des labels écologiques et les preuves sur lesquels ils sont fondés¹⁹. Des liens vers ces ensembles de critères et les orientations connexes figurent sur le site web des MPE de l'UE.

Certains pouvoirs adjudicateurs au niveau local, régional et national ont aussi adopté les marchés publics écologiques et durables. Dans certains cas, leurs actions ont inspiré les PAN ou été pris en exemple dans d'autres États membres. Beaucoup de ces exemples figurent dans le présent manuel, et toujours plus de bonnes pratiques sont mises en place dans toute l'UE. Une compilation de ces exemples se trouve à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_en.htm .

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm.

¹⁹ Voir Evans, Ewing, Mouat et Nuttall *Assessment and Comparison of National Green and Sustainable Public Procurement Criteria and Underlying Schemes* (2010), disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm.

Marchés publics écologiques: les points essentiels

Le présent manuel explique *comment* acheter vert, en passant en revue chaque étape de la procédure de passation de marchés. Les étapes fondamentales sont énumérées ci-après, avec un lien vers le point du manuel contenant des informations complémentaires.

- Familiarisez-vous avec le **champ d'application et les avantages potentiels des MPE**, ainsi qu'avec les ressources disponibles ([Introduction](#)).
- Souscrivez au processus, et obtenez un soutien politique, en adoptant **une politique de MPE** avec des **définitions** et des **objectifs** clairs adaptés à votre organisation ([Chapitre 1](#)).
- Fixez des **priorités** pour les groupes de produits et de services choisis en consultant les **critères MPE** et les **labels écologiques** existants ainsi que d'autres sources ([Chapitre 1](#)).
- Mettez en place des activités d'**information**, de **formation**, de **mise en réseau** et de **suivi** afin d'atteindre vos objectifs ([Chapitre 1](#)).
- Considérez la manière dont les exigences écologiques vont affecter la **procédure de passation de marchés** pour les biens et les services que vous avez choisis, et la manière dont vous allez les mettre en œuvre conformément aux **obligations légales** ([Chapitre 2](#)).
- Faites-vous une idée des produits et services disponibles sur le marché en **entrant en contact avec des fournisseurs** et **réalisez une étude de rentabilité** des MPE sur la base de **l'évaluation des coûts du cycle de vie** ([Chapitre 2](#)).
- Lors de l'appel d'offres, définissez l'**objet** et les **spécifications techniques** des marchés de manière à tenir compte des incidences sur l'environnement tout au long du cycle de vie des biens, des services ou des travaux que vous achetez ([Chapitre 3](#)).
- Appliquez, le cas échéant, des critères de sélection basés sur la **capacité technique environnementale** ou des **mesures de gestion environnementale** et **excluez les soumissionnaires qui ont commis des infractions graves** aux exigences environnementales ([Chapitre 4](#)).
- Fixez des **critères d'attribution** qui encouragent les soumissionnaires à offrir des niveaux de performance environnementale encore plus élevés que ceux que vous avez spécifiés, et appliquez-les de manière transparente. Évaluez les **coûts du cycle de vie** lors de la comparaison des offres ([Chapitre 5](#)).
- Établissez des **conditions d'exécution des marchés** qui soulignent les engagements environnementaux pris par les fournisseurs ou les prestataires de services, et prévoyez des

dédommagements adéquats en cas de non-respect de celles-ci. Veillez à mettre en place un système de **suivi** de ces engagements ([Chapitre 6](#)).

- Mettez en évidence des approches MPE spécifiques pour les appels d'offres dans des secteurs qui ont une incidence environnementale importante, tels que la **construction**, l'**alimentation et la restauration**, l'**électricité** et le **bois d'œuvre** ([Chapitre 7](#)).

Chapitre 1 – Mettre les MPE en œuvre

La mise en œuvre des MPE nécessitera d'abord une certaine planification: déterminer les possibilités de MPE dans votre organisation, assigner des priorités et des objectifs à vos activités, organiser la formation nécessaire pour le personnel et contrôler les performances. Tous ces éléments peuvent s'inscrire dans une politique de MPE.

Les orientations présentées dans ce chapitre sont applicables à toute autorité publique qui souhaite mettre des MPE en œuvre.

1.1 Politique de MPE

De nombreuses autorités publiques en Europe ont pris le parti d'établir une politique de MPE, ou d'intégrer les engagements à mettre des MPE en œuvre dans le cadre d'autres politiques. Les MPE nécessitent une coopération efficace entre les différents services et les différents membres du personnel d'une organisation. En outre, un niveau de soutien élevé est généralement considéré comme un facteur important dans la réussite de la mise en œuvre des MPE.

Pour être la plus efficace possible, cette politique devrait:

- inclure des objectifs, des secteurs prioritaires et des délais clairs (voir point 1.2);
- indiquer le champ des activités d'achat couvertes (couvre-t-il toute l'organisation ou seulement certains services? Quels groupes de produits et de services sont concernés?);
- indiquer les responsabilités générales de la mise en œuvre de la politique;
- inclure un mécanisme de contrôle des performances (voir point 1.5).

La politique de MPE devrait être alignée sur les éventuelles politiques et stratégies existantes et élaborée en consultation avec les principaux acteurs concernés tels que les utilisateurs internes, les fournisseurs et la direction.

Une fois qu'une politique est en place, il est opportun d'établir une sorte de plan de mise en œuvre opérationnelle, présentant les tâches, les responsabilités et un calendrier. La politique et le plan de mise en œuvre devraient ensuite être communiqués aussi largement que possible, en particulier au personnel le plus concerné.

Début encadré

Engagement en faveur des MPE à Chypre

En 2008, la municipalité de Strovolos, la deuxième plus grande de Chypre, a créé son propre plan d'action sur les MPE, accompagné d'un guide. La première étape consistait à former les fonctionnaires municipaux aux MPE et aux objectifs fixés. Les conseillers externes de la ville en matière de dossiers d'appels d'offres et d'évaluations ont aussi été informés par lettre des

changements apportés aux conditions techniques des marchés. Parmi les exemples de mesures prises à ce jour en vertu du plan, citons l'achat d'un système pilote de réduction de l'intensité de l'éclairage dans un parc municipal et une décision du bureau du maire de réduire la consommation de papier en envoyant les invitations aux événements par courriel.

Fin encadré

1.1.1 Mettre sur pied un groupe de travail

Dans de nombreuses autorités, les responsabilités d'achat sont réparties dans toute l'administration. Mettre sur pied un groupe de travail composé de représentants des différents services concernés peut contribuer à garantir que l'ensemble de l'organisation s'engage sur la voie des MPE et que tous les besoins sont satisfaits lors de l'élaboration d'une politique de MPE, de l'établissement des priorités et objectifs, et de l'évaluation des besoins de formation. Les responsables des finances, de l'environnement et des marchés publics devront probablement en faire partie, ainsi que certains services spécialisés tels que la construction, l'énergie ou l'informatique.

1.2 Fixer des priorités et des objectifs pour les MPE

Introduire les MPE dans les pratiques d'achat nécessitera généralement une approche étape par étape. Une des méthodes consiste à sélectionner une gamme restreinte de groupes de produits et de services pour commencer. Des activités pilotes au sein des services qui sont le plus désireux de participer peuvent contribuer à démontrer le succès de la mise en œuvre et à obtenir l'adhésion d'autres services.

1.2.1 Comment établir des priorités?

En définissant à quels secteurs de produits, services et travaux il convient de donner la priorité, trois facteurs principaux doivent initialement être pris en considération²⁰:

- **Incidence sur l'environnement** – Sélectionnez les produits (par exemple, le parc automobile) ou les services (par exemple, les services de nettoyage) qui ont une forte incidence sur l'environnement tout au long de leur cycle de vie.
- **Importance budgétaire** – Concentrez vos efforts sur les postes de dépenses significatifs au sein de l'autorité.
- **Potentiel d'influence sur le marché** – Concentrez-vous sur les domaines qui ont la plus grande capacité d'influencer le marché. Cela peut être dû à la taille ou à la visibilité du marché, ou à la valeur qu'accordent les fournisseurs à compter des autorités publiques parmi leurs clients.

Plusieurs autres facteurs devraient ensuite être pris en considération lors de votre sélection finale de secteurs:

²⁰ Ces facteurs ont été pris en considération par la Commission européenne et la plupart des États membres de l'UE lors de la sélection des groupes de produits et de services pour l'élaboration des critères MPE.

- **Priorités politiques.** Existe-t-il des priorités environnementales locales particulières, telles que la qualité de l'air urbain, la consommation d'énergie/d'eau, ou la gestion des déchets, l'adaptation climatique, auxquelles vous pourriez vous rattacher?
- **Disponibilité sur le marché d'alternatives préférables sur le plan environnemental.** Une analyse de marché peut être utile afin de déterminer si des alternatives adéquates sont disponibles, offrant une incidence environnementale moindre.
- **Considérations relatives au coût.** Les alternatives plus vertes risquent-elles d'avoir une influence sur votre budget? L'évaluation du «coût» devrait tenir compte de tous les coûts tout au long du cycle de vie: le prix d'achat, le coût d'utilisation (par exemple, consommation d'énergie et d'eau, maintenance), et les coûts d'élimination (voir point 5.3).
- **Existence de critères.** Pour de nombreux groupes de produits et de services, des critères d'achat écologiques ont été élaborés; ils peuvent être insérés directement dans votre appel d'offres, sans qu'il soit nécessaire d'étudier longuement les caractéristiques des performances environnementales et de réaliser une analyse du marché. Les critères MPE de l'UE couvrent 18 groupes de produits et de services et sont disponibles en version de base et complète (voir point 1.4.1). Dans de nombreux pays de l'UE, il existe aussi des critères nationaux ou régionaux.
- **Visibilité.** Dans quelle mesure vos activités de MPE sont-elles visibles pour le public, le marché, les autres pouvoirs adjudicateurs et votre propre personnel? Se rendront-ils compte que vous faites un effort pour améliorer votre performance environnementale? Des changements qui retiennent l'attention, tels que le type de véhicules utilisés par une autorité, ou un passage à l'alimentation biologique à la cantine, peuvent aider à sensibiliser le public à votre politique de MPE et à améliorer l'image de votre organisation.
- **Considérations pratiques.** Y a-t-il des marchés importants qui doivent être renouvelés, ou des marchés de longue durée sont-ils en place pour certains groupes de produits/services? Quel temps et quels moyens financiers peuvent être consacrés à la mise en œuvre? Y a-t-il certains groupes de produits/services pour lesquels il existe déjà une certaine expertise environnementale?

1.2.2 Fixer des objectifs en matière de MPE

Il est essentiel de fixer des objectifs clairs afin d'évaluer les progrès et de communiquer vos intentions au sein de l'organisation et au grand public.

Les objectifs peuvent inclure:

- Des objectifs généraux en matière de marchés publics, par exemple 75 % des marchés publics (en valeur et en nombre d'appels d'offres) devront inclure des critères MPE d'ici 2015. Les objectifs peuvent différer pour les niveaux national, régional et local.
- Des objectifs propres à un produit/service, par exemple, d'ici 2013, 50 % de la viande servie dans les cantines des écoles devra être biologique, ou d'ici 2015, tous les services de

nettoyage devront utiliser des produits qui répondent aux normes environnementales du label écologique de l'UE.

- Des objectifs opérationnels, par exemple, l'ensemble du personnel chargé des marchés publics recevra une formation en MPE d'ici 2012, ou des orientations en matière de MPE seront mises à la disposition de l'ensemble du personnel sur l'intranet de l'autorité.

Lorsque l'on envisage des objectifs en matière de marchés publics, il est important d'avoir une définition opérationnelle claire de ce qui constitue un marché public écologique. Pour nombre d'objectifs fixés au niveau national par les États membres, les marchés publics sont considérés comme écologiques s'ils appliquent les critères MPE nationaux ou européens.

Début encadré

Le gouvernement flamand a pour objectif des marchés publics durables

En Belgique, le gouvernement flamand s'est fixé comme objectif que d'ici 2020, 100 % de ses achats publics répondent aux critères des marchés publics durables définis. Les mesures à prendre pour atteindre cet objectif seront présentées dans une série de plans d'action qui couvriront les années 2009-2011, 2012-2014, 2015-2017 et 2018-2020. Chaque plan d'action contiendra des orientations, des critères et des mécanismes de suivi afin de veiller à ce que tous les ministères soient en mesure d'atteindre cet objectif.

Fin encadré

1.3 Formation et orientations

Pour mettre des MPE efficacement en œuvre, le personnel doit posséder les compétences pratiques, les connaissances et l'accès à l'information adéquats. Par exemple, une formation et des orientations pourraient s'avérer nécessaires dans les domaines suivants:

- Comment intégrer les considérations environnementales dans les procédures d'appel d'offres? (voir chapitres 2 – 7);
- Où trouver de l'aide en vue d'élaborer les critères environnementaux? (voir point 1.4 et chapitre 3);
- Comment évaluer et vérifier les allégations environnementales des soumissionnaires? (voir points 3.6 et 5.2);
- Comment évaluer les coûts du cycle de vie? (voir point 5.3).

Le présent manuel offre une introduction à ces sujets et indique des sources d'informations et d'orientations complémentaires, quand elles sont disponibles. Il ne remplace toutefois pas une formation approfondie en MPE.

Certains pays et régions de l'UE disposent de programmes de formation en MPE, sous la forme de modules de formation autonomes ou intégrés dans une formation plus générale en matière de marchés publics.

Début encadré

Développement de la capacité dans le nord-est de l'Angleterre

Au Royaume-Uni, le partenariat pour l'amélioration et l'efficacité du Nord-Est a organisé une série intégrée de cours de formation sur les marchés publics durables à l'attention des responsables des achats, d'autres fonctionnaires concernés (y compris de haut rang) et des hommes politiques élus pour les collectivités locales de la région du Nord-Est. Le cours de base est le nouveau module de formation national britannique d'une durée de trois jours consacré aux marchés publics durables qui a été testé dans la région et a depuis lors été dispensé à plus de cent membres du personnel régional. En outre, des cours d'une demi-journée destinés aux membres élus et un cours de formation des formateurs ont été organisés, ainsi que des sessions plus spécialisées sur les marchés publics relatifs au bois d'œuvre et au bois, l'utilisation de l'établissement des coûts du cycle de vie et de l'empreinte carbone.

Fin encadré

Certaines autorités publiques ont aussi rédigé des orientations sur la manière dont les MPE devraient être mis en œuvre dans le cadre des activités de passation de marchés de l'autorité. Ces orientations peuvent, par exemple, inclure des critères propres aux MPE, qui devraient être appliqués à certains groupes de produits et de services.

Des manuels et des outils sont souvent disponibles au niveau national sur les sites web dédiés aux MPE et, parfois, des services d'assistance nationaux en matière de MPE sont en place. En 2008, la Commission européenne a rédigé des orientations qui comprennent des modules sur la préparation d'un plan d'action en matière de MPE, sur le cadre juridique pour les MPE et sur leur mise en œuvre pratique. En 2010, la Commission a aussi mis en place un service d'assistance et produit du matériel en vue de former les acheteurs du secteur public à la mise en œuvre des MPE.

Début encadré

La Roumanie forme les acheteurs du secteur public aux MPE

En 2009, un programme de formation aux MPE a été lancé en Roumanie par le ministère de l'environnement et des forêts. L'objectif de la formation était de sensibiliser aux effets positifs des MPE sur l'environnement, former des membres du personnel de l'administration publique centrale qui pourront ensuite jouer le rôle de formateurs pour d'autres autorités, et diffuser les outils, méthodes et bonnes pratiques en matière de MPE. Le programme de formation a notamment abouti à un rapport sur les critères environnementaux utilisés dans les dossiers d'appels d'offres, à un réseau d'acheteurs du secteur public privilégiant les MPE au sein de l'administration centrale, à un manuel des formateurs dans le domaine des MPE; à présent, 49 personnes sont en mesure de jouer le rôle de formateur.

Fin encadré

1.4 Sources des critères MPE

Le terme «critères MPE» couvre non seulement les critères de sélection et d'attribution, mais aussi le cahier des charges et les conditions d'exécution du marché, qui peuvent contribuer à rendre votre marché plus écologique. Le recensement des sources des critères MPE est une étape importante dans la mise en œuvre des MPE.

1.4.1 Critères MPE de l'UE

Comme indiqué dans l'introduction, l'UE a mis au point des critères MPE pour toute une série de groupes de produits et de services, qui sont régulièrement réexaminés et mis à jour. Ces critères sont destinés à être insérés directement dans les dossiers d'appels d'offres et incluent des informations sur les méthodes de vérification. Ils sont progressivement traduits dans toutes les langues officielles de l'UE.

Les groupes de produits et de services actuellement couverts sont²¹:

- Papiers à copier et papiers graphiques
- Produits et services de nettoyage
- Matériel informatique de bureau
- Construction
- Transports
- Ameublement
- Électricité
- Alimentation et services de restauration
- Textiles
- Produits et services de jardinage
- Fenêtres, portes vitrées et fenêtres de toit
- Isolation thermique
- Revêtements de sol durs
- Panneaux muraux
- Production combinée de chaleur et d'électricité
- Construction de routes et panneaux de signalisation
- Éclairage des rues et feux de signalisation
- Téléphones mobiles

Les critères MPE sont fondés sur le contenu d'une base de données factuelles, sur les critères des labels écologiques existants et sur les informations collectées auprès des acteurs concernés dans l'industrie, la société civile et les États membres. La base de données factuelles utilise les informations et les données scientifiques disponibles, adopte une approche axée sur le cycle de vie et fait participer les acteurs concernés qui se rencontrent pour discuter et trouver des consensus.

Les critères MPE de l'UE comprennent deux «niveaux» pour chaque secteur couvert:

²¹En 2011, des critères supplémentaires seront mis à disposition pour l'éclairage intérieur et le papier hygiénique, papier de cuisine et autres produits en papier absorbant à usage domestique. Les critères relatifs aux produits qui consomment de l'eau, à l'équipement d'imagerie, aux systèmes de chauffage, aux immeubles de bureaux et à l'équipement médical électrique sont aussi en cours d'élaboration. Leur adoption est prévue en 2012.

- Les **critères essentiels** sont ceux qui peuvent être utilisés par n'importe quel pouvoir adjudicateur dans les États membres et qui portent sur les principales incidences sur l'environnement. Ils sont destinés à être utilisés avec un minimum d'efforts de vérification ou de coûts supplémentaires.
- Les **critères complets** sont destinés aux autorités qui souhaitent acheter les meilleurs produits écologiques disponibles sur le marché. Ils peuvent nécessiter un effort de vérification supplémentaire ou une légère augmentation des coûts par rapport à d'autres produits qui ont la même fonctionnalité.

Tous les critères MPE de l'UE, ainsi que les rapports de référence techniques qui décrivent les principales incidences sur l'environnement pris en considération dans leur formulation, peuvent être téléchargés sur le site web des MPE (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>). Une aide à l'interprétation et à l'application des critères peut être obtenue auprès du service d'assistance MPE.

1.4.2 Autres sources de critères

Outre les critères MPE de l'UE, plusieurs organes internationaux, nationaux et régionaux ont mis au point des ensembles de critères qui couvrent toute une série de groupes de produits et de services. Les procédures d'adoption de ces critères varient, bien que beaucoup d'entre elles soient similaires au système des MPE de l'UE. Des liens vers quelques-uns des principaux ensembles de critères sont disponibles sur le site web des MPE de l'UE.

1.4.3 Labels écologiques

Les labels écologiques définissent les exigences environnementales auxquelles les produits ou services doivent répondre pour porter le label. Ils impliquent une certification du produit par un tiers (autrement dit, pas par les producteurs ou les prestataires de services eux-mêmes). Les labels écologiques peuvent être utilisés de nombreuses manières dans les marchés publics, mais il est interdit d'exiger que les produits ou services portent un label écologique particulier.

L'application spécifique des labels écologiques dans le cadre de l'élaboration du cahier des charges²², de la vérification du respect du cahier des charges²³, et de l'attribution de points pour les caractéristiques environnementales²⁴ est abordée dans les points correspondants du manuel.

Les différents types de labels écologiques qui existent sont décrits ci-après:

Labels multisectoriels, multicritères - Il s'agit du type de labels écologique le plus courant et aussi le plus fréquemment utilisé dans les MPE. Les labels multicritères sont fondés sur des informations scientifiques relatives à l'incidence environnementale du produit ou du service tout au long de son cycle de vie, de l'extraction des matières premières à la phase d'utilisation et à l'élimination finale, en passant par la production et la distribution. Ils appliquent une série de critères d'acceptation/rejet qui définissent la norme pour le label en question. Différents ensembles de critères sont établis pour

²² (Section 3.5)

²³ (Section 3.6)

²⁴ (Section 5.2.3)

chaque groupe de produits ou de services couvert. Parmi les exemples de ce type de label se trouvent le **label écologique européen** (fleur),²⁵ le **Nordic Swan**²⁶ et le **Blue Angel**.²⁷

Début encadré

Le label écologique de l'UE

Le label écologique de l'UE a été créé en 1992 pour encourager les entreprises à commercialiser des produits et des services plus respectueux de l'environnement. Les produits et les services qui reçoivent le label écologique portent le logo à la fleur, ce qui permet aux consommateurs, notamment aux acheteurs publics et privés, de les repérer facilement. Le label écologique de l'UE couvre aujourd'hui 28 produits et services, dont le papier, les textiles, les produits de nettoyage, les lubrifiants, les appareils ménagers, les produits pour la maison et le jardin et les hébergements touristiques. De nouveaux groupes de produits et de services y sont sans cesse ajoutés.

Fin encadré

1.4.4 Autres labels

Labels axés sur un aspect environnemental unique – Ces labels sont basés sur un ou plusieurs critères d'acceptation ou de rejet liés à un aspect environnemental unique, par exemple l'efficacité énergétique. Si un produit répond à ces critères, il peut porter le label. Parmi les exemples de ce type de label se trouvent le **label biologique de l'UE** ou le label **Energy Star** pour l'équipement de bureau.

Labels propres à un secteur - Ces labels incluent les systèmes de certification dans le domaine de la sylviculture gérés par des organisations telles que le **FSC** (Forest Stewardship Council)²⁸ ou le **PEFC** (Programme for the Endorsement of Forest Certification)²⁹.

Labels de classification de produits – Ces labels classent les produits ou services selon leur performance environnementale dans le domaine en question, plutôt que d'utiliser des critères d'acceptation ou de rejet. Parmi les exemples de ce type de label se trouve le **label énergétique de l'UE**, qui classe les produits énergétiques selon leur efficacité énergétique, de A+++ (le plus efficace) à G (le moins efficace)³⁰.

L'accès aux critères utilisés pour définir chacun des labels mentionnés ci-dessus est public.

1.5 Suivre et contrôler les MPE

Évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs nécessite la mise en place d'un système de suivi efficace. Celui-ci devrait comporter un relevé des offres ou des marchés attribués incluant des critères MPE. Idéalement, le système de suivi que vous mettez en place devrait aussi contenir des informations sur l'incidence environnementale des décisions d'achat.

²⁵ Pour de plus amples informations, voir <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel>.

²⁶ Pour de plus amples informations, voir <http://www.svanen.se/en>.

²⁷ Pour de plus amples informations, voir <http://www.blauer-engel.de/en>.

²⁸ Pour de plus amples informations, voir <http://www.fsc.org>.

²⁹ Pour de plus amples informations, voir <http://www.pefc.org>.

³⁰ Pour de plus amples informations, voir http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/labelling_en.htm.

Plusieurs États membres de l'UE ont introduit, ou sont en train d'introduire, des systèmes de suivi de la mise en œuvre des MPE nationaux, qui peuvent définir certaines procédures à suivre en vue de la collecte d'informations.

Outre un suivi quantifié des progrès, un contrôle qualitatif régulier des activités MPE est conseillé, axé sur les obstacles rencontrés, les actions correctives et autres améliorations requises, ainsi qu'une évaluation des objectifs futurs.

Début encadré

Suivi des dépenses vertes à Londres

La brigade des sapeurs-pompiers de Londres a mis en place un système global de suivi des dépenses consacrées aux produits écologiques dans toute la brigade. Le système électronique de gestion des achats de la brigade collecte des informations sur la quantité de produits classés «écologiques» qui sont commandés. Les marchés plus importants qui ne passent pas par ce système sont contrôlés individuellement. La brigade utilise essentiellement les critères MPE de l'UE, les normes d'achat du gouvernement britannique et les critères d'autres labels écologiques pour définir un produit écologique et le classer comme tel. Les dépenses vertes sont mesurées par rapport aux dépenses totales, et un rapport est présenté chaque trimestre au conseil d'administration, qui fixe les objectifs à atteindre. Les dépenses consacrées aux produits écologiques sont passées de 215 000 livres sterling (250 000 euros) en 2006-2007 à 5 158 000 livres sterling (6 020 000 euros) en 2010-2011.

Fin encadré

Début encadré

La Slovaquie mesure les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs MPE

Le ministère de l'environnement et l'agence slovaque pour l'environnement sont conjointement responsables du suivi des progrès dans le cadre du plan d'action national pour les MPE. À cet effet, un questionnaire a été créé et les résultats sont évalués annuellement. Le questionnaire rassemble des informations auprès des pouvoirs adjudicateurs slovaques concernant:

- le nombre total de marchés et leur valeur;
- le nombre de marchés écologiques et leur valeur, «écologiques» signifiant conformes aux critères MPE essentiels de l'UE;
- les exigences environnementales spécifiques appliquées (par exemple, critères des labels écologiques, systèmes de gestion environnementale, label énergétique de l'UE).

En 2010, les demandes les plus fréquentes concernaient la gestion des déchets, les matériaux recyclés, la réduction de la consommation d'énergie, la réduction du bruit et la diminution de la teneur en substances dangereuses.

Fin encadré

1.6 Travail en réseau

Beaucoup de problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre des MPE sont communs à toutes les autorités publiques, et il y a beaucoup à gagner à participer à des activités de travail en réseau et de coopération avec d'autres autorités. Le partager d'informations, par exemple sur les critères environnementaux utilisés dans les appels d'offres ou la disponibilité de produits écologiques sur le marché, peut contribuer à gagner du temps et économiser des efforts.

Plusieurs réseaux axés sur les marchés publics écologiques et durables ont été créés au niveau national ou régional. Par exemple, le réseau PIANOo (www.pianoo.nl), aux Pays-Bas, permet aux acheteurs d'échanger leur expertise, tout comme le réseau régional français pour le Grand Ouest (www.reseaugrandouest.fr). Au niveau européen, la campagne Procura⁺ vise à partager les expériences en matière de MPE au-delà des frontières et aide les différents participants dans la mise en œuvre au niveau local (www.procuraplus.org).

De plus amples informations concernant les réseaux MPE/MPD nationaux et internationaux sont disponibles sur le site web des MPE.

Chapitre 2 – La procédure de passation de marchés

Résumé

- Les acheteurs publics ont l'obligation d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix et de garantir un traitement équitable dans les procédures de passation de marchés. Le meilleur rapport qualité-prix peut faire intervenir des considérations environnementales. Garantir un traitement équitable signifie offrir des chances égales à tous et garantir la transparence.
- La phase préparatoire est fondamentale. Il est essentiel de procéder à une analyse approfondie et de planifier la procédure avant de lancer un appel d'offres si l'on veut atteindre les objectifs environnementaux.
- Informer le marché de vos projets suffisamment tôt permet aux fournisseurs de se préparer. Entrer en relation avec le marché permet aux acheteurs de s'informer sur les solutions alternatives disponibles.
- Le calcul des coûts du cycle de vie, les appels d'offres conjoints, les contrats-cadres ou les contrats de performance énergétique, par exemple, peuvent aider à mettre en évidence les économies financières que l'on peut réaliser grâce aux MPE, ou à réduire les obstacles à l'investissement.

2.1. Introduction

Afin de garantir le succès des MPE, il est essentiel de savoir comment tirer le meilleur parti des procédures de passation de marchés publics. Une politique de passation de marchés écologiques peut, faute de mise en œuvre minutieuse, être mise en échec par des questions pratiques telles que la procédure à utiliser, les critères à appliquer et la manière d'évaluer et de vérifier correctement les allégations environnementales.

2.2. Principes de base des marchés publics

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. Deux principes de base s'appliquent:

- obtenir le meilleur rapport qualité-prix;
- garantir un traitement équitable.

Obtenir le meilleur rapport qualité-prix

Les pouvoirs adjudicateurs ont l'obligation d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix avec l'argent des contribuables, quelle que soit la nature du marché concerné. Le meilleur rapport qualité/prix ne

revient pas nécessairement à sélectionner l'offre la moins chère. Cela signifie trouver une solution qui répond aux exigences que vous avez définies, notamment les exigences environnementales, de la manière la plus rentable possible. Le meilleur rapport qualité-prix mesure non seulement le coût des biens et des services, mais tient aussi compte de facteurs tels que la qualité, l'efficacité, l'efficacités et l'adéquation au but recherché. La protection de l'environnement peut être un de ces facteurs et peut donc être un élément à prendre en considération parmi d'autres lors de l'attribution d'un marché.

Garantir un traitement équitable

Garantir un traitement équitable suppose le respect des principes du marché intérieur sur lesquels se fondent les directives relatives aux marchés publics et la législation nationale qui les transpose. Les plus importants sont les suivants:

- **Non-discrimination** – 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 équivalents³¹.
- **Égalité de traitement** – les situations comparables ne doivent pas être traitées différemment et les situations différentes ne doivent pas être traitées de manière identique, sauf si ce traitement se justifie de manière objective. Par exemple, les mêmes délais doivent être appliqués à tous les soumissionnaires, qui doivent aussi recevoir les mêmes informations, mais les offres qui proposent des prix différents doivent recevoir des notes différentes lors de l'évaluation des coûts.
- **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 offre³².
- **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.

2.3. Choisir la procédure

La phase préparatoire de la procédure de passation est cruciale. Lors du choix de la procédure, il convient d'examiner à quels stades vous pourrez appliquer des considérations ou des critères environnementaux.

Par exemple:

- Dans une **procédure ouverte**, n'importe quel opérateur peut présenter une offre. Tous les soumissionnaires qui répondent aux conditions d'acceptation ou de rejet verront leur offre évaluée. Vous aurez donc accès au plus grand choix de solutions respectueuses de l'environnement potentielles, mais vous ne pourrez pas choisir qui vous invitez à

³¹ L'obligation s'étend aux opérateurs des pays qui sont liés par l'accord sur les marchés publics de l'OMC. Vous trouverez une liste de ces pays à l'adresse suivante:

http://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/memobs_f.htm.

³² Article 41, paragraphe 2, de la directive 2004/18/CE.

soumissionner sur la base de la capacité technique environnementale, par exemple. L'avantage de cette procédure est qu'elle demande moins de temps.

- Dans une **procédure restreinte**, vous pouvez évaluer la capacité technique environnementale au préalable et limiter le nombre d'opérateurs que vous invitez à soumissionner. Au moins cinq soumissionnaires doivent être invités à soumissionner, à condition qu'un nombre suffisant de candidats appropriés soit disponible³³. Cette procédure échelonnée peut vous aider à déterminer le bon niveau de performance environnementale à cibler dans votre cahier des charges, dans vos critères d'attribution et dans vos conditions d'exécution du marché. En limitant le nombre de concurrents, il est toutefois possible que vous passiez à côté d'offres qui ont un niveau de performance environnementale élevé.
- La **procédure négociée et le dialogue compétitif** ne peuvent être utilisés par les pouvoirs adjudicateurs que dans des circonstances particulières³⁴. Ces procédures peuvent offrir certains avantages dans le contexte des MPE, car elles introduisent des éléments de flexibilité qui ne sont pas présents dans les procédures ouverte et restreinte. Ces procédures permettent notamment de mieux comprendre et contrôler l'effet des exigences environnementales sur les coûts. Ces deux procédures nécessitent toutefois un certain niveau de compétence et d'expérience dans les relations avec les fournisseurs pour pouvoir en tirer le meilleur profit.

Le dialogue compétitif peut être utilisé pour des marchés publics particulièrement complexes (par exemple, quand un pouvoir adjudicateur n'est pas objectivement en mesure de définir les moyens techniques capables de répondre à ses besoins). Cela permet aux participants retenus de proposer des solutions qui peuvent ensuite être affinées lors des phases successives qui mènent à la sélection de l'offre économiquement la plus avantageuse³⁵.

Début encadré

Logements sociaux – répondre à la norme des maisons passives en Finlande

VASO est une entreprise à but non lucratif chargée de l'achat de logements sociaux au nom de plusieurs municipalités du sud-ouest de la Finlande. En 2010, elle a lancé un dialogue compétitif afin de conclure un marché de construction de 37 appartements selon la norme des maisons passives à Naantali. Le dialogue a permis d'aborder progressivement un certain nombre d'exigences environnementales et d'utilisation avec les concurrents sélectionnés.

Fin encadré

Chacune des procédures ci-dessus comporte un certain nombre de phases au cours desquelles des considérations environnementales peuvent être appliquées:

- objet et spécifications techniques;

³³ Article 44, paragraphe 3, de la directive 2004/18/CE

³⁴ Pour les conditions dans lesquelles ces procédures peuvent être utilisées, voir les articles 21, 29, 30 et 31 de la directive 2004/18/CE. Les pouvoirs adjudicateurs au sens de la directive 2004/17/CE peuvent recourir à ces procédures sans restriction.

³⁵ Voir article 29 de la directive 2004/18/CE. Des orientations et des informations complémentaires concernant la procédure de dialogue compétitif figurent dans une note explicative rédigée par la Commission européenne: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_fr.pdf

- critères de sélection (c.-à-d. critères d'exclusion, capacité financière et capacité technique);
- critères d'attribution;
- conditions d'exécution du marché.

La suite du présent manuel consacre un chapitre à chaque phase, envisage des moyens de prendre l'environnement en compte dans chaque section et donne des exemples pratiques et des recommandations.

2.4 Consulter le marché

Lors du choix de la procédure à utiliser et de la meilleure manière d'insérer des critères environnementaux dans les points décrits ci-dessus, il est utile de posséder une certaine connaissance du marché (par exemple, la disponibilité, le coût et les éventuelles implications pratiques des alternatives plus écologiques).

Une simple étude du marché en ligne peut vous aider à obtenir des informations de base³⁶. Pour vous faire une meilleure idée du marché, vous pouvez aussi entrer en contact avec des fournisseurs potentiels avant de lancer l'appel d'offres. Cela peut s'avérer particulièrement utile si vous souhaitez appliquer des exigences environnementales ambitieuses, ou envisagez des solutions alternatives relativement nouvelles sur le marché.

Les directives sur les marchés publics autorisent plus particulièrement un «dialogue technique» avec les fournisseurs afin d'obtenir des conseils qui pourront servir lors de la préparation du dossier d'appel d'offres³⁷. Ce dialogue doit se dérouler de manière transparente et non discriminatoire. Les résultats (c.-à-d. le dossier d'appel d'offres final) ne peuvent conférer d'avantage déloyal à aucun des fournisseurs participants.

Début encadré

Dialogue avec les fournisseurs de meubles au Pays basque

En 2006, l'IHOBE (l'autorité de gestion environnementale basque) a entamé un dialogue ouvert avec un groupe de fournisseurs de meubles afin de faciliter l'élaboration des critères environnementaux et de préparer le marché à un futur appel d'offres. À présent, l'IHOBE organise régulièrement des séminaires de fournisseurs lors desquels les critères environnementaux qui seront appliqués dans les appels d'offres à venir sont présentés et discutés avec les fournisseurs intéressés.

Fin encadré

Il est conseillé d'informer le marché bien à l'avance des appels d'offres qui incluront des critères environnementaux. Les fournisseurs ont ainsi suffisamment de temps pour se préparer à vos exigences. Publier un avis de préinformation (API) est un moyen de les informer. Vous pouvez aussi

³⁶ La Cour de justice a indiqué dans l'affaire *Stadt Halle* que «les agissements qui constituent une simple étude préliminaire du marché ou qui sont purement préparatoires et s'insèrent dans le cadre de la réflexion interne du pouvoir adjudicateur en vue de la passation d'un marché public» ne sont pas susceptibles de recours.

³⁷ Considérant (8) de la directive 2004/18/CE.

envisager de publier des informations sur votre site web ou d'organiser une journée d'information pour les fournisseurs intéressés.

Début encadré

Achats publics avant commercialisation – acheter des innovations

Quand aucune solution satisfaisante n'existe sur le marché, vous pouvez aussi envisager d'acheter directement les services de recherche et développement (R&D) qui vous aideront à trouver la solution la plus appropriée. Les achats publics avant commercialisation constituent une approche que les pouvoirs adjudicateurs peuvent choisir de suivre pour acheter des services de R&D, pour autant que les conditions de l'article 16, point f), de la directive 2004/18/CE soient remplies³⁸. Cela vous permet de recenser progressivement les meilleures solutions potentielles en demandant des études de faisabilité, des projets et des prototypes à une série d'entreprises. L'achat de la solution proprement dite qui aura été développée doit alors se dérouler selon les procédures d'appel d'offres traditionnelles.

Fin encadré

2.5 Réaliser une étude de rentabilité des MPE

Les MPE peuvent recourir à plusieurs outils de passation de marchés qui sont reconnus comme contribuant à l'efficacité budgétaire, et peuvent donc aussi aider à réaliser l'étude de rentabilité en vue d'appliquer des normes environnementales plus strictes.

Ces approches incluent:

- Le calcul des **coûts du cycle de vie (CCV)** – Les décisions d'achat sont encore souvent prises sur la base du prix d'achat. Cependant, pour de nombreux produits et travaux, les coûts encourus lors de l'utilisation et de l'élimination peuvent aussi être très significatifs (par exemple, la consommation d'énergie, l'entretien, l'élimination des matériaux dangereux). Tenir compte des coûts du cycle de vie lors de la passation des marchés publics présente un intérêt économique. Étant donné que le prix d'achat, les frais énergétiques et d'entretien peuvent être assumés par différents services au sein d'une même autorité, calculer les CCV dans le cadre des procédures de passation de marchés nécessitera sans doute la coopération de tous les services. De plus amples informations concernant les CCV se trouvent au chapitre 5 et sur le site web des MPE de l'UE (<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>).

Début encadré

Éviter l'écoblanchiment

De plus en plus d'entreprises se vendent comme étant écologiques ou durables, sans toujours disposer de preuves pour étayer leurs allégations. Les fournisseurs peuvent, par exemple, revendiquer un niveau exagéré d'efficacité énergétique, ou insister sur une

³⁸ Pour de plus amples informations concernant les achats publics avant commercialisation, voir COM (2007) 799 *Achats publics avant commercialisation: promouvoir l'innovation pour assurer des services publics durables et de qualité en Europe*

incidence environnementale relativement mineure lorsqu'ils prétendent être écologiques. C'est la raison pour laquelle il est important que:

- vous vous familiarisiez avec les incidences environnementales de vos futurs achats avant de lancer votre appel d'offres;
- vos spécifications techniques se fondent sur une évaluation des incidences environnementales tout au long du cycle de vie du produit (par exemple, d'un label écologique);
- vous demandiez au fournisseur des preuves suffisantes de la performance environnementale qu'il revendique (voir point 3.6).

Fin encadré

- Les **appels d'offres conjoints** – Il s'agit de combiner les activités de passation de marchés d'un groupe d'autorités publiques afin de réaliser des économies d'échelle, de réduire les frais administratifs et de mettre en commun les connaissances environnementales, techniques et commerciales. Ce type d'appel d'offres peut être particulièrement intéressant dans le cadre des MPE, pour lesquels les compétences environnementales et la connaissance du marché des produits et services écologiques peuvent être limitées. Les appels d'offres conjoints peuvent, par exemple, être mis en place par des organes d'acquisition centraux au niveau régional ou national afin de lancer des appels d'offres au nom des autorités publiques.

Début encadré

Les municipalités néerlandaises lancent des appels d'offres conjoints pour les services de nettoyage

En 2009, huit municipalités de la région néerlandaise de Gooi et Vechtstreek ont décidé d'unir leurs forces pour renouveler leurs marchés de services de nettoyage des bâtiments municipaux. Les critères environnementaux appliqués dans l'appel d'offres incluaient un niveau maximal de certaines substances chimiques dans les produits de nettoyage, la réduction des déchets générés et l'utilisation de la technologie microfibre dans certains aspects du programme de nettoyage.

Fin encadré

Début encadré

Des marchés publics centralisés plus verts en Hongrie

La direction générale des marchés publics hongroise est chargée de conclure des marchés dont profitent quelque 1 000 autorités publiques à travers le pays. En 2010-2011, 12 procédures qui intégraient des critères écologiques ont été menées, pour une valeur contractuelle totale de 90 milliards de forints (338,6 millions d'euros). Les critères appliqués portent, par exemple, sur les niveaux de consommation d'énergie maximaux pour les

ordinateurs personnels et sur le respect des critères des systèmes de certification écologique pour les produits en papier (par exemple, FSC, ECF, labels écologiques).

Fin encadré

- Les **contrats de performance énergétique (CPE)** – Le CPE est un dispositif contractuel entre le propriétaire ou l'occupant d'un bâtiment (y compris les autorités publiques) et une société de services énergétiques (SSE) en vue d'améliorer l'efficacité énergétique d'un bâtiment. Les coûts de l'investissement sont généralement couverts par la SSE ou une tierce partie telle qu'une banque, et aucune mise de fonds n'est donc requise de la part de l'autorité publique. La SSE reçoit une rémunération, généralement liée aux économies d'énergie garanties. Après la période contractuelle prévue, les économies réalisées grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique du bâtiment reviendront à l'autorité publique. Les contrats de performance énergétique sont souvent conclus pour des groupes de bâtiments, afin de rendre les contrats plus attrayants pour les investisseurs potentiels.

Début encadré

Contrats de performance énergétique conjoints en Styrie

En 2001, un groupe d'autorités locales de Styrie (Autriche), a recensé un total de 21 bâtiments qui présentaient un potentiel de réduction de la consommation d'énergie, en vue de conclure un contrat de performance énergétique conjoint. Les bâtiments ont été divisés en deux groupes pour l'appel d'offres. Les économies d'énergie obtenues du prestataire de services retenu étaient de l'ordre de 14 à 44 % sur une période contractuelle de 12 ans. Procéder de manière conjointe a permis de remédier au fait que les CPE pour les bâtiments plus petits dont les coûts énergétiques sont faibles, sont moins attrayants pour les sociétés de services énergétiques et demandent un effort important de la part de la collectivité elle-même.

Fin encadré

2.6 Marché ou contrat-cadre?

Un moyen d'accroître l'efficacité des appels d'offres tout en mettant des MPE en œuvre est d'attribuer des contrats-cadres. Un contrat-cadre peut être établi avec un ou plusieurs opérateurs et permet d'attribuer plusieurs marchés sans devoir répéter toute la procédure de passation³⁹.

Début encadré

Contrat-cadre pour de l'équipement informatique plus écologique en France

En 2008, la communauté urbaine de Dunkerque, dans le nord de la France, a établi un contrat-cadre pour l'achat d'ordinateurs de bureau, d'ordinateurs portables, de postes de

³⁹ Article 32 de la directive 2004/18/CE et article 14 de la directive 2004/17/CE

travail et d'écrans. L'attribution de l'contrat-cadre s'est faite sur la base de l'offre économiquement la plus avantageuse. Les critères appliqués pour les différents marchés portaient sur la performance énergétique, l'écoconception (afin de réduire au minimum les incidences en fin de vie et de faciliter le recyclage), la restriction des substances dangereuses et l'élimination de l'équipement usagé. Le contrat-cadre peut aussi être utilisé pour acheter des mises à niveau de l'équipement existant afin d'en améliorer les performances.

Fin encadré

Début encadré

Des contrats-cadres permettent d'économiser les ressources au Portugal

L'agence nationale des marchés publics portugaise (ANCP) établit et gère des contrats-cadres nationaux pour une série de produits et de services, dont la fourniture de papier et d'articles de papeterie, les parcs automobiles, la construction et les services de nettoyage.

Actuellement, huit de ces contrats-cadres incluent des critères écologiques, ce qui représente plus de 50 % des marchés publics de l'ANCP en 2010 (tant en nombre de marchés attribués qu'en valeur). L'agrégation des exigences au niveau national a permis de réaliser des économies considérables (estimées à 168 millions d'euros en 2010) et d'introduire des critères écologiques ambitieux. Par exemple, le contrat-cadre établi en 2011 pour le papier et les articles de papeterie attribuait des notes sur la base du pourcentage de fibres recyclées présentes dans les produits et du pourcentage de fibres issues de forêts exploitées de manière durable. Trente entreprises ont été admises dans le contrat-cadre, ce qui représente environ 30 millions d'euros par an.

Fin encadré

Chapitre 3 – Définir les exigences du marché

Résumé

- Lors de la définition de l'objet d'un marché, les pouvoirs adjudicateurs disposent d'une grande liberté pour choisir ce qu'ils souhaitent acheter. Cela permet amplement d'inclure des considérations environnementales, à condition de le faire sans provoquer de distorsion du marché, autrement dit en limitant ou entravant l'accès à celui-ci.
- Une analyse approfondie des besoins avec les acteurs concernés vous aidera à définir les possibilités de rendre le marché plus écologique (ainsi qu'à éviter les achats inutiles).
- Les niveaux de performance environnementale et des matériaux et méthodes de production particuliers peuvent être spécifiés, le cas échéant.
- Autoriser les soumissionnaires à présenter des variantes à leurs offres peut vous aider à trouver l'offre économiquement la plus avantageuse qui proposera aussi un niveau de performance environnementale élevé.
- Les normes techniques, les labels écologiques et les critères MPE européens et nationaux sont autant de sources d'information précieuses lors de l'élaboration des spécifications; ils peuvent être insérés directement dans le dossier d'appel d'offres. Il est toutefois interdit de demander aux soumissionnaires d'être enregistrés sous un label écologique particulier.

3.1. Définir l'objet

L'«objet» d'un marché est le produit, service ou les travaux que vous voulez acheter. Ce processus de détermination aboutira généralement à une description du produit, du service ou des travaux, mais cela peut aussi prendre la forme d'une définition fonctionnelle ou axée sur les performances (voir point 3.2.3).

3.1.1. Le droit de choisir

En principe, vous êtes libre de définir l'objet du marché d'une manière qui réponde à vos besoins, quelle qu'elle soit. La législation en matière de marchés publics ne se préoccupe pas tellement de ce que les pouvoirs adjudicateurs achètent, mais plutôt de la manière dont ils achètent. C'est la raison pour laquelle les directives sur les marchés publics ne restreignent pas l'objet d'un marché en tant que tel.

Toutefois, la liberté de définir un marché a ses limites. Dans certains cas, le choix d'un produit, d'un service ou de travaux spécifiques peut provoquer une distorsion de la libre concurrence des entreprises de l'UE dans le domaine des marchés publics. Certains garde-fous s'imposent.

Ces garde-fous résident tout d'abord dans le fait que les dispositions du traité sur la non-discrimination, la libre prestation de services et la libre circulation des marchandises s'appliquent en toutes circonstances, et donc aussi aux marchés publics dont la valeur est inférieure aux seuils précisés dans les directives ou à certains aspects des marchés qui ne sont pas formellement couverts par les directives⁴⁰.

Dans la pratique, cela signifie que vous devez vous assurer que votre définition du marché n'affectera pas l'accès au marché d'autres opérateurs de l'UE ou d'opérateurs de pays qui possèdent des droits équivalents⁴¹. Le deuxième garde-fou est que, conformément aux règles s'appliquant aux passations de marchés publics, les spécifications techniques ne peuvent être définies de manière discriminatoire. Des informations complémentaires concernant la manière dont cette obligation peut être respectée lors de l'application de spécifications environnementales figurent au point 3.2 ci-après.

3.1.2. Évaluer vos besoins réels

Une étape essentielle avant de lancer la procédure d'adjudication consiste à évaluer vos besoins réels à la lumière de l'incidence environnementale potentielle de votre marché. Une consultation avec les utilisateurs internes ou finaux peut révéler que des volumes inférieurs sont suffisants ou que des options plus respectueuses de l'environnement peuvent aisément être mises en œuvre. Dans certains cas, la meilleure solution peut être de ne rien acheter du tout.

Trouver un consensus sur l'ampleur des besoins peut aider les acheteurs à prendre des décisions plus responsables sur le plan environnemental au cours des phases ultérieures de la procédure d'adjudication. Par exemple, il sera beaucoup plus facile de mettre en œuvre un système de facturation sans papier (électronique) si celui-ci a été largement approuvé au sein de l'organisation et que les adaptations administratives nécessaires ont été réalisées. De même, un accord préalable concernant la température ambiante acceptable d'un bâtiment déterminera les paramètres pour l'application de normes énergétiques plus strictes dans le cadre d'un marché de réaménagement ou de gestion des installations.

Étant donné que l'évaluation des besoins a normalement lieu avant le lancement de la procédure d'adjudication, il se peut que vous ne disposiez pas de toutes les informations nécessaires pour évaluer l'incidence environnementale de votre marché. Pour se faire une idée de l'incidence environnementale d'un produit ou d'un service donné tout au long de son cycle de vie, il est souvent utile de consulter les critères MPE correspondants à un stade précoce (voir point 3.5). Pour les autres marchés, une analyse du marché réalisée avant la procédure d'adjudication vous aidera à trouver des solutions potentielles en vue de réduire au minimum l'incidence environnementale des biens ou des services achetés. Celles-ci peuvent alors être comparées aux besoins que vous avez recensés.

⁴⁰ Pour de plus amples informations concernant les règles et les principes en vigueur, voir la communication interprétative de la Commission *relative au droit communautaire applicable aux passations de marchés non soumises ou partiellement soumises aux directives «marchés publics»* (2006/C 179/02).

⁴¹ Par exemple, les opérateurs des pays qui sont liés par l'accord sur les marchés publics de l'OMC. Vous trouverez une liste de ces pays à l'adresse suivante:

http://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/memobs_f.htm.

3.1.3 Recenser les principales incidences environnementales

Chaque marché aura des incidences environnementales potentielles différentes à prendre en considération. Cependant, les marchés de fournitures, de services et de travaux s'accompagnent de considérations légèrement différentes:

- Marchés de fournitures:
 - Les incidences environnementales des matériaux utilisés pour fabriquer le produit, et l'incidence des procédés de production.
 - L'utilisation de matières premières renouvelables dans la fabrication du produit.
 - La consommation d'eau et d'énergie du produit au cours de son utilisation.
 - La durabilité/durée de vie du produit.
 - Les possibilités de recyclage/réutilisation du produit en fin de vie.
 - Le conditionnement et le transport du produit.

- Marchés de services:
 - L'expertise technique et les qualifications du personnel en vue d'exécuter le marché de manière respectueuse de l'environnement.
 - Les produits/matériaux utilisés pour exécuter le service.
 - Les procédures de gestion mises en place en vue de réduire au minimum l'incidence environnementale du service.
 - L'énergie et l'eau consommées, et les déchets générés lors de l'exécution du service.

- Marchés de travaux:
 - Outre toutes les considérations ci-dessus, les marchés de travaux peuvent avoir des incidences environnementales significatives, par exemple en ce qui concerne l'utilisation des sols ou la planification de la circulation routière.
 - Pour certains projets, une évaluation formelle des incidences sur l'environnement sera nécessaire, dont les résultats devront guider votre procédure d'adjudication.
 - Pour de plus amples informations concernant les marchés de construction, voir chapitre 7.

Début encadré

Évaluer le potentiel solaire en Pologne

Częstochowa se trouve dans l'une des régions les plus ensoleillées de Pologne, avec un rayonnement solaire annuel moyen de 1 025 kWh /m². Afin de répondre aux besoins d'un hôpital local, une procédure d'appel d'offres a été lancée en vue de l'installation de capteurs solaires et d'économiseurs (unités qui utilisent l'énergie solaire pour chauffer l'eau). Les économies financières annuelles moyennes réalisées par l'hôpital depuis l'installation du système s'élèvent à 254 000 PLN (63 500 euros).

Fin encadré

3.1.4 Choisir un titre écologique pour le marché

Un titre écologique permet aux soumissionnaires de comprendre rapidement ce que l'on attend d'eux, tout en véhiculant le message que les performances environnementales du produit ou du service joueront un rôle important pour ce marché.

Début encadré

Un titre écologique à Brême, Allemagne

En 2010, la société immobilière publique de Brême a publié un appel d'offres intitulé «Contrat-cadre relatif à de l'équipement de bureau respectueux de l'environnement». Parmi les critères de l'appel d'offres se trouvaient l'application de mesures de gestion environnementale et le respect des critères des labels écologiques tels que ceux définis dans le règlement Energy Star et le label Blue Angel. Tous les services et agences de la ville de Brême peuvent avoir accès au contrat-cadre. Le titre écologique annonçait d'emblée les priorités environnementales de la ville.

Fin encadré

L'utilisation d'un titre écologique permet de véhiculer le message non seulement aux fournisseurs potentiels mais aussi à la communauté locale et à d'autres pouvoirs adjudicateurs.

Une fois que vous avez évalué vos besoins réels, mené l'analyse de marché nécessaire et choisi un titre adéquat pour votre marché, vous êtes prêt à élaborer des spécifications qui traduisent vos exigences.

3.2. Spécifications techniques environnementales

3.2.1. Spécifications techniques

Une fois que vous avez défini l'objet du marché, il convient de le traduire en spécifications techniques mesurables qui figureront dans l'avis de marché ou dans le dossier d'appel d'offres. Cet exercice est comparable à la transformation d'une esquisse en tableau. Les spécifications techniques ont deux fonctions:

- elles décrivent le marché de manière à permettre aux entreprises de décider s'il présente un quelconque intérêt pour elles. Ainsi, elles déterminent le niveau de concurrence;
- elles fournissent des conditions requises mesurables qui serviront à l'évaluation des offres. Elles constituent des critères de conformité minimaux. Si elles ne sont pas claires et correctes, certaines offres seront inévitablement hors cadre. Il convient de rejeter toute offre non conforme aux spécifications techniques.

Les spécifications techniques doivent porter sur les caractéristiques des travaux, fournitures ou services objet du marché eux-mêmes et non sur les capacités ou qualités générales de l'opérateur⁴². Il est aussi très important qu'elles soient claires, comprises par tous les opérateurs de la même

⁴² Annexe VI de la directive 2004/18/CE et annexe XXI de la directive 2004/17/CE. Voir aussi l'affaire C-532/06, *Emm. G. Lianakis AG contre Dimos Alexandroupolis*, points 25 à 32.

manière, et que vous puissiez vérifier leur respect lors de l'évaluation des offres (voir point 3.6). L'obligation de transparence implique que les spécifications techniques seront clairement indiquées dans le dossier d'appel d'offres lui-même⁴³.

Les spécifications techniques peuvent être formulées en référence aux normes européennes, internationales ou nationales ou en termes de performance ou de fonctionnalité⁴⁴. Elles peuvent aussi renvoyer aux spécifications appropriées définies dans les labels écologiques⁴⁵. Les directives sur les marchés publics vous autorisent à formuler des spécifications techniques en termes de niveaux de performance environnementale d'un matériau, d'un produit, d'une fourniture ou d'un service⁴⁶. Vous pouvez, par exemple, demander qu'un ordinateur ne consomme pas plus d'une certaine quantité d'énergie par heure ou qu'un véhicule n'émette pas plus d'une certaine quantité de polluants. Vous pouvez aussi spécifier les procédés ou méthodes de production pour un bien, un service ou des travaux; cette possibilité est abordée au point 3.3 ci-après.

Début encadré

Un ministère estonien applique des spécifications écologiques pour des services de nettoyage

En 2010, le ministère de l'environnement estonien a lancé un appel d'offres relatif à des services de nettoyage, en intégrant les aspects suivants à ses spécifications techniques:

- services de nettoyage à exécuter conformément à la norme ISO 14001 ou équivalent;
- tous les sacs en plastique doivent être biodégradables;
- les déchets seront triés (emballages, déchets organiques, etc.);
- le papier hygiénique et les essuie-mains seront en papier recyclé.

Une diminution de près de 10 % du coût des services a été obtenue par rapport au marché précédent, qui appliquait les mêmes spécifications techniques.

Fin encadré

3.2.2. Normes techniques environnementales

Les normes ont une influence majeure sur la conception des produits et des procédés, et nombre d'entre elles incluent des caractéristiques environnementales telles que la consommation d'énergie ou les procédures de gestion des déchets. Des références aux normes techniques environnementales peuvent être intégrées directement à vos spécifications et ainsi vous aider à définir l'objet de manière claire. Selon les directives sur les marchés publics, les normes européennes ou nationales

⁴³ Voir l'affaire 225/98 *Commission contre France*, points 81 -83, dans laquelle les spécifications techniques définies exclusivement en référence aux classifications de la législation française ont été jugées indirectement discriminatoires.

⁴⁴ Article 23 de la directive 2004/18/CE et article 34 de la directive 2004/17/CE

⁴⁵ Considérant (29) de la directive 2004/18/CE et considérant (42) de la directive 2004/17/CE

⁴⁶ Annexe VI de la directive 2004/18/CE et annexe XXI de la directive 2004/17/CE

sont un des moyens de définir les spécifications⁴⁷. Quand une référence à une norme est utilisée, elle doit être accompagnée de la mention «ou équivalent»⁴⁸. Cela implique que les offres basées sur des dispositions équivalentes (normes équivalentes ou solutions équivalentes non certifiées selon une norme spécifique) doivent être prises en considération par les pouvoirs adjudicateurs. Aux fins de démontrer l'équivalence, les soumissionnaires devraient pouvoir utiliser tout moyen de preuve (tel qu'un dossier technique du fabricant ou un rapport d'essai d'un organisme reconnu)⁴⁹.

Les normes techniques peuvent prendre des formes variées. Elles vont des normes européennes à part entière (EN) aux normes nationales, agréments techniques nationaux et spécifications techniques nationales, en passant par les agréments techniques européens, les spécifications techniques communes, les normes internationales et d'autres systèmes de référence mis en place par les organisations européennes de normalisation. Ces normes s'avèrent utiles dans le cadre des marchés publics, car elles sont claires, non discriminatoires et qu'elles sont généralement établies selon une procédure qui fait intervenir toute une série d'acteurs concernés, dont les autorités nationales, les organisations environnementales, les associations de consommateurs et l'industrie. Cela rend les solutions techniques fournies par les normes qui sont adoptées de cette manière largement acceptables.

Au niveau européen, les normes sont formulées par les organisations européennes de normalisation: le Comité européen de normalisation (CEN), le Comité européen de normalisation électrotechnique (Cenelec)⁵⁰ et l'Institut européen des normes de télécommunication (ETSI)⁵¹. Ces organisations encouragent activement la prise en compte de considérations environnementales dans les normes. Le CEN a, par exemple, mis au point une «boîte à outils» utilisée par les comités techniques responsables des normes, connue sous le nom de «cadre environnemental». Un organe consultatif stratégique en matière d'environnement (SABE) assume la responsabilité générale de la coordination en matière environnementale, notamment les liens avec la politique environnementale européenne⁵². La Commission européenne elle-même s'est engagée à rendre les normes techniques «plus écologiques». Elle a d'ailleurs adopté une communication sur l'intégration des aspects environnementaux dans la normalisation européenne⁵³.

3.2.3 Spécifications fonctionnelles ou fondées sur la performance

Les directives sur les marchés publics autorisent explicitement les pouvoirs adjudicateurs à choisir entre des spécifications basées sur des normes techniques ou sur des exigences fonctionnelles ou fondées sur la performance⁵⁴. Une spécification fonctionnelle ou fondée sur la performance décrira le résultat souhaité, ainsi que les produits (par exemple en termes de qualité, de quantité et de

⁴⁷ Article 23, paragraphe 3, point a), de la directive 2004/18/CE et article 34, paragraphe 3, point a), de la directive 2004/17/CE.

⁴⁸ Article 23 de la directive 2004/18/CE et article 34 de la directive 2004/17/CE.

⁴⁹ Article 23, paragraphe 4, de la directive 2004/18/CE; article 34, paragraphe 4, de la directive 2004/17/CE; voir aussi l'affaire 45/87, *Commission contre Irlande*.

⁵⁰ Pour de plus amples informations, voir <http://www.cenelec.org>.

⁵¹ Pour de plus amples informations, <http://www.etsi.org>.

⁵² Pour de plus amples informations, voir <http://www.cen.eu/sh/sabe>.

⁵³ COM(2004)130 *Intégration des aspects environnementaux dans la normalisation européenne*.

⁵⁴ Article 23 de la directive 2004/18/CE et article 34 de la directive 2004/17/CE.

fiabilité) escomptés et la manière dont ils seront mesurés. Elle ne prescrira pas les intrants ni la méthode de travail du soumissionnaire. Ce dernier est libre de proposer la solution la plus adéquate. Une approche fondée sur la performance laisse généralement plus de place à la créativité du marché et, dans certains cas, incitera le marché à mettre au point des solutions techniques innovantes.

Début encadré

Récompenser l'efficacité énergétique dans les écoles à Malte

À Pembroke (Malte), l'organe national responsable des écoles (Foundation for Tomorrow's Schools - FTS) a demandé qu'un nouveau bâtiment scolaire soit autosuffisant sur le plan énergétique en recourant à la production d'énergie renouvelable sur place. Les soumissionnaires ont pu présenter différentes solutions pour atteindre cet objectif. Certaines exigences minimales, par exemple en matière de consommation d'énergie et d'eau, figuraient aussi dans les spécifications. Des points supplémentaires étaient attribués pour une performance encore meilleure lors de la phase d'attribution. L'offre retenue a installé des panneaux solaires et des éoliennes qui ont produit un total de 35 000 kWh au cours des dix premiers mois du marché.

Fin encadré

Début encadré

Spécifier le résultat final, mais pas la manière d'y parvenir

Si vous voulez maintenir les bureaux d'un immeuble à une certaine température, vous pouvez définir des spécifications très détaillées pour un système de chauffage. Une autre option consiste à spécifier que les bureaux doivent avoir une température constante de 20°C et à laisser aux fournisseurs le soin de proposer différentes options. Les fournisseurs peuvent alors choisir des systèmes de chauffage et de ventilation innovants qui réduisent la dépendance aux combustibles fossiles.

Fin encadré

Lors de l'élaboration de spécifications fondées sur la performance, vous devez réfléchir soigneusement à la manière dont vous allez évaluer et comparer les offres de manière équitable et transparente. Vous pouvez demander au soumissionnaire d'indiquer comment le résultat souhaité sera obtenu et de satisfaire au niveau de qualité spécifié dans le dossier d'appel d'offres. Dans l'exemple ci-dessus, vous pouvez demander aux soumissionnaires de décrire comment ils maintiendront la température ambiante désirée, et de produire des données techniques afin de confirmer la faisabilité des méthodes qu'ils proposent. Il est aussi important d'envisager comment vous incorporerez les conditions précises de l'offre dans vos conditions contractuelles. Des informations complémentaires sur ce sujet figurent au chapitre 6.

3.3 Spécifier les matériaux et les méthodes de production

La composition d'un produit et sa méthode de production peuvent jouer un rôle significatif quant à son incidence sur l'environnement. En vertu des directives sur les marchés publics, les matériaux et les méthodes de production peuvent être explicitement pris en compte lors de la définition des

spécifications techniques⁵⁵. Cependant, étant donné que toutes les spécifications techniques doivent être liées à l'objet du marché, vous ne pouvez inclure que les exigences qui se rapportent à la fabrication du produit et contribuent à ses caractéristiques, sans nécessairement être visibles.

Comme avec tous les critères, le pouvoir adjudicateur doit veiller à ce que les principes de non-discrimination, d'égalité de traitement, de transparence et de proportionnalité contenus dans le traité soient respectés lors de la spécification des matériaux ou des méthodes de production.

3.3.1. Spécifier les matériaux

En tant que pouvoir adjudicateur, vous avez le droit d'exiger que le produit que vous achetez soit fabriqué à partir d'un matériau spécifique, ou contienne un certain pourcentage de matériau recyclé ou réutilisé. Vous pouvez aussi préciser qu'aucun des matériaux ou des substances chimiques ne doit être nuisible à l'environnement. À cet effet, le plus souvent, on se réfère à la législation qui restreint les substances dangereuses, par exemple la directive LdSD⁵⁶ ou le règlement REACH⁵⁷.

Les exemples classiques de MPE incluent une limitation de certaines substances dangereuses dans les produits de nettoyage et les textiles, ou l'obligation d'un certain pourcentage de matière recyclée après consommation dans le papier à copier.

Afin de garantir que le principe de non-discrimination du traité est respecté, ces restrictions doivent reposer sur une évaluation objective des risques. Les labels écologiques et les critères MPE sont une source utile, car ils sont basés sur des données scientifiques et sur une analyse du cycle de vie des matériaux et substances présents dans les produits et services couverts.

Début encadré

Achat de papier recyclé à 100 % en Bulgarie

Le ministère de l'environnement et de l'eau bulgare a choisi de spécifier une fibre recyclée à 100 % lors de sa commande de papier pour son bureau. Une analyse de marché préalable a révélé que cette transition vers un papier plus respectueux de l'environnement pourrait se faire sans augmentation de prix. À la suite du succès de ce marché du ministère, l'organe central des achats bulgare a aussi conclu un contrat-cadre pour la fourniture de papier recyclé à 100 % à un certain nombre d'autorités publiques.

Fin encadré

Début encadré

Une ville hongroise choisit des produits chimiques moins nocifs

⁵⁵ Annexe VI de la directive 2004/18/CE et annexe XXI de la directive 2004/17/CE.

⁵⁶ Directive 2002/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques.

⁵⁷ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances.

La ville hongroise de Miskolc s'est efforcée d'acquérir des alternatives plus écologiques pour couvrir un certain nombre de ses besoins. Par exemple, pour le dégivrage hivernal des routes, la ville est passée du chlorure de sodium à l'acétate de calcium magnésium (ACM), une substance moins corrosive qui n'accroît pas les niveaux de sodium dans l'eau potable. Pour le contrôle de la population de moustiques, les substances qui empêchent leur reproduction sont préférées aux substances chimiques toxiques qui éliminent les insectes. Ces exigences sont intégrées aux spécifications techniques des dossiers d'appel d'offres de la ville.

Fin encadré

3.3.2. Procédés et méthodes de production

Les directives sur les marchés publics vous autorisent à intégrer des exigences relatives aux procédés et aux méthodes de production dans les spécifications techniques des marchés de fournitures, de services et de travaux. Vous ne pouvez intégrer que les exigences qui se rapportent à la fabrication du produit et contribuent à ses caractéristiques, sans nécessairement être visibles. Vous pouvez, par exemple, spécifier que l'électricité doit être produite à partir de sources renouvelables ou que les aliments doivent être produits selon des méthodes biologiques, car ces méthodes de production sont largement accessibles aux opérateurs économiques européens. Il n'est cependant pas permis d'imposer un procédé de production qui appartient à un fournisseur donné ou n'est accessible qu'à celui-ci, ou aux fournisseurs d'un seul pays ou d'une seule région.

Le principe de proportionnalité est particulièrement important: comment faire en sorte que les exigences que vous fixez à l'égard des procédés de production contribuent réellement aux objectifs environnementaux que vous tentez de promouvoir? Une analyse minutieuse du cycle de vie des produits, services ou travaux que vous achetez vous aidera à élaborer des spécifications adéquates pour les procédés et méthodes de production.

L'analyse du cycle de vie (ACV) permet d'analyser l'incidence environnementale des produits d'un bout à l'autre de leur existence. Elle couvre donc l'extraction et le raffinage des matières premières, la fabrication et les autres phases de production jusqu'aux phases d'utilisation et d'élimination. Réaliser une ACV pour chaque marché demande un effort supplémentaire considérable. Les critères sur lesquels les labels écologiques reposent se fondent généralement sur une ACV des groupes de produits et de services couverts et peuvent vous aider à mettre en évidence les critères applicables pour les procédés et méthodes de production. Les critères MPE de l'UE tiennent compte de ces résultats et spécifient des méthodes de production adéquates pour certains groupes de produits et de services, notamment l'électricité, l'alimentation et l'ameublement.

Début encadré

La Commission européenne place la barre très haut pour les fournisseurs de meubles

La Commission européenne intègre un certain nombre de critères environnementaux à ses marchés de fourniture de mobilier (pour les bureaux, les espaces de restauration, les salles de réunion et les crèches), qui tiennent compte de l'ensemble du cycle de vie. Les fournisseurs doivent s'engager à respecter les critères de durabilité pour chaque étape de la vie du meuble

concerné: origine du bois utilisé, absence de métaux lourds, élimination des déchets de fabrication non réutilisés sur le site, réduction des émissions de composés organiques volatiles (COV) et de formaldéhyde, systèmes de conditionnement, optimisation concernant la congestion au cours du transport et du stockage, et utilisation des transports intégrés route-rail. Chaque meuble de bureau doit être accompagné d'une fiche d'information concernant son entretien et son traitement en fin de vie.

Fin encadré

3.4 Utilisation de variantes

Les variantes sont un moyen d'introduire une plus grande flexibilité dans vos spécifications, ce qui peut aboutir à la proposition d'une solution plus respectueuse de l'environnement. L'approche des variantes signifie que vous autorisez les soumissionnaires à proposer une solution alternative qui répond à certaines exigences minimales que vous avez déterminées, mais qui peut ne pas répondre à toutes vos spécifications. Les variantes et les non-variantes sont ensuite évaluées sur la base du même ensemble de critères d'attribution afin de définir l'offre économiquement la plus avantageuse.

Cela peut s'avérer une approche utile si, par exemple, vous n'êtes pas certain de l'incidence financière d'un produit ou service alternatif ou si, par exemple, vous ignorez si l'introduction de normes d'isolation plus strictes dans un marché de travaux retardera la fin de ceux-ci. Vous pouvez aussi permettre aux soumissionnaires de présenter plusieurs offres: une offre standard et une variante.

Pour pouvoir accepter des variantes dans une procédure de passation de marchés publics, vous devez:⁵⁸

- indiquer dans l'avis de marché que les variantes seront acceptées;
- spécifier les exigences minimales auxquelles les variantes doivent satisfaire;
- définir les exigences spécifiques pour la soumission de variantes dans les offres (telles que l'obligation d'utiliser une enveloppe séparée sur laquelle figure la mention «variante» ou d'indiquer qu'une variante ne peut être soumise qu'en combinaison avec une non-variante);
- attribuer le marché sur la base de l'offre économiquement la plus avantageuse.

3.5 Utiliser les labels écologiques et les critères MPE

Les critères MPE de l'UE sont destinés à être insérés directement dans les dossiers d'appels d'offres et incluent des informations sur les méthodes de vérification. Ils sont régulièrement mis à jour et progressivement traduits dans toutes les langues officielles de l'UE.

Comme indiqué au point 1.4, les labels écologiques et les critères MPE européens et nationaux sont des sources d'information utiles en vue d'élaborer vos exigences dans le cadre de vos marchés publics.

Les labels écologiques peuvent être utilisés de deux manières différentes dans le contexte des spécifications techniques:⁵⁹

⁵⁸ Article 24 de la directive 2004/18/CE et article 36 de la directive 36/17/CE.

⁵⁹ Les utilisations potentielles des labels écologiques dans l'évaluation des critères d'attribution sont abordées au chapitre 5.

- pour vous aider à élaborer vos spécifications techniques, afin de définir les caractéristiques des biens ou des services que vous souhaitez acquérir,
- pour vérifier la conformité à ces exigences, en acceptant le label comme une preuve de conformité aux spécifications techniques.

3.5.1 Conditions d'utilisation des labels écologiques

Pour utiliser les labels écologiques dans les spécifications techniques, certaines conditions doivent être remplies:

- ils doivent permettre de définir adéquatement les caractéristiques du produit ou du service. Cela signifie que seules les spécifications des labels écologiques qui concernent l'objet du marché peuvent être utilisées. Si les labels écologiques contiennent des critères qui portent sur les pratiques de gestion générales de l'entreprise qui fabrique le produit ou qui fournit le service, ils ne peuvent en général pas être utilisés comme spécifications techniques;
- les exigences relatives au label écologique doivent être fondées sur des informations scientifiques;
- les exigences doivent avoir été adoptées suivant une approche participative⁶⁰, et être accessibles à toutes les parties intéressées.

Vous ne pouvez pas exiger que les soumissionnaires soient enregistrés sous un certain label écologique, et vous devez toujours accepter des moyens équivalents de vérifier la conformité avec vos exigences (tels qu'un dossier technique du fabricant ou un rapport d'essai d'un organisme reconnu).

Début encadré

Une ville danoise adopte les labels écologiques

La ville de Koldning, Danemark, intègre les critères du label écologique de l'UE ainsi que d'autres labels écologiques dans tous ses appels d'offres relatifs à des produits couverts par les labels, avec un succès considérable. Les critères des labels écologiques applicables sont insérés directement dans les spécifications techniques ou dans les critères d'attribution. Il y est précisé qu'une copie de la licence du label écologique est considérée comme une preuve que les critères sont remplis, mais aussi que les documents alternatifs seront acceptés. Les récents appels d'offres qui incluaient des critères de labels écologiques portaient sur les produits de nettoyage, le papier à copier, les uniformes, les services de blanchisserie (pour le détergent utilisé), les services d'impression (pour le papier utilisé), le papier sanitaire et domestique et la gestion du parc automobile (pour les lubrifiants utilisés).

Fin encadré

⁶⁰ L'article 23, paragraphe 6, de la directive 2004/18/CE précise que toutes les parties concernées, telles que les organismes gouvernementaux, les consommateurs, les fabricants, les distributeurs et les organisations environnementales devraient pouvoir participer à la procédure d'adoption des labels écologiques.

Début encadré

Les MPE tchèques incluent des produits ecolabelisés

Une décision du gouvernement tchèque de 2010 a confirmé une instruction aux ministères nationaux d'inclure des critères environnementaux dans les appels d'offres. La même pratique a été recommandée pour les autres organes publics et le ministère de l'environnement est chargé de collecter les données à ce sujet. Des méthodes spécifiques ont été mises au point pour l'achat de produits informatiques et de mobilier qui ont des incidences environnementales réduites. Les derniers chiffres montrent que quelque 20 millions d'euros sont dépensés chaque année par les ministères en produits ecolabelisés, les chaudières, l'équipement informatique et le papier et les articles de papeterie représentant la plus grande part des achats ecolabelisés.

Fin encadré

3.6 Vérifier la conformité

Que vous vous basiez sur des normes techniques, des labels écologiques ou les critères MPE européens ou nationaux lors de l'élaboration de vos spécifications, il convient d'être particulièrement attentif à la manière dont vous vérifierez les allégations de conformité des soumissionnaires. Vous devriez établir à l'avance dans votre dossier d'appel d'offres les types de preuves de la conformité que les soumissionnaires pourront présenter. Il s'agit souvent de fournir une liste indicative et de préciser que des formes de preuves équivalentes seront aussi acceptées.

Les exigences environnementales sont souvent complexes, et évaluer la conformité peut parfois nécessiter une expertise technique. Cependant, pour de nombreuses spécifications environnementales, il existe des moyens de vérifier la conformité qui ne nécessitent pas l'intervention d'experts techniques.

Par exemple:

- les critères MPE de l'UE et autres renvoient à la **législation environnementale contraignante** à laquelle tous les opérateurs de l'UE doivent se conformer, telle que la directive LdSD ou le règlement REACH et le règlement relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des produits. La preuve de la conformité avec cette législation, ou la législation nationale qui la transpose, pourra normalement être obtenue auprès du soumissionnaire, puisqu'il s'agit d'une condition de base pour les entreprises de l'UE;
- en cas d'utilisation des critères d'un **label écologique**, les produits ou les services qui portent le label peuvent être jugés conformes. Les résultats d'essais, un dossier technique ou une déclaration du fabricant, du fournisseur ou du prestataire de services peuvent aussi prouver la conformité;
- les **déclarations environnementales de produits** peuvent être un moyen utile d'évaluer la conformité avec les spécifications techniques environnementales. Celles-ci donnent des informations sur les incidences environnementales d'un produit ou d'un service tout au long

de son cycle de vie. Il existe une norme ISO⁶¹ pour les déclarations environnementales de produits, et vous pouvez y faire référence, ainsi qu'à des normes équivalentes;

- si vous appliquez des normes techniques environnementales, vous pouvez utiliser les procédures d'évaluation de la conformité mises en place pour la norme en question, en acceptant la **certification** comme forme de preuve que le produit est conforme. Différentes normes prescrivent différents types de systèmes de certification, qui devraient être repris sur le site web de l'organisation de normalisation.

La vérification dans le contexte des critères d'attribution est abordée plus en détail sur la base de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne au chapitre 5.

⁶¹ ISO/TR 14025 *Marquages et déclarations environnementaux - Déclarations environnementales de type III - Principes et procédures.*

Chapitre 4 – Sélectionner les fournisseurs, les prestataires de services et les contractants

Résumé

- Il est possible d'exclure les entreprises qui ont enfreint le droit de l'environnement dans la mesure où cela constitue une faute professionnelle en vertu de la législation nationale.
- S'agissant des critères relatifs à la capacité technique, l'expérience acquise par une entreprise et les qualifications professionnelles de son personnel représentent un bon moyen d'inclure des considérations écologiques.
- Afin de vérifier si les soumissionnaires sont à même de s'acquitter des mesures de gestion environnementale imposées par le marché, les pouvoirs adjudicateurs peuvent leur demander de démontrer leur capacité technique à cet égard.
- Les systèmes de gestion environnementale tels que le système EMAS peuvent servir de moyen de preuve (non exclusif) de cette capacité technique. Il n'est pas permis d'exiger de se conformer à un quelconque système de gestion environnementale.

4.1. Introduction

Les critères de sélection se concentrent sur la capacité de l'opérateur d'exécuter le marché pour lequel il soumissionne. Pour évaluer la capacité d'exécution d'un marché, les pouvoirs adjudicateurs peuvent tenir compte de l'expérience et des compétences spécifiques relatives aux aspects environnementaux pertinents pour l'objet du marché. Ils peuvent aussi exclure les opérateurs qui enfreignent le droit de l'environnement dans certains cas et, pour les marchés de services et de travaux uniquement, les interroger plus particulièrement sur leur capacité d'appliquer des mesures de gestion environnementale lors de l'exécution du marché.

4.2. Critères d'exclusion

Les critères d'exclusion traitent de situations dans lesquelles peut se trouver un opérateur et qui empêcheraient normalement le pouvoir adjudicateur de traiter avec lui⁶².

Les cas où le pouvoir adjudicateur peut exclure un soumissionnaire sont énumérés de manière exhaustive dans les directives sur les marchés publics. Dans le cas d'affaires pénales graves, l'exclusion est obligatoire⁶³.

⁶² Par exemple, si l'opérateur:

- est en faillite ou en liquidation;
- a commis une faute grave affectant sa moralité professionnelle;
- a omis de payer ses impôts ou ses cotisations de sécurité sociale.

Deux dispositions dans les critères d'exclusion peuvent être utilisées pour prendre en compte un comportement des entreprises contraire au respect de l'environnement:

- une condamnation prononcée par un jugement définitif affectant sa moralité professionnelle⁶⁴; ou
- une faute professionnelle grave avérée⁶⁵.

Un cas de non-respect de la législation environnementale peut, en vertu du droit national, être considéré comme un délit affectant la moralité professionnelle qui permet d'exclure l'entreprise concernée. Ce motif d'exclusion ne peut être utilisé par les acheteurs si aucune législation nationale ne prévoit le délit affectant la moralité professionnelle en question. En outre, s'il applique ce motif d'exclusion, le pouvoir adjudicateur doit tenir compte du principe de proportionnalité et, à cet effet, envisager toutes les circonstances pertinentes et toute mesure prise par l'opérateur économique en vue de remédier à une situation néfaste à son éligibilité (par exemple, à quand remonte la faute grave?, les personnes responsables se trouvent-elles toujours dans l'entreprise?, etc.). De nombreux pouvoirs adjudicateurs demandent aux candidats ou aux soumissionnaires de signer des déclarations afin de garantir qu'aucun motif d'exclusion ne s'applique à eux.

Début encadré

Exclusion d'appels d'offres en cas d'infractions répétées au droit de l'environnement

Par exemple, sur la base des directives sur les marchés publics, une entreprise d'élimination de déchets qui s'est rendue coupable d'infractions répétées à des dispositions environnementales ayant fait l'objet de plusieurs amendes administratives peut être exclue pour faute professionnelle grave. Cette exclusion s'appliquera si l'infraction au droit de l'environnement est considérée comme une faute professionnelle dans la législation nationale.

Fin encadré

4.3. Critères de sélection

4.3.1. Capacité technique environnementale

Les directives sur les marchés publics contiennent une liste exhaustive de moyens de preuve que le pouvoir adjudicateur peut exiger afin de vérifier la capacité technique des entreprises à exécuter le marché⁶⁶.

⁶³ Par exemple, si l'entreprise ou l'un de ses représentants a fait l'objet d'une condamnation pour participation à une organisation criminelle, corruption, fraude ou blanchiment de capitaux (article 54 de la directive 2004/17/CE et article 45 de la directive 2004/18/CE).

⁶⁴ Article 45, paragraphe 2, point c), de la directive 2004/18/CE et article 53, paragraphe 3, de la directive 2004/17/CE.

⁶⁵ Article 45, paragraphe 2, point d), de la directive 2004/18/CE et article 54, paragraphe 4, de la directive 2004/17/CE.

Les compétences techniques environnementales peuvent, par exemple, couvrir des compétences techniques visant à créer le moins de déchets possible, à éviter le déversement accidentel/les fuites de polluants, à réduire la consommation de combustibles ou à réduire au minimum la perturbation des habitats naturels. En pratique, on peut se poser les questions suivantes:

- L'entreprise possède-t-elle une expérience dans l'exécution de marchés environnementaux?
- L'entreprise emploie-t-elle ou a-t-elle accès à du personnel qui possède les diplômes, les qualifications professionnelles et l'expérience nécessaires pour traiter les éléments environnementaux du marché?
- L'entreprise possède-t-elle ou a-t-elle accès à l'équipement technique nécessaire pour protéger l'environnement?
- L'entreprise possède-t-elle les moyens de garantir la qualité des aspects environnementaux du marché (par exemple, l'accès aux organes et aux mesures techniques nécessaires)?

Parmi les critères relatifs à la capacité technique, un instrument utile pour l'intégration de critères environnementaux est le **registre des marchés réalisés précédemment**. Vous pouvez utiliser ce critère pour exiger des entreprises une expérience dans l'exécution de marchés présentant des exigences environnementales similaires. Pour ce faire, vous devez indiquer clairement quel type d'informations sera considéré comme pertinent et quels justificatifs devront être fournis.

Début encadré

Conception et construction de bâtiments écologiques

Si un pouvoir adjudicateur veut s'assurer qu'un nouveau bâtiment public est construit selon des normes environnementales élevées, il convient de demander aux architectes qui soumissionnent d'apporter la preuve de leur expérience dans la conception de bâtiments similaires. Il peut par exemple s'agir d'une référence d'un ancien client du secteur public ou privé.

De même, si des infrastructures municipales doivent être construites dans une zone sensible sur le plan environnemental, le pouvoir adjudicateur peut demander la preuve que l'entreprise possède de l'expérience dans la gestion de projets de construction dans de telles conditions.

Fin encadré

Dans d'autres cas, les aspects environnementaux peuvent être abordés en examinant les diplômes et les qualifications professionnelles du personnel chargé de l'exécution du marché. Ces qualités sont particulièrement importantes pour les marchés qui ne pourront atteindre leurs objectifs environnementaux que si le personnel est correctement formé.

⁶⁶ Article 48 de la directive 2004/18/CE. Les articles 53 et 54 de la directive 2004/17/CE imposent que la sélection des soumissionnaires se déroule selon «des règles et des critères objectifs qui sont à la disposition des opérateurs économiques intéressés».

Début encadré

Garantir les compétences professionnelles des désamianteurs

On trouve encore de nombreux bâtiments isolés à l'amiante à travers toute l'Europe. Lorsque des travaux de maintenance sont entrepris dans ces bâtiments, il est important que le désamiantage soit effectué dans de bonnes conditions de sécurité par des entrepreneurs qualifiés. Pour prouver leur compétence, certains États membres disposent de systèmes d'octroi de licences destinés aux entrepreneurs spécialisés dans ce type de travail. Il est important d'exiger dans les critères de sélection que les soumissionnaires disposent de l'expérience appropriée dans ce genre de travail, certifiée par une licence délivrée par l'autorité compétente ou une forme de preuve équivalente, afin de réduire au maximum les risques associés à ce type de travail, en matière de santé, de sécurité et d'environnement.

Fin encadré

Enfin, pour les marchés de services et de travaux uniquement, les directives sur les marchés publics vous autorisent, lors de la phase de sélection, à interroger le soumissionnaire sur les mesures de gestion environnementale que l'entreprise sera en mesure d'appliquer lors de l'exécution du marché⁶⁷. Cette mesure est limitée aux «cas appropriés»; par conséquent, si les mesures de gestion environnementale ne sont pas pertinentes pour le marché en question, vous ne pouvez pas demander à l'entreprise de démontrer sa capacité de les appliquer. Par exemple, interroger une entreprise sur sa capacité d'appliquer des mesures d'économie d'énergie dans le cadre d'un marché de construction pourrait être considéré comme pertinent pour l'objet du marché. Un moyen de démontrer la capacité d'appliquer de telles mesures est une certification en vertu d'un système de gestion environnementale⁶⁸.

4.3.2. Systèmes de gestion environnementale

Toute entité (publique ou privée) désireuse d'améliorer globalement ses performances environnementales peut décider de mettre en œuvre un système de gestion environnementale.

Les systèmes de gestion environnementale sont des instruments propres à l'organisation, qui ont la vocation d'améliorer globalement les performances environnementales de celle-ci. Ils permettent à ces organisations d'avoir une idée précise de leurs incidences sur l'environnement, de les aider à cibler les plus importantes d'entre elles et de les gérer convenablement, dans un souci d'amélioration constante de leurs performances environnementales. Parmi les domaines d'intérêt où des améliorations peuvent être apportées figurent l'utilisation des ressources naturelles comme l'eau et l'énergie, la formation du personnel, le recours à des méthodes de production respectueuses de l'environnement et l'achat de matériels de bureau plus écologiques.

Une organisation qui met en œuvre un système de gestion environnementale peut demander une certification au titre d'un des deux principaux systèmes de gestion environnementale utilisés dans

⁶⁷ Article 48, paragraphe 2, point f), de la directive 2004/18/CE et article 52, paragraphe 3, de la directive 2004/17/CE.

⁶⁸ Article 50 de la directive 2004/18/CE et article 52, paragraphe 3, de la directive 2004/17/CE – d'autres preuves de mesures équivalentes de gestion environnementale doivent aussi être acceptées.

l'UE: le «système communautaire de management environnemental et d'audit» (EMAS)⁶⁹, ou la norme européenne/internationale sur les systèmes de gestion environnementale (EN/ISO 14001). Le système EMAS est principalement utilisé par les organisations qui ont un site dans l'UE ou dans l'Espace économique européen, bien qu'il puisse aussi être utilisé par des organisations et des sites situés ailleurs. La norme ISO est ouverte aux organisations du monde entier. Il existe environ 89 000 organisations certifiées ISO 14001 et environ 4 500 organisations et 7 500 sites certifiés EMAS en Europe.

La certification EMAS intègre les exigences de la norme EN/ISO 14001 et couvre des éléments additionnels relatifs à la révision et à l'audit, à la participation du personnel, à l'amélioration continue des performances environnementales et à la communication avec le public et le personnel.

4.3.3. Systèmes de gestion environnementale et capacité technique

Les directives sur les marchés publics reconnaissent explicitement que les mesures de gestion environnementale peuvent servir de moyens de preuve aux entreprises afin de démontrer leur capacité technique pour les marchés de services et de travaux, dans les cas appropriés⁷⁰. Les cas appropriés sont ceux dans lesquels la nature des travaux ou des services justifie l'application de mesures ou de systèmes de gestion environnementale au cours de l'exécution d'un marché public. Naturellement, ces mesures sont directement liées à l'exécution du marché. Il n'est pas permis d'exiger la conformité avec des critères de sélection qui ne sont pas liés à l'exécution du marché. Les certificats EMAS peuvent être utilisés comme moyen de preuve en vue de démontrer la capacité de l'entreprise à appliquer des mesures de gestion environnementale. EN/ISO 14 001 ou les autres systèmes conformes aux normes internationales ou européennes pertinentes en matière de certification et de gestion environnementale devraient aussi être reconnus. Les entreprises peuvent aussi être en mesure de démontrer qu'elles appliquent des mesures de gestion environnementale équivalentes, même sans certification. L'important est le contenu des mesures à appliquer, et vous devriez considérer les preuves fournies y afférentes.

Cela signifie que les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent jamais exiger des entreprises qu'elles possèdent une licence EMAS ou ISO ou qu'elles respectent (totalement) les exigences d'enregistrement.

L'utilisation d'un système de gestion environnementale (SGE) ne sert pas uniquement à apporter la preuve de la capacité technique d'exécuter les mesures de gestion environnementale. Si un pouvoir adjudicateur fixe d'autres critères de sélection environnementaux, tels que ceux mentionnés au point 4.3.1 (par exemple, des exigences relatives à l'équipement technique ou à la formation du personnel), un SGE pourrait, s'il contient les informations nécessaires sur les exigences particulières, servir de moyen de preuve de la capacité du soumissionnaire.

⁶⁹ Règlement (CE) n° 1221/2009 *concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS)*

⁷⁰ Selon l'article 48, paragraphe 2, point f), de la directive 2004/18, «pour les marchés publics de travaux et de services et uniquement dans les cas appropriés, l'indication des mesures de gestion environnementale que l'opérateur économique pourra appliquer lors de la réalisation du marché», peut être utilisée par le pouvoir adjudicateur comme critère de sélection. L'article 50 de la directive 2004/18/CE et l'article 52, point 3, de la directive 2004/17/CE font référence à des normes de gestion environnementale telles qu'EMAS.

De nouveau, il est important de considérer les éléments de la capacité technique couverts par ces systèmes pertinents pour l'objet du marché, et pas simplement la présence d'une certification par un tiers⁷¹. Le principe de proportionnalité devrait être gardé à l'esprit lors de l'établissement des exigences en matière de mesures de gestion environnementale à appliquer (un marché de faible valeur et de faible incidence pourrait ne pas être un cas approprié pour de telles exigences).

Début encadré

L'Autorité des routes lituanienne (ARL) recherche la capacité environnementale

Lorsqu'elle lance des appels d'offres relatifs à des marchés de construction de routes et d'autoroutes, l'ARL demande des preuves de la capacité d'appliquer des mesures de gestion environnementale. Celle-ci est évaluée dans le cadre des critères de capacité technique, et la certification EMAS, ISO 14001 ou toute autre certification ou preuve équivalente est acceptée.

Fin encadré

⁷¹ Dans l'affaire T-331/06 *Evropaïki Dynamiki contre Agence européenne pour l'environnement* (point 76), la Cour a estimé que la présence d'une vérification par une tierce partie pouvait être à la base de l'attribution de points supplémentaires lors de l'évaluation de la qualité du SGE d'une entreprise. Ce point est abordé plus en détail au chapitre 5.

Chapitre 5 – Évaluer les offres

Résumé

- L'application de critères d'attribution environnementaux est permise, pour autant que ceux-ci:
 - soient liés à l'objet du marché;
 - ne confèrent pas une liberté de choix illimitée au pouvoir adjudicateur;
 - soient expressément mentionnés dans l'avis de marché et le dossier d'appel d'offres, ainsi que leurs pondérations et les éventuels sous-critères applicables;
 - ne soient pas des critères de sélection (par exemple, expérience ou capacité générale);
 - respectent les principes fondamentaux du droit de l'UE.
- Lors de la phase d'attribution, vous pouvez octroyer des points afin de récompenser les performances environnementales supérieures aux exigences minimales définies dans les spécifications. Aucun maximum n'a été défini pour la pondération que vous pouvez attribuer aux critères environnementaux.
- Adopter une approche axée sur le calcul des coûts du cycle de vie révèle les coûts réels d'un marché. Tenir compte des frais de consommation d'énergie et d'eau et des frais d'entretien et d'élimination dans votre évaluation peut indiquer que l'option la plus écologique est aussi l'option la moins coûteuse sur l'ensemble du cycle de vie.

5.1. Règles générales d'attribution d'un marché

5.1.1 Critères d'attribution

Lors de la phase d'attribution, le pouvoir adjudicateur évalue la qualité des offres et compare les prix.

Lorsque vous évaluez la qualité des offres, vous utilisez des critères d'attribution prédéterminés et préalablement publiés, afin de choisir la meilleure offre. Les directives sur les marchés publics vous offrent deux options: soit vous comparez les offres uniquement sur la base du prix le plus bas, soit vous choisissez d'attribuer le marché à **l'offre «économiquement la plus avantageuse»** (OEPA), ce qui implique qu'outre le prix, d'autres critères d'attribution entreront en ligne de compte.

Les critères d'attribution supplémentaires au titre de l'OEPA peuvent inclure des critères environnementaux. En effet, la liste non exhaustive d'exemples dans les directives permet aux pouvoirs adjudicateurs d'évaluer: la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les caractéristiques environnementales, le coût d'utilisation, la rentabilité, le service après-vente et l'assistance technique, la date de livraison et le délai de livraison ou d'exécution.

Il n'est pas nécessaire que chacun des critères d'attribution présente un avantage économique pour le pouvoir adjudicateur⁷². Les facteurs qui ne sont pas purement économiques peuvent influencer sur la valeur d'une offre du point de vue du pouvoir adjudicateur, notamment une série de facteurs environnementaux.

Dans la mesure où la meilleure offre sera déterminée sur la base de différents sous-critères, plusieurs méthodes sont envisageables pour comparer et pour évaluer ces différents sous-critères. On peut utiliser des matrices de comparaison, des pondérations relatives et des systèmes de bonus/malus.

C'est à chaque pouvoir adjudicateur de déterminer quels critères d'attribution appliquer et quelle pondération attribuer à chacun d'entre eux. Quelques règles essentielles en matière de critères d'attribution ont été développées dans la jurisprudence:

1. Les critères d'attribution doivent être liés à l'objet du marché

Si les pouvoirs adjudicateurs sont libres de définir l'objet du marché et de choisir les critères d'attribution en conséquence, il n'est toutefois pas permis d'appliquer des critères d'attribution liés à des considérations qui ne relèvent pas de la procédure d'appel d'offres.

Début encadré

La présence ou l'absence de lien avec l'objet du marché

Dans un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne relatif à l'achat d'autobus (l'affaire Concordia Bus), la Cour a jugé que les critères d'attribution relatifs au niveau d'émissions d'oxyde azotique et au niveau de bruit des autobus destinés aux transports municipaux étaient bien liés à l'objet du marché.⁷³

Dans un arrêt relatif à l'achat d'électricité, un critère d'attribution lié à la quantité d'électricité produite à partir de sources renouvelables **dépassant** la consommation prévue du pouvoir adjudicateur a été jugé inadmissible, car il n'était pas lié à l'objet du marché⁷⁴.

Fin encadré

2. Les critères d'attribution ne doivent pas conférer une liberté de choix illimitée

Les critères d'attribution ne doivent jamais conférer une liberté de choix illimitée aux pouvoirs adjudicateurs⁷⁵. Cela signifie qu'ils doivent constituer une base objective en vue de faire la distinction entre les offres, et être adéquatement spécifiques. Selon les termes de la Cour, les critères

⁷² Voir affaire C-513/99 *Concordia Bus Finland Oy Ab contre Helsingin kaupunki*, point 55 (l'affaire Concordia Bus).

⁷³ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-513/99 *Concordia Bus*, point 65.

⁷⁴ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-448/01 *EVN AG & Wienstrom GmbH contre Autriche*. À noter cependant que la Cour a parallèlement reconnu la possibilité d'utiliser un critère d'attribution lié à la quantité d'électricité provenant de sources d'énergie renouvelables (à condition notamment qu'il vise la quantité faisant partie de l'électricité effectivement fournie au pouvoir adjudicateur).

⁷⁵ Voir affaire 31/87 *Gebroeders Beentjes BV contre État des Pays-Bas*, point 26; affaire C-513/99 *Concordia Bus*, point 69.

d'attribution doivent être formulés de manière à permettre à tous «les soumissionnaires raisonnablement informés et normalement diligents» de les interpréter de la même manière⁷⁶.

Début encadré

La spécificité et la mesurabilité des critères d'attribution dans l'affaire Concordia Bus

Dans l'affaire Concordia Bus, avant d'évaluer les offres, la ville d'Helsinki avait spécifié et publié un système d'attribution de points supplémentaires pour certains niveaux d'émissions d'oxyde azotique et de bruit⁷⁷. La Cour de justice a considéré que ce système répondait aux impératifs de spécificité et d'objectivité.

Fin encadré

Un autre élément de l'exigence d'objectivité pour les critères d'attribution concerne la **vérifiabilité**. Si les critères d'attribution concernent des facteurs qui ne peuvent pas être vérifiés par le pouvoir adjudicateur, il sera difficile de démontrer qu'ils ont été appliqués objectivement.

Début encadré

La vérifiabilité des critères d'attribution dans l'affaire EVN Wienstrom

Dans l'affaire *EVN Wienstrom*⁷⁸, le pouvoir adjudicateur a appliqué un critère d'attribution relatif à la production d'électricité renouvelable, sans demander aux soumissionnaires une quelconque preuve de leurs sources d'approvisionnement. La Cour de justice a estimé que cela était contraire aux principes d'égalité de traitement et de transparence, car le pouvoir adjudicateur n'avait pas l'intention et n'était pas non plus en mesure de vérifier dans quelle mesure les fournisseurs satisfaisaient à ce critère d'attribution.

Fin encadré

3. Les critères d'attribution doivent avoir été préalablement publiés

Les directives sur les marchés publics imposent que les critères d'attribution soient définis dans l'avis de marché ou dans le dossier d'appel d'offres. La jurisprudence a aidé à établir le niveau de détail requis pour la publication des critères d'attribution. Vous devez indiquer dans l'avis de marché ou dans le dossier d'appel d'offres:

- si le marché sera attribué sur la base uniquement du prix le plus bas ou bien de l'OEPA;
- les critères et les sous-critères que vous appliquerez (si vous utilisez l'OEPA)⁷⁹;
- la pondération que vous appliquerez à chacun des critères lors de l'évaluation⁸⁰. Lorsque le pouvoir adjudicateur peut démontrer que la pondération n'est pas possible, les critères d'attribution peuvent être indiqués par ordre décroissant d'importance⁸¹.

⁷⁶ Affaire C-19/2000 *SIAC Construction Ltd contre County Council of the County of Mayo*, point 42.

⁷⁷ Dans ce cas, des points supplémentaires étaient attribués notamment pour l'utilisation d'autobus ayant, d'une part, des émissions d'oxyde azotique inférieures à 4g/kWh (+2,5 points/bus) ou inférieures à 2g/kWh (+3,5 points/bus) et, d'autre part, un niveau sonore inférieur à 77 dB (+1 point/bus).

⁷⁸ Affaire C-448/01 *EVN AG & Wienstrom GmbH contre Autriche*.

⁷⁹ Affaire C-532/06 *Lianakis et d'autres contre Dimos Alexandroupolis et d'autres*, point 38.

4. Les critères d'attribution ne doivent pas être des critères de sélection

Les critères d'attribution ne doivent pas porter sur des aspects qui sont plus propices à une évaluation lors de la phase de sélection, ou qui ont déjà été évalués lors de cette phase. Sont par exemple exclus les critères relatifs à l'expérience des soumissionnaires ou à leur capacité technique et financière⁸².

5. Les critères d'attribution doivent respecter le droit de l'Union européenne

Les critères d'attribution doivent respecter tous les principes fondamentaux du droit de l'UE. La Cour de justice a explicitement souligné l'importance du principe de non-discrimination, qui est à la base d'autres dispositions, telles que la libre prestation de services et la liberté d'établissement.

Début encadré

La distinction entre spécificité et discrimination dans l'affaire Concordia Bus

La notion de discrimination a été expressément soulevée dans l'affaire Concordia Bus. Un des arguments avancés par Concordia Bus était que les critères fixés par la ville d'Helsinki étaient discriminatoires dans la mesure où la propre société d'autobus de la ville, HKL, était la seule à posséder des véhicules fonctionnant au gaz qui pouvaient obtenir la note maximale pour ce critère. Sur ce point, la Cour de justice a estimé que le fait que la note maximale à l'un des critères d'attribution proposés par le pouvoir adjudicateur ne pouvait être obtenue que par une seule entreprise n'était pas à lui seul de nature discriminatoire. Afin de déterminer s'il y a eu discrimination ou non, il importe de prendre en considération tous les faits liés à l'affaire⁸³.

Fin encadré

5.2 Appliquer des critères d'attribution environnementaux

Le cadre juridique offre une marge de manœuvre considérable pour l'utilisation de critères d'attribution environnementaux et diverses méthodes et approches peuvent être employées.

5.2.1 Spécifications ou critères d'attribution?

Plusieurs facteurs doivent être pris en compte lorsque l'on évalue si une caractéristique environnementale devrait être une exigence minimale (spécification) ou une préférence (critère d'attribution). Il peut, par exemple, être intéressant d'appliquer des critères d'attribution environnementaux si vous n'êtes pas certain du coût ou de la disponibilité sur le marché de produits, travaux ou services qui atteignent certains objectifs environnementaux. En intégrant ces facteurs à

⁸⁰ Affaire C-532/06 *Lianakis et d'autres contre Dimos Alexandroupolis et d'autres*, point 38. Dans l'affaire C-331/04 *ATI EAC et d'autres contre ACTV Venezia Spa*, la Cour a confirmé qu'il n'était pas nécessaire d'attribuer une pondération à l'avance aux sous-critères d'un critère d'attribution.

⁸¹ Article 53, paragraphe 2, de la directive 2004/18/CE et article 55, paragraphe 2, de la directive 2004/17/CE.

⁸² Affaire C-532/06 *Lianakis et d'autres contre Dimos Alexandroupolis et d'autres*, points 25-32.

⁸³ Un de ces faits en l'espèce était que le plaignant s'était vu attribuer un lot différent auquel s'appliquait la même exigence de véhicules fonctionnant au gaz.

vos critères d'attribution, vous pouvez les pondérer par rapport à d'autres facteurs, notamment le coût.

Il se peut aussi que vous souhaitiez fixer un **niveau minimal de performance** dans les spécifications techniques, et ensuite **octroyer des points supplémentaires** pour une performance encore meilleure lors de la phase d'attribution. Cette approche est adoptée avec succès par un certain nombre de pouvoirs adjudicateurs pour conserver une certaine flexibilité dans la mise en œuvre des MPE.

Début encadré

Produits informatiques verts à Munich

Un appel d'offres de 2010 relatif à des produits informatiques à Munich incluait une série de critères environnementaux relatifs à la performance énergétique, à l'utilisation de substances nocives et aux émissions de bruit sur la base du label écologique Blue Angel et d'Energy Star. Certains critères étaient des spécifications minimales, et prévoyaient l'octroi de points supplémentaires aux performances encore meilleures lors de la phase d'attribution. Le total des points octroyés pour la performance environnementale et la qualité était divisé par le prix afin d'obtenir une note d'évaluation finale en vue de déterminer le meilleur rapport qualité-prix. L'appel d'offres était aussi divisé en plusieurs lots afin de donner aux PME une plus grande chance de remporter des volets du marché.

Fin encadré

5.2.2 Approches de pondération

La pondération attribuée à chaque critère d'attribution détermine l'influence de ce dernier dans l'évaluation finale. Le poids donné aux critères d'attribution environnementaux peut refléter le degré de prise en compte des aspects environnementaux dans les spécifications. Si les spécifications contiennent déjà de solides exigences environnementales, celles-ci peuvent recevoir une pondération moindre lors de l'évaluation, et vice versa.

Aucun maximum n'a été défini pour la pondération à attribuer aux critères environnementaux⁸⁴. Afin de déterminer la pondération appropriée, vous devez considérer:

- dans quelle mesure les objectifs environnementaux sont importants pour le marché, par rapport à d'autres considérations telles que le coût et la qualité générale;
- dans quelle mesure ces considérations sont les mieux prises en compte dans les critères d'attribution, que ce soit en plus ou à la place des spécifications, des critères de sélection et des conditions d'exécution du marché;
- combien des points octroyés lors de la phase d'attribution vous pouvez «vous permettre» d'octroyer (cela dépend beaucoup du produit/service et des conditions du marché). Par exemple, si le degré de variation du prix d'un produit est faible, mais que la performance

⁸⁴ Dans l'affaire *EVN Wienstrom* (C-448/01), la Cour a estimé qu'une pondération de 45 % du total des points disponibles pour un critère relatif à la production d'électricité à partir de sources renouvelables était acceptable, à condition que les autres règles relatives aux critères d'attribution soient respectées.

environnementale varie fortement, il est préférable de consacrer davantage de points à l'évaluation des caractéristiques environnementales.

Début encadré

Services de nettoyage écologiques et sains en Toscane

Dans un appel d'offres relatif à des services de nettoyage, l'Agence de protection de l'environnement de Toscane (ARPAT) a évalué les offres sur la base de l'offre économiquement et la plus avantageuse sur le plan environnemental. 40 points étaient octroyés au prix et 60 points à la qualité. Parmi les critères de qualité figuraient l'emploi de techniques de nettoyage «vertes», des emballages réduits, la performance environnementale des produits (part de produits conformes aux marquages de type I ISO ou équivalent) et la qualité des programmes de formation dans le domaine de l'environnement.

Fin encadré

5.2.3 Utiliser les labels écologiques

Les critères environnementaux des labels écologiques, qui concernent les caractéristiques environnementales du produit, des travaux ou du service, peuvent aussi être utilisés pour vous aider à élaborer et à évaluer les critères d'attribution.

Les labels écologiques ont un grand nombre d'exigences environnementales auxquelles le produit ou le service doit satisfaire. Une approche consiste à utiliser certains critères des labels écologiques comme exigences dans les spécifications, et, ensuite, à attribuer des points supplémentaires lors de la phase d'évaluation pour les produits ou les services qui satisfont à davantage de critères des labels écologiques.

Comme avec l'utilisation des critères des labels écologiques pour définir les spécifications, vous ne pouvez pas exiger une certification ou un label particulier lors de la phase d'attribution, mais vous devez prendre en considération toute autre preuve du respect des critères en question.

5.2.4 Utiliser les systèmes de gestion environnementale

Dans certains cas, un système de gestion environnementale peut aussi servir de preuve lors de l'évaluation des critères d'attribution. Lors de la phase d'attribution, vous examinez comment un marché sera exécuté, et une offre visant à mettre en œuvre certaines mesures conformément à un SGE peut présenter un intérêt. Il est cependant important de veiller à ne pas reproduire une évaluation qui a eu lieu lors de la phase de sélection.

Début encadré

Évaluer les engagements environnementaux

Dans un appel d'offres relatif à des services de conseil en informatique, l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) octroyait 10 % des points de la phase d'attribution à l'évaluation des politiques environnementales que les soumissionnaires appliqueraient lors de l'exécution

du marché. Pour ce critère, elle a octroyé à une entreprise qui possédait un système de gestion environnementale certifié par un tiers une note plus élevée qu'aux entreprises qui n'en possédaient pas. À la suite d'une réclamation, le Tribunal a jugé que l'AEE était en droit d'appliquer ainsi sa liberté d'appréciation, puisqu'elle avait évalué chaque offre sur sa valeur⁸⁵. Il est à noter que l'AEE n'est pas couverte par les directives sur les marchés publics. Cependant, la reconnaissance par la Cour d'une approche qualitative de l'évaluation des critères d'attribution environnementaux mérite d'être soulignée.

Fin encadré

5.3 Calculer les coûts du cycle de vie (CCV)

Lors de la phase d'attribution d'une procédure de passation de marché public, le coût d'une offre est généralement l'un des facteurs les plus influents. Mais comment définissez-vous le coût?

Lorsque vous achetez un produit, un service ou des travaux, vous payez toujours un prix. Cependant, le prix d'achat ne représente qu'un des éléments du coût de tout le processus d'achat, de possession et d'élimination. Calculer les coûts du cycle de vie signifie tenir compte de tous les coûts qui seront encourus pendant la durée de vie du produit, des travaux ou du service:

- le prix d'achat et tous les frais connexes (livraison, installation, mise en service, etc.);
- les frais de fonctionnement, y compris l'énergie, les pièces détachées et la maintenance;
- les frais de fin de vie, tels que le déclassement ou l'élimination.

Les coûts du cycle de vie peuvent aussi inclure le coût des externalités (telles que les émissions de gaz à effet de serre) dans les conditions particulières définies au point 5.3.2.

Début encadré

Un ministère slovène évalue les frais de fonctionnement de véhicules

Le ministère de l'administration publique slovène applique des critères MPE lors de l'achat de véhicules pour le compte des autorités publiques. L'approche adoptée en 2009 et 2010 consistait à fixer des quantités maximales d'émissions de CO₂ moyennes pour six catégories de véhicules. En 2011, le ministère a entrepris de mettre en œuvre un modèle plus complet de calcul des frais de fonctionnement tout au long du cycle de vie en évaluant les émissions de CO₂, de NO_x et de particules ainsi que la consommation moyenne de carburant par kilomètre. Cette approche est conforme à la directive sur les véhicules propres (2009/33/CE).

Fin encadré

5.3.1. CCV et considérations environnementales

Le calcul des CCV est utile, quels que soient les objectifs environnementaux du pouvoir adjudicateur. En calculant les CCV, vous tiendrez compte des coûts de l'utilisation des ressources, de la

⁸⁵ La Cour a déclaré que l'AEE avait effectué une «évaluation comparative des offres analysant la réalité des politiques environnementales présentées par les soumissionnaires et qu'[elle] a[vait] constaté qu'un seul d'entre eux avait déjà mis en place une telle politique, alors que les autres ne faisaient part que de bonnes intentions en la matière.» (Affaire T-331/06 *Evropaiki Dynamiki contre Agence européenne pour l'environnement*, point 76).

maintenance et de l'élimination qui ne sont pas pris en considération dans le prix d'achat. Cela mènera souvent à des situations avantageuses à tous points de vue où les produits, les travaux ou les services plus écologiques sont aussi globalement les moins chers. Les principales économies potentielles à réaliser sur le cycle de vie d'un bien, d'un service ou de travaux sont décrites ci-après.

Économies sur la consommation d'énergie et d'eau

Les coûts de la consommation d'énergie et d'eau pendant l'usage représentent souvent une part significative des coûts du cycle de vie d'un produit, d'un service ou de travaux, et une part significative des incidences environnementales du cycle de vie. Réduire cette consommation présente clairement un intérêt, tant sur le plan financier que sur le plan environnemental.

Début encadré

Une ville grecque fait des économies sur les frais d'éclairage

Avant de lancer un appel d'offres, la ville grecque d'Amaroussion a examiné les économies qu'elle pourrait réaliser en remplaçant son éclairage public. Elle a découvert que le remplacement de ses vieilles lampes au mercure à haute pression par des lampes métal-halide entraînerait des économies de consommation d'énergie d'environ 40 % par an. Des spécifications techniques ont été élaborées et 2 500 luminaires de nouvelle technologie ont été acquis et installés. Même compte tenu du prix d'achat plus élevé, les économies de coûts de cycle de vie de chaque lampe sont estimées à 315 euros, avec des économies d'émissions de CO₂ de quelque 2,9 tonnes sur toute leur durée de vie.

Fin encadré

Économies sur la maintenance et le remplacement

Dans certains cas, l'alternative la plus écologique sera une solution conçue de manière à accroître au maximum le délai avant remplacement et à réduire au minimum la maintenance nécessaire. Par exemple, l'utilisation de laitier de haut fourneau granulé broyé dans le béton peut accroître la durée de vie des bâtiments tout en réduisant l'efflorescence (salpêtrisation) qui nécessite des travaux de maintenance. Cela peut réduire le coût du cycle de vie total par rapport à d'autres types de béton.

Économies sur les coûts d'élimination

Il arrive souvent que l'on néglige les coûts d'élimination lorsqu'on achète un produit ou lance un appel d'offres pour un projet de construction. Or, ces coûts devront bien être supportés à un moment donné, bien que cela prenne parfois un certain temps. Ne pas prendre ces coûts en considération lors de l'achat peut, dans certains cas, rendre une «bonne affaire» terriblement coûteuse. Les coûts d'élimination peuvent s'étendre du simple enlèvement physique à l'élimination en toute sécurité. L'élimination des déchets est souvent régie par une réglementation très stricte, telle que celle en place en vertu de la directive DEEE⁸⁶.

⁸⁶ Directive 2002/96/CE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques.

Début encadré

Planifier intelligemment la phase d'élimination: l'exemple du secteur du bâtiment

Le secteur du bâtiment est l'un des domaines où la production de déchets est la plus importante. La démolition de bâtiments anciens implique non seulement l'enlèvement d'un volume important de débris, mais également le traitement de matériaux dangereux comme l'amiante. Dans votre appel d'offres, vous pouvez donc demander aux entrepreneurs à combien ils estiment le volume de déchets dangereux qu'ils produiront au cours de la démolition et le coût d'évacuation de ces déchets. Dans certains cas, par exemple pour la construction de routes, il devrait également être possible d'évaluer les bénéfices à tirer de l'utilisation de matériaux recyclés comme l'asphalte usagé ou les matériaux des bâtiments démolis.

Fin encadré

5.3.2 Évaluer les coûts environnementaux externes

Outre les coûts financiers directement supportés par le pouvoir adjudicateur, dans certaines circonstances, il se peut que vous deviez aussi tenir compte des **externalités environnementales**, autrement dit des coûts pour la société de certaines incidences environnementales, tels que le changement climatique ou l'acidification. Le calcul des coûts du cycle de vie qui tient compte des externalités environnementales est parfois appelé calcul du «coût de l'ensemble du cycle de vie».

Pour pouvoir les utiliser dans la procédure d'appel d'offres, les coûts externes doivent répondre aux exigences relatives aux critères d'attribution décrites ci-dessus (en particulier, l'exigence de lien avec l'objet du marché) et être exprimés en termes monétaires. Ceux-ci peuvent alors être évalués en parallèle à d'autres coûts afin de déterminer l'offre la plus basse. Un exemple de la manière de procéder figure dans la directive relative aux véhicules propres (2009/33/CE).

Début encadré

Externalités dans le calcul des CCV: la directive relative aux véhicules propres

La directive relative aux véhicules propres impose aux pouvoirs adjudicateurs de tenir compte des incidences énergétiques et environnementales lors de l'achat de véhicules de transport routier, que ce soit dans les spécifications ou dans les critères d'attribution. La directive propose une méthode de monétisation de ces incidences, afin d'évaluer le coût de l'utilisation d'un véhicule pendant toute sa durée de vie. Ce modèle attribue une valeur monétaire à plusieurs types d'émissions: dioxyde de carbone (CO₂), oxyde d'azote (NO_x), hydrocarbures autres que le méthane (HCNM) et particules⁸⁷. Les émissions sur toute la durée de vie de chaque véhicule objet de l'appel d'offres peuvent alors se voir attribuer un coût, qui doit être ajouté à d'autres coûts directs tels que le prix d'achat, les frais de carburant et l'entretien.

Fin encadré

⁸⁷ Les pouvoirs adjudicateurs peuvent choisir d'appliquer des coûts plus élevés à chacun des polluants, à condition que ces coûts ne soient pas supérieurs aux coûts indiqués dans la directive multipliés par un facteur deux (article 6 de la directive 2009/33/CE).

Si vous évaluez les externalités dans le cadre du calcul des coûts du cycle de vie, vous ne pouvez pas évaluer les mêmes éléments ailleurs dans vos critères d'attribution.

5.3.3 Appliquer le calcul des CCV

Un nombre croissant de pouvoirs adjudicateurs en Europe utilisent les CCV pour déterminer le prix le plus bas lors de l'évaluation des offres, et toute une série d'outils de complexité et de portée différentes ont été mis au point (voir encadré).

Afin d'évaluer correctement les CCV, certains aspects doivent être pris en considération:

- La **durée de vie** – La fréquence à laquelle un produit doit être remplacé aura une incidence majeure sur son coût, en particulier à long terme. Un produit bon marché qui doit être fréquemment remplacé pourrait bien, à long terme, coûter plus cher qu'un produit d'un prix supérieur qui dure de nombreuses années. Il convient d'en tenir compte lorsque vous déterminez sur combien d'années vous souhaitez faire une comparaison des coûts du cycle de vie.
- Le **taux d'escompte** - Les coûts qui seront encourus à l'avenir ne «valent» pas autant que ceux encourus aujourd'hui, car le capital est censé accumuler une certaine quantité d'intérêt avec le temps⁸⁸. Ce facteur doit être pris en considération lors de la comparaison des coûts du cycle de vie. Pour ce faire, il s'agit d'appliquer un **taux d'escompte** aux futurs coûts, qui est généralement le taux d'intérêt national de votre pays. Chaque coût se voit ainsi attribuer une **valeur actuelle nette** (VAN), ce qui permet de comparer directement tous les coûts présents et futurs.
- La **disponibilité et la fiabilité des données** – Évaluer les coûts du cycle de vie implique inévitablement un élément d'imprévisibilité quant aux coûts qui seront encourus dans le futur (par exemple, les frais de maintenance, la consommation d'énergie, ainsi que la durée de vie réelle du produit). Il est donc important de demander des justificatifs détaillés des estimations de prix fournies par les entreprises soumissionnaires. Dans certains cas, quand les futurs coûts sont sous le contrôle des fournisseurs (par exemple, quand ils sont chargés de la maintenance ou de l'élimination des produits), vous pouvez intégrer des prix futurs maximaux dans vos conditions contractuelles, afin d'accroître le degré de certitude de vos calculs des CCV.

Début encadré

Outils de calcul des CCV

Voici une liste non exhaustive des outils disponibles pour calculer les CCV:

- Calculateur de CCV de la Commission européenne pour les marchés publics de véhicules <http://www.cleanvehicle.eu>

⁸⁸ 100 euros investis aujourd'hui à 5 % d'intérêt vaudront 105 euros dans un an. Par conséquent, 105 euros dépensés dans un an ne «valent» actuellement que 100 euros.

- Méthode commune de calcul des CCV de la Commission européenne pour le bâtiment:
http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/files/compet/life_cycle_costing/final_report_en.pdf
- Outil d'évaluation des CCV et des émissions de CO₂ dans les marchés publics, mis au point dans le cadre du projet SMART-SPP: <http://www.smart-spp.eu>
- Outil de calcul des CCV produit par le Conseil de gestion environnementale suédois (SEMCo): http://www.msr.se/en/green_procurement/LCC/
- Outil de calcul des CCV mis au point dans le cadre du projet BUY SMART:
<http://www.buy-smart.info>

Fin encadré

Chapitre 6 – Conditions d'exécution du marché

Résumé

- Les clauses contractuelles peuvent servir à intégrer des considérations environnementales lors de la phase d'exécution.
- Le pouvoir adjudicateur peut spécifier que les biens doivent être fournis ou les services/travaux exécutés de manière à réduire l'incidence environnementale au maximum, et la performance environnementale peut être liée à des bonus ou à des malus en vertu du contrat. Afin de décourager le non-respect des engagements environnementaux, les pouvoirs adjudicateurs peuvent prévoir des sanctions adaptées en vertu du contrat.
- Le respect des conditions contractuelles doit être soigneusement contrôlé au cours de l'exécution du marché, et la responsabilité de ce respect et de la notification doit être clairement indiquée dans le contrat.
- Les conditions d'exécution du marché ne peuvent pas être utilisées pour introduire des exigences environnementales qui équivalent à une modification du marché tel qu'il a été proposé (autrement dit, qui auraient modifié l'issue de la mise en concurrence).

Les conditions d'exécution du marché servent à spécifier les modalités de réalisation du marché. Il est possible d'intégrer des considérations environnementales dans les conditions d'exécution du marché, pour autant qu'elles soient publiées dans l'avis de marché ou dans les spécifications et qu'elles respectent le droit de l'Union européenne⁸⁹.

6.1. Règles régissant les conditions contractuelles

- Les conditions contractuelles ne doivent pas être des spécifications techniques ou des critères de sélection ou d'attribution déguisés. Autrement dit, il ne peut être demandé à l'opérateur économique de prouver sa conformité avec les conditions contractuelles au cours de la procédure d'appel d'offres. Le respect des conditions contractuelles ne doit être contrôlé que lors de l'exécution du marché.
- Les conditions contractuelles peuvent cependant inclure les engagements spécifiques pris dans le cadre de la procédure d'appel d'offres (par exemple, le respect des niveaux de performance environnementale revendiqués dans l'offre).
- Les conditions contractuelles doivent être exposées clairement dans l'appel d'offres afin de garantir que les entreprises sont conscientes de toutes les obligations définies dans le contrat et sont en mesure de les traduire dans le prix de leur offre⁹⁰. Le pouvoir adjudicateur peut disposer que les opérateurs économiques seront exclus de la participation au marché s'ils n'acceptent pas les conditions contractuelles.

⁸⁹ Article 26 de la directive 2004/18/CE et article 38 de la directive 2004/17/CE.

⁹⁰ Affaire C-496/99 P, *Commission contre CAS Succhi di Frutta*, points 115-121.

- Les conditions contractuelles doivent être liées à l'exécution du marché. Cela signifie qu'elles doivent concerner les tâches nécessaires à la production des biens ou à l'exécution des services ou des travaux objet du marché.
- Les conditions contractuelles ne doivent pas entraîner de discrimination en favorisant des contractants d'un État membre particulier.

6.2. Conditions d'exécution des marchés de fournitures

Pour les marchés de fournitures, la principale occasion d'utiliser des conditions environnementales est souvent de spécifier comment les biens seront livrés. Il existe des solutions simples pour améliorer l'incidence environnementale d'un marché, notamment:

- faire livrer le produit en quantité appropriée. Cela signifie souvent prévoir une livraison en vrac qui sera plus respectueuse de l'environnement en termes d'incidence du transport par article que plusieurs petites livraisons consécutives. Une autre solution pour obtenir le même résultat pourrait être d'indiquer le nombre maximal de livraisons par semaine ou par mois;
- exiger que les produits soient livrés en dehors des heures de pointe afin de réduire au maximum l'incidence des livraisons sur la congestion du trafic;
- exiger du fournisseur qu'il reprenne (et recycle ou réutilise) tous les emballages des produits (ce qui présente le double avantage de centraliser les emballages avant de les réutiliser ou de les recycler et d'encourager le fournisseur à réduire les emballages superflus);
- exiger du fournisseur qu'il communique régulièrement des informations concernant les émissions de CO₂ causées par la livraison du produit, et qu'il donne une indication des mesures prises pour réduire ces émissions au cours de l'exécution du marché. Cette exigence n'est pas applicable aux marchés de fournitures qui n'impliquent qu'une seule livraison.

Début encadré

Emballage de mobilier durable en Irlande

L'office des travaux publics d'Irlande (OPW) a conclu plus de 200 marchés de fourniture de mobilier de bureau entre 2007 et 2010, pour un montant pouvant atteindre 10 millions d'euros par an. Les conditions contractuelles imposent aux contractants d'adopter de bonnes pratiques environnementales sur le terrain en matière de réduction des déchets, de récupération des déchets, de réduction maximale des emballages, d'utilisation de matériaux d'emballage récupérables, de contrôle des émissions environnementales et d'utilisation efficace des matériaux et des transports. Un fournisseur a, par exemple, commencé à livrer les biens enveloppés dans des couvertures plutôt que dans un emballage à base de plastique. L'utilisation de ce genre de matériaux d'emballage récupérables est à présent devenue la norme pour les fournisseurs de la division «ameublement». Une autre entreprise déchiquette à présent ses déchets de bois afin de les utiliser dans son propre système de chauffage.

Fin encadré

Si vous avez indiqué des matériaux ou des procédés ou méthodes de production particuliers dans vos spécifications, ceux-ci peuvent aussi figurer dans les conditions contractuelles de vos marchés de fournitures.

Les marchés de fournitures font souvent intervenir des services ou des travaux (par exemple, implantation, installation ou maintenance) pour lesquels les conditions ci-après peuvent s'avérer utiles.

6.3. Conditions d'exécution des marchés de travaux ou de services

Voici quelques exemples de conditions d'exécution pour des marchés de travaux ou de services:

- **Modalité d'exécution du service ou des travaux:**
 - application de mesures de gestion environnementale particulières, le cas échéant conformément à un système certifié par un tiers, tel qu'EMAS ou ISO 14001;
 - réduction au maximum des déchets liés au marché, par exemple en imposant des objectifs spécifiques ou des quantités maximales, accompagnés de bonus et de malus;
 - utilisation efficace des ressources telles que l'électricité et l'eau sur le chantier;
 - utilisation d'indicateurs de dosage afin de garantir l'utilisation de quantités adéquates de produits de nettoyage, etc.
- **Formation du personnel de l'attributaire:**
 - les membres du personnel ont reçu une formation sur l'incidence environnementale de leur travail et sur la politique environnementale du pouvoir adjudicateur dont ils occuperont les bâtiments pendant la durée des travaux.
- **Transport des produits et de l'outillage sur le chantier:**
 - livraison des produits sur le chantier par lots et ensuite répartition sur le chantier;
 - utilisation de conteneurs ou d'emballages réutilisables pour le transport des produits;
 - réduction des émissions de CO₂ ou d'autres gaz à effet de serre liées au transport.
- **Élimination des produits usagés ou des emballages:**
 - reprise des produits ou des emballages en vue de leur réutilisation, de leur recyclage ou de leur élimination dans les règles par le contractant.

Début encadré

Performance environnementale dans les conditions contractuelles en Toscane

Un marché de services de nettoyage attribué par l'Agence de protection de l'environnement de Toscane (ARPAT) prévoyait une clause qui imposait à l'attributaire de mettre en œuvre un système de gestion environnementale informel pour le service fourni. Le contractant a été prié de mettre les trois mesures suivantes en œuvre: 1) effectuer un bilan environnemental du service; 2) lancer un programme environnemental; 3) faire en sorte que des mesures soient prises en vue de contrôler le programme.

Il a été demandé au contractant de fournir des données sur les volumes de produits employés (par semestre) afin de veiller à ce que la quantité de produits utilisée diminue d'un certain pourcentage chaque année, tout en garantissant que la qualité du service n'en souffre pas en procédant à des contrôles réguliers de la qualité. Une formation du personnel aux techniques de nettoyage durables a aussi été exigée.

Fin encadré

6.4 Contrôler le respect du contrat

Instaurer des conditions contractuelles environnementales n'est efficace que si le respect de ces conditions est correctement contrôlé. Différentes formes de contrôle peuvent être appliquées:

- le fournisseur peut être tenu d'apporter la preuve qu'il respecte les conditions contractuelles;
- le pouvoir adjudicateur peut procéder à des contrôles ponctuels;
- un tiers peut être mandaté pour contrôler le respect des conditions contractuelles.

Des malus pour non-respect ou des bonus pour bonne performance doivent être prévus dans le contrat.

Début encadré

Contrôle du respect des réductions de CO₂ en Lettonie

Le ministère de l'environnement letton octroie environ 50 millions d'euros par an à des projets de construction durables au titre de l'instrument financier pour le changement climatique (IFCC). Le financement est attribué après mise en concurrence et les candidats peuvent choisir des critères MPE parmi une liste afin d'obtenir des points supplémentaires lors de la phase d'évaluation de leur candidature. Ces critères deviennent ensuite juridiquement contraignants pour le bénéficiaire, sous forme de condition au financement. Tous les projets financés au titre de l'IFCC sont soumis à un contrôle au cours des cinq années qui suivent l'achèvement du projet: si le contrôle du projet au cours de la première et de la deuxième année montre que les réductions des émissions de CO₂ ne correspondent pas aux chiffres indiqués dans la candidature du projet et dans le contrat, le bénéficiaire présente un plan afin d'y remédier et exécute le plan par ses propres moyens. Si les résultats du projet

continuent à ne pas être conformes, les ressources octroyées par l'IFCC peuvent être jugées inéligibles et récupérées.

Fin encadré

Chapitre 7 – Principaux secteurs des MPE

Cette section illustre la manière dont vous pouvez envisager d'aborder quatre catégories importantes de marchés publics sous l'angle des MPE: les bâtiments, l'alimentation et les services de restauration, l'électricité et le bois d'œuvre. Ces secteurs ont été sélectionnés en fonction des critères présentés au chapitre 1: leur incidence sur l'environnement, leur importance budgétaire, leur potentiel d'influence sur le marché ainsi que l'existence d'alternatives plus écologiques. Les approches décrites sont basées sur les critères MPE de l'UE⁹¹.

7.1 Bâtiments

Étant donné l'importance environnementale, économique et sociale du secteur, de nombreuses autorités publiques sont désireuses de se diriger vers une construction plus durable. Les incidences environnementales les plus significatives concernent l'utilisation des bâtiments et, en particulier, la consommation d'énergie. Les autres facteurs importants à prendre en considération sont les matériaux utilisés dans la construction, la qualité de l'air à l'intérieur des bâtiments, la consommation d'eau, les incidences sur la circulation ou l'utilisation des sols, et la génération de déchets au cours des travaux de construction.

Les bâtiments sont des systèmes extrêmement complexes qui consistent en de nombreux composants qui influencent tous la performance générale de la structure. Les approches MPE visent généralement à s'attaquer à la fois à l'incidence générale du bâtiment et aux caractéristiques environnementales des différents composants. Pour se faire une idée globale, il peut être très utile de recourir à un outil d'évaluation environnementale spécialisé⁹².

7.1.1 Approche MPE

- Intégrez des critères pour les architectes et les ingénieurs concernant leur expérience dans la conception de bâtiments durables, et pour les entrepreneurs concernant l'application des mesures de gestion environnementale adéquates.
- Spécifiez des normes de performance énergétique minimales⁹³ pour le bâtiment final à chaque phase de la procédure d'appel d'offres. Envisagez d'octroyer des points supplémentaires lors de l'attribution des marchés de conception pour les performances supérieures au minimum requis.

⁹¹ http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm.

⁹² Par exemple, LEED, [BREEAM](#) et [klima:aktiv](#). Pour de plus amples informations sur l'utilisation des outils d'évaluation environnementale dans les marchés publics de travaux de rénovation de bâtiments, voir www.sci-network.eu.

⁹³ Comme expliqué dans l'introduction, la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments (*refonte*) imposera certains niveaux de performance énergétique minimaux pour tous les projets de nouvelle construction ou de rénovation importante à compter de 2013.

- Consultez des normes telles que la TC/CEN 350 (Durabilité des travaux de construction) et 351 (Produits de construction – Évaluation d'émissions des substances dangereuses)⁹⁴ afin de déterminer si le respect de ces normes ou de normes équivalentes doit être inclus dans vos spécifications.
- Préférez les conceptions qui intègrent des systèmes d'énergie renouvelable.
- Restreignez l'utilisation de substances dangereuses dans les matériaux de construction.
- Encouragez l'utilisation de bois et autres matériaux naturels d'origine durable, de matériaux recyclés et réutilisés, et le caractère recyclable des matériaux en fin de vie.
- Accordez de l'importance à la qualité de l'air ambiant, au bien-être des occupants et à la ventilation.
- Exigez l'utilisation d'économiseurs d'eau et encouragez la réutilisation des eaux grises et des eaux de pluie.
- Prévoyez des conditions contractuelles relatives à la gestion des déchets et des ressources et au transport des matériaux de construction.
- Dans le cadre du marché, chargez les contractants de contrôler la performance énergétique pendant plusieurs années après la construction, et de former les utilisateurs du bâtiment à l'utilisation d'énergie durable.

Début encadré

Un nouvel hôpital durable à Vienne

La construction du nouvel hôpital de Vienne nord sera exécutée conformément à une charte de durabilité qui sera appliquée à chaque phase de la procédure d'appel d'offres et du processus de construction, ainsi que pour contrôler la performance une fois le bâtiment achevé. La charte définit des conditions ambitieuses, notamment relatives à la demande énergétique globale, à la protection de l'environnement sur le chantier, à la qualité de l'air ambiant, à l'accessibilité, à la flexibilité d'utilisation, à l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, aux déchets et au bruit au cours de la construction.

Fin encadré

7.2 Alimentation et services de restauration

Selon une étude réalisée pour la Commission européenne, le secteur de l'alimentation et des boissons est responsable de 20 à 30 % des principales incidences environnementales en Europe⁹⁵. Les

⁹⁴ Voir www.cen.eu pour de plus amples informations sur l'élaboration et l'application de ces normes.

⁹⁵ Centre commun de recherche de la Commission européenne, *Environmental Impact of Products (EIPRO)*, 2006, page 15. Cette étude examine l'influence de différents secteurs du marché par rapport aux incidences environnementales suivantes: appauvrissement abiotique, acidification, écotoxicité et réchauffement climatique, eutrophisation, toxicité humaine, diminution de la couche d'ozone et oxydation photochimique.

incidences environnementales les plus significatives dans ce secteur concernent l'utilisation de substances chimiques nocives dans la production et la fabrication des produits alimentaires, et le transport des produits alimentaires. De nombreuses autorités publiques cherchent à accroître la part d'aliments biologiques servis dans les cantines des écoles et des bureaux, ainsi qu'à réduire la part des produits à base de viande qui ont une incidence importante. L'utilisation non durable des ressources marines et les déchets d'emballage sont aussi des considérations importantes.

7.2.1 Approche MPE

- Spécifiez un pourcentage minimal d'aliments qui doivent être produits de manière biologique⁹⁶. Lors de la phase d'attribution, octroyez des points supplémentaires pour les pourcentages supérieurs au minimum requis.
- Précisez des pourcentages minimaux ou attribuez des points pour l'utilisation de fruits et légumes de saison et de produits marins pêchés de manière durable.
- Prévoyez des conditions contractuelles concernant la réduction maximale des déchets d'emballages alimentaires.
- Appliquez des critères de sélection pour les restaurateurs sur la base de l'application de mesures de gestion environnementale appropriées, telles que la formation du personnel.

Début encadré

Alimentation durable à Malmö

L'objectif de Malmö est de servir une alimentation 100 % biologique dans l'ensemble de ses services de restauration publics d'ici 2020. Un marché public pilote pour l'école de Djupadal a défini une série d'exigences telles que l'inclusion de produits biologiques dans l'assortiment de produits, le respect des critères du Marine Stewardship Council (ou équivalent) pour les produits de la mer, et les livraisons hebdomadaires, avec des véhicules qui répondent aux critères de durabilité des transports de la ville. Au terme du marché pilote, 97 % des aliments servis à la cantine étaient biologiques. L'incidence sur le budget a été réduite au minimum en privilégiant les légumes de saison plutôt que les produits à base de viande.

Fin encadré

7.3 Électricité

La génération d'électricité à partir de combustibles fossiles est une des principales sources d'émissions de gaz à effet de serre dans le monde. De nombreuses autorités publiques achètent à présent de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables. Une définition est

⁹⁶ Pour qu'un produit alimentaire soit commercialisé en tant que produit biologique dans l'UE, il doit répondre à certaines exigences et être certifié par un organisme d'inspection agréé. Ces exigences sont définies par le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques.

donnée par la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Cette directive oblige aussi les États membres à délivrer un certificat de garantie d'origine pour l'électricité verte quand les fournisseurs d'électricité le demandent. L'objectif est de garantir que l'électricité verte n'est pas vendue deux fois, étant donné qu'on ne peut la distinguer physiquement de l'électricité non verte. C'est un facteur important en vue de garantir la crédibilité de la fourniture d'énergie verte.

7.3.1 Approche MPE

- Exigez que l'électricité (ou une partie de celle-ci) soit générée à partir de sources d'énergie renouvelables. Exigez des certificats de garantie d'origine.
- Envisagez d'inclure un critère d'attribution pour les activités d'économie d'énergie complémentaires proposées par le fournisseur d'électricité, telles qu'un audit énergétique de vos habitudes de consommation.
- Évaluez l'efficacité de la génération d'électricité en demandant des informations aux fournisseurs et en intégrant des facteurs d'efficacité minimaux dans votre marché.

Début encadré

Achat d'électricité de source renouvelable dans la région de Rivierenland

En 2009, les dix municipalités de la région néerlandaise de Rivierenland ont décidé d'unir leurs forces pour renouveler leurs contrats de fourniture d'électricité. Des contrats-cadres ont été établis afin de permettre aux municipalités de choisir entre de l'électricité produite à partir d'énergie fossile et de l'électricité produite à partir de sources renouvelables. À ce jour, les acheteurs ont tous choisi l'électricité verte, avec laquelle une consommation de 12,5 GWh par an équivaut à quelque 5 500 tonnes d'émissions de CO₂ économisées, soit l'équivalent des émissions annuelles de 600 citoyens européens.

Fin encadré

7.4 Bois d'œuvre

De nombreux marchés publics concernent l'achat de bois ou de produits dérivés, par exemple dans le cadre de travaux de construction, pour l'ameublement ou le revêtement des sols. Les notions de bois durable et de bois légal ont été reconnues dans l'UE comme étant d'une importance capitale, ce qui a mené à l'adoption d'une série de mesures législatives et volontaires afin de réglementer la traçabilité du bois.

Le règlement de l'UE relatif au bois adopté en 2010⁹⁷ impose que le bois et les produits dérivés mis sur le marché de l'UE proviennent de sources légales, et demande aux opérateurs de garantir la traçabilité et de prouver la conformité tout au long de la chaîne d'approvisionnement. En vertu du plan d'action de l'Union européenne relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT), des accords de partenariat volontaires

⁹⁷ Règlement (UE) n° 995/2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.

bilatéraux sont mis en place dans les pays producteurs de bois, ce qui permet de vérifier la légalité des exportations vers l'UE au moyen d'un système d'autorisation⁹⁸. Le bois et les produits dérivés qui répondent aux exigences du système d'autorisation du FLEGT sont considérés comme récoltés légalement aux fins du règlement relatif au bois.

Il est largement admis que la gestion durable des forêts implique une gestion qui vise, entre autres, une biodiversité, une productivité et une vitalité durables. Beaucoup évoquent aussi certaines considérations sociales dans le cadre de la gestion des forêts, telles que le respect des droits des groupes indigènes à gérer la forêt et la protection des droits fondamentaux des travailleurs forestiers. Des systèmes de certification tels que le FSC (Forestry Stewardship Council) ou le PEFC (Programme for the endorsement of forest certification schemes) existent, et peuvent être utilisés pour démontrer la conformité avec certains ou avec l'ensemble de ces critères.

7.4.1 Approche MPE

- Exigez que tous les produits dérivés du bois proviennent de sources légales et gérées de manière durable. Les preuves de la conformité peuvent inclure une vérification par un tiers au moyen de systèmes de certification tels que le FSC ou le PEFC ou de systèmes d'autorisation tels que le FLEGT. Les preuves alternatives doivent aussi être acceptées.
- Prévoyez des conditions contractuelles qui exigent du fournisseur qu'il respecte les droits des travailleurs forestiers et des groupes indigènes qui sont chargés de la gestion des forêts (voir exemple du Royaume-Uni ci-après).

Début encadré

Achat de bois durable au Royaume-Uni⁹⁹

La politique du gouvernement britannique en matière de marchés publics dans le domaine du bois impose à tous les services du gouvernement central de n'acheter que du bois et des produits dérivés qui proviennent de sources légales et durables ou de sources autorisées par le FLEGT ou équivalent. Les autorités locales sont encouragées à en faire de même.

En outre, depuis avril 2010, cette politique a été élargie pour exiger l'inclusion de conditions contractuelles relatives à certains aspects sociaux. Tous les produits doivent provenir de forêts dont la gestion tient pleinement compte:

- de l'identification, de la documentation et du respect des droits de tenure et d'usage légaux, coutumiers et traditionnels liés à la forêt;
- des mécanismes de résolution des conflits et des différends, notamment ceux liés aux droits de tenure et d'usage, aux pratiques de gestion des forêts et aux conditions de travail;
- de la protection des droits fondamentaux du travail et de la santé et de la sécurité des travailleurs forestiers.

Fin encadré

⁹⁸ Pour de plus amples informations sur le FLEGT, voir <http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>.

⁹⁹ Pour de plus amples informations, voir <http://www.cpet.org.uk/uk-government-timber-procurement-policy>.

Début encadré

Une ville française fixe des normes strictes pour les achats de bois

En 2005, La ville de Cognac, en France, a décidé d'appliquer des critères de durabilité à ses achats de bois. Cette décision a été prise en réponse aux inquiétudes quant à l'utilisation d'essences rares et menacées d'extinction dans le mobilier d'extérieur. Les exigences relatives à la certification d'origine, au respect des accords internationaux et à l'utilisation d'agents de traitement et d'adhésifs ont toutes été intégrées aux récents appels d'offres, sans effets négatifs sur les coûts. Les critères ont été appliqués au bois de construction, aux panneaux muraux et aux unités de portes. Des critères pour le papier et le matériel d'impression sont à présent en cours d'introduction.

Fin encadré

Annexe A - Législation et politique en la matière

Directives et politiques de l'UE

Législation/politique	Pertinence
Directive 2004/18/CE relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services	Directive sur les marchés publics
Directive 2004/17/CE portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux	Directive sur les marchés publics dans le secteur des services collectifs
Règlement (CE) n° 1177/2009 modifiant les directives 2004/17/CE, 2004/18/CE et 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne leurs seuils d'application pour les procédures de passation des marchés	Définit les seuils monétaires pour l'application des directives sur les marchés publics de l'UE pour les marchés de fournitures, de services et de travaux
Des marchés publics pour un environnement meilleur <i>COM (2008) 400</i>	Contient des orientations sur la manière de réduire l'incidence environnementale de la consommation du secteur public et d'utiliser les MPE pour stimuler l'innovation dans les technologies, les produits et les services environnementaux.
Document de travail des services de la Commission accompagnant la COM (2008) 400 <i>SEC (2008) 2126</i>	Contient des recommandations utiles pour les autorités publiques concernant la définition et la vérification des critères environnementaux, des outils pour stimuler les MPE et des exemples pour une série de groupes de produits. Il contient aussi des conseils juridiques et opérationnels.
Plan d'action pour une consommation et une production durables et pour une politique industrielle durable (CPD/PID) <i>COM (2008) 397</i>	Offre un cadre stratégique pour les activités de la CE en faveur des MPE, ainsi que des mesures telles que des mises à jour de la directive sur l'écoconception, du règlement sur le label écologique de l'UE, du règlement EMAS et de la directive sur l'étiquetage énergétique.
Achats publics avant commercialisation: promouvoir l'innovation pour assurer des services publics durables et de qualité en Europe <i>COM (2007) 799</i>	Introduit une nouvelle méthodologie pour les marchés publics de services de recherche et de développement
Communication interprétative de la Commission relative au droit communautaire applicable aux passations de marchés non soumises ou partiellement soumises aux directives «marchés publics» <i>2006/C 179/2</i>	Donne une interprétation des principes du traité et d'autres lois applicables aux marchés sous le seuil, aux concessions, etc.

Exigences sectorielles et autres réglementations pertinentes

Législation/politique	Pertinence
Directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie	La directive relative aux véhicules propres définit des exigences MPE pour l'achat de véhicules.
Règlement (CE) n° 106/2008 concernant un programme communautaire d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau	Le règlement «Energy Star» définit des exigences MPE pour l'achat d'équipements de bureau.
Directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments	La directive PEB contient des indicateurs et des seuils pour une construction éco-efficace, y compris de futures exigences pour des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle
Directive 2010/30/UE 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	La directive sur l'étiquetage énergétique établit de nouvelles classes d'efficacité énergétique. Elle encourage plus particulièrement les autorités à n'acheter que des produits des classes supérieures. Lors de la transposition de la directive, les États membres peuvent définir des niveaux minimaux que les pouvoirs adjudicateurs peuvent exiger dans les marchés publics.
Règlement (UE) n° 66/2010 établissant le label écologique de l'UE	Le label écologique de l'UE et les critères MPE de l'UE sont harmonisés autant que possible.
Directive 2009/125/CE établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie (refonte)	La directive relative à l'écoconception constitue le principal cadre de la CE pour l'élaboration de critères environnementaux pour les produits liés à l'énergie.
Règlement (CE) n° 1221/2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS)	Le règlement EMAS fait référence à la manière dont l'EMAS peut être pris en compte dans les marchés publics
Règlement (UE) n° 995/2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché	Le règlement relatif au bois offre un cadre en vue de garantir la légalité du bois disponible sur le marché de l'UE.
Directive 2002/96/CE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE)	Directive qui contient des dispositions relatives à la collecte, au traitement et à la récupération séparées des déchets d'équipements électriques et électroniques, et qui définit des exigences en matière de conception.
Directive 2002/95/CE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques	Le secteur public doit veiller à ce que les substances dangereuses recensées dans la directive soient éliminées des bâtiments publics et ne soient contenues dans aucun équipement électrique ou électronique acheté.
Règlement (CE) n° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des	Les fabricants sont tenus d'enregistrer les détails des propriétés de leurs substances chimiques et les informations de sécurité dans une base de données

substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH)	centrale.
Directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables	Définit des objectifs nationaux contraignants concernant la part d'électricité produite à partir de sources renouvelables, les règles sur les garanties d'origine et les critères de durabilité pour les biocarburants et les bioliquides.
Directive 2008/98/CE relative aux déchets (directive-cadre sur les déchets)	Définit les notions et les définitions fondamentales relatives à la gestion des déchets et définit des principes de gestion des déchets tels que le «principe du pollueur payeur» et la «hiérarchie des déchets».

Début encadré

Site web des MPE de l'UE

Le manuel est disponible sur le site web de la Commission européenne consacré aux MPE (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>), qui contient aussi:

- de plus amples informations sur le contexte juridique et politique des MPE;
- tous les ensembles de critères MPE de l'UE et les rapports techniques, ainsi que des informations sur la procédure d'établissement des critères;
- des informations sur les plans d'actions nationaux pour la MPE adoptés par les États membres;
- des exemples plus détaillés de MPE de différents pouvoirs adjudicateurs en Europe;
- des liens vers des études, des projets, des réseaux et des organisations qui présentent un intérêt pour les MPE;
- une foire aux questions et un glossaire de termes clés;
- des alertes d'actualité avec les dernières actualités concernant les MPE en Europe, et les événements à venir.

Fin encadré

Début encadré

Les labels écologiques et les MPE

Un label écologique donne des informations sur les caractéristiques environnementales du produit ou du service qui le porte. En principe, ces informations reflètent une analyse du cycle de vie (ACV) du produit ou du service.

À ce titre, ce sont des outils précieux dans le cadre des MPE et en vue d'encourager plus largement la production et la consommation durables.

Beaucoup de labels écologiques ont été créés dans l'UE et dans d'autres pays. Les critères à la base de ces labels se trouvent généralement sur le site web de l'organisme responsable du label écologique.

Une liste des principaux labels écologiques utilisés dans l'UE, et des liens vers les sites web correspondants, sont disponibles sur le site web des MPE.

Fin encadré