



Travail réalisé par l'ADEME et le Réseau Aquitain Achats publics responsables
En concertation et dans le cadre de l'inter-réseau national « commande publique et développement durable »
Réalisé avec le support technique et méthodologique de Factea Durable
antoine.bonsch@ademe.fr www.achatsresponsable.com

Commande publique et changement climatique

CO₂ et Marchés Publics

Peut-on prendre en compte les gaz à effet de serre dans les marchés publics ?
Les marchés publics sont-ils un levier pertinent dans le cadre des Plans Climat (PCET) ?
Achat local, limitation des transports, bilan GES, ... sont-ils liés ?

Introduction

Depuis quelques années, l'utilisation de la commande publique à des fins de lutte contre le changement est un sujet qui prend de l'ampleur. Il a donné lieu à différents travaux et expérimentations, sans que les acteurs identifient généralement bien, ce qui est pertinent ou faisable. L'objectif de cette note est de chercher à consolider des éléments et des analyses qui doivent permettre de faciliter la mobilisation et le passage à l'action de manière structurée, en évitant un certain nombre d'a priori et de pièges identifiés. L'organisation générale de la note est la suivante :

- pour quelle(s) raison(s) cette question se pose-t-elle (partie 1) ?
- peut-on agir via la commande publique (partie 2) ?
- à quelles conditions (parties 3 et 4) ?
- comment faire concrètement (partie 5) ?

Ce nouveau travail a fait l'objet d'une concertation auprès de nombreux acteurs, mais pourra s'enrichir de vos contributions ! N'hésitez pas à nous les envoyer !

1- Diminuer les émissions de CO₂ : un objectif des politiques publiques

La lutte contre le changement climatique¹ est une priorité mondiale qui s'est construite autour de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (1992) et du Protocole de Kyoto (1997) récemment prolongé jusqu'en 2017 suite aux accords de Durban.

En France, la [loi n°2010-788](#) du 12 juillet 2010 dite « grenelle II » instaure une nouvelle dynamique en obligeant les collectivités (plus de 50 000 habitants), les entités publiques (plus de 250 personnes) et privées (plus de 500 personnes) à réaliser un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre (GES² - dont le CO₂) avant fin 2012. Ce bilan est assorti d'une obligation d'adopter un Plan Climat Energie Territorial (PCET³) pour les collectivités de plus de 50 000 habitants.

Au delà de l'exigence réglementaire, cette démarche représente l'opportunité de progresser en conciliant réduction des émissions de GES et bénéfices économiques avec, par exemple, plus d'efficacité énergétique ou encore de maîtrise des coûts globaux (achat de véhicules, rénovation du patrimoine bâti, ...).

2- La commande publique : un champ d'action pertinent pour la lutte contre le changement climatique ?

OUI - Les nombreuses entités déjà engagées dans le bilan de leurs émissions de GES ont pu identifier leurs principales activités contributrices. On constate ainsi que la mise à disposition des biens et des services constitue, dans de nombreux cas, une part importante des émissions, voire une part majoritaire ([illustration des résultats à la Communauté d'Agglomération Bayonne Anglet Biarritz](#)). Les émissions de GES sont « directes » lorsqu'elles se matérialisent au sein même de la structure (le CO₂ ou eqCO₂ émis par les flottes de véhicules, les chaudières, les fluides frigorigènes...) ou « indirectes », lorsqu'elles sont émises en amont ou en aval : pour la fabrication, la mise à disposition ou encore l'élimination (déchets) des biens et services consommés par cette même structure.

La réduction des émissions de GES passe donc nécessairement par une action au niveau des achats. C'est pourquoi de plus en plus d'entités assignent à leur commande publique un rôle de premier plan dans la lutte contre le changement climatique. Il s'agit d'engagements généraux : « *La Direction de la Commande Publique s'engage dans le plan climat énergie territorial à conforter la politique d'achats et de commande publique responsables et à développer le volet bas carbone* » ([site internet](#) de la ville d'Angers), « *Intégrer de manière expérimentale, sur des marchés dont l'objet s'y prête, des critères relatifs aux émissions de gaz à effet de serre à différents niveaux* » ([plan climat du Conseil général de l'Essonne](#), page 50), mais qui pourront aussi être plus ciblés selon la maturité du projet.

¹ ADEME-changement climatique <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=25054>

² Principaux GES : dioxyde de carbone (CO₂), méthane (CH₄), protoxyde d'azote (N₂O) et les gaz fluorés (HFC, PFC, SF₆) ; les tonnes équivalent CO₂ (teqCO₂) représentent le potentiel de réchauffement global (PRG) des GES (1kg CH₄ = 25 kg eq CO₂).

³ www.pcet-ademe.fr

3- Est-ce possible juridiquement ?

OUI - La légitimité d'une telle approche a pu, par le passé, soulever des interrogations - « est-il pertinent d'utiliser la commande publique pour atteindre des objectifs non strictement liés à la satisfaction du besoin effectif de l'entité publique ? » - mais des réponses ont été apportées à ce sujet.

La plus convaincante est sans doute celle apportée par la décision de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) au travers de son arrêt C-448/01 dit « [Wienström](#) » (2003). Non seulement la Cour a souligné, dans cet arrêt, le caractère légitime d'un critère environnemental (l'origine renouvelable de l'électricité), alors que cet aspect n'apportait aucune plus-value environnementale directe au pouvoir adjudicateur et qu'il se manifestait à une autre étape du cycle de vie du bien acheté (ici l'étape de production). La décision prise par la Cour apparaît suffisamment claire pour qu'elle puisse être transposée à la prise en compte de l'émission de GES dans la commande publique.

Au-delà de cette position de fond, il n'est sans doute pas anodin de souligner que cet arrêt de la CJUE, précise en ce qui concerne le cadre réglementaire, que la directive [2001/77/CE](#) relative à la promotion de l'électricité d'origine renouvelable énonce que « *la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables est au premier rang des priorités de la Communauté (...) pour des raisons de sécurité et de diversification de l'approvisionnement en énergie ainsi que de protection de l'environnement et pour des motifs liés à la cohésion économique et sociale (...)* ». Ce rappel vient éclairer une partie de la décision de la Cour et montre que les objectifs prioritaires de la Communauté ne sont pas sans influence sur l'interprétation du droit des marchés publics. Autrement dit, il est probable qu'un arrêt portant sur la prise en compte des GES dans la commande publique soit en partie influencé par les objectifs de l'Union en matière de lutte contre le changement climatique. **Encore faut-il que la manière de procéder soit satisfaisante et permette de lutter efficacement contre le changement climatique.**

En effet, comme le montre la décision finale de l'arrêt « Wienström », la manière compte également. Si la disposition est validée sur le fond, le marché est annulé sur la forme, car la Cour a jugé que le pouvoir adjudicateur n'utilisait pas une méthode appropriée pour évaluer les offres des candidats. La procédure en cause ne respectait donc par les principes fondamentaux de la commande publique (transparence des procédures et égalité de traitement des candidats).

De fait, **pour être acceptable juridiquement, la démarche mise en place doit être robuste techniquement.** Si cette exigence de rigueur technique n'est pas toujours simple à satisfaire, passer outre ces difficultés risquerait de rendre la démarche non seulement inefficace dans la lutte contre le changement climatique mais également attaquant juridiquement.

4- Est-ce fondé "techniquement" ?

Si l'objectif est de passer un marché en recherchant la solution qui émettra le moins de GES, encore faut-il, pour commencer se donner la capacité d'en juger sûrement. Pour cela, il est indispensable de ne pas se fier à ses éventuelles intuitions ou idées préconçues mais de considérer objectivement toutes les facettes de l'achat envisagé (une de ces idées préconçues généralement répandue concerne la part des transports – **focus 1**). Un concept essentiel pour ce faire est celui du « cycle de vie » du produit ou du service acheté (**figure 1**). Si l'on considère l'ensemble des étapes du cycle de vie, peut-on caractériser de manière fiable :

- à quelles étapes du cycle de vie sont situées les émissions de GES ?
- quelles activités sont responsables de ces émissions : la consommation d'électricité, de carburant, l'utilisation de telle molécule, la fabrication des matières premières... ?

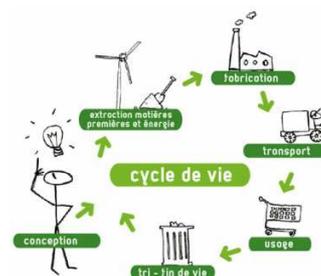


Figure 1 - le cycle de vie d'un produit (source pôle éco-conception)

Une fois ces émissions identifiées - c'est-à-dire si ces questions ont trouvé réponse - l'acheteur devra rechercher et valoriser les solutions qui permettent une diminution garantie des émissions des GES. La partie suivante de cette note (paragraphe 5) propose un mode opératoire pour s'assurer que les démarches engagées respectent effectivement cette exigence méthodologique.

Focus 1 - la question des transports : entre généralités et achats ...

Un raisonnement courant mais infondé est le suivant : « *les transports sont connus pour leur contribution significative aux émissions de GES [25% des émissions nationales⁴], donc tout achat limitant les émissions liées aux transports, ou bien les transports eux-mêmes, ou encore les distances - en favorisant par exemple des fournisseurs locaux -, permettra de choisir une offre moins génératrice de GES* ».

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

- tout d'abord, ce chiffre global de 25 % masque une réalité souvent négligée : sur les 132 Mtonnes éq-CO₂ que représente le secteur des transports, plus de la moitié concerne le transport des personnes et n'est donc pas liée au transport des biens et des services⁴.
- de plus, ces émissions ne prennent pas en compte les émissions effectuées hors des frontières, alors que les échanges internationaux rendent indispensables la prise en compte de ces émissions externes pour évaluer le « poids GES » de la consommation française. Ainsi, lorsqu'on passe d'une évaluation simple des émissions sur le territoire français à une estimation des émissions françaises intégrant les importations et exportations, les émissions moyennes par français augmentent de 34% (de 6,7 à 9 tonnes de CO₂ par an et par personne)⁵. Ceci souligne l'importance des émissions « cachées » de nos achats (les émissions faites dans d'autres pays et liées à d'autres étapes de la vie des produits : l'extraction et la transformation des matières premières, la production des biens, leur transport à l'international...).
- enfin, il est nécessaire de faire la distinction entre des données territoriales (en l'occurrence celles consolidées à l'échelle du territoire français) et celles qui sont reconstituées pour évaluer les impacts liés au cycle de vie d'un produit (et qui concerne donc l'acte d'achat).

Par exemple, pour certains mobiliers, des évaluations (de type ACV – cf **focus 4 ACV**) mettent en avant que la part des transports représente moins de 10% des émissions de GES générées tout au long du cycle de vie du produit⁶. Ecarter un fournisseur de mobilier en ne considérant que les impacts de ses transports ne serait-il pas injuste (pour lui) et inefficace (pour l'acheteur) ? Cet exemple, qui ne constitue pas une exception, montre combien il est inapproprié de ne fonder une évaluation des émissions de GES que sur la seule part des transports.

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

Focus 2 = Circuits-courts, achat local, approvisionnement direct ... et amalgames.

Une approximation est régulièrement rencontrée en ce qui concerne le développement des circuits-courts alimentaires. La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 (2010-874) se fixe comme objectif le développement des « *circuits-courts* » en précisant que le but est de développer l'approvisionnement direct ou ne comportant qu'un intermédiaire⁷. Une nouvelle disposition de l'article 53 du Code des Marchés Publics (décret 2011-1000 du 25 août 2011 – article 18) met en avant explicitement les « *performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture* » pour l'analyse des offres. A titre d'exemple, l'achat de fruits importés d'outre-Atlantique, via un seul intermédiaire, s'inscrirait donc bien dans cette définition des circuits-courts. Or, nombreux sont ceux qui associent ces références à l'objectif de « *proximité géographique* ».

Par ailleurs, si les démarches de relocalisation des activités et des achats, notamment de produits alimentaires, peuvent trouver des motivations variées (économiques, culturelles, patrimoniales,...), il n'est pas nécessairement fondé de les associer à un progrès en termes d'émissions de GES (voir notamment l'avis de l'ADEME sur les circuits-courts alimentaires de proximité). A fortiori pour les achats alimentaires, les enjeux peuvent se trouver ailleurs : chaîne de froid, choix des ingrédients, modes de production... L'exemple des fraises peut paraître caricatural mais reste vrai et très pédagogique : produites « localement » sous serres chauffées, elles pourront être plus génératrices d'émissions de GES que si elles sont produites en plein air, plus au « sud » et importées par des modes de transport efficaces... Rechercher des produits « de saison » pour ces achats d'aliments frais constitue, dès lors, une piste de progrès plus intéressante pour lutter contre le changement climatique qu'une approche basée sur les transports ...ou encore sur la proximité. Certains guides donnent des pistes d'action concrètes et robustes techniquement sur la question des circuits-courts alimentaires⁸ et pour décliner de manière opérationnelle la notion « de saison »...

⁴ Inventaire CCNUCC de la France, périmètre Convention, CITEPA, soumission du 15 avril 2011 et corrigendum transmis en mai 2011 - <http://www.citepa.org/publications/inventaires.htm#inv4>

⁵ Les indicateurs de la Stratégie Nationale de Développement Durable 2010-2013 - Édition 2010, CGDD et Service de l'observation et des statistiques INSEE – page 16 - http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/dossiers_web/dev_durable/pdf/developpement-durable-juillet-2010.pdf

⁶ Ex : page 15 suivant – présentation de la déclaration environnementale (EPD) de l'armoire de rangement (Steelcase), cf. ligne *global warming* et contribution relative des transports dans le tableau récapitulatif « répartition des impacts environnementaux pendant les différentes étapes du cycle de vie » issu de la déclaration environnementale (EPD).

⁷ <http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/100809-lettreCircuitsCourts.pdf> « un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte, à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire ».

⁸ Ex : [Agriculture de proximité, circuits-courts, les territoires aquitains s'engagent - guide pour l'action 2011](#), page 39 notamment

5 - Comment passer à l'action de manière efficace et sûre juridiquement ?

Comme le montre les parties précédentes, l'approche adoptée pour réduire les émissions de GES au travers de la commande publique doit être robuste méthodologiquement. Or, il faut pouvoir composer avec une certaine incertitude sur les émissions de GES que représente chaque acte d'achat et également sur les méthodes à appliquer pour pouvoir en tenir compte. En effet, **rare sont les situations, aujourd'hui, où l'on peut facilement et directement transcrire quantitativement cet objectif de limitation des émissions dans l'achat.**

Face à ces potentielles difficultés, il y a une place pour une action efficace de la commande publique. Quelques réflexes permettent de mettre en place une démarche adaptée. On pourra distinguer deux axes complémentaires :

5.1 - La réflexion globale sur la politique achat de la structure

Il s'agira ici de considérer globalement les achats de l'entité publique et d'élaborer, même sommairement, une stratégie générale permettant de faire porter l'effort là où les enjeux sont les plus importants. Le but étant d'être efficace quant aux résultats obtenus tout en étant réaliste sur la charge de travail que peut consacrer l'acheteur public à cette thématique.

5.2 - L'action à l'échelle d'un achat donné

Pour chaque achat présentant un enjeu GES significatif, l'acheteur doit adopter un questionnement logique lui permettant de prendre la bonne décision afin d'influencer le marché dans le bon sens (son marché et le marché en général...).

5.1 – Démarche globale : hiérarchiser les familles d'achat

Dès lors que l'acheteur public entame une démarche d'optimisation de ses achats, il doit composer avec leur très grande hétérogénéité (technique, financière, ...). C'est également vrai lorsqu'il s'agit de lutte contre le changement climatique. Toutes les familles d'achat envisagées ne présentent pas les mêmes enjeux en termes d'émissions de GES et ne méritent donc pas le même intérêt.

Afin de définir les priorités de son action, l'acheteur public pourra **s'appuyer sur le bilan GES de son entité** qui lui donnera une vision globale des postes d'émission en fonction des activités (ex: travaux publics, bâtiments, énergie, alimentation, déchets, prestations de transport, flotte de véhicule, matériel informatique...). A défaut de disposer de son propre bilan GES, l'acheteur pourra baser sa réflexion sur celui d'une entité similaire qui lui donnera une vision généralement transposable à son contexte.

Mais d'autres approches sont encore possibles : la **cartographie de ses achats** (les familles achats et leur volume financier) peut constituer un filtre suffisant en première approche. Même si les masses financières ne sont pas strictement corrélées aux émissions de GES, il est plus probable que les enjeux les plus forts se situent sur les principales masses achats. Au demeurant, l'acheteur aura plus de chance d'avoir une influence notable sur ses fournisseurs pour les familles achats qui représentent les dépenses les plus importantes.

5.2 - Pour une famille d'achat donnée : définir si l'action est possible et par quels moyens agir efficacement

L'acheteur pourra suivre le cheminement de réflexion proposé – **figure 2** – afin d'asseoir une démarche logique et autant que possible efficace. Le cheminement proposé ici vise à rechercher des solutions « indirectes » (sans quantification du CO₂) afin de **limiter les difficultés liées à l'accès du contenu CO₂ des offres.**

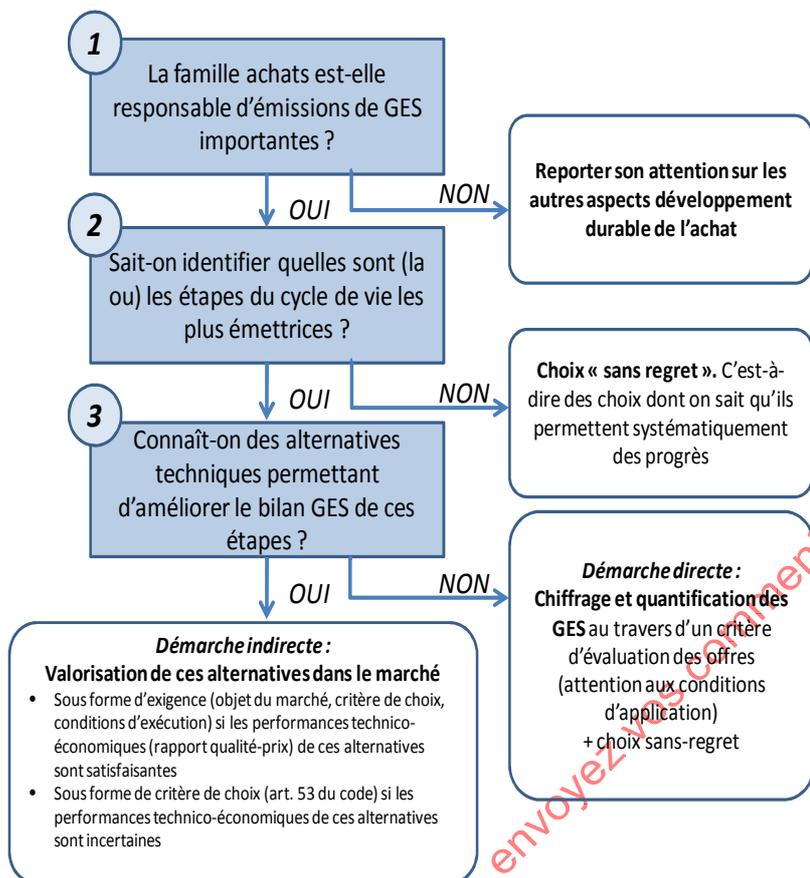
La présente partie propose donc des pistes d'action pour la prise en compte des émissions de GES dans un marché public. Elle prend en compte et prolonge diverses réflexions, expérimentations, articles, notes... déjà réalisés sur cette thématique ces dernières années (voir notamment les [travaux du Réseau Grand Ouest](#)). Ces démarches engagées par des pionniers ont permis d'éclairer progressivement cette thématique mais rares sont les sources d'informations qui rejoignent en tous points les pré-requis et fondamentaux que nous avons cherchés à rassembler ici et qui sont pourtant nécessaires à une démarche rigoureuse et efficace.

Parmi les « erreurs » fréquemment constatées dans ces ressources :

- 1- l'élaboration de critères de choix focalisant l'attention uniquement sur la composante transports d'un achat, sans justification solide) et présentant donc un fort risque au plan juridique ;
- 2- l'utilisation de questionnaires « informatifs », par lesquels certains acheteurs publics interrogent les candidats sur les implications de leurs prestations en termes d'émissions de GES. Les résultats de ces questionnaires n'étant pas utilisés pour évaluer les offres (et n'ayant donc pas d'impact sur l'attribution du marché). On peut craindre qu'un tel dispositif soit contestable et aboutisse, de plus, à un certain découragement des répondants.

Ces initiatives ont néanmoins participé à développer l'intérêt porté à cette thématique ... si elles intègrent désormais le cheminement proposé ci-après, elles n'en seront sans doute que plus pertinentes, et devraient éviter des déconvenues individuelles et collectives (jurisprudence « négative » ...).

Figure 2 - Logigramme d'action à l'échelle d'une famille achat



Etape 1 du logigramme :

Cette étape constitue idéalement la suite de l'analyse menée globalement sur tous les achats de l'entité publique (paragraphe 5.1). Il sera en effet plus facile pour l'acheteur, de rechercher des informations pertinentes et de concentrer sa réflexion sur les 5 à 10 familles achats les plus importantes, afin de statuer au cas par cas sur l'opportunité d'engager une action de lutte contre les GES et de définir ses modalités de mise en œuvre

Quelles sources d'informations pour identifier les enjeux GES de vos achats ?

Les **sources d'information** utilisées pour répondre à cette question (avant de lancer une procédure de consultation) pourront être, par exemple : des ACV réalisées par des fabricants sur leurs produits, ou des ACV sectorielles (**focus 4 - ACV**), ou bien encore les facteurs d'émissions de bilans GES⁹ ... (**focus 5 - bilan GES**) .

Si la famille achat est finalement jugée non prioritaire en ce qui concerne les enjeux climatiques :

- il n'en demeure pas moins que le CO₂ n'est pas le seul point de l'achat responsable et que l'acheteur public pourra trouver d'autres enjeux de développement durable liés à son achat (environnementaux, sociaux, ...).
- par ailleurs, il est toujours possible de valoriser des « choix sans regret » qui pourront être synonymes de progrès en terme de GES (**focus 3 - « choix sans regret »**).

Focus 3 – Choix sans regret

Il s'agit de dispositions simples qui permettent de diminuer systématiquement les émissions (même marginalement) et ne risquent pas de se traduire par une dégradation des conditions technico-économiques de réalisation du marché. Par exemple : supprimer l'inutile, acheter en moins grandes quantités, utiliser moins de matières premières, générer moins de déplacements en limitant les fréquences de livraison (...). Ces dispositions sont à considérer dans tous les cas puisque synonymes d'une bonne définition de ses besoins...

Etape 2 du logigramme :

... La famille achat est considérée comme porteuse d'enjeu en termes d'émissions de GES... Sur la base des informations collectées précédemment, voire en interrogeant directement des opérateurs économiques (en dehors des périodes de consultation), l'acheteur cherche alors à identifier les étapes du cycle de vie les plus importantes.

- s'il apparaît qu'en l'état actuel il est difficile de hiérarchiser les étapes du cycle de vie en terme d'émissions de GES, il sera généralement plus économe et efficace d'adopter là aussi des « choix sans regret ».
- si au contraire, une identification des étapes du cycle de vie prioritaires est possible, l'acheteur peut poursuivre sa réflexion et ses recherches pour agir de façon ciblée sur le contenu CO₂ des offres (étape 3).

⁹ Depuis mars 2012, la Base Carbone apporte des informations publiques sur ce sujet : www.basecarbone.fr par exemple les liants hydrauliques utilisés dans les TP sont un enjeu significatif : 1 t ciment Portland= 989kg de CO₂, 1 tonne de chaux = 1 041 kg de CO₂

Etape 3 du logigramme :

Une fois le périmètre de recherche recentré sur les étapes les plus importantes, l'acheteur public cherchera à identifier des alternatives (des « solutions ») qui permettent de réduire les émissions de GES sur ces étapes.

On adopte ainsi une approche « indirecte », dans la mesure où **les objectifs de lutte contre les émissions des GES sont atteints sans passer par un chiffrage (quantification) de ces émissions.**

Ces alternatives peuvent être :

- des référentiels, par exemple :
 - le référentiel Energy-star qui garantit une consommation énergétique limitée du matériel informatique, donc des émissions de GES en baisse.
- ou bien des dispositions techniques plus ciblées, par exemple :
 - la fonction « recto-verso » qui permet de diminuer la consommation de papier et donc de réduire les émissions globales de GES dues à la famille achats « matériels de reprographie » ;
 - l'enrobé basse-température qui permet de réduire la consommation d'énergie (donc les émissions de GES) liées à la famille achats « réfection de couche de roulement » sur les routes

Ces alternatives seront valorisées dans le marché public :

- sous forme d'exigence (objet du marché, spécifications techniques, conditions d'exécution) si les performances technico-économiques de ces alternatives sont jugées satisfaisantes ;
- sous forme de critère de choix (art. 53 du code) si les performances technico-économiques de ces alternatives sont incertaines. Cette approche permettra à l'acheteur public d'évaluer, au moment de l'analyse des offres, le rapport qualité-prix des différentes propositions et d'identifier si l'alternative visée est acceptable économiquement.

Si aucune alternative n'a pu être identifiée, l'acheteur pourra étudier l'opportunité d'une approche « directe ». Cette fois, il s'agit de demander aux fournisseurs ou prestataires une quantification des émissions de GES générées par leur offre.

Dans le cas d'une quantification, plusieurs précautions d'usage s'imposent :

1. L'évaluation doit être **liée à l'objet du marché**, c'est-à-dire qu'on évalue la prestation ou le produit, mais pas l'entreprise en général (tout comme on distingue l'ACV d'un produit et le bilan GES d'une entreprise)
2. **L'égalité de traitement des candidats** doit être garantie. Il est donc nécessaire de juger le produit ou le service de manière globale sur l'ensemble de son cycle de vie. Si on ne s'intéresse qu'à une étape du cycle de vie, on privilégiera peut-être un candidat pour de mauvaises raisons (il peut très bien être moins performant sur les autres étapes). Néanmoins, si le cheminement de réflexion a bien été celui proposé dans le logigramme, il sera justifié que l'acheteur focalise son attention sur les étapes significatives (voir infra, exemple de la ville de Nanterre).
3. La **transparence de la procédure** doit être recherchée : les candidats doivent comprendre sur quelle base objective ils vont être évalués. Cela se traduira nécessairement par un cadre de réponse qui permet d'identifier quels sont les facteurs d'émissions utilisés pour chiffrer les offres. Les candidats, s'ils disposent d'informations fiables et contradictoires avec les hypothèses d'évaluation de l'acheteur, doivent pouvoir les faire valoir.
4. La **liberté d'accès à la commande publique** doit être garantie, c'est pourquoi les cadres de réponse sont nécessairement clairs et compréhensibles par tous. On demande aux candidats de fournir des réponses simples : type et quantité d'énergie consommée, véhicules utilisés, distances parcourues (...). Ces données de fonctionnement sont rapportées au service rendu dans le cadre du marché. L'acheteur aura à l'esprit que les efforts consentis par le fournisseur pour répondre à ces interrogations doivent être proportionnés aux enjeux du marché (impacts, économiques...).

On le voit, garantir de manière satisfaisante les 4 conditions ci-dessus n'est pas chose automatique, et toutes les expériences existantes n'y répondent pas... Néanmoins quelques acheteurs s'y sont tout de même essayés avec succès. Ainsi, la ville de Nanterre a-t-elle - dès 2007- appliqué une quantification CO₂ dans certains de ses marchés (sous forme de critère)¹⁰. On notera d'ailleurs que l'acheteur, conscient des difficultés juridiques et surtout techniques d'un tel critère avait choisi des produits pas ou peu transformés (végétaux cultivés en plein champ notamment). Plus récemment, et sur un objet un peu plus complexe (un marché de transport et traitement de déchets), le SITTOM-MI (Pontivy – 56) a introduit à son marché une grille d'évaluation complète de toute la prestation. Cela a abouti à des résultats non contestés par les candidats, mais en partie inattendus (la part très marginale du transport routier par rapport au reste de la prestation, par exemple).

¹⁰ Pour une description de cette expérience, voir [L'intégration de critères relatifs à la quantification des émissions de gaz à effet de serre dans les marchés publics](#).

Focus 4 : l'analyse de cycle de vie (ACV)¹¹

Les ACV disponibles permettent-elles l'identification, en amont d'un marché : des enjeux d'un produit (notamment GES) ? des étapes les plus contributrices ? ... d'alternatives techniques robustes et reconnues que l'on pourra valoriser dans le marché ? ... de variables sensibles (localisation de la production, mode de production, technologie du produit...) ? ...

Principe

L'Analyse du cycle de vie (ACV) consiste en une analyse globale des impacts environnementaux dus à un « produit » (bien, service ou procédé) tout au long de son cycle de vie. L'analyse quantifie les flux de matières et énergies entrants et sortants à partir desquels on évalue des impacts environnementaux grâce à des coefficients préétablis. Les impacts couramment retenus sont l'effet de serre, l'acidification, l'épuisement des ressources naturelles, l'eutrophisation... Généralement, on retient également la somme de certains flux issue de l'inventaire : la quantité d'énergie, la quantité de déchets,.... Les résultats sont ainsi exprimés sous forme d'impacts potentiels (« X kg de d'équivalents CO₂ pour l'effet de serre », « Y kg d'équivalents H⁺ pour l'acidification », ...) et des flux physiques (« Z MJ d'énergies non renouvelables », « W kg de déchets banals », ...). Ils sont ramenés à une **Unité Fonctionnelle** (ie service rendu : exemple pour de la peinture, l'unité fonctionnelle pourra être la quantité de peinture nécessaire pour couvrir un mètre carré de mur avec un degré d'opacité défini et pour une durée de dix ans).

Méthode

La normalisation internationale des ACV (ISO 14040) fixe les bases méthodologiques et déontologiques. Ces normes constituent une sorte de guide de bonnes pratiques qui insiste plus sur la rigueur (cohérence entre l'objectif de l'étude et sa réalisation, transparence et justification des hypothèses...) que sur la précision ou l'exhaustivité de l'analyse. La conformité à ces normes est la première condition pour l'identification d'une ACV « utile » (« ACV réalisée conformément à la série des normes ISO 14040 »). Le lecteur s'attachera ensuite à bien identifier que l'étude est représentative de sa recherche ...

Objectifs et champs de l'étude ...

Les objectifs, le champ de l'étude et les utilisations des résultats d'une ACV doivent être clairement explicités. En effet, la sélection des données nécessaires à l'étude se fera par rapport à cet objectif : facteurs temporels, technologies, sources, précision et représentativité des données, pertinence des méthodes de collecte utilisées... (quel contenu CO₂ du kWh : Français, Européen, ?...). On qualifie ainsi les ACV de « **goal dependant** » : le résultat dépend de l'objectif (mais normalement pas du commanditaire !). On évitera ce faisant des interprétations inappropriées ou des généralisations abusives ultérieures dans l'utilisation des résultats.

L'ACV pourra comprendre des analyses de sensibilité. Les simulations permettent d'évaluer la robustesse des résultats, d'identifier des paramètres déterminant de ces résultats, ou de comparer de situations réelles ou prospectives (ex : % en recyclé d'un produit), ou encore d'évaluer leur importance (ex : distances ou modes de transport), ...

Résultats et communication

Les résultats reflètent la complexité des systèmes réels étudiés. Une ACV peut permettre d'identifier des points forts et des faiblesses, sans pour autant autoriser une hiérarchisation absolue des produits. Lorsque les résultats de l'étude sont destinés à être communiqués, un **rapport de synthèse** présentant clairement les objectifs et le champ de l'étude, les principales limites et hypothèses..., et doit être élaboré et mis à disposition de tous. Dans le cas de comparaison, ce rapport comprend une **revue critique** (par un expert indépendant de sa réalisation). Commentaires et réponses aux recommandations issues de la revue critique doivent être inclus dans le rapport de synthèse diffusé.

Note : en l'état actuel il semble difficile de demander des résultats d'ACV lors d'un marché (quantification) pour les mêmes raisons que pour le cas du seul indicateur CO₂ (cf. paragraphe 5.2 étape 3 du logigramme).

Focus 5 - le bilan des Gaz à Effet de Serre

Le bilan GES d'une entreprise (fournisseur) n'est pas celui de votre achat (ce n'est pas une ACV focalisée sur le CO₂) : il ne répond donc pas nécessairement aux besoins d'un acheteur : si le fait qu'un secteur ou une entreprise réalise son Bilan GES participe à une démarche de progrès (tout comme le fait que soit mis en place, par exemple, un Système de Management Environnemental de son activité tel que ISO 14 001, EMAS...), ce bilan ne sera pas nécessairement représentatif de votre achat ou de votre prestation (un site peut produire plusieurs produits ayant des enjeux environnementaux très différents, le périmètre considéré n'intégrant pas nécessairement le cycle de vie du produit acheté, ...). Un tel bilan constitue dès lors une source d'informations à utiliser - avec précaution - en amont d'une procédure pour s'aider à identifier les enjeux d'un secteur ou d'une activité.

¹¹ ACV – site de l'ADEME : <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=12908>

Focus 6 : L'affichage environnemental des produits¹²

L'affichage environnemental des produits prévu par les lois Grenelle I et II concerne les produits de grande consommation (alimentaire, mobilier, textile...). Il touche donc de nombreuses familles de produits concernées par les achats professionnels. Il couvrira les impacts environnementaux générés par un produit tout au long de son cycle de vie. Cet affichage devra porter sur le couple produit / emballage, être basé sur une approche multicritère et (l'indicateur CO₂ sera obligatoirement communiqué).

Grâce à l'harmonisation de l'affichage environnemental, il sera possible pour un consommateur de comparer des produits de même catégorie, voire de différentes catégories, et d'intégrer ces informations dans ses choix d'achats.

Pour répondre à cet objectif, une plate-forme générale sur l'affichage environnemental encadrée par l'ADEME et l'AFNOR a été initiée afin de mettre en place une méthode simplifiée d'évaluation (s'appuyant sur les normes ISO 14 040) et des formats de restitution. Une base de données générique et publique a été mise en place afin que les opérateurs disposent d'une ressource commune pour réaliser les évaluations de leurs produits. A ce jour, un certain nombre de guides sectoriels ont été validés et une expérimentation nationale a été lancée.

Une fois ce dispositif rendu opérationnel (voire réglementaire), il devrait sans doute permettre aux acheteurs professionnels (publics) de prendre en compte ses informations dans leurs procédures d'achats.

Focus 7 : La compensation carbone ?¹³

Un certain nombre de marchés ont déjà pris l'initiative de valoriser ou même d'exiger des fournisseurs une compensation carbone de tout ou partie de leur offre... De telles pratiques sont néanmoins à manier avec la plus grande précaution (au mieux...). En tous les cas le choix « CO₂ mieux-disant » ne doit pas tenir compte des émissions diminuées par la compensation mais bien les émissions initiales (principe retenu d'ailleurs pour l'affichage environnemental : BPX 30 323), permettant de respecter le principe de précaution (plutôt que de compensation). En dehors des systèmes officiels reconnus et vérifiés (MDP et MOC), les autres dispositifs de compensation souffrent pour le moment, de dispositifs de reconnaissance (évaluation des gains, contrôle, double-comptes...) rendant techniquement fragile et donc, selon nous, attaquables de telles démarches dans le cadre de marchés publics.

Demain, la quantification ?

A l'avenir (proche ?) , on peut prévoir que les acheteurs pourront progressivement s'appuyer sur des outils leur permettant d'introduire plus facilement de telles évaluations (éco-comparateurs). C'est le cas par exemple, dans le secteur des travaux publics, avec l'outil sectoriel [SEVE](#) qui aide les entreprises de travaux à évaluer les plus-values environnementales de leurs offres. Cet outil a été construit par différents acteurs du secteur et est accessible à toutes les entreprises. Toutefois, ces outils soulèvent plusieurs questions dont : leur « reconnaissance » (agrément, certification de l'outil ? méthodologie, facteurs d'émissions utilisés, ...), leur utilisation par les fournisseurs (quelles modalités de déclarations, quels contrôles ?...) et par les acheteurs (compréhension des outils pour identifier les points sensibles : périmètres de quantification, définition des scénarii, ...).

On trouve également des ressources d'application réglementaire. Ainsi [l'arrêté du 5 mai 2011](#), relatif aux « modalités de prise en compte des incidences énergétiques et environnementales des véhicules à moteur dans les procédures de commande publique », définit une méthode normalisée pour intégrer dans l'analyse des offres la consommation d'énergie, les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) ainsi que les émissions de composés d'azote et d'oxygène (NO_x), de composés hydrocarbonés non méthaniques (HCNM) et de particules. La définition de tels cadres de travail permet alors de simplifier le travail des acheteurs ...mais aussi des fournisseurs qui peuvent s'adapter à des règles de marchés claires et communes.

Conclusion

Lutter contre le changement climatique grâce à la commande publique est possible. Les possibilités en la matière sont d'ailleurs multiples et l'acheteur doit adopter une approche rationnelle afin de faire porter ses efforts là où ils sont les plus pertinents et efficaces. Il ne s'agit pas de décliner systématiquement un critère carbone à tous les marchés publics. Il convient également de ne pas oublier que le CO₂ n'est pas le seul paramètre d'un achat responsable (insertion professionnelle, santé, autres impacts environnementaux...).

Si des réflexions en amont d'un marché permettent finalement souvent de limiter ses émissions de CO₂, sans passer par l'épineux problème de la quantification du CO₂ lors du marché le développement d'outils adaptés (éco-comparateurs, ACV, affichage environnemental, ...) devrait faciliter le développement de telles pratiques.

Il reste essentiel que la politique achats de chaque entité publique soit définie de manière cohérente avec sa politique de développement durable générale. Ce n'est qu'à cette condition qu'elle y apportera une contribution substantielle en tirant profit de toutes les situations où l'acte d'achat constitue un levier d'amélioration pertinent.

¹² Site ADEME <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=23735>

¹³ Guide compensation Carbone – ADEME 2012 <http://multimedia.ademe.fr/catalogues/master-compensation-carbone/>