



PREMIER MINISTRE

20 juillet 2014



Réponse de la Plateforme Nationale pour la RSE à la consultation sur le projet de Plan National d'Action pour des Achats Publics Durables (PNAAPD)

La Plateforme remercie le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie pour avoir organisé cette consultation. Par décision de son assemblée plénière du 24 juin, la Plateforme a décidé de constituer un groupe de travail ad hoc à durée limitée pour répondre à cette consultation.

Ce groupe est composé de :

1. Des membres de la Plateforme : Sylvain Boucherand (Humanité et Biodiversité), Gérard Brunaud (ObsAR), Philippe Chesneau (ARF), Yves Huguet (Léo-Lagrange Consommateurs), Joël Labbé (Sénateur), Nathalie Roy (UPA), André Sobczak (Audencia-Nantes), Odile Uzan (ADERSE)
2. Des experts qui se sont proposés pour accompagner ces travaux : Ari BRODACH (CNFPT), Jérémy Simon et Sabine Ayraud (MEDEF), Florent Solier (Agglo Nantes), Catherine Delort et Annick Biolley-Coornaert (DAJ-MinEco), Anne Bellancourt (Services achats de l'Etat, MinEco), Laure Trannoy, Sarah Tesse et Yann Dumareix (MEDDE/ CGDD).

La réponse exprimée ci-après n'engage pas les représentants de l'Etat membres de ce groupe de travail.

Réponse de la Plateforme nationale pour la RSE

Le projet de nouveau PNA APD apparaît plus opérationnel que le précédent. 9 recommandations sont proposées pour l'améliorer :

Première recommandation : L'enquête menée en 2011 par l'Observatoire économique de l'achat public (OEAP) auprès des acheteurs publics sur le premier exercice du PNAAPD semble n'avoir été que partiellement prise en compte dans la rédaction de cette nouvelle version : les suggestions principales étaient :

- Compléter l'outil par des expériences, des exemples concrets reproductibles
- Fixer des objectifs opérationnels par taille de produits
- Mettre en place un système d'évaluation des achats durables, proposer des indicateurs de résultats
- Veiller à la promotion de l'outil
- Proposer un guide faisant l'état des lieux des outils disponibles ;

Des compléments seraient souhaitables sur chacun de ces points. Le chapitre 1.3 « Stratégie et objectifs ciblés », qui consiste actuellement en un simple bilan sans que des objectifs soient fixés pour l'horizon du plan 2020, devrait en particulier définir des objectifs opérationnels.

Deuxième recommandation : Le « plan » ne fait aucune référence à la nouvelle directive européenne sur les achats publics responsables, lacune qui devrait être comblée tant les nouvelles dispositions de celle-ci apparaissent prometteuses en ce qui concerne l'utilisation « stratégique » des marchés publics pour promouvoir le développement durable. On citera notamment les considérants suivants :

(75) Les pouvoirs adjudicateurs qui souhaitent acquérir des travaux, fournitures ou services présentant des caractéristiques spécifiques d'ordre environnemental, social ou autre devraient pouvoir faire référence à un label précis, comme l'éco-label européen, un éco-label (pluri)national ou tout autre label, à condition que les exigences attachées au label soient liées à l'objet du marché telles que les exigences relatives à la description et à la présentation du produit, notamment à son emballage.

(91) [...] les pouvoirs adjudicateurs peuvent contribuer à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable tout en garantissant la possibilité d'obtenir pour leurs marchés le meilleur rapport qualité/prix.

(95) [...idem] promouvoir le développement et l'utilisation d'approches européennes en matière de coût du cycle de vie, afin de donner aux marchés publics une dimension supplémentaire à l'appui d'une croissance durable.

(96)[...] les pouvoirs adjudicateurs peuvent déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse et le prix le plus bas en prenant en compte le coût du cycle de vie. La notion de calcul du coût du cycle de vie couvre tous les coûts supportés durant le cycle de vie des travaux, fournitures ou services.

(97) En outre, afin que les considérations sociales et environnementales soient mieux prises en compte dans les procédures de passation de marché, il convient que les pouvoirs adjudicateurs soient autorisés à appliquer des critères d'attribution ou des conditions d'exécution de marché liés aux travaux, produits ou services à fournir en vertu du marché public sous tous leurs aspects et à n'importe quel stade de leur cycle de vie, depuis l'extraction des matières premières utilisées pour le produit jusqu'au stade de l'élimination de celui-ci [...]

(98) Les conditions d'exécution du marché pourraient également viser à favoriser la mise en œuvre de mesures destinées à promouvoir l'égalité des hommes et des femmes au travail, une plus grande participation des femmes au marché du travail et la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée, la protection de l'environnement ou le bien-être animal, à assurer le respect pour l'essentiel des dispositions des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT), ainsi qu'à recruter davantage de personnes défavorisées que ne l'exige la législation nationale.

(101) Les pouvoirs adjudicateurs devraient en outre pouvoir exclure des opérateurs économiques qui se seraient avérés non fiables, par exemple pour manquement à des obligations environnementales ou sociales [...]

(105) Il importe que le respect, par les sous-traitants, des obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail, établies par le droit de l'Union, le droit national ou des conventions collectives, ou par les dispositions de droit international environnemental, social et du travail énumérées dans la présente directive, à condition que ces règles et leur application soient conformes au droit de l'Union, soit assuré au moyen de mesures appropriées prises par les autorités nationales compétentes dans le cadre de leurs responsabilités et compétences, par exemple les inspections du travail ou les agences de protection de l'environnement. Il est également nécessaire d'assurer une certaine transparence dans la chaîne de sous-traitance,

Ces références pourraient être introduites au § 1.5

Troisième recommandation : Le gouvernement ayant annoncé la transposition prochaine de cette directive par voie d'ordonnance, la pertinence de la publication du « plan » avant que l'ordonnance de transposition soit elle-même publiée mérite d'être questionnée. Il serait plus cohérent de publier le « plan » après l'ordonnance afin d'éviter toute contradiction.

Quatrième recommandation : Ignorée dans la version actuelle, la récente loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale devrait être citée.

Cinquième recommandation : Il est, en effet, important de disposer de statistiques sur les marchés avec clauses sociales et environnementales. Encore faut-il qu'elles

soient conçues de façon utile. Or, le recensement de ces marchés réalisé par l'OEAP apparaît lacunaire puisqu'il ne prend pas en compte les marchés inférieurs à 90.000 euros et se contente de l'inscription d'une simple croix dans une case pour recenser ces marchés « clausés » sans considération pour leur contenu qualitatif, ni même quantitatif (par ex. un marché de 10 M€ intégralement « social » pèse autant qu'une clause de 10 % dans un marché de 100 K€, qui « vaut » cent fois moins). Un axe de travail du « plan » devrait être la définition et la mise en œuvre d'indicateurs plus pertinents.

Sixième recommandation : La mention, à plusieurs reprises, de la notion de « coût global » est à saluer (CF l'importance que la nouvelle directive européenne accorde au sujet). Elle mériterait, d'une part, d'être mieux définie (il y manque les coûts de fin de vie..., cf. les deux derniers § du 1.3) et, d'autre part, de donner lieu à un engagement d'action pour un travail sur la méthodologie de calcul, ou du moins d'estimation, de ce « TCO étendu ».

Septième recommandation : Parmi les 10 chantiers à mener (2.3), le Chantier 2 est sans doute l'un des plus importants. Il conviendrait de développer son énoncé et notamment de préciser que la mise en place d'un métier d'acheteur ne va pas sans l'organisation de la fonction achats en position centrale et transversale dans l'organisme public concerné, de quelque fonction publique qu'il relève.

Huitième recommandation : Des représentants de collectivités territoriales devraient être intégrés dans le dispositif de mise en œuvre et de suivi car celles-ci sont les principales donneuses d'ordre et certaines ont procédé à des expérimentations très intéressantes (chantiers 8, 9 et 10). Le comité de suivi « interadministrations » annoncé les ignore de façon étonnante.

Neuvième recommandation : Des rencontres régulières avec les organisations représentatives entreprises et leurs fédérations professionnelles, indispensables pour une meilleure connaissance de l'offre, devraient être prévues dans chacun des chantiers, et en particulier dans le dispositif de suivi,. Cette connaissance est la base d'une bonne performance de la politique d'achats, dans le public comme dans le privé..., et est encore plus nécessaire en matière d'achats responsables.

Enfin, une approximation est à relever : Au point 2.3, axe 1, il faudrait préciser que les obligations ne sont pas seulement « légales », mais aussi « réglementaires » (le Code des marchés publics est pour l'instant un décret...)