

Décarbonation de l'achat public

La transition vers un achat bas-carbone responsable

L'EXPERTISE WEKA



- Édito p. 3
- Pierre Pelouzet, Président de l'Observatoire des achats responsables "<https://www.obsar.asso.fr/>", médiateur des entreprises, vice-président de l'association Pacte PME p. 4
ENTRETIEN
- Le poids des achats publics dans l'empreinte carbone p. 6
ACTUALITÉ
- La décarbonation des achats de prestations intellectuelles p. 9
ACTUALITÉ
- La prise en compte des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans l'achat public p. 11
FICHE MÉTHODOLOGIQUE WEKA
- Bilan carbone, analyse et coût du cycle de vie : quelles articulations dans les marchés publics ? p. 21
ACTUALITÉ
- Savoir intégrer le développement durable dans ses achats p. 24
FICHE MÉTHODOLOGIQUE WEKA
- Quelle est la place des matériaux biosourcés ou bas carbone dans la commande publique ? p. 35
ACTUALITÉ
- La décarbonation de l'achat public : scope 1,2 et 3... c'est parti ! p. 37
TRIBUNE
- Le Bilan d'émission de gaz à effet de serre p. 40
FICHE MÉTHODOLOGIQUE WEKA
- Les risques de « greenwashing » dans la commande publique p. 50
ACTUALITÉ



ÉDITO

Les évolutions introduites par la loi du 23 octobre relative à l'industrie verte amorcent une nouvelle étape dans le verdissement des activités économiques. Portés par les récentes obligations réglementaires, différents outils à disposition des acheteurs publics devront être, en cohérence, mis au service de la décarbonation en prenant définitivement en compte l'empreinte carbone et environnementale et concerner tous les achats.

Les acheteurs publics sont amenés à jouer un rôle moteur dans ces transformations.

Comme le précise le rapport du Shift Project « Décarboner l'administration publique », l'administration publique a un pouvoir prescripteur déterminant au travers des achats publics. De la même manière, Pierre Pelouzet le souligne dans notre entretien : « Si on commence à introduire la notion de décarbonation dans la manière dont on achète, notamment dans les cahiers des charges, cela devrait avoir un effet démultiplicateur sur l'ensemble des chaînes de sous-traitance de notre activité économique ».

Vous trouverez dans ce livre blanc nos dernières actualités et fiches réglementaires pour aborder avec une méthodologie opérationnelle la transition vers un achat bas-carbone responsable.



Julien Prévotaux

Directeur éditorial & des rédactions – WEKA



« Introduire la notion de décarbonation dans l'achat devrait avoir un effet démultiplicateur sur l'ensemble des chaînes de sous-traitance de notre activité économique »



Entretien avec Pierre Pelouzet, Président de l'[Observatoire des achats responsables](#), médiateur des entreprises, vice-président de l'association Pacte PME



Pierre Pelouzet,
Président de l'Observatoire
des achats responsables

■ **Julien Prévotaux :** *L'achat public a-t-il un rôle de locomotive à jouer dans la décarbonation de l'activité économique ?*

Pierre Pelouzet : Dans le déploiement de la responsabilité au sein du monde économique de notre pays, les achats ont un rôle majeur à jouer, tout simplement parce que quand un grand acteur commence à avoir une démarche responsable, cela commence à percoler sur son premier grand fournisseur et puis sur le deuxième, le troisième etc. De manière générale, c'est pour cette raison que l'on a promu, depuis des années, les achats responsables en créant à la fois l'Observatoire des achats responsables, qui nous permet de faire

travailler les gens ensemble et de mesurer l'évolution des achats responsables tous les ans, et, au travers de mon autre casquette de médiateur, avec le Conseil national des achats, le fameux parcours des achats responsables avec la Charte et le label que vous connaissez bien.

De manière générale, évidemment, tout cela s'applique tout aussi à la décarbonation. C'est à dire que si on commence à introduire la notion de décarbonation dans la manière dont on achète, notamment dans les cahiers des charges, cela devrait avoir un effet démultiplicateur sur l'ensemble des chaînes de sous-traitance de notre activité économique.

■ **Julien Prévotaux** : *On assiste, depuis quelques années, à ce qu'on a appelé le verdissement de l'achat, qui se traduit par une multiplication des obligations (loi climat, industrie verte, loi AGECE, etc). Les acheteurs et les fournisseurs arrivent-ils à s'adapter à ces nouvelles normes ?*

Pierre Pelouzet : C'est tout l'enjeu, travailler ensemble. Il faut éviter deux écueils. Le premier écueil, c'est l'acheteur qui dit : « ce n'est pas mon problème, mon fournisseur se débrouillera ». Le deuxième écueil, *a contrario*, ce sont les fournisseurs qui se disent : « c'est le sujet des grands donneurs d'ordre et puis je verrai quand ça arrivera chez moi ». C'est pour cette raison qu'il doit s'agir d'un travail collaboratif et d'une réflexion d'ensemble qui doit être un équilibre ; c'est à dire qu'un grand donneur d'ordre ne peut pas se contenter de dire « ce n'est pas moi, ce sont les autres ». Il faut commencer à appliquer à soi-même ce qu'on veut demander aux autres. Ensuite, il faut faire un travail de dialogue et d'accompagnement avec la chaîne de fournisseurs pour voir jusqu'où ils peuvent aller, comment on peut les accompagner, comment on peut les aider. Il y a beaucoup d'initiatives sur ce sujet, notamment celle de Pacte PME, où un regroupement de grands acteurs, publics et privés, organise des formations pour leurs fournisseurs, pour les aider justement à rentrer dans le monde de la décarbonation, sans avoir à réinventer la roue eux-mêmes, car c'est plus facile pour un grand groupe que pour une PME.

Cela fait partie du genre d'outils qu'on aime promouvoir, une co-construction d'un parcours de décarbonation entre les grands qui ont des efforts à faire, mais qui ont les moyens de les faire, et la chaîne de fournisseurs et de sous-traitants, qui eux aussi auront par voie de conséquence des efforts à faire mais qu'il faut accompagner sur le bon chemin.

■ **Julien Prévotaux** : *Parmi les différents outils réglementaires qui sont mis en place – Bilan carbone exhaustif avec les trois scopes, SPASER... – quel est selon vous l'outil fondamental ? L'aspect cycle de vie des produits est-il très important ?*

Pierre Pelouzet : Tout cela est complémentaire. Évidemment, le [parcours national des achats responsables](#) est en parfaite cohérence avec le SPASER. Notre label s'appuie sur la norme mondiale ISO 20400 et l'un des fondamentaux de cette norme, c'est l'achat en cycle de vie. Nous échangeons beaucoup, que ce soit avec le commissariat général au développement durable qui porte le plan national des achats durables, avec la direction des achats de l'État, avec toutes les instances publiques et privées aussi par ailleurs, afin de tenter de rendre tout cela cohérent. Le but, quelle que soit la porte d'entrée que prennent les acteurs, est qu'ils se retrouvent dans les mêmes valeurs, dans les mêmes outils et dans le même déploiement.

■ **Julien Prévotaux** : On parle beaucoup ces dernières années et ces derniers mois des questions de souveraineté nationale, mais la décarbonation d'achats responsables n'a-t-elle pas une dimension supérieure, notamment européenne ?

Pierre Pelouzet : Il y a une cohérence là aussi. Quand on parle de souveraineté, on pense achats de proximité. Mais quand on parle de décarbonation, on parle souvent un peu de la même chose, ne serait-ce que sur l'aspect transport. La bonne nouvelle là aussi, c'est que l'on arrive à concilier des objectifs qui paraissent un peu différents au départ – souveraineté, proximité, made in France et développement durable – parce qu'en fait, tout cela a une vraie cohérence et nous amène à utiliser les mêmes outils. Tant mieux si on peut agir sur toutes les dimensions car c'est dans cette direction que l'on souhaite porter nos efforts.

Propos recueillis par Julien Prévotaux

Il doit s'agir
d'un travail
collaboratif et
d'une réflexion
d'ensemble qui
doit être un
équilibre.





Le poids des achats publics dans l’empreinte carbone

En 2022 en France, si les émissions de CO₂ ont baissé de 2,7 % par rapport à 2021, cette diminution n’atteint pas encore la trajectoire de réduction fixée à 5 % par an afin d’être en adéquation avec la Stratégie nationale Bas-Carbone (SNBC) adoptée en avril 2020. Cette trajectoire permettrait de respecter les engagements internationaux résultant de la COP de Paris de 2015 qui doit contenir le réchauffement climatique à moins de 2°C d’ici 2050.

Concrètement, la réduction des émissions globale de CO₂ de la France passera, notamment, par la baisse des émissions de chaque français sur les prochaines années. En effet, à ce jour, il ressort de [l’étude CITEPA](#) que les émissions moyennes de CO₂ de chaque français sont d’environ 10 tonnes de CO₂ équivalent par an pour l’année 2019. Dans ces 10 tonnes, une part importante est consacrée au transport (26,5 %), à l’alimentation (23,5 %), au logement (19 %), à la consommation (16 %) et aux dépenses publiques (14 %).

Pour atteindre l’objectif fixé par la SNBC, les émissions de CO₂ devront avoisiner environ les 2 tonnes par personne et par an en 2050. Aussi et pour

atteindre cet objectif, les administrations devront donc également diminuer drastiquement leurs émissions de CO₂ qui représentent en 2019 environ 1 400 kg CO₂ éq. par personne et par an. Pour avoir une idée précise des émissions de CO₂, les entités publiques ont l’obligation de réaliser un [bilan des émissions de leur gaz à effet de serre \(BEGES\)](#).

L’OBLIGATION DE RÉALISER UN BEGES DES 3 SCOPES POUR CERTAINES ENTITÉS PUBLIQUES

Si [l’article L. 229-25 du Code de l’environnement](#) impose à certaines entités publiques (services de l’État, collectivités territoriales de plus de 50 000 habitants, et les établissements publics et autres personnes

morales de droit public de plus de 250 agents) de réaliser un BEGES tous les trois ans, de nombreuses administrations publiques n'ont pas encore réalisé et publié leur bilan carbone.

Lorsque qu'il est réalisé, il est très fréquent que le BEGES ne porte que sur les scopes 1 et 2. Or, suite au [décret du 1^{er} juillet 2022](#), les autres émissions indirectes (scope 3) telles que l'immobilisation des biens, l'achat de biens et services, les trajets domicile-travail des employés, le transport des marchandises avant et après leur production, les déchets ou encore la fin des produits vendus doivent également être prises en compte dans le BEGES. Dans la mesure où le scope 3 représente très régulièrement la majorité des émissions de GES d'une entité (publique ou privée), sa non prise en compte a pour effet, d'une part, de sous-estimer les données du BEGES et, d'autre part, de fausser les priorités du plan de transition visant à réduire les émissions, notamment, dans le cadre de ses achats publics.

LE POIDS DES ACHATS PUBLICS DANS LES ÉMISSIONS DE CO₂ D'UNE ENTITÉ

Toute administration publique est amenée, pour répondre à ses besoins, à acquérir des fournitures, des services et des travaux à travers des marchés publics mais également à conclure des concessions afin de déléguer une prestation à une entreprise (ex. : restauration collective, équipements sportifs). Aussi, au vu de l'hétérogénéité des achats, la réalisation d'un BEGES incluant les postes 4.1 « achat des biens » et 4.5 « achat de service » du scope 3 est un réel défi pour chaque entité. En effet, le BEGES implique de disposer des émissions de CO₂ propres à chaque produit, service et travaux acquis au cours d'une année donnée auprès des différents titulaires (et non le BEGES du fournisseur) dans la mesure où ces derniers ont également mis en place une démarche de calcul des émissions ou une analyse de cycle de vie (ACV).

Au regard des BEGES réalisés par certaines entités publiques, il convient de considérer que les achats

représentent entre 40 % et 80 % des émissions de CO₂ d'une entité publique. En pratique, ces chiffres dépendent, notamment, de la nature de l'activité et du périmètre géographique d'intervention.

Ainsi, la [SNCF annonce que 80 % des émissions de CO₂ proviennent de ses achats](#) tandis que le [CNRS les estime à 74 % en 2019](#). Côté collectivités, les achats représentent 45 % pour la ville de Tours et 48 % pour la ville de Grenoble en 2019. Enfin, dans le secteur de la santé, le Centre hospitalier de Jonzac estime que ses achats représentent 38 % en 2018 quand le CHU de Grenoble Alpes les estime à 44 % pour l'année 2016.

Au-delà de ces données propres à quelques entités qui semblent avoir pris en compte le scope 3, il convient de noter qu'il n'existe pas de données nationales consolidées des émissions de CO₂ résultant uniquement des achats publics. Par conséquent, les mesures législatives et réglementaires prises dans le but de réduire les émissions de CO₂ ne sont pas propres aux achats publics mais s'appliquent aux principaux secteurs émetteurs de CO₂ en France (logements, transport, alimentation, production d'énergie et déchets) avec une déclinaison pour le secteur public.

CONCLUSION

Le [projet de loi relatif à l'industrie verte](#) prévoit d'une part, d'étendre le champ d'application des [schémas de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables \(SPASER\)](#) à l'ensemble des acheteurs publics (y compris les ministères et ses établissements publics) et, d'autre part, de pouvoir élaborer un SPASER commun à plusieurs acheteurs publics (Ex. : villes et métropole d'un même territoire).

Ces évolutions à venir doivent être l'occasion pour tous les acheteurs publics d'inscrire définitivement la **décarbonation des achats publics dans les SPASER**. En effet, la décarbonation doit obliga-

Il n'existe pas de données nationales consolidées des émissions de CO₂ résultant uniquement des achats publics.



toirement être portée par l'instance dirigeante de l'entité publique et concerner tous les achats (transport, numérique, travaux, prestations de services, mobilier, denrée alimentaire...).

Pour conclure, comme le précise le [Shift Project](#), « l'administration publique a un pouvoir prescripteur déterminant au travers des achats publics. Ainsi, si l'État et les collectivités décident de réduire l'empreinte carbone des repas servis dans les cantines, ce sont deux tiers des repas servis chaque année dans la restauration collective qui sont concernés et c'est une dynamique qui se propage dans toute la filière alimentaire ».

*Baptiste Vassor, juriste, expert achat public
et administrateur de l'[APASP](#).*

Ces évolutions à
venir doivent être
l'occasion pour
tous les acheteurs
publics d'inscrire
définitivement la
décarbonation des
achats publics dans
les SPASER.





La décarbonation des achats de prestations intellectuelles

La décarbonation des achats, ou la réduction des émissions de carbone dans les processus d'achat, est un élément essentiel de la transition vers une économie à faible émission de carbone.

Elle concerne à la fois les biens et les services achetés par les entreprises et les administrations publiques. L'Union européenne doit en effet parvenir à une diminution de 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 avec l'ambition d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, soit réduire le plus possible les émissions, et de compenser ce qui est résiduel, ce qu'on ne peut vraiment pas empêcher. Cette décarbonation repose en grande partie sur les organisations publiques et les acheteurs publics considérant que l'achat public pèse entre 10 et 15 % du PIB européen et national.

Mais c'est aussi un enjeu d'exemplarité. Parce qu'avec plus de 5 millions d'agents, le secteur public représente environ 20 % de l'emploi en France, parce qu'il est au cœur de la vie quotidienne de tous les citoyens, parce qu'il aura un rôle majeur à jouer dans la transition bas-carbone de la

société française et qu'à ce titre il se doit d'être à la fois exemplaire et à la pointe de la compréhension des enjeux énergétiques.

PEUT-ON DÉCARBONER TOUS TYPES D'ACHATS ?

Bien que l'objectif soit de décarboner autant que possible tous types d'achat, la faisabilité et l'efficacité varient selon les catégories de produits, travaux ou services et selon les secteurs d'activité. Les acheteurs ont tendance à mettre en place une politique/stratégie de décarbonation vis-à-vis des segments d'achats suivants : produits manufacturés, énergie, transport, aliments, bâtiments et construction ou encore technologies de type informatique et média.

Les prestations de service sont aujourd'hui insuffisamment considérées ou de manière imparfaite.

Une omission discutable lorsque l'on évalue par exemple à 20 % la part des achats (en montant) de prestations intellectuelles au sein d'une organisation publique.

LES SPÉCIFICITÉS LIÉES AUX MARCHÉS DE SERVICE

De manière générale et historique, les critères de choix couramment rencontrés au sein des appels d'offres de prestations de service portent sur la qualité et continuité du service délivré, le prix, la propriété intellectuelle ou encore la réversibilité de la prestation. Dans un contexte de crise économique, la pression est très forte sur les acheteurs afin de contenir des évolutions de prix et de coûts assez inéluctables mais aussi maintenir une continuité de prestation notamment lorsque celle-ci est récurrente.

S'engager dans une démarche de décarbonation des achats de prestations de service s'appuie sur trois phases indissociables :

- Évaluation de la maturité scope 3 / carbone des fournisseurs du segment ;
- Identification des contacts et des bonnes pratiques des fournisseurs concernés ;
- Identification des postes émetteurs de CO₂ des prestations de service concernés.

Ces trois phases sont explorées ci-après avec l'exemple des prestations intellectuelles.

MATURITÉ SCOPE 3/CARBONE DES FOURNISSEURS DE PRESTATIONS INTELLECTUELLES

La décarbonation de ses achats de prestations intellectuelles réside souvent dans l'intégration au sein des cahiers des charges d'obligations contractuelles mais plus souvent d'éléments de valorisation touchant au contenu et déploiement des prestations. Sous couvert d'une plus grande prise en compte des politiques publiques, la pondération du critère environnemental (mais aussi social) tend à s'accroître. Le critère environnemental concerne

essentiellement les émissions de gaz à effet de serre. Nous y reviendrons dans cet article avec le détail des postes émetteurs concernés. Cette première étape consiste ainsi à déployer un processus d'évaluation préalable et continu de la maturité des fournisseurs notamment en travaillant avec des prestataires externes.

IDENTIFICATION DES BONNES PRATIQUES DES FOURNISSEURS

Le déploiement continu d'un processus d'évaluation de la maturité scope 3/carbone de ses tiers (fournisseurs mais aussi candidats) permet la mise en place d'une cartographie riche en informations liées aux contacts, aux bonnes pratiques, aux engagements ou encore aux trajectoires prises par ces derniers. Les nombreux échanges, qui en découlent, optimisent la phase de sourcing, le suivi de l'exécution ou encore la préparation des procédures de renouvellement notamment pour des prestations intellectuelles récurrentes (contrat cadre...).

IDENTIFICATION DES POSTES ÉMETTEURS DE CO₂ DES PRESTATIONS INTELLECTUELLES

Les prestations intellectuelles, comme le conseil, le design, la programmation, la recherche et l'analyse, semblent à première vue avoir un impact relativement faible en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à des activités industrielles. Cependant, elles génèrent tout de même des émissions de manière directe ou indirecte.

Les postes principaux sont les suivants : déplacements professionnels, utilisation de ressources énergétiques, infrastructures informatiques, data centers, consommation de biens matériels, consommation de papier et autres fournitures de bureau, consommation d'eau ou encore production de déchets. Il est également nécessaire de prêter attention aux émissions indirectes issues notamment de services externalisés. Si une entreprise de prestation intellectuelle externalise certaines de ses activités (comme l'hébergement de serveurs,

S'engager dans une démarche de décarbonation des achats de prestations de service s'appuie sur trois phases indissociables.

l'impression, la restauration), elle doit aussi considérer les émissions associées à ces services et *in fine* les porter à la connaissance de l'acheteur.

Pour quantifier précisément les émissions de GES d'une entreprise de prestation intellectuelle, il apparaît illusoire pour un acheteur public d'identifier, évaluer, comparer point par point les postes d'émission de GES détaillés précédemment. En France, certaines entreprises sont justement tenues depuis 2012 de réaliser leur bilan d'émissions de gaz à effet de serre (Bilan GES). [L'article 75 de la loi Grenelle II](#) indique notamment que toutes les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés en France métropolitaine et de 250 salariés dans les régions et départements d'Outre-mer y sont soumises. Dans le cadre de la CSRD, le bilan carbone deviendra obligatoire pour toutes les entreprises européennes de plus de 250 salariés à partir de 2025.

Mais quid des entreprises qui ne respectent pas la loi, des entreprises étrangères ou des entreprises non concernées ? Les acheteurs sont plus que jamais invités à valoriser dans leur procédure, la publication du bilan carbone et la valeur de cette empreinte ou intensité. Seul élément tangible aujourd'hui disponible et peu sujet au contentieux post-attribution.

En conclusion, l'acheteur est appelé à décarboner ses achats en mettant en place des processus d'évaluation préalable et continue indiscutables s'appuyant sur des données vérifiées et des preuves. Mais attention à sa propre légitimité et crédibilité lorsque l'on sait que l'obligation de réalisation/publication portant sur les personnes morales de droit public de plus de 250 salariés et les collectivités de plus de 50 000 habitants n'est que trop peu encore respectée !

Les acteurs publics ne pourront ainsi décarboner leurs achats de toutes natures qu'en se montrant à la fois exemplaires et surtout légitimes vis-à-vis de leurs tiers.

*Sébastien Taupiac, Directeur de la Communication
et des Relations Publiques
[/e-Attestations.com](http://e-Attestations.com)*

Le bilan
carbone
deviendra
obligatoire
pour toutes
les entreprises
européennes
de plus de 250
salariés à partir
de 2025.



La prise en compte des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans l'achat public

2 outils associés

CONTEXTE

En 2022 en France, si les émissions de CO₂ ont baissé de 2,7 % par rapport à 2021, cette diminution n'atteint pas encore la trajectoire de réduction fixée à 5 % par an afin d'être en adéquation avec la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) adoptée en avril 2020. Cette trajectoire doit permettre de respecter les engagements internationaux résultant de la COP de Paris de 2015 qui vise à contenir le réchauffement climatique à moins de 2 °C d'ici 2050.

Concrètement, la réduction des émissions globale de gaz à effet de serre (GES) de la France passera, notamment, par la baisse des émissions de chaque Français sur les prochaines années. En effet, à ce jour, il ressort de l'étude menée par Citepa et ABC sur la répartition de l'empreinte carbone des français, d'octobre 2022 à juillet 2023, que les émissions moyennes de GES de chaque Français sont d'environ 10 tonnes de CO₂ équivalent par an pour l'année 2019. Dans ces 10 tonnes, une part importante est consacrée au transport (26,5 %), à l'alimentation (23,5 %), au logement (19 %), à la consommation (16 %) et aux dépenses publiques (14 %).

Pour atteindre l'objectif fixé par la SNBC, les émissions de CO₂ devront avoisiner environ les 2 tonnes par personne et par an en 2050. Aussi, les administrations devront donc également diminuer drastiquement leurs émissions de GES qui représentent environ 1 400 kg CO₂ équivalent par personne et par an pour l'année 2019.

Pour avoir une idée précise des émissions de CO₂, certaines entités publiques ont l'obligation de réaliser un bilan des émissions de leur gaz à effet de serre (Beges). Ce bilan permet de mettre en exergue le poids des achats publics dans les émissions de GES de chaque entité publique.

Au regard de cette part importante, le schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (Spaser) doit avoir un rôle majeur dans la stratégie de baisse des émissions de CO₂ et certaines dispositions du Code de la commande publique (CCP) permettent de mettre en œuvre cette stratégie.

► 1 - L'obligation de réaliser un Beges pour certaines entités publiques

L'article L. 229-25 du Code de l'environnement impose à certaines personnes morales de droit privé et de droit public de réaliser un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre.

Définition

L'Agence de la transition écologique (Ademe) considère qu'un Beges désigne « l'évaluation de la quantité de gaz à effet de serre (GES) générée dans l'atmosphère par l'activité d'une entité (entreprise, collectivité, territoire, etc.) sur une année ». À des fins de comparaison, le Beges est exprimé en équivalent de tonnes de dioxyde de carbone (éq. CO₂).

Concrètement, le Beges vise à faire un état des lieux des émissions de CO₂ sur une année donnée et dans le but de mettre en œuvre une stratégie de réduction des émissions de GES

pour les années à venir.

A noter

Plus globalement, le Beges s'inscrit dans la Stratégie nationale bas-carbone qui est la feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique et la réduction des émissions de GES. Aussi, elle donne des orientations pour mettre en œuvre, dans tous les secteurs d'activité, la transition vers une économie bas-carbone, circulaire et durable. Elle définit une trajectoire de réduction des émissions de GES jusqu'à 2050 et fixe des objectifs à court et moyen termes.

Les décideurs publics, à l'échelle nationale comme territoriale, doivent prendre en compte cette SNBC.

Comme souligné, tous les acheteurs publics ne sont pas soumis à cette obligation d'établir un Beges.

Le champ d'application organique

Les personnes morales de droit privé employant plus de 500 personnes doivent établir un Beges. Aussi, certaines personnes de droit privé soumises au [Code de la commande publique](#) doivent établir un Beges (ex. : *SNCF*). Dans les régions et départements d'outre-mer, les personnes morales de droit privé employant plus de 250 personnes doivent établir un Beges.

Pour les personnes morales de droit public, les entités suivantes doivent adopter un Beges :

- l'État ;
- les régions ;
- les départements ;
- les métropoles de plus de 50 000 habitants ;
- les communautés urbaines de plus de 50 000 habitants ;
- les communautés d'agglomération de plus de 50 000 habitants ;
- les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants ;
- les autres personnes morales de droit public employant plus de 250 personnes (ex. : *établissements publics, hôpitaux*).

A noter

Il convient de distinguer le « Beges entité » du « Beges territoire ». Le premier est relatif au patrimoine et aux compétences de l'entité alors que le second vise à estimer les émissions de GES générées par l'ensemble des activités qui se déroulent sur le territoire par tous les acteurs (production industrielle, déplacements des personnes, chauffage des bâtiments résidentiels et tertiaires, etc.).

Pour le « Beges entité », la notion de « patrimoine » renvoie à une approche de contrôle financier alors que la notion de « compétence » correspond à une approche de contrôle opérationnel.

Outre le Beges, les personnes morales doivent également joindre « *un plan de transition pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre présentant les objectifs, moyens et actions envisagés à cette fin et, le cas échéant, les actions mises en œuvre lors du précédent bilan* ».

Ensuite, le Beges et le plan de transition doivent être rendus publics. En pratique, ils sont publiés sur un site Internet de l'Ademe dédié à cette publication : <https://bilans-ges.ademe.fr/>.

En outre, les Beges doivent être mis à jour tous les 4 ans pour les personnes morales de droit privé et tous les 3 ans pour les personnes morales de droit public.

Dès lors que le champ d'application est déterminé, il convient de préciser le périmètre du Beges.

Le périmètre du Beges : les scopes 1 à 3

Lorsque le Beges était réalisé par les personnes morales de droit privé ou public, il était très fréquemment limité aux scopes 1 (émissions directes) et 2 (certaines émissions indirectes). Le scope 3 (les autres émissions indirectes) étant facultatif, il était très rarement traité.

Or, suite au [décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#), le Beges doit désormais inclure également le scope 3 (les autres émissions indirectes) depuis le 1^{er} janvier 2023.

Cette évolution réglementaire est structurante car les émissions du scope 3 couvrent :

- les émissions « amont » (c'est-à-dire avant la production des biens ou services vendus) ;
- les émissions « aval » (c'est-à-dire après la production des biens ou services vendus).

Outil

Les 3 scopes d'un bilan d'émissions de gaz à effet de serre d'une entité

Cet outil propose une description du contenu des 3 scopes d'un bilan d'émissions de gaz à effet de serre d'une entité.

A noter

En pratique, le scope 3 intègre 16 sous-catégories et notamment :

- les achats de biens et de services ;
- les immobilisations de biens ;
- les déchets ;
- le transport des marchandises amont ;
- le transport des marchandises aval.

Concrètement, le scope 3 est le scope le plus stratégique d'un Beges car il groupe très souvent l'essentiel des émissions d'une entité (publique ou privée) et intègre des postes importants comme les achats de fournitures et services.

En outre, sa non-prise en compte a pour effet, d'une part, de sous-estimer les données du Beges et, d'autre part, de fausser les objectifs, les moyens et les actions fixés dans le plan de transition visant à réduire les émissions de GES de l'entité.

Enfin, depuis le 1^{er} janvier 2023, la réalisation d'un Beges ne prenant pas en compte le scope 3 est susceptible d'être sanctionnée.

Les sanctions en cas de non-respect

En application de l'[article R. 229-50-1 du Code l'environnement](#), « *le non-respect des obligations imposées par les I et II de l'article L. 229-25 est constaté par un agent habilité à cet effet par le préfet de région* ».

Le non-respect porte, d'une part, sur les manquements à l'établissement et, d'autre part, à la transmission du bilan des émissions de gaz à effet de serre.

Lorsqu'un manquement a été constaté, le préfet de région met en demeure l'auteur de ce manquement de satisfaire à son obligation dans un délai qu'il détermine. Lorsqu'à l'expiration du délai imparti l'intéressé n'a pas satisfait à son obligation, le préfet de région peut ordonner le paiement de l'amende prévue à l'[article L. 229-25 du Code de l'environnement](#). Cette disposition prévoit que l'amende ne doit pas excéder 50 000 € et, le cas échéant, 100 000 € en cas de récidive.

A noter

Les montants des amendes ont été multipliés par 5 par l'[article 29, IV, de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023](#) relative à l'industrie verte.

La première amende pour défaut de publication du Beges a été infligée à la société Electro depot par la préfecture de la région des Hauts-de-France en octobre 2023. Cette amende fait suite à des recommandations du ministère de la Transition écologique de multiplier les contrôles sur la réglementation Beges.

Enfin, dans le cadre de la pratique anglo-saxonne du « *Name and Shame* », la sanction peut être rendue publique.

Dès lors que l'entité publique a réalisé son Beges incluant les trois scopes, les données feront ressortir le poids des achats publics dans les émissions de GES de l'entité.

► 2 - Le poids des achats publics dans les émissions de GES des entités publiques

Les premières données disponibles

Au regard des Beges réalisés par certaines entités publiques, il est possible de considérer que les achats (publics) représentent entre 40 % et 80 % des émissions de GES d'une entité publique.

Concrètement, ces données dépendent, notamment, de la nature de l'activité (collectivités territoriales, ministère, centre hospitalier, établissement public) et du périmètre géographique d'intervention (local ou national, par exemple).

Ainsi, la SNCF annonce que 80 % des émissions de CO₂ proviennent de ses achats. Plus précisément, elle estime que 40 % proviennent des marchés de travaux, 40 % des fournitures (dont les fournitures industrielles) et 20 % des prestations de services et des prestations intellectuelles.

De son côté, le CNRS estime que ses achats représentent à 74 % des émissions de GES en 2019 (équipements scientifiques, fournitures de bureau, prestations intellectuelles, restauration, bâtiment, matériels informatiques...).

Côté collectivités territoriales, par exemple, les achats représentent 45 % des émissions de GES pour la ville de Tours et 48 % pour la ville de Grenoble en 2019.

Enfin, dans le secteur de la santé, le centre hospitalier de Jonzac estime que ses achats représentent 38 % des émissions de GES en 2018 quand le CHU de Grenoble-Alpes les estime à 44 % pour l'année 2016.

Ainsi, au regard de ces quelques exemples, les achats publics représentent une part importante des émissions de GES des entités publiques. Toutefois, en l'absence de données nationales consolidées, il n'est pas possible de communiquer les émissions de GES de l'ensemble des achats publics réalisés par les acheteurs publics.

A noter

Cette absence de données consolidées nationales s'explique, notamment, car la prise en compte du scope 3 dans le Beges n'est obligatoire que depuis le 1^{er} janvier 2023 suite au [décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#). Aussi, la consolidation des données relatives aux émissions des GES des achats va prendre plusieurs années.

Que l'entité ait réalisé son Beges intégrant le scope 3 ou non, l'objectif de réduction des émissions de GES passe, notamment, par la fixation d'une stratégie avec des objectifs et des indicateurs dans le cadre du Spaser pour les acheteurs publics concernés.

Le rôle majeur du Spaser dans la baisse des émissions de CO₂

L'article L. 2111-3 du Code de la commande publique impose à tous les acheteurs publics soumis au CCP (avec un montant annuel des achats de plus de 50 millions d'euros) d'adopter un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (Spaser).

Plus précisément, « *ce schéma détermine les objectifs de politique d'achat de biens et de services comportant des éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés et des éléments à caractère écologique visant notamment à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie, d'eau et de matériaux ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi annuel de ces objectifs. Ce schéma contribue également à la promotion de la durabilité des produits, de la sobriété numérique et d'une économie circulaire* ».

Ainsi, depuis la [loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023](#) relative à l'industrie verte, le Spaser doit désormais avoir clairement pour objectif de « *réduire les émissions de gaz à effet de serre* » et doit contribuer à la « *promotion de la durabilité des produits* » et à la « *sobriété numérique* ». Avec cette évolution législative, le Spaser devra clairement afficher des objectifs de réduction des émissions de GES pour les achats de biens et de services.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 octobre 2023 susdite, l'article L. 2111-3 du CCP ne prescrivait pas explicitement cet objectif de réduction des émissions des GES. Toutefois, dans les faits, la plupart des Spaser publiés par les collectivités territoriales visent cet objectif.

Enfin, il convient de noter que l'article L. 2111-3 du CCP prévoit désormais que plusieurs acheteurs (y compris des acheteurs dont le montant total annuel d'achats est inférieur au montant fixé par voie réglementaire) peuvent adopter un tel schéma conjointement. Cette possibilité est intéressante afin de mettre en cohérence le Beges et le Spaser à l'échelle d'un même territoire.



A noter

Dans le cadre de la réduction des émissions de GES des achats, l'adoption d'un Spaser commun à plusieurs acheteurs (ex. : à l'échelle d'un territoire avec la ville, l'établissement public de coopération intercommunale [EPCI] et les établissements publics locaux) doit permettre de déployer une stratégie comprenant les mêmes actions visant à réduire les émissions de GES. En outre, cette stratégie doit permettre de mutualiser des processus liés au transport des marchandises commandées par des mobilités douces (vélo cargo, véhicules à faibles émissions, etc.) dans les centres urbains par exemple.

Dès lors que le Beges (intégrant le scope 3) a été réalisé et/ou qu'un Spaser a été adopté, il convient de mettre en œuvre cette stratégie à travers les outils juridiques disponibles dans le Code de la commande publique.

► 3 - Les outils juridiques disponibles permettant de prendre en compte les émissions de GES dans l'acte d'achat

Le Code de la commande publique propose certains outils permettant de prendre en compte et/ou de limiter les émissions de GES dans le cadre de l'acte d'achat.

Le nouveau motif d'exclusion de candidature pour absence de réalisation du Beges

La loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 vient créer un nouveau motif d'exclusion. Plus précisément, l'article 29 de la loi crée un nouvel article L. 2141-7-2 dans le CCP qui laisse la possibilité aux acheteurs publics d'exclure de la procédure de passation « les personnes soumises à l'article L.229-25 du Code de l'environnement qui ne satisfont pas à leur obligation d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre pour l'année qui précède l'année de publication de l'avis d'appel à la concurrence ou d'engagement de la consultation ».

Comme indiqué ci-dessous, toutes les sociétés ne sont pas soumises à cette obligation d'établir un tel Beges. Pour les sociétés qui doivent établir un tel bilan, il doit être rendu public sur la plateforme prévue à cet effet : <https://bilans-ges.ademe.fr/>.

Ainsi, au même titre que l'adoption d'un plan de vigilance, ce nouveau motif d'exclusion vise à imposer aux entreprises, candidates à un marché public, de réaliser leur Beges en application du Code de l'environnement.

A noter

Ce nouveau motif d'exclusion est codifié dans la section 2 « Exclusions à l'appréciation de l'acheteur » du chapitre I^{er} « Motifs d'exclusions de la procédure de passation » du Code de la commande publique. Par conséquent, l'exclusion ne sera pas automatique car elle devra être prévue par l'acheteur public dans le document de consultation des entreprises (DCE) (au même titre que l'exclusion pour l'absence de plan de vigilance, par exemple).

Pour mémoire, le Beges est le bilan des émissions de GES de l'entité et non du produit, des services ou des travaux, objet du marché.

Au-delà des motifs d'exclusion de candidature, il existe d'autres outils juridiques plus pertinents permettant de prendre en compte et/ou de limiter les émissions de GES à travers la définition des besoins.

Les spécifications techniques

Les spécifications techniques peuvent être formulées par référence à des normes, en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles ou la combinaison des deux (CCP, art. R. 2111-8).

En termes de performances, il est possible de prévoir dans le cahier des charges des spécifications techniques liées aux émissions de CO₂ :

- achat de véhicules thermique : émissions inférieures à 80 g CO₂/km (norme WLTP) ;
- achat de stockage cloud : émissions inférieures à 400 g CO₂/Go/an ;
- achat d'œufs de poules : émissions inférieures à 2,5 kg CO₂/kg d'œufs ;
- construction d'un bâtiment administratif : émissions inférieures à 950 kg CO₂/m².

Avant d'imposer de telles limites en termes d'émissions de GES, il convient de réaliser un *sourcing* des fournisseurs et/ou de se documenter sur des sites Internet spécialisés sur ce sujet.

A noter

Au-delà des performances, il est également possible de faire mention de labels ou écolabels dans la mesure où ces derniers prennent en compte les émissions de GES. Par exemple, pour la construction de bâtiment administratif, il est possible d'imposer le label E+C-.

En plus des spécifications techniques, il est également possible de prévoir des clauses d'exécution.

Les clauses d'exécution

Au titre des clauses d'exécution, il est possible de prévoir des clauses en lien direct avec les émissions de GES. Par exemple, on peut prévoir une clause relative à la livraison du dernier kilomètre des marchandises commandées en mobilités douces (*ex. : vélo cargo*) ou en véhicules à très faibles émissions (VTFE).

Dans le cadre d'un marché de travaux, il est possible de prévoir que 50 % des déblais de chantier sont évacués par transport fluvial jusqu'au site de valorisation des déchets lorsque cela est possible.

A noter

Afin d'avoir des exemples de clauses relatives aux émissions de GES, il est possible de consulter le site Internet [La clause verte](#).

En plus de la rédaction du cahier des charges, il est également possible de prévoir un critère prenant en compte les émissions de GES sur le cycle de vie.

Le critère du coût de cycle de vie

L'article R. 2152-7 du CCP dispose que, pour attribuer l'offre économiquement la plus avantageuse, l'acheteur peut se fonder sur le « *coût, déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie défini à l'article R. 2152-9* ».

Selon cette disposition, le coût de cycle de vie (CCV) « *couvre, dans la mesure où ils sont pertinents, tout ou partie des coûts suivants du cycle de vie d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage* ».

Plus précisément, le coût de cycle de vie peut porter sur :

- les coûts supportés par l'acheteur ou par d'autres utilisateurs, tels que les coûts liés à l'acquisition, les coûts liés à l'utilisation comme la consommation d'énergie et d'autres ressources, les frais de maintenance et les coûts liés à la fin de vie comme les coûts de collecte et de recyclage ;
- les coûts imputés aux externalités environnementales et liés au produit, au service ou à l'ouvrage pendant son cycle de vie, à condition que leur valeur monétaire puisse être déterminée et vérifiée. Ces coûts peuvent inclure le coût des émissions de gaz à effet de serre et d'autres émissions polluantes ainsi que d'autres coûts d'atténuation du changement climatique.

Les externalités environnementales peuvent, notamment, inclure le « *coût des émissions de gaz à effet de serre [CO₂] et d'autres émissions polluantes* » telles que les particules fines (PN) et les oxydes d'azote (NOx). Toutefois, le recours à ce critère implique d'indiquer « *dans les documents de la consultation les données que doivent fournir les soumissionnaires et la méthode qu'il utilisera pour déterminer le coût du cycle de vie sur la base de ces données* » (CCP, art. R. 2152-10).

En outre, la méthode utilisée doit se fonder sur des critères non discriminatoires et vérifiables de façon objective, accessible à toutes les parties intéressées ; elle implique que les données requises puissent être fournies moyennant un effort raisonnable consenti par des opérateurs économiques normalement diligents.

À titre indicatif, dans le cadre de ses appels d'offres, la SNCF a annoncé qu'elle allait recourir à un critère relatif aux émissions des GES qui reposerait sur un prix du carbone fixé à 100 €/tonne de CO₂. Dès lors, les fournisseurs devront fournir les GES émis pour la production des biens, services et travaux, objet du marché, sur tout ou partie du cycle de vie. Ces données serviront à sélectionner l'offre économiquement la plus avantageuse.



A noter

L'analyse au regard du coût de cycle de vie (CCV) est à différencier de l'analyse du cycle de vie du produit (ACV).

En effet, l'ACV est une méthode basée sur une approche multicritères qui évalue les impacts environnementaux induits par la fonction rendue par un produit, un ouvrage ou un service. Ainsi, l'ACV quantifie, à chaque étape du cycle de vie, les consommations de matières et d'énergie, les rejets et émissions dans l'air, l'eau et les sols, la production de déchets, contrairement au coût de cycle de vie (CCV) qui a pour objet de monétariser les impacts environnementaux d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage.

S'il n'existe pas de méthode commune de calcul des externalités environnementales, l'article 36 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, dite « loi climat et résilience » dispose qu'« au plus tard le 1^{er} janvier 2025, l'État met à la disposition des pouvoirs adjudicateurs des outils opérationnels de définition et d'analyse du coût du cycle de vie des biens pour les principaux segments d'achat ».

Outil

Coût du cycle de vie (CVV) : externalités environnementales

Cet outil propose une illustration de quelques externalités environnementales dans le cadre de l'analyse en coût de cycle de vie d'un produit.

A noter

Dans le cadre de l'analyse du coût de cycle de vie des biens, il est possible de mesurer notamment le coût des émissions de GES du transport des marchandises du lieu de production jusqu'au lieu de livraison à l'adresse de l'acheteur public. Dans un tel cas, il convient d'interroger les fournisseurs sur le ou les moyens de transport utilisés (routier, aérien, ferroviaire, maritime, fluvial) puis de définir les émissions de CO₂ par tonne et par kilomètre parcouru en fonction du mode de transport (ex. : 0,732 g éq. CO₂/tonne/km pour un poids lourd diesel de 2021 pour un roulage en France).

Le [portail open data de l'Ademe](#) propose les facteurs d'émissions des différents modes de transport routier (liste et fiches). Pour les autres modes de transport, il conviendra de se référer à d'autres sites Internet.

NOTRE CONSEIL

- Échangez avec les fournisseurs dans le cadre du *sourcing* et/ou avec d'autres acheteurs publics dans le cadre d'un *benchmark*.
- Commencez par les produits/services/travaux ayant déjà des obligations de communication des émissions de GES.
- Anticipez l'utilisation du critère du coût de cycle de vie (avec les externalités environnementales) qui deviendra le seul critère unique à compter du 21 août 2026 (L. n° 2021-1104, 22 août 2021, art. 35).

ÉVITEZ LES ERREURS

- Ne confondez pas les émissions de GES du/des produits/service/travaux et les émissions de GES de l'entité.
- N'omettez pas de réaliser le Beges de l'entité publique intégrant le scope 3.
- N'analysez pas les offres au regard du critère du coût de cycle de vie en intégrant les externalités environnementales sans monétariser les émissions de GES.

FAQ

Existe-t-il des obligations relatives aux émissions de GES pour certains achats dans le cadre de la commande publique ?

L'article L. 228-4 du Code de l'environnement prévoit que la commande publique tient compte notamment de la performance environnementale des produits, en particulier de leur caractère biosourcé.

Dans le domaine de la construction ou de la rénovation de bâtiments, elle prend en compte

les exigences de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre et de stockage du carbone et veille au recours à des matériaux de réemploi ou issus des ressources renouvelables.

Dans le domaine de l'industrie solaire, la commande publique impose aux acheteurs ayant la personnalité morale et aux entreprises de plus de 200 salariés, dont le siège social se situe sur le territoire national, de faire la publicité du lieu de fabrication des dispositifs de production d'énergie solaire achetés dès l'installation de ces derniers (ajout par [L. n° 2023-175, 10 mars 2023](#)). De plus, l'[article L. 228-5 du Code de l'environnement](#) prévoit que « *la commande publique tient compte, lors de l'achat de dispositifs de production d'énergies renouvelables, de leur empreinte carbone et environnementale tout au long de leur processus de fabrication, de leur utilisation et de leur valorisation après leur fin de vie* » (ajout par [L. n° 2023-175, 10 mars 2023](#)).

Enfin, « *à compter du 1^{er} janvier 2030, l'usage des matériaux biosourcés ou bas-carbone intervient dans au moins 25 % des rénovations lourdes et des constructions relevant de la commande publique. Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article, en particulier la nature des travaux de rénovation lourde et les seuils au-delà desquels l'obligation est applicable aux acheteurs publics* » (C. envir, art. L. 228-4).

Qu'est-ce que le scope 4 ?

Le scope 4, appelé aussi « émissions évitées », fait référence aux émissions de gaz à effet de serre que les actions d'une organisation permettent d'éviter hors de son propre périmètre de façon directe (scope 1) et indirecte (scopes 2 et 3). Il s'agit donc principalement des émissions qu'une entité permet d'éviter à ses clients, à ses fournisseurs ou à ses partenaires. Le scope 4 est de plus en plus considéré comme une partie importante du bilan carbone d'une organisation car il permet de mesurer l'impact élargi des actions sur le climat.

Il convient de préciser qu'il n'existe pas de norme internationale ou de calcul type. En revanche, la Net zéro initiative (NZI) a publié en juin 2022 un guide méthodologique qui permet de guider les entreprises dans le calcul de leurs émissions évitées. En pratique, le calcul est le suivant : émissions évitées = (émissions dans la situation de référence - émissions dans la situation avec une solution bas-carbone).

ALLER PLUS LOIN

Références juridiques

- Code de la commande publique, [articles L. 2111-3, L. 2141-7-2, R. 2111-8 et R. 2152-7 et suivants](#)
- Code de l'environnement, [articles L. 228-4 et 228-5, L. 229-25 et suivants et R. 229-46 et suivants](#)
- [Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023](#) relative à l'industrie verte, articles 29 et suivants
- [Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023](#) relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables
- [Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, articles 35 et 36
- [Décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#) relatif aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre

Bibliographie

- Ministère de la Transition écologique et solidaire, *Stratégie nationale bas-carbone (SNBC)*. [Synthèse](#), adoptée par le décret n° 2020-457 du 21 avril 2020, mars 2020
- B. Vassor, « [Le poids des achats publics dans l'empreinte carbone](#) », weka.fr, 26 juillet 2023
- B. Vassor, « [Bilan carbone, analyse et coût du cycle de vie : quelles articulations dans les marchés publics ?](#) », weka.fr, 11 mai 2023
- SNCF, « [Décarboner les achats pour réussir notre transition écologique](#) », avril 2023

Sites Internet

- www.ademe.fr : site de l'Agence de la transition écologique (Ademe), où consulter près de [100 labels environnementaux](#)
- bilans-ges.ademe.fr : plateforme de l'Ademe où publier les Beges
- ecobalyse.beta.gouv.fr : plateforme Ecobalyse pour calculer l'impact écologique de vos produits
- laclauseverte.fr : site de La clause verte



OUTIL(S) TÉLÉCHARGEABLE(S)



Outil DTOU10612

Les 3 scopes d'un bilan d'émissions de gaz à effet de serre d'une entité



Outil DTOU10614

Coût du cycle de vie (CVV) : externalités environnementales

© Éditions WEKA - Tous droits réservés



Bilan carbone, analyse et coût du cycle de vie : quelles articulations dans les marchés publics ?

La Stratégie nationale Bas-Carbone (SNBC) fixe un objectif de neutralité carbone en 2050 pour la France codifié à l'article L. 100-4 du Code de l'énergie. En pratique, il s'agit de passer de 445 millions de tonnes équivalent CO₂ en 2018 à 80 millions de tonnes en 2050 soit une réduction annuelle de 5 % des émissions de CO₂. À noter, en 2022, selon les premières estimations de Citepa, les émissions de CO₂ n'ont baissé que de 2,5 % (rapport à 2021).

L'atteinte de cet objectif impose une transformation profonde des modes de vie, de consommation et de production de tous les acteurs économiques y compris des acheteurs publics. Comme le souligne le rapport du Shift Project « Décarboner l'administration publique », la transition bas-carbone de l'administration est engagée mais de manière insuffisante. En effet, selon ce rapport, une majorité des entités publiques ne disposent pas encore de bilan des émissions des gaz à effet de serre (BEGES), diagnostic des émissions d'une entité quand bien même la loi les y oblige. De plus, un quart des BEGES se limite au minimum requis sans évaluer les émissions de leur achat ou encore du numérique.

Le Shift Project en conclut qu'avec un tel défaut de connaissance de leurs émissions, il est difficile pour les entités publiques de déterminer leurs priorités dans la réduction de GES notamment dans le cadre leur achat public.

L'OBLIGATION DE RÉALISER UN BEGES POUR CERTAINES ENTITÉS PUBLIQUES

L'article L. 229-25 du Code de l'environnement dispose que « l'État, les régions, les départements, les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants ainsi que les autres personnes morales de droit

public employant plus de deux cent cinquante personnes » sont tenus d'établir un [bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre \(BEGES\)](#).

Pour les personnes publiques, le bilan qui porte sur « leur patrimoine et sur leurs compétences » doit être rendu public et mis à jour tous les 3 ans. Suite au [décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#), le périmètre du bilan GES pour les personnes publiques doit obligatoirement être le suivant :

- les émissions directes (scope 1) c'est-à-dire le chauffage dans les locaux et les émissions des véhicules de l'entité notamment ;
- les émissions indirectes significatives (scope 2) c'est-à-dire la consommation d'électricité et de chaleur ou de vapeur nécessaire aux activités ;
- les autres émissions indirectes (scope 3) qui comprennent, notamment, l'immobilisation des biens, l'achat de biens et services, les trajets domicile-travail des employés, le transport des marchandises avant et après leur production, les déchets, l'utilisation des produits vendus, la fin des produits vendus (...).

Le scope 3 représente souvent la majorité des émissions de GES d'une entité ; au-delà d'une prise en compte obligatoire, ce scope est indispensable pour connaître sa véritable empreinte et ainsi prioriser ses actions.

Dans la mesure où l'objet du BEGES est les émissions de l'entité, il convient de s'interroger sur les moyens de mesurer les émissions d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage dans le cadre d'un marché public.

L'ANALYSE DU CYCLE DE VIE (ACV) D'UN PRODUIT

Dans le cadre d'une procédure de marchés publics, le ministère de la Transition écologique, en réponse à une [question parlementaire](#), a indiqué qu'« au titre des aspects environnementaux qui peuvent être retenus parmi les critères évalués (dans une procédure), un acheteur public

est parfaitement autorisé à exiger, dans son règlement de consultation, la production, par les candidats, du bilan carbone de leurs offres ». Toutefois, le Conseil d'État, dans une [décision du 15 février 2013](#), a précisé que l'exigence « d'un bilan carbone sans en préciser le contenu ni en définir les modalités d'appréciation » constitue un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence.

Aussi, pour mesurer les émissions de CO₂, il conviendrait de s'appuyer sur une méthodologie transparente telle que le bilan Carbone® développé par l'Ademe. Or, ce dernier n'est pas approprié pour un produit car il vise à quantifier les émissions d'une organisation.

Dès lors, pour calculer les émissions d'un produit, la méthode la plus courante et aboutie est l'analyse du cycle de vie du produit (ACV) basée sur la norme ISO 14040. En effet, l'ACV est une méthode basée sur une approche multicritères qui évalue les impacts environnementaux induits par la fonction rendue par un produit, un ouvrage ou un service.

Ainsi, l'ACV quantifie, à chaque étape du cycle de vie, les consommations de matières et d'énergie, les rejets et émissions dans l'air, l'eau et les sols, la production de déchets contrairement au coût de cycle de vie (CCV) qui a pour objet de monétariser les impacts environnementaux d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage sous réserve que l'acheteur communique toutes les données nécessaires.

L'ANALYSE DES OFFRES AU REGARD DU COÛT DE CYCLE DE VIE (CCV)

Pour déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse, l'[article R. 2152-7 du Code de la commande publique](#) dispose que l'acheteur public peut recourir au critère du coût de cycle de vie qui peut couvrir les coûts directs supportés par l'acheteur (coûts d'acquisition, d'utilisation, de maintenance et de fin de vie) et, le cas échéant, les coûts indirects qui sont « imputés aux externalités environnementales et liés au produit, au service ou à l'ouvrage pendant son cycle de vie ».

Le Conseil d'État a précisé que l'exigence « d'un bilan carbone sans en préciser le contenu ni en définir les modalités d'appréciation » constitue un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence.

Ces externalités environnementales peuvent, notamment, inclure « le coût des émissions de gaz à effet de serre et d'autres émissions polluantes » telles que les particules fines (PN) et les oxydes d'azote (NOx). Toutefois, le recours à ce critère implique notamment que le DCE indique les données que les candidats doivent transmettre pour l'analyse et la méthode utilisée pour déterminer le coût de cycle de vie sur la base de ces données ([article R. 2152-10 du CCP](#)). Par exemple, dans le cadre de ses appels d'offres, la [SNCF](#) a annoncé qu'elle allait recourir à un critère relatif aux émissions des GES qui reposerait sur un prix du carbone fixé à 100 euros / tonnes de CO₂ tout en rappelant que 80 % de ses émissions de CO₂ sont issues de ses achats (données du scope 3 du BEGES).

CONCLUSION

S'il n'existe pas de méthode commune de calcul des externalités, [l'article 36 de la loi Climat et résilience](#) dispose qu'« au plus tard le 1^{er} janvier 2025, l'État met à la disposition des pouvoirs adjudicateurs des outils opérationnels de définition et d'analyse du coût du cycle de vie des biens pour les principaux segments d'achat ». En pratique, deux outils en version bêta sont déjà en ligne pour [les textiles](#) et [l'alimentaire](#).

En attendant la mise à disposition sur d'autres segments achats, la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables impose aux [acheteurs publics](#), lorsqu'ils achètent « des dispositifs de production d'énergies renouvelables » (panneaux solaires, éoliennes...), de prendre en compte « l'empreinte carbone et environnementale tout au long de leur processus de fabrication, de leur utilisation et de leur valorisation après leur fin de vie » sans préciser la méthode à adopter.

De plus, dans les propositions des pilotes pour le [projet de loi Industrie Verte](#), la mesure 15 vise à « favoriser les produits verts dans les achats publics » en permettant d'exclure les entreprises qui ne respectent pas les obligations de transparence environnementale (ex : bilan d'émissions de gaz à effet

de serre) ou encore en accélérant le déploiement des indicateurs environnementaux simples (score environnemental).

Pour conclure, et comme le précise le rapport du Shift Project, « si l'administration publique n'est pas en première ligne pour montrer l'exemple, comment sera-t-elle crédible pour pousser, via les politiques publiques, la transition bas-carbone de l'ensemble de la société ? ».

Baptiste Vassor, juriste, expert achat public et administrateur de l'APASP

Si l'administration publique n'est pas en première ligne pour montrer l'exemple, comment sera-t-elle crédible pour pousser, via les politiques publiques, la transition bas-carbone de l'ensemble de la société ?



Savoir intégrer le développement durable dans ses achats

CONTEXTE

Le contexte juridique est de plus en plus favorable à l'insertion **d'aspects sociaux et environnementaux au sein de la commande publique**, principaux leviers de ce que l'on nomme « **achat responsable** ». En effet, les acheteurs se sont saisis de ce sujet comme le montrent les chiffres de l'Observatoire économique de la commande publique (OECF). En 2021, 13.2 % des marchés en nombre et 17.6 % des marchés comportaient une clause sociale. S'agissant des clauses environnementales, 18.7 % des marchés en nombre et 25.8 % des marchés en volume comportaient une telle clause. Ces chiffres sont globalement en constante augmentation depuis 2015.

En outre, il convient de noter que le Code de la commande publique (CCP) impose désormais à tous les acheteurs publics d'adopter un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (Spaser) lorsque **le montant total de leur achat est supérieur à 50 millions d'euros**. Ce schéma doit être rendu public et « *détermine les objectifs de politique d'achat de biens et de services comportant des éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés et des éléments à caractère écologique visant notamment à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie, d'eau et de matériaux ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi annuel de ces objectifs. Ce schéma contribue également à la promotion de la durabilité des produits, de la sobriété numérique et d'une économie circulaire* » (CCP, art. L. 2111-3).

Suite de la modification du CCP par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, dite « loi Climat et résilience », l'article L. 2111-3 du CCP précise que la Spaser doit comporter « *des indicateurs précis, exprimés en nombre de contrats ou en valeur publiés tous les deux ans, sur les taux réels d'achats publics relevant des catégories de l'achat socialement et écologiquement responsable parmi les achats publics réalisés par la collectivité ou l'acheteur concerné* ». Enfin, le Spaser peut désormais être mutualisé entre plusieurs acheteurs publics (ex. à l'échelle d'un territoire) suite à la modification du CCP par la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

► 1 - Intégrer des spécifications techniques dans le cahier des charges

Au regard de son besoin, l'acheteur public doit préciser clairement son besoin dans un cahier des charges techniques au travers des spécifications qu'il convient de formuler par référence à des normes (ou d'autres documents équivalents), en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles ou encore par la combinaison des deux (normes et exigences fonctionnelles).

À la suite du vote de la **loi n° 2021-1104 du 22 août 2021**, dite « loi Climat et résilience », l'**article L. 2111-2 du CCP** a été complété par les termes suivants : « *Ces spécifications techniques prennent en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale.* » Ainsi, dès la définition des besoins à travers des spécifications techniques, l'acheteur public doit prendre en compte des **objectifs de développement durable**, notamment à travers des considérations environnementales et sociales. Cette disposition entrera en vigueur le 21 août 2026.

Toutefois, l'**article 29 de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023** relative à l'industrie verte

vient modifier l'article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 « Climat et résilience » afin d'anticiper, par un décret à venir, l'entrée en vigueur de cette disposition au regard de l'objet du marché (ex. : *véhicules électriques, pompes à chaleur...*).

En pratique, les spécifications techniques sont formulées par référence à des normes et/ou à des performances ou exigences fonctionnelles.

Par référence à des normes

Au sens de l'annexe n° 5 du CCP ([avis relatif à la nature et au contenu des spécifications techniques dans les marchés publics](#)), une norme « *est une spécification technique adoptée par un organisme de normalisation reconnu pour application répétée ou continue, dont le respect n'est pas obligatoire et qui relève de l'une des catégories suivantes :*

a) *Norme internationale : norme adoptée par un organisme international de normalisation et qui est mise à la disposition du public ;*

b) *Norme européenne : norme adoptée par un organisme européen de normalisation et qui est mise à la disposition du public ;*

c) *Norme nationale : norme adoptée par un organisme national de normalisation et qui est mise à la disposition du public ».*

A noter

Pour distinguer les différentes normes, il convient de se rapporter à l'acronyme utilisé :

- ISO pour les normes internationales ;
- EN pour les normes européennes ;
- NF pour les normes françaises.

Une norme européenne peut être reprise en France ; dans ce cas, la norme porte les acronymes « NF EN ».

Comme indiqué à l'article R. 2111-9 du CCP, les normes utilisées dans le dossier de consultation des entreprises (DCE) doivent être choisies dans l'ordre de préférence suivant :

- les normes nationales transposant des normes européennes ;
- les évaluations techniques européennes ;
- les spécifications techniques communes ;
- les normes internationales ;
- les autres référentiels techniques élaborés par les organismes européens de normalisation ou, en leur absence, les normes nationales, les agréments techniques nationaux ou les spécifications techniques nationales en matière de conception, de calcul et de réalisation des ouvrages et d'utilisation des fournitures.

Lorsque l'acheteur public fait référence à une norme dans le DCE, la mention « ou équivalent » doit être précisée dans les documents de la consultation (CCP, art. R. 2111-9) et l'acheteur ne peut rejeter une offre au motif que celle-ci n'est pas conforme à cette norme ou à ce document (équivalent) si le soumissionnaire prouve, par tout moyen approprié, que les solutions qu'il propose satisfont de manière équivalente aux exigences définies par cette norme ou ce document (CCP, art. R. 2111-11).

Pour certains besoins, il peut être plus pertinent d'exprimer son besoin en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles qu'à travers une norme.

En matière de performances ou exigences fonctionnelles

L'acheteur public peut également exprimer ses spécifications techniques par référence à des performances à atteindre ou des exigences fonctionnelles à respecter.

L'article R. 2111-10 du CCP précise que « *les spécifications techniques formulées en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles sont suffisamment précises pour permettre aux candidats de connaître exactement l'objet du marché et à l'acheteur d'attribuer le marché. Elles peuvent inclure des caractéristiques environnementales ou sociales* ».

Exemple : le cahier des charges peut préciser que le matériel, objet du marché, doit atteindre la performance de N km/h, une consommation électrique inférieure à N kWh et/ou encore avoir une autonomie supérieure à N minutes.

Une exigence fonctionnelle consiste à décrire le résultat à obtenir plutôt que les moyens d'atteindre ce résultat.

Exemple : l'acheteur public pourra préciser que le matériel, objet du marché, a pour objet de collecter des déchets flottants (plastiques, verres, bois...) et des hydrocarbures résiduels



flottants pendant une durée minimale de deux heures, d'être en capacité de passer sous les pontons, entre deux bateaux ou entre un bateau et le quai, sans entrer dans le détail des caractéristiques attendues.

A noter

Le *Guide pratique pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique*, publié par la Direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'Économie et des Finances en juillet 2019, encourage l'utilisation de la définition fonctionnelle des besoins et donne l'exemple d'un extrait d'une description fonctionnelle réalisée par l'Ugap dans le cadre d'une consultation relative à la fourniture de véhicules électriques.

Par une combinaison des normes et des performances fonctionnelles

L'article R. 2111-8 du CCP précise que l'acheteur public peut mixer, dans son cahier des charges, des références à des normes, à des performances ou des exigences fonctionnelles.

Cette approche permet d'imposer une ou plusieurs spécifications techniques sur des points structurants et de laisser plus de latitude aux candidats sur d'autres aspects en faisant référence à des performances ou des exigences fonctionnelles.

Par l'utilisation des labels et écolabels

Les labels

Un label est un « *document, certificat ou attestation qui prouve que les ouvrages, les produits, les services, les procédés ou les procédures en rapport avec l'objet du marché remplissent certaines caractéristiques. Les exigences en matière de label sont celles que doivent remplir ces ouvrages, ces produits, ces services, ces procédés ou ces procédures pour obtenir ce label* » (CCP, art. R. 2111-12).

Dans le cadre de la commande publique et sous certaines conditions, l'acheteur public peut imposer aux opérateurs économiques de détenir un label particulier dans les spécifications techniques, les conditions d'exécution du marché ou dans les critères d'attribution du marché (CCP, art. R. 2111-13).

Pour ce faire, le label imposé ne doit pas fausser la concurrence en empêchant les opérateurs économiques de répondre à la procédure en question. Aussi, le choix du label qui sera imposé dans le dossier de consultation des entreprises doit présenter les caractéristiques suivantes :

- avoir été établi au terme d'une procédure ouverte et transparente ;
- reposer sur des critères objectivement vérifiables et non discriminatoires ;
- les conditions d'obtention sont fixées par un tiers sur lequel l'opérateur économique qui demande son obtention ne peut exercer d'influence décisive et elles sont accessibles à toute personne intéressée.

En outre, comme précisé à l'article R. 2111-15 du CCP, le label imposé par l'acheteur public doit :

- présenter un lien avec l'objet du marché au sens de l'article L. 2112-3 du CCP ;
- permettre de définir les travaux, fournitures ou services qui font l'objet du marché.

Sous réserve des conditions énoncées ci-dessous, l'acheteur peut donc exiger un label particulier dans le DCE, mais devra accepter « *tous les labels qui confirment que les caractéristiques exigées dans le cadre du marché sont remplies* » (CCP, art. R. 2111-16). En pratique, lorsque les acheteurs publics font référence à un label dans le DCE, ils doivent ajouter le terme « ou équivalent » afin d'assurer une transparence et égalité d'accès des opérateurs économiques.

Les écolabels

Le CCP ne donne pas de définition d'un écolabel. La DAJ de Bercy indique, dans sa fiche technique intitulée « *La définition du besoin* », que les écolabels sont des « *déclarations de conformité des prestations labellisées à des critères préétablis d'usage et de qualité écologique, qui tiennent compte du cycle de vie et des impacts environnementaux des produits et qui sont établis par les pouvoirs publics en concertation avec les parties intéressées* » (distributeurs industriels, associations de consommateurs et de protection de l'environnement...).

Cette définition semble faire référence à la définition des écolabels de type I de la norme ISO 14024.

Dans le cadre des marchés publics pour lesquels des performances ou exigences

fonctionnelles attendues comportent des caractéristiques environnementales, l'acheteur public peut les définir par référence à tout ou partie d'un écolabel, conformément à l'[article R. 2311-8 du CCP](#), sous réserve que :

- cet écolabel soit approprié pour définir les caractéristiques des fournitures ou des prestations, objet du marché ;
- les mentions figurant dans l'écolabel aient été établies sur la base d'une information scientifique ;
- l'écolabel soit établi par une procédure ouverte et transparente ;
- l'écolabel et ses spécifications détaillées soient accessibles à toute personne intéressée.

Dans le DCE, l'acheteur public peut indiquer que « *les produits ou services ayant obtenu un écolabel sont présumés satisfaire aux caractéristiques environnementales mentionnées dans les spécifications techniques mais est tenu d'accepter tout moyen de preuve approprié* » ([CCP, art. R. 2311-9](#)). En pratique, lorsque les acheteurs publics font référence à un écolabel dans le DCE, ils doivent ajouter le terme « ou équivalent » afin d'assurer une transparence et une égalité d'accès des opérateurs économiques.

A noter

Il existe différents écolabels qui peuvent être utilisés dans le cadre des procédures de marchés publics en fonction de l'objet du marché : *cf. L'expression des besoins par les labels, écolabels et normes.*

Par la prise en compte des critères d'accessibilité dans les spécifications techniques

L'[article R. 2111-6 du CCP](#) précise que « *sauf cas dûment justifié, les spécifications techniques sont établies de manière à prendre en compte des critères d'accessibilité pour les personnes handicapées ou des critères de fonctionnalité pour tous les utilisateurs* ».

Ainsi, l'acheteur public doit anticiper en prenant en compte, dès la rédaction de son cahier des charges, la question de l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap (utilisateurs finaux ou agents), et plus précisément en matière d'accessibilité physique pour les personnes à mobilité réduite, téléphonique pour les personnes sourdes et malentendantes ou encore numérique pour les personnes ayant des troubles visuels (daltonisme, malvoyance...), moteurs (Parkinson...) ou cognitifs (dyslexie...).

Exemple : pour la réalisation d'un site Internet, une application mobile ou extranet, le cahier des charges doit préciser que le site doit être conforme au référentiel général d'accessibilité pour les administrations (RGAA) afin de le rendre accessible aux personnes en situation de handicap (D. n° 2019-768, 24 juill. 2019).

► 2 - Intégrer des clauses d'exécution dans le cahier des charges

Par l'intégration d'une clause d'insertion sociale



A noter

À la suite du vote de la [loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#), dite « loi Climat et résilience », l'[article L. 2112-2-1 I du CCP](#) précisera que « [l]’acheteur prévoit des conditions d’exécution prenant en compte des considérations relatives au **domaine social ou à l’emploi**, notamment en faveur des personnes défavorisées, dans ses marchés dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils européens figurant dans un avis annexé au présent code ».

En pratique, pour les procédures de marchés publics dont le montant estimé est supérieur aux seuils européens, les conditions d’exécution du marché doivent prendre en compte des considérations relatives au **domaine social ou à l’emploi**, notamment en faveur des personnes défavorisées. Le même article prévoit quatre exceptions strictement listées et, notamment, dans le cas de marchés de travaux d’une durée inférieure à six mois. Cette disposition entrera en vigueur le 21 août 2026.

Toutefois, l'[article 29 de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023](#) relative à l’industrie verte vient modifier l'[article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#) « Climat et résilience » afin d’anticiper, par un décret à venir, l’entrée en vigueur de cette disposition au regard de l’objet du marché (ex. : *véhicules électriques, pompes à chaleur...*).

Cette future disposition entraîne donc l’intégration de clauses d’exécution avec des **considérations sociales** (commerce équitable, accessibilité des personnes en situation de handicap...) **et/ou des considérations liées à l’emploi** (insertion sociale des personnes éloignées de l’emploi ou des personnes en situation de handicap...) dans les marchés dont le montant estimé est supérieur aux seuils européens.

La rédaction d’une clause d’insertion sociale doit être adaptée à l’objet du marché, aux capacités mais également aux contraintes de l’amont industriel (par exemple, obligation de reprise du personnel dans les marchés de prestations de propreté, de gardiennage ou de restauration conformément aux conventions collectives nationales). Au regard de ces éléments, le réseau des facilitateurs peut vous accompagner dans la rédaction d’une telle clause.

L’objet de la clause est d’imposer au futur titulaire du marché qu’une partie du marché soit consacrée à la réalisation d’actions d’insertion sociale auprès des personnes éloignées de l’emploi ou des personnes en difficulté.

Le titulaire du marché a une obligation de résultat (par exemple, 50 % des heures réalisées dans les marchés de prestations de propreté) sous peine de se voir appliquer une pénalité pour non-atteinte du pourcentage (pénalité à prévoir dans le cahier des clauses administratives particulières [CCAP]).

En revanche, le titulaire du marché a une certaine liberté pour atteindre ce résultat : il peut embaucher directement (CDI, CDD), passer par une structure facilitant l’insertion professionnelle ou encore recourir à la sous-traitance ou se présenter en cotraitance avec une entreprise adaptée (EA) ou un établissement et service d’aide par le travail (Esat).

Le public éligible à cette clause comprend, notamment, les demandeurs d’emploi de longue durée (plus de 12 mois), les allocataires du revenu de solidarité active (RSA), les personnes reconnues travailleurs handicapés au sens de l'[article L. 5212-13 du Code du travail](#), les personnes issues des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), les bénéficiaires de l’allocation spécifique de solidarité (ASS), de l’allocation temporaire d’attente (ATA), de l’allocation adulte handicapé (AAH), les jeunes de moins de 26 ans s’engageant dans une démarche d’insertion et de recherche d’emploi...

Enfin, ces personnes doivent être affectées directement à l’exécution des prestations, objet du marché.

A noter

Les nouveaux CCAG (entrés en vigueur le 1^{er} avril 2021) comprennent une **clause d’insertion sociale** qui s’applique « *lorsque les documents particuliers du marché prévoient que le titulaire réalise une action d’insertion permettant l’accès ou le retour à l’emploi de personnes rencontrant des difficultés sociales et/ou professionnelles* ». Bien évidemment, le marché peut déroger à cette disposition.

En tout état de cause, comme précisé dans les CCAG, la clause d’insertion sociale n’est pas suffisante en elle-même pour être applicable sans certaines précisions dans le marché.

Par l’intégration d’une clause relative à la performance

environnementale

A noter

L'article L. 2112-2 du CCP dispose aujourd'hui que « *les clauses du marché précisent les conditions d'exécution des prestations, qui doivent être liées à son objet. Les conditions d'exécution peuvent prendre en compte des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social, à l'emploi ou à la lutte contre les discriminations* ».

En pratique, l'acheteur public peut donc décider que les conditions d'exécution du marché prennent en compte des **considérations relatives au développement durable, à l'emploi et/ou à la lutte contre les discriminations**.

Avec la [loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#), l'acheteur public va devoir revoir ses pratiques. En effet, le nouvel article modifié précisera que « *[l]es conditions d'exécution prennent en compte des considérations relatives à l'environnement. Elles peuvent également prendre en compte des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, au domaine social, à l'emploi ou à la lutte contre les discriminations* ».

Ainsi, l'acheteur doit (et non peut) prendre en compte les considérations environnementales dans les conditions d'exécution du marché. Contrairement aux considérations sociales (CCP, [art. L. 2112-2-1 I](#)), cette disposition s'appliquera à toutes les procédures de marchés publics et aucune exception n'est prévue par le CCP.

Si cette disposition entrera en vigueur que le 21 août 2026, l'[article 29 de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023](#) relative à l'industrie verte vient modifier l'[article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#) « Climat et résilience » afin d'anticiper, par un décret à venir, l'entrée en vigueur de cette disposition au regard de l'objet du marché (ex. : *véhicules électriques, pompes à chaleur...*).

Par l'intégration d'une clause incitative

Ce type de clause n'est pas prévu dans le Code de la commande publique, mais n'est pas expressément interdit. Aussi, il est possible d'intégrer dans le cahier des clauses administratives des clauses dites incitatives relatives aux performances environnementales en lien direct avec les conditions d'exécution du marché.

Par exemple, elles peuvent prendre la forme de bonus constituant des incitations financières en cas de dépassement des objectifs contractuels en matière d'économies d'énergie réalisées.

A noter

Dans le [Guide pratique pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique](#), la DAJ de Bercy met en exergue le recours à de telles clauses et donne l'exemple d'une clause incitative utilisée par la SNCF dans les marchés de prestations de nettoyage des gares.

► 3 - Utiliser des critères d'attribution des offres liés au développement durable

L'article R. 2152-7 du CCP indique des critères qui peuvent être utilisés dans le cadre de l'analyse des offres.

Il convient de noter que, dans un arrêt du [Conseil d'État du 25 mai 2018, n° 417580, Nantes Métropole](#), les juges ont rejeté l'utilisation d'un critère trop général comme « la politique générale de l'entreprise en matière de développement durable » et ont rappelé que les critères utilisés doivent être en lien avec l'objet du marché ou ses conditions d'exécution.

Utilisation d'un critère « performances en matière d'insertion professionnelle des personnes en difficulté »

Le critère « performances en matière d'insertion professionnelle des personnes en difficulté » sera plus souvent utilisé dans le cadre des marchés de prestations de services et de travaux. Toutefois, il est possible d'utiliser un tel critère dans les marchés de fournitures mais également de prestations intellectuelles.

L'utilisation d'un tel critère peut nécessiter de se faire accompagner d'un facilitateur afin de déterminer les bonnes questions au regard de l'objet du marché ou de ses conditions d'exécution.



A noter

Le critère « performances en matière d'insertion professionnelle des personnes en difficulté » peut être couplé avec une clause d'insertion sociale et, le cas échéant, une clause incitative.

Utilisation d'un critère « performances en matière de protection de l'environnement »

Le critère de « performances en matière de protection de l'environnement » peut être plus facilement utilisé pour des procédures relatives à des prestations de services, de fournitures ou de travaux. Il pourra être plus délicat à mettre en œuvre pour des marchés portant sur des prestations intellectuelles.

Toutefois, l'utilisation d'un tel critère nécessite de connaître le fonctionnement de l'amont industriel et/ou de l'exécution des prestations afin de poser les bonnes questions. En effet, des questions trop génériques peuvent conduire à « neutraliser » la notation de ce critère car les réponses des candidats seront toutes équivalentes.

Le questionnaire « environnemental » doit donc être adapté à l'objet du marché et à ses conditions d'exécution.

A noter

La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 est venue compléter l'article L. 2152-7 du CCP relatif aux critères d'attribution en précisant qu'« [a]u moins un de ces critères prend en compte les caractéristiques environnementales de l'offre ». En pratique, pour répondre à cette nouvelle obligation, trois options semblent possible : le critère peut être un critère « performances en matière de protection de l'environnement », un critère qualitatif avec un sous-critère prenant en compte « les caractéristiques environnementales de l'offre » ou encore un critère qualitatif avec des questions prenant en compte « les caractéristiques environnementales de l'offre ».

Cette modification du CCP a pour conséquence d'interdire le recours au critère unique du prix comme le précise le décret n° 2022-767 du 2 mai 2022 portant diverses modifications du Code de la commande publique. En revanche, le recours au critère unique du coût pourra toujours être utilisé sous réserve qu'il prenne « en compte les caractéristiques environnementales de l'offre ».

Cette disposition entrera en vigueur le 21 août 2026. Toutefois, l'article 29 de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte vient modifier l'article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 « Climat et résilience » afin d'anticiper, par un décret à venir, l'entrée en vigueur de cette disposition au regard de l'objet du marché (ex. : véhicules électriques, pompes à chaleur...).

Utilisation d'un critère « coût du cycle de vie »

Le critère du coût de cycle de vie peut être utilisé pour apprécier un produit sur tout ou partie de son cycle de vie (acquisition, utilisation, maintenance, fin de vie et, le cas échéant, les externalités environnementales comme les émissions de CO₂).

L'article R. 2152-9 du CCP définit le coût du cycle de vie comme ce qui « couvre, dans la mesure où ils sont pertinents, tout ou partie des coûts suivants du cycle de vie d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage :

1° Les coûts supportés par l'acheteur ou par d'autres utilisateurs, tels que :

- a) Les coûts liés à l'acquisition ;
- b) Les coûts liés à l'utilisation comme la consommation d'énergie et d'autres ressources ;
- c) Les frais de maintenance ;
- d) Les coûts liés à la fin de vie comme les coûts de collecte et de recyclage ;

2° Les coûts imputés aux externalités environnementales et liés au produit, au service ou à l'ouvrage pendant son cycle de vie, à condition que leur valeur monétaire puisse être déterminée et vérifiée. Ces coûts peuvent inclure le coût des émissions de gaz à effet de serre et d'autres émissions polluantes ainsi que d'autres coûts d'atténuation du changement climatique ».

En théorie, ce critère devrait être utilisé le plus systématiquement possible par les acheteurs publics, car il permet d'apprécier le coût réel du produit sur sa durée de vie et pas

seulement lors de son acquisition.

Toutefois, en pratique, l'utilisation d'un tel critère peut s'avérer complexe. En outre, l'article R. 2152-10 du même code précise :

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

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

a) Elle se fonde sur des critères non discriminatoires et vérifiables de façon objective ;

b) Elle est accessible à toutes les parties intéressées ;

c) Elle implique que les données requises puissent être fournies moyennant un effort raisonnable consenti par des opérateurs économiques normalement diligents. »

Le recours à un tel critère nécessite de définir la méthode d'appréciation du coût de cycle de vie du produit et de déterminer avec précision les données attendues des candidats. Sur ce dernier point, il conviendra de vérifier, en phase de *sourcing*, que l'amont industriel est en capacité de transmettre ces données.

A noter

Pour aider et inciter les acheteurs publics à utiliser le critère de cycle de vie, l'article 36 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 précise qu'« [a]u plus tard le 1^{er} janvier 2025, l'État met à la disposition des pouvoirs adjudicateurs des **outils opérationnels de définition et d'analyse du coût du cycle de vie des biens** pour les principaux segments d'achat. Ces outils intègrent le coût global lié notamment à l'acquisition, à l'utilisation, à la maintenance et à la fin de vie des biens ainsi que, lorsque c'est pertinent, les coûts externes supportés par l'ensemble de la société, tels que la pollution atmosphérique, les émissions de gaz à effet de serre, la perte de la biodiversité ou la déforestation ».

En théorie et en pratique, ces outils opérationnels de définition et d'analyse du coût du cycle de vie des biens devront être publiés avant l'entrée en vigueur des dispositions issues de la loi Climat et résilience soit le 21 août 2026.

► 4 - Réserver des marchés à certaines structures

Réservation de marchés aux entreprises adaptées ou aux établissements et services d'aide par le travail

Les articles L. 2113-12 à L. 2113-14 du CCP précisent que les acheteurs peuvent réserver des marchés aux entreprises adaptées (EA), aux établissements et services d'aide par le travail (Esat), à des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) ou à des structures équivalentes.

Il convient de noter que la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 permet désormais à un acheteur public de réserver un même marché à une EA, à un Esat et à une SIAE en modifiant l'article L. 2113-14 du CCP.

Ces entreprises ou structures doivent employer une proportion minimale de travailleurs handicapés qui, en raison de la nature ou de la gravité de leurs déficiences, ne peuvent exercer une activité professionnelle dans des conditions normales (pour les EA et Esat) ou des travailleurs défavorisés (pour les SIAE).

Cette proportion est fixée par voie réglementaire. Par exemple, une entreprise adaptée doit employer au moins 80 % de travailleurs handicapés.

A noter

La contractualisation d'un marché avec une EA ou un Esat permet à la personne publique de cumuler des unités bénéficiaires (UB) et ainsi de satisfaire, par un marché public, à une partie de son obligation d'employer au moins 6 % des personnes en situation de handicap (si plus de 20 salariés ou agents).

Réservation de marchés aux entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS)



Les [articles L. 2113-15 et L. 2113-16 du CCP](#) précisent que l'acheteur public peut réserver un marché qui porte « *exclusivement sur des services sociaux et autres services spécifiques dont la liste figure dans un avis annexé au présent code* » aux entreprises de l'économie sociale et solidaire définies à l'[article 1^{er} de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014](#) relative à l'économie sociale et solidaire ou à des structures équivalentes, lorsqu'elles ont pour objectif d'assumer une mission de service public liée à la prestation de services mentionnés sur cette liste.

L'[avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques](#) (CCP, annexe n° 3) précise la désignation des services sociaux et les codes CPV afférents à ces services.

L'acheteur public doit donc vérifier que le service social, objet du marché, peut faire l'objet d'un marché réservé au regard de la liste de l'avis précité. A défaut, il sera contraint de faire une procédure de droit commun.

A noter

L'[article L. 2113-16 du CCP](#) précise qu'« *une entreprise ainsi attributaire d'un marché ne peut bénéficier d'une attribution au même titre au cours des trois années suivantes. La durée d'un marché réservé aux entreprises de l'économie sociale et solidaire ne peut être supérieure à trois ans* ».

Réservation de marchés aux entreprises qui font travailler des personnes détenues

L'[article 19 de l'ordonnance n° 2022-1336 du 19 octobre 2022](#) relative aux droits sociaux des personnes détenues vient modifier le code de la commande publique en créant l'article L. 2113-13-1 qui dispose que « des marchés ou des lots d'un marché peuvent être réservés à des opérateurs économiques qui les exécutent dans le cadre des activités de production de biens et de services qu'ils réalisent en établissement pénitentiaire et qui font travailler à ce titre, dans les conditions prévues aux [articles L. 412-10 à L. 412-18 du Code pénitentiaire](#), des personnes détenues dans une proportion minimale fixée par voie réglementaire ».

Ainsi, cette disposition crée un nouveau cas de marchés réservés, marchés qui ne peuvent être réservés aux opérateurs économiques mentionnés par les [articles L. 2113-12 et L. 2113-13 du CCP](#).

L'[article 27 de la même ordonnance](#) précise que ce nouveau cas de marchés réservés s'applique aux marchés publiés à compter de la date de publication de l'ordonnance (soit à compter du 20 octobre 2022). Toutefois, à date, les « proportions minimales » n'ont pas été précisées par décret ; aussi, il n'est pas possible d'utiliser ce nouveau cas de marchés réservés.

NOTRE CONSEIL

L'utilisation de critères de sélection des offres liés au développement durable doit être liée à l'objet du marché ou ses conditions d'exécution. Par conséquent, le questionnaire ne doit pas être un questionnaire type lié au sujet du RSE ; il doit être adapté aux spécificités du marché. Ce principe découle de l'arrêt du [CE, 25 mai 2018, n° 417580, Nantes Métropole](#).

Avec la modification de l'[article L. 2152-7 du CCP](#) et l'obligation de prévoir au moins un critère d'attribution prenant en compte les caractéristiques environnementales de l'offre, il convient d'**anticiper cette nouvelle obligation** et de faire évoluer ces pratiques (et ces marchés) dès aujourd'hui, avec un accompagnement des prescripteurs sur les enjeux, les attentes et les modalités d'une telle prise en compte.

Dans le cadre des opérations de *sourcing*, il convient de ne pas oublier de rencontrer des entreprises adaptées (EA), des établissements et services d'aide par le travail (Esat) et des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE). En effet, cette typologie d'entreprises exerce des activités comme la blanchisserie, l'impression, la propreté, la collecte et le traitement des déchets ou encore les travaux paysagers.

ÉVITEZ LES ERREURS

Avant de lancer une procédure de marchés publics, il convient de vérifier qu'il n'existe pas une réglementation imposant certaines obligations aux acheteurs publics en matière de développement durable. Tel est le cas en matière :

- de tri des déchets à la source ([D. n° 2016-288, 10 mars 2016](#)) ;

- de l'accessibilité téléphonique pour les personnes sourdes et malentendantes (D. n° 2017-875, 9 mai 2017) ;
- de l'accessibilité des sites Internet, intranet et applications mobiles (D. n° 2019-768, 24 juill. 2019) ;
- de l'acquisition de produits papetiers fabriqués à partir de papiers recyclés (L. n° 2015-992, 17 août 2015, art. 79) ;
- ou encore des nombreux décrets d'application de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (« loi Agec »), comme les catégories d'établissements recevant du public soumis à l'obligation d'installer des fontaines d'eau, la mise en œuvre d'un indice de réparabilité pour certaines catégories d'équipements électriques et électroniques ou encore les interdictions de certains produits en plastique à usage unique ;
- d'achats de produits numériques avec l'article 55 de loi du 10 février 2020 qui impose la prise en compte de l'indice de réparabilité à compter du 1^{er} janvier 2023 puis de l'indice de durabilité à compter du 1^{er} janvier 2026 ;
- d'achats de véhicules propres avec l'ordonnance n° 2021-1490 du 17 novembre 2021 portant transposition de la directive (UE) 2019/1161 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie et ses 4 décrets d'application.

Au-delà des obligations réglementaires relatives aux achats responsables de plus en plus nombreuses, des objectifs sont également assignés aux acheteurs publics comme dans le cadre du Plan national des achats durables (PNAD) pour la période 2022-2025. Ainsi, les acheteurs publics doivent atteindre les deux objectifs suivants :

- 100 % des marchés notifiés au cours de l'année comprennent au moins une considération environnementale.
- 30 % des marchés notifiés comprennent au moins une considération sociale.

FAQ

Est-il possible d'utiliser un critère « responsabilité sociale des entreprises » (RSE) comme critère d'analyse des offres ?

Au regard de la jurisprudence du Conseil d'État de 2018 (CE, 25 mai 2018, n° 417580, *Nantes Métropole*), il est préférable d'utiliser un critère « performances en matière de protection de l'environnement » et/ou « performances en matière d'insertion des personnes en difficulté » avec des questions en lien direct avec l'objet du marché ou ses conditions d'exécution. Un critère et/ou les questions afférentes qui porteraient sur la politique générale de l'entreprise pour l'ensemble de ses activités et indistinctement applicables à l'ensemble des marchés sont à proscrire au regard de cette jurisprudence.

Quelle pondération pour les critères « performances environnementales » ?

La pondération des critères liés aux performances environnementales doit être adaptée à l'objet du marché. Lorsque l'objectif de l'acheteur est d'acheter un produit ou un service avec une composante environnementale forte, la pondération de ces critères peut être un peu plus importante (10 à 20 % par exemple) que pour une procédure dont l'objet du marché est plus éloigné de ces considérations environnementales, comme dans le cadre de prestations intellectuelles. Dans ce dernier cas, un critère pondéré à 5 % est une piste.

ALLER PLUS LOIN

Références juridiques

- Code de la commande publique, L. 2111-2 et articles L. 2111-3, L. 2112-2 à L. 2112-3, L. 2113-12 à L. 2113-16, L. 2152-7, R. 2111-6, R. 2111-8 à R. 2111-13, R. 2111-15 et R. 2111-16, R. 2152-7, R. 2152-9 et R. 2152-10, R. 2311-8 et R. 2311-9
- Code du travail, article L. 5212-13
- Code pénitentiaire, articles L. 412-10 à L. 412-18
- Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte, articles 29 et suivants
- Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets
- Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (« loi Asap »)
- Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (« loi Agec »)
- Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance



verte, article 79

- [Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014](#) relative à l'économie sociale et solidaire, article 1^{er}
- [Ordonnance n° 2022-1336 du 19 octobre 2022](#) relative aux droits sociaux des personnes détenues ;
- [Ordonnance n° 2021-1490 du 17 novembre 2021](#) portant transposition de la directive (UE) 2019/1161 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie
- [Décret n° 2022-767 du 2 mai 2022](#) portant diverses modifications du code de la commande publique
- [Décret n° 2021-950 du 16 juillet 2021](#) relatif au tri des déchets de papier, de métal, de plastique, de verre, de textiles, de bois, de fraction minérale et de plâtre
- [Décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019](#) relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne
- [Décret n° 2017-875 du 9 mai 2017](#) relatif à l'accès des personnes handicapées aux services téléphoniques
- [Décret n° 2016-288 du 10 mars 2016](#) portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets
[Avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques](#)
(CCP, annexe n° 3)
[Avis relatif à la nature et au contenu des spécifications techniques dans les marchés publics](#)
(CCP, annexe n° 5)
- [CE, 25 mai 2018, n° 417580, Nantes Métropole](#)

Site Internet

- www.economie.gouv.fr/daj : portail de la Direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, où consulter la rubrique dédiée à l'Observatoire économique de la commande publique (OEC), le [Guide pratique](#) pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique, la [fiche technique](#) intitulée « La définition du besoin », la « [Notice introductive](#) : prise en compte du coût du cycle de vie dans une consultation » publiée par le Groupe d'étude des marchés Développement durable (GEM-DD) en mars 2016 et les fiches techniques relatives aux clauses des CCAG, notamment, la [clause d'insertion sociale](#)

FICHE(S) ASSOCIÉE(S)



Fiche 7501

L'expression des besoins par les labels, écolabels et normes

© Éditions WEKA - Tous droits réservés



MATÉRIAUX BIOSOURCÉS

Quelle est la place des matériaux biosourcés ou bas carbone dans la commande publique ?

Au 1^{er} janvier 2030, l'usage des matériaux biosourcés ou bas-carbone devra intervenir dans au moins 25 % des rénovations lourdes et des constructions relevant de la commande publique. Le parlementaire M. Didier Mandelli attire l'attention du ministre de la Transition écologique et de la cohésion des territoires sur plusieurs inconnues qui nuisent au parfait développement de cette nouvelle obligation.

L'article L. 228-4 du Code de l'environnement dispose que « la commande publique tient compte notamment de la performance environnementale des produits, en particulier de leur caractère biosourcé ». Le même article précise qu'à compter du 1^{er} janvier 2030, l'usage des matériaux biosourcés ou bas-carbone intervient dans au moins 25 % des rénovations lourdes et des constructions relevant de la commande publique. Cependant, en l'absence de décret d'application, une question parlementaire interroge le ministre de la Transition écologique sur les mesures mises en place par l'État pour intégrer des matériaux biosourcés ou bas carbone dans ses marchés publics, ainsi que la date à laquelle la part de l'usage de

matériaux biosourcés ou bas carbone dans les 25 % des rénovations lourdes et constructions relevant de la commande publique sera connue.

UN DISPOSITIF POUR DIMINUER L'EMPREINTE CARBONE DU BÂTIMENT

L'article 39 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets prévoit une obligation d'utilisation de matériaux biosourcés ou bas-carbone dans au moins 25 % des rénovations lourdes et des constructions relevant de la commande publique. En France, 25 % des émissions de gaz à effet de serre produites

proviennent du secteur du bâtiment. L'utilisation de matériaux biosourcés ou bas carbone permet en effet de diminuer l'empreinte carbone du bâtiment. Dans ce contexte, les bâtiments publics doivent faire preuve d'exemplarité. L'entrée en vigueur de cette obligation est fixée au 1^{er} janvier 2030 pour permettre aux acheteurs publics mais également aux filières biosourcées et bas-carbone d'être prêts à cette échéance.

UN DÉCRET EN COURS DE RÉFLEXION

Les travaux associés à la rédaction du décret d'application seront lancés courant 2024, pour préciser les opérations de construction ou de rénovation qui pourront être comptabilisées pour atteindre ces 25 % rendus obligatoires par la loi. Les concertations réuniront l'ensemble des parties prenantes dont le ministère des Finances, de l'Économie et de la souveraineté numérique, les représentants d'acheteurs publics et les acteurs du bâtiment. L'objectif de ces travaux est de définir précisément les matériaux biosourcés ou bas-carbone entrant dans le champ de l'obligation, leur proportion dans l'ouvrage et les rénovations lourdes qui devront remplir l'obligation. De plus, ils définiront les seuils de marchés de travaux pour lesquels cette obligation s'impose. La rédaction du décret démarrera dans un second temps après cette phase de premières concertations. Néanmoins, l'anticipation de cette mesure par les acheteurs publics est possible. Un marché public peut, dès à présent, exiger l'emploi de matériaux biosourcés ou bas-carbone dans le respect des règles de la commande publique. En effet, le Code de la commande publique permet de prendre en compte des critères de développement durable à chaque étape du marché ; ainsi les matériaux biosourcés ont toute leur place dans les critères d'éligibilité des marchés. Il revient dès lors aux décideurs publics de saisir cette opportunité.

Texte de référence :

[Question écrite n° 09142 de M. Didier Mandelli \(Vendée – Les Républicains\) du 23 novembre 2023, Réponse publiée dans le JO Sénat du 15 février 2024](#)

Les matériaux biosourcés ont toute leur place dans les critères d'éligibilité des marchés.





La décarbonation de l'achat public : scope 1, 2 et 3... C'est parti !

L'achat public par son empreinte carbone mais aussi par sa capacité, au regard de son poids économique et psychologique, à faire évoluer rapidement les acteurs économiques et à les faire gagner en maturité, exige une mobilisation sans précédent des établissements publics.

La période estivale est par essence synonyme de voyages, repos, moments de convivialité en famille, projets personnels et prise de recul. Pourtant, plus encore cette année, les phénomènes climatiques qui touchent le monde, l'Europe et la France nous rappellent brutalement certaines réalités que nous avons consciemment ou inconsciemment reportées sur les générations futures. Sauf que la génération future c'est nous et nos enfants !

Oui admettons-le, le climat est devenu le premier critère de choix pour les vacances, sa retraite mais aussi son lieu de vie et son environnement professionnel. Nul besoin ici de lister les conséquences sociétales, sociales et économiques qui en résultent. Beaucoup diraient qu'il est de toute façon trop tard et qu'agir maintenant ne changera plus rien. C'est vrai, nous ne retrouverons pas l'environnement précédent mais il est vrai aussi qu'une

mobilisation dès à présent permettra de limiter les impacts et surtout d'adapter tous nos modes de vie et de consommation à cette nouvelle équation.

L'achat public par son empreinte carbone mais aussi par sa capacité, au regard de son poids économique et psychologique, à faire évoluer rapidement les acteurs économiques et à les faire gagner en maturité, exige une mobilisation sans précédent des établissements publics.

IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX ET CARBONE

Le carbone joue un rôle crucial dans les impacts environnementaux en tant que principal gaz à effet de serre émis par les activités humaines, et sa gestion responsable est essentielle pour atténuer les effets du changement climatique et assurer la durabilité environnementale.

POIDS DU SECTEUR PUBLIC DANS L'EMPREINTE CARBONE

L'empreinte carbone mesure la quantité totale de gaz à effet de serre émise directement ou indirectement par un individu, une organisation, un produit ou un service. Elle englobe les émissions de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre résultant de la production, du transport, de l'utilisation et de l'élimination d'un produit ou d'une activité donnée.

Le secteur public en France a un rôle essentiel dans la réduction de l'empreinte carbone du pays. Pourquoi ?

Parce qu'avec plus de 5 millions d'agents, il représente environ 20 % de l'emploi en France. Parce qu'il est au cœur de la vie quotidienne de tous les citoyens, parce qu'il aura un rôle majeur à jouer dans la transition bas-carbone de la société française et qu'à ce titre il se doit d'être à la fois exemplaire et à la pointe de la compréhension des enjeux énergétiques.

Réduction des émissions dans les bâtiments publics, [flotte de véhicules](#), politiques et réglementations, achats durables de biens et services, sensibilisation et éducation ne sont que quelques exemples des actions attendues. À titre illustratif, les émissions de GES du secteur de la santé en France représentent plus de 46 millions de tonnes de CO₂ par an, soit près de 8 % du total national (Source : [Shift Project 2023](#)).

RESPONSABILITÉ ET RÔLE DE L'ACHAT PUBLIC

Passée l'évocation des obligations se multipliant (critère environnemental dans les marchés publics, open data, [SPASER](#), etc.) issues notamment de la loi AGECE, Egalim, Climat et Industrie Verte (à venir), aucun résultat durable ne sera à attendre sans une véritable conviction et mobilisation sur la durée.

La mobilisation des acheteurs sans une mobilisation de leurs tiers (fournisseurs, co-traitants, sous-traitants, prestataires, partenaires) n'a pas plus de sens et présente un risque de déception

préjudiciable au regard des enjeux. Un copier-coller des questions d'un côté et un copier-coller des réponses de l'autre au moment de la procédure n'apporteront qu'une réponse réglementaire.

La multiplication des labels est un sujet à suivre. Pas question ici de les remettre en cause mais d'évoquer toutefois leur caractère binaire et parfois inaccessible aux TPE-PME pour des raisons d'expertise et de coût. Approcher la maturité des fournisseurs permet de mieux graduer son appréciation et donc le plan d'actions associé.

EMPREINTE CARBONE, SCOPE 3 ET ACHATS PUBLICS

Le « Scope 3 » fait référence à la catégorie d'émissions indirectes de gaz à effet de serre (GES) qui proviennent des activités d'une organisation, mais qui sont générées par des sources en dehors de son périmètre direct et notamment les produits, services ou travaux que le secteur public achète à des tiers. En résumé pas de scope 3 sans intégration des achats et des fournisseurs. Nous ne reviendrons pas ici sur tous les textes et réglementations à venir ([Bilan GES réglementaire...](#)). Quoiqu'il en soit à court et moyen termes, tous les établissements publics seront amenés à réaliser un Bilan carbone exhaustif (Scope 1, 2 et 3) et périodique.

Beaucoup d'établissements publics ont devancé leurs obligations à titre d'exemplarité et de leur engagement vis-à-vis des usagers et citoyens. Il faut ici par exemple évoquer [La Banque de France](#) avec la publication de son Bilan GES mais aussi la mesure de son empreinte environnementale.

DE L'ÉVALUATION PRÉALABLE À L'ÉVALUATION CONTINUE DE LA MATURITÉ CARBONE DES FOURNISSEURS

Le pilotage de la conformité et plus encore de la maturité carbone des tiers ne peut se limiter :

- À la phase dite de procédure de marché public (candidature et attribution)

La multiplication
des labels
est un sujet
à suivre.

- Aux procédures formalisées
- Aux fournisseurs de rang 1

Le pilotage doit porter sur tous les contrats, tous les fournisseurs (mandataires, co-traitants, sous-traitants, partenaires...) et à tout instant. Tous les secteurs d'activité achats sont plus ou moins concernés... mais tous ont un impact sur l'empreinte carbone de l'établissement public concerné. En résumé, l'acheteur public doit mettre en place les processus et outils lui permettant d'apprécier de manière continue les impacts de ses achats en matière d'émission de gaz à effets de serre. Il doit aussi mesurer la maturité des tiers et agréger les données issues des bilans/intensités carbone pour alimenter son Scope 3.

Ne pas le faire ce n'est pas uniquement s'exposer à des condamnations disciplinaires, civiles ou pénales, c'est aussi exposer son établissement à des conséquences financières significatives et plus encore à des impacts en termes d'image, de réputation et d'attractivité.

Sébastien Taupiac, Directeur de la Communication et des Relations Publiques / e-Attestations.com

L'acheteur public doit mettre en place les processus et outils lui permettant d'apprécier de manière continue les impacts de ses achats en matière d'émission de gaz à effets de serre.



Fiche 9740

Le bilan d'émission de gaz à effet de serre (Beges)

CONTEXTE

Depuis 2010, certaines entreprises et collectivités publiques sont tenues de réaliser un bilan des émissions de gaz à effet de serre (Beges), appelé plus communément « **bilan carbone** ». Cela concerne notamment, outre les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés, les personnes morales de droit public de plus de 250 employés et les collectivités de plus de 50 000 habitants.

Les Beges ont pour objectif de réaliser un diagnostic des émissions de gaz à effet de serre des acteurs publics et privés, en vue d'identifier et de mobiliser les **gisements de réduction** de ces émissions.

En effet, vu les engagements internationaux de la France en matière de développement durable et l'objectif d'une **baisse de 40 % des émissions** de gaz à effet de serre d'ici à 2030 fixé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, il était nécessaire de se donner les moyens de ses ambitions. Et il n'aurait pu y avoir de véritable engagement sans bilan préalable.

Disposer de sources fiables et suffisamment complètes fut un des besoins rappelés par les travaux du **Grenelle de l'environnement** de 2007.

L'article 75 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, a inséré l'article L. 229-25 dans le Code de l'environnement imposant à certaines catégories d'acteurs privés et publics l'**obligation** de réaliser un bilan des émissions de gaz à effet de serre.

Ce Beges s'inscrit dans le cadre plus général des autres obligations des collectivités à réaliser un **plan climat-air-énergie territorial** (PCAET), anciennement dénommé plan climat-énergie du territoire (PCET), qui propose des actions variées et peut inclure des diagnostics complémentaires.

Par application de la loi du 17 août 2015, l'ordonnance n° 2015-1737 du 24 décembre 2015 et le décret n° 2015-1738 du 24 décembre 2015 ont modifié les modalités de ce Beges réglementaire sur le plan de :

- sa périodicité ;
- sa sanction ;
- sa publication par la création d'une plate-forme informatique.

Les données concernant les Beges ont également été complétées et aménagées par la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, et par le décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022 relatif aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre.

La présente fiche décrypte les critères et modalités de ce Beges, dit réglementaire, applicable aux collectivités territoriales.

► 1 - Définition du Beges réglementaire

Un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (Beges) consiste en l' **évaluation du volume**

total de gaz à effet de serre émis dans l'atmosphère sur une année par les activités de la personne morale (PM) sur le territoire national.

Attention

L' [article R. 229-47 du Code de l'environnement](#) indique que l'unité utilisée dans le bilan des émissions est la **tonne équivalent CO₂**. Tous les gaz à effet de serre n'ont pas le même pouvoir de réchauffement global (PRG) que le dioxyde de carbone. Des conversions doivent être réalisées en utilisant les coefficients adéquats.

Sept types de gaz à effet de serre sont retenus et listés au sein de l' [arrêté du 25 janvier 2016](#) , découlant du protocole de Kyoto :

- le dioxyde de carbone (CO₂) ;
- le méthane (CH₄) ;
- le protoxyde d'azote (N₂O) ;
- les hydrofluorocarbones (HFC) ;
- les hydrocarbures perfluorés (PFC) ;
- l'hexafluorure de soufre (SF₆) ;
- le trifluorure d'azote (NF₃).

► 2 - Siège de la méthode réglementaire

Il existe plusieurs « normes » ou « méthodes » nationales et internationales définissant un cadre pour la réalisation d'un Beges (ISO 14064-1, GHG Protocol, Bilan Carbone®, méthode globale, inventaire...).

La **méthode réglementaire**, dite « Grenelle », est le fruit des travaux du pôle de coordination nationale sur les bilans d'émissions de gaz à effet de serre, qui s'inspire des référentiels existants tels que, notamment, la norme ISO 14064-1 et ceux définis à l'échelon international.

A noter

Les [articles R. 229-45 à R. 229-56 du Code de l'environnement](#) énoncent le cadre dans lequel est définie cette méthodologie.

Ces éléments méthodologiques sont détaillés sous la forme de **trois documents** qui contiennent les règles méthodologiques de référence pour réaliser un Beges réglementaire. Ces trois documents de méthodologie sont la méthode générale, le guide spécifique à destination des collectivités et le format de restitution.

La méthode générale

Elle est **applicable à tout obligé** (entreprises, collectivités et établissements publics éligibles).

Le document de méthode générale énonce à la fois :

- des principes méthodologiques obligatoires dans le cadre de l'application de l' [article L. 229-25 du Code de l'environnement](#) ;
- des prescriptions optionnelles non obligatoires ;
- des recommandations facultatives destinées à guider les personnes morales devant établir leur bilan d'émissions de gaz à effet de serre.

Le guide spécifique à destination des collectivités

Ce guide a été créé pour répondre aux exigences de l'article L. 229-25 du Code de l'environnement, qui prévoit qu'une « *méthode d'établissement de ce bilan est mise gratuitement à la disposition des collectivités territoriales et de leurs groupements* ».

Ce guide n'est toutefois pas autoporteur et **complète la méthodologie générale** par éléments de méthodes répondant aux situations spécifiques rencontrées par les collectivités, à savoir l'échelle des émissions et le périmètre organisationnel lié au mode de fonctionnement de la collectivité (délégation de service public, gestion externalisée de service, etc.).

Les collectivités doivent par conséquent se fonder également sur la méthodologie générale pour la réalisation du Beges d'une collectivité.

Format de restitution



Le site Internet du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires propose un [guide complet](#) pour la réalisation des Beges ainsi qu'une aide quant à la [restitution des informations](#).

► 3 - À qui le Beges s'applique-t-il ?

Selon l' [article L. 229-25 du Code de l'environnement](#) , les **acteurs privés et publics** suivants sont tenus de réaliser ce Beges :

- les entreprises de droit privé de plus de 500 salariés (250 dans les DROM-COM) qui ont leur siège en France ou y disposent d'un ou plusieurs établissements stables ;
- les collectivités de plus de 50 000 habitants ;
- l'État ;
- les services de l'État.

S'agissant des **collectivités**, sont visées expressément :

- les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants ;
- les autres personnes morales de droit public employant plus de 250 personnes.

Pour les **personnes morales de droit public** assujetties à l'établissement d'un Beges, la loi est silencieuse sur le critère d'effectif à prendre en compte, mais le seuil est calculé d'ordinaire suivant les règles posées dans l' [article L. 1111-2 du Code du travail](#) .

Le seuil des 50 000 habitants pour les collectivités se fonde sur la **population totale**, qui comprend la population municipale et la population comptée à part. Il convient de retenir les dernières données Insee disponibles pour évaluer le seuil de population d'une collectivité.

Les communes, les communautés d'agglomération ou une communauté de communes de plus de 50 000 habitants, ou un conseil départemental ou un conseil régional, sont assujettis à l'établissement d'un Beges.

Attention

Il est possible qu'une commune de plus de 50 000 habitants soit aussi concernée par l'établissement d'un Beges de l'intercommunalité à laquelle elle appartient. Dans ce cas, les **deux bilans** doivent être réalisés.

Certaines compétences sont transférées par les communes à des structures intercommunales telles que des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines ou à des syndicats mixtes, par exemple. Dans ce cas, la compétence est désormais exclusivement exercée par la **collectivité à qui la commune l'a transférée**, cette dernière en perdant juridiquement la responsabilité. Cette compétence sera par conséquent intégrée dans le Beges de la collectivité concernée.

► 4 - Critères

La méthode de calcul de Beges réglementaire se fonde sur **deux paramètres** :

- le type d'émissions ;
- l'échelle du diagnostic.

Les émissions ou scopes

Comme cela a été précisé dans le [décret n° 2011-829 du 11 juillet 2011](#) , ce bilan doit fournir une évaluation du volume d'émissions de gaz à effet de serre produit par les activités exercées par la personne morale sur le territoire national au cours d'une année en distinguant les types d'émissions de gaz à effet de serre.

De manière générale, **trois catégories d'émissions** sont distinguées, les émissions directes de GES, les émissions de GES indirectes liées à l'énergie et les autres émissions indirectes de GES.

Ces catégories sont dénommées « scopes 1, 2 et 3 » dans d'autres référentiels.

Le [décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#) a supprimé cette appellation « scope » et a listé les typologies d'émission de GES par grandes catégories (6), puis par postes d'émissions (22).

L' [article R. 229-47 du Code de l'environnement](#) imposait d'évaluer les émissions des deux premières catégories, à savoir :

- les **émissions directes**, ou **scope 1**, produites par les sources, fixes et mobiles,

- nécessaires aux activités de la collectivité ;
- les **émissions indirectes**, ou **scope 2**, associées à l'énergie telle que la consommation d'électricité, de chaleur ou de vapeur nécessaire aux activités de la collectivité.

Ces deux catégories sont elles-mêmes ventilées en postes à renseigner individuellement.

Le décret précité impose désormais aux personnes morales assujetties de prendre en compte les émissions indirectes significatives non liées à l'énergie (ancien scope 3) à compter du 1^{er} janvier 2023.

Les émissions directes (catégorie 1)

- Poste 1.1 : les émissions directes des sources fixes de combustion (par exemple les chaudières permettant la climatisation des bâtiments).
- Poste 1.2 : les émissions directes des sources mobiles de combustion (par exemple les véhicules).
- Poste 1.3 : les émissions directes des procédés hors énergie. Ici sont visés les procédés industriels non énergétiques pouvant provenir de décarbonatation (par exemple les cimenteries), de réactions chimiques, etc.
- Poste 1.4 : les émissions directes fugitives (par exemple les fuites de fluides frigorigènes – notamment ceux ayant un potentiel de réchauffement global important –, le bétail, la fertilisation azotée, le traitement des déchets organiques, etc.).
- Poste 1.5 : les émissions issues de la biomasse (sols et forêts). Est concernée la biomasse liée aux activités sur le sol, les zones humides ou l'exploitation des forêts.

Les émissions indirectes liées à la consommation d'énergie (catégorie 2)

- Poste 2.1 : les émissions indirectes liées à la consommation d'électricité.
- Poste 2.2 : les émissions indirectes liées à la consommation autre que l'électricité (de vapeur, chaleur ou froid. Ici sont particulièrement visées les consommations d'énergie des réseaux de chaleur et de froid).

Les émissions indirectes associées au transport (catégorie 3)

- Poste 3.1 : transport de marchandise amont.
- Poste 3.2 : transport de marchandise aval.
- Poste 3.3 : déplacements domicile-travail.
- Poste 3.4 : déplacements des visiteurs et des clients.
- Poste 3.5 : déplacements professionnels.

Les émissions indirectes associées aux produits achetés (catégorie 4)

- Poste 4.1 : achats de biens.
- Poste 4.2 : immobilisations de biens.
- Poste 4.3 : gestion des déchets.
- Poste 4.4 : actifs en leasing amont.
- Poste 4.5 : achats de services.

Les émissions indirectes associées aux produits vendus (catégorie 5)

- Poste 5.1 : utilisation des produits vendus.
- Poste 5.2 : actifs en leasing aval.
- Poste 5.3 : fin de vie des produits vendus.
- Poste 5.4 : investissements.

Les autres émissions indirectes (catégorie 6)

Ce sont celles qui ne sont pas comptabilisées dans une autre catégorie.

L'échelle du diagnostic

De manière générale, il est possible pour une collectivité de réaliser son diagnostic selon trois types de contrôles, pour la démarche obligatoire, et *via* une approche territoriale, pour complément :

- contrôle financier, aussi appelé approche « patrimoine » ;
- contrôle opérationnel, aussi appelé approche « compétences » ;
- contrôle opérationnel et financier, aussi appelé approche « patrimoine et compétences » : cela signifie la mise en œuvre des compétences *via* une approche organisationnelle. Il s'agit de prendre en compte les émissions qui sont générées par le fonctionnement des activités et services de la collectivité et la mise en œuvre des compétences (obligatoires ou facultatives) comme le ferait une entreprise (par exemple, les collèges ou l'action sociale pour un département).



A savoir

La **méthode réglementaire** ne prévoit de prendre en compte que l'échelle patrimoine et compétences, mais elle recommande néanmoins de compléter le bilan patrimoine et compétences par un bilan du territoire pour mieux s'articuler avec les objectifs du PCAET.

► 5 - Étapes du Beges

Définir l'année du bilan

Il convient au préalable de distinguer l'année de référence et l'année de *reporting* du Beges, lesquelles devront toutes deux être prises en compte, conformément à l' [article R. 229-47 du Code de l'environnement](#) :

- L'**année de reporting** est l'année de comptabilisation des émissions à renseigner dans le cadre du Beges. Il s'agit de l'année précédant l'établissement du bilan, ou à défaut de données disponibles, la pénultième année. Par exemple, si le bilan est établi en 2017, les données constitutives du bilan sont de 2016 ou de 2015.
- L'**année de référence** permet de suivre dans le temps et de mesurer l'efficacité des actions mises en œuvre dans le but de réduire les émissions de gaz à effet de serre. La première année de *reporting* peut être l'année de référence, mais cette dernière doit nécessairement être postérieure à 1999.

Définir le périmètre organisationnel

Quels sont les **biens et activités concernés** par le bilan d'émissions de GES ? La réponse à cette question permet de définir le périmètre organisationnel du Beges, en retraçant l'ensemble des équipements et des installations de la personne morale concernée. Plusieurs approches sont alors possibles, qu'il s'agisse de l'approche « part du capital » (les installations et équipements sont inclus dans le périmètre organisationnel à hauteur de leur représentation dans le capital) ou de l'approche « contrôle » (les équipements et installations sur lesquels la personne morale exerce un contrôle financier/opérationnel sont inclus dans le périmètre organisationnel).

Pour les collectivités territoriales, la gestion en régie ou externalisée du service public implique une analyse du périmètre opérationnel particulière qui ne répond pas à l'approche dite de contrôle des autres obligés.

La méthode réglementaire pour les collectivités territoriales repose sur la règle générale de principe selon laquelle le mode de gestion utilisé pour l'exercice d'une compétence n'interfère pas sur la **comptabilisation des émissions de GES** à effectuer par une collectivité, et ce quel que soit l'exercice de la compétence (en régie, délégation de service public, convention de mandat... ou mis en œuvre par un tiers dans le cadre d'un marché public). La collectivité doit prendre en considération les émissions de ses délégataires, mandataires ou titulaires de marché liées à l'exercice des compétences concernées.

En d'autres termes, pour les collectivités, est pris en compte dans le périmètre organisationnel pour la réalisation du Beges l'ensemble des équipements/installations nécessaires à l'exercice de ses compétences, car considérés comme contrôlés par elle-même.

La consolidation dans le bilan d'émissions de GES dans le cas d'une **gestion externalisée** doit porter, poste par poste, sur les catégories d'émissions sur lesquelles la collectivité est elle-même obligée de faire un bilan d'émissions de GES.

Le *Guide méthodologique pour la réalisation des bilans d'émissions de gaz à effet de serre des collectivités* décrit plus spécifiquement les cas particuliers de certaines gestions externalisées (tels que société d'économie mixte, société publique locale, établissement public de coopération intercommunale...).

A savoir

Vous pouvez télécharger ce guide méthodologique sur le site du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires à l'adresse suivante : www.ecologie.gouv.fr, aux rubriques Accueil > Politiques publiques / de A à Z > Climat > Lutte contre le changement climatique > Actions des entreprises et des collectivités pour le climat.

Par ailleurs, et grâce au [décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#), il est à noter une simplification pour les groupes d'entreprises : toute organisation qui publie ses bilans consolidés des émissions de GES et un rapport sur la gestion du groupe peut élaborer un

Beges pour l'ensemble des structures qu'elle contrôle.

Définir le périmètre opérationnel

Il convient à ce stade d'**identifier les opérations générant des émissions** au sein du périmètre organisationnel.

Cette analyse consiste à :

- identifier les sources d'émissions ;
- classer ces sources par catégorie d'émission (directes et indirectes) ;
- classer les sources par poste d'émission.

Déterminer les éléments pertinents pour les calculs

Conformément aux exigences de la **norme ISO 14064-1**, la personne morale doit :

- « sélectionner et utiliser des méthodologies d'évaluation qui réduiront raisonnablement l'incertitude et donneront lieu à des résultats exacts, cohérents et reproductibles » ;
- « expliquer la sélection des méthodologies d'évaluation » ;
- « expliquer toutes modifications apportées aux méthodologies d'évaluation » d'un exercice à l'autre.

Définir le périmètre de déclaration

Une fois l'ensemble des émissions de GES du périmètre opérationnel identifiées et ventilées par catégorie, il faut établir le périmètre de déclaration, et ainsi vérifier quelles sont les émissions du périmètre opérationnel qui doivent être comptabilisées dans le bilan d'émissions de GES de la personne morale considérée.

Ce périmètre inclut, comme évoqué précédemment, et conformément à l'**article R. 229-47 du Code de l'environnement** :

- les émissions directes, produites par les sources, fixes et mobiles, nécessaires aux activités de la personne morale ;
- les émissions indirectes significatives qui découlent des opérations et activités de la personne morale ainsi que, le cas échéant, de l'usage des biens et services qu'elle produit.

À ce titre, et afin d'identifier les émissions indirectes dites significatives, le guide méthodologique dresse une procédure étape par étape avec un certain nombre de recommandations (définition de critères de significativité, niveau d'influence, importance stratégique, engagement, données d'activité, expertises...).

Les critères et les seuils choisis par la personne morale sont détaillés et justifiés au sein de son Beges.

Pour les collectivités, les émissions indirectes significatives doivent également être analysées pour chaque délégataire.

A savoir

Depuis l'adoption du **décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022**, le plan d'actions qui doit nécessairement accompagner le Beges a été refondu en plan de transition, afin de tenir compte des évolutions de la **loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019** relative à l'énergie et au climat.

Ce plan doit contenir :

- la description des actions et moyens mis en place par l'organisation au cours des années suivant le bilan précédent ;
- la déclaration du volume global de réduction des émissions de GES attendu pour les émissions directes et indirectes ;
- les résultats obtenus ;
- la justification de la structure en cas de non-mise en œuvre des actions envisagées.

L'ensemble des bilans et des plans sont publiés sur le site de l'Agence de la transition écologique (Ademe).

Calculer les émissions

Plusieurs des méthodes d'évaluation des émissions de GES sont possibles : le calcul, le mesurage et la combinaison du mesurage.

La collectivité devra, en respectant les principes énoncés ci-avant, faire le choix d'**une des**



trois méthodes d'évaluation. La méthodologie réglementaire précise que l'approche la plus répandue est basée sur le calcul par l'utilisation de :

- facteurs d'émission (conversion des données d'activité en quantité de gaz émis) ;
- pouvoir de réchauffement global (PRG) documenté ;
- données d'activité vérifiables.

Cependant, même si la méthode basée sur le calcul est la plus répandue, croiser cette approche avec des mesures par capteurs, notamment pour les émissions directes, peut s'avérer très intéressant.

► 6 - Forme, mode de transmission et publicité

Plate-forme électronique de collecte

Depuis le 1^{er} janvier 2016, le recueil des informations nécessaires au suivi et au contrôle des bilans d'émission de GES et des audits énergétiques s'effectue sur une **plate-forme électronique** permettant l'accès à une base de données mise en place et administrée par l'Ademe.

Cette plateforme remplace les opérations de collecte, qui étaient effectuées auparavant au niveau de chaque région par les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal). Elle est hébergée à l'adresse suivante : www.bilans-ges.ademe.fr.

Informations à transmettre

Une **liste des informations** qui doivent obligatoirement être transmises par les personnes morales assujetties a été fixée, notamment par l' [arrêté du 25 janvier 2016](#) .

Parmi les informations obligatoires, figurent d'abord et logiquement des **informations d'identification** :

- pour les grandes entreprises et les personnes morales de droit public employant plus de 250 personnes : raison sociale, nombre de salariés, mode de consolidation, numéro Siren, code APE et région de localisation du siège ou du principal établissement ;
- pour les collectivités territoriales : type de collectivité, nom de la collectivité, numéro Siren, région d'appartenance et nombre d'habitants de la collectivité ;
- pour les services de l'État : nom du service et région d'appartenance.

Les **informations de fond** obligatoires concernent :

- l'année de *reporting* ;
- les coordonnées du responsable du suivi du bilan des émissions de gaz à effet de serre (nom, fonction et courriel) ;
- le tableau de déclaration des émissions de GES pour chaque catégorie d'émissions (directes/indirectes).

Pour ces mêmes catégories d'émissions, tous les assujettis fournissent leur **plan d'actions/de transition**, à l'exception des collectivités territoriales et leurs groupements ayant adopté un PCAET. À ce titre d'ailleurs, et depuis le 1^{er} juillet 2022, les collectivités peuvent inclure le Beges dans le PCAET.

Publicité des résultats

Les **résultats** devront quant à eux être synthétisés dans un tableau suivant le modèle défini par la méthode réglementaire.

Ce bilan pourra être rendu **public** sur la plateforme, mais avec des restrictions d'accès nécessaires à la protection de la confidentialité des données en fonction du profil utilisateur.

La coordination de la collecte, l'état des lieux, la vérification et le contrôle des bilans sont effectués au niveau régional. C'est au préfet de région et au président du conseil régional qu'il échoit de « *coordonner la collecte des données, de réaliser un état des lieux et de vérifier la cohérence des bilans* » ([C. envir., art. L. 229-25](#)).

► 7 - Fréquence

Initialement, la première échéance pour la réalisation du Beges était fixée par l' [article L. 229-25 du Code de l'environnement](#) au **31 décembre 2012**.

Vu la périodicité initialement fixée par cet article L. 229-25 à **trois ans**, la deuxième échéance arrivait au **31 décembre 2015**.

Néanmoins depuis l' [ordonnance n° 2016-461 du 14 avril 2016](#) prise en application de l'

[article 167 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015](#) sur la transition énergétique et la croissance verte, la périodicité a été prolongée depuis le 1^{er} janvier 2016 à **quatre ans pour les entreprises de droit privé employant plus de 500 salariés**, et ce pour mettre en concordance cette périodicité avec celle des audits énergétiques qui contient des informations communes au Beges.

En revanche, s'agissant des autres obligés, tels que les collectivités territoriales, la périodicité a été maintenue à trois ans pour répondre au **principe d'exemplarité des acteurs publics** ainsi que pour une meilleure articulation avec les schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) que doivent réaliser les collectivités territoriales tous les six ans.

► 8 - Sanction

Depuis le 1^{er} janvier 2016 et l'adoption du [décret n° 2015-1738 du 24 décembre 2015](#), l'[article R. 229-50-1 du Code de l'environnement](#) sanctionne les acteurs concernés en cas de manquement.

En effet, cette sanction résulte d'un constat consigné dans le rapport annexé à l'[ordonnance n° 2015-1737 du 24 décembre 2015](#) selon lequel, au 30 juin 2014, « *seules 52 % des personnes concernées avaient satisfait à cette obligation : 56 % des entreprises, 60 % des collectivités et 39 % des établissements publics* ».

Afin d'inciter les acteurs concernés, une **amende administrative** égale au plus à 1 500 € pouvait être prononcée.

Désormais, suite à l'adoption du [décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#), le prix de l'amende a été fixé à 10 000 €, et à 20 000 € en cas de récidive, avec pour objectif une plus grande incitation à l'élaboration des Beges.

Procédure

Cette procédure est décrite à l'[article R. 229-50-1 du Code de l'environnement](#).

Le non-respect des obligations est constaté par un agent habilité par le préfet.

Le préfet met ensuite en demeure par **arrêté préfectoral** (on peut raisonnablement penser que le préfet aura compétence liée pour ce faire : [CE, 14 nov. 2008, n° 297275, Ministre de l'Écologie et du Développement durable](#)) d'y remédier dans un délai déterminé. Ce montant, couramment prévu (voir par exemple l'[article R. 514-4 du Code de l'environnement](#)), évite l'intervention du législateur (principe de légalité des peines).

Lorsqu'à l'expiration du délai imparti l'intéressé n'a pas satisfait à son obligation, le préfet peut ordonner le **paiement de l'amende** qui sera recouvrée comme une créance étrangère à l'impôt et au domaine. L'auteur de ce manquement doit satisfaire à son obligation dans un délai qu'il détermine.

Le préfet peut en outre décider de rendre publique la sanction.

A savoir

Une **procédure de sanction homogénéisée** a été mise en place par le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer chargé des relations internationales sur le climat, et résumée dans une [note d'information du 11 mai 2016](#) relative aux évolutions de la réglementation sur les bilans d'émission de gaz à effet de serre en application de la loi de transition énergétique pour la croissance verte, adressée aux services concernés (Dreal, Deal, directions régionales et interdépartementales de l'environnement et de l'énergie [DRIEE]).

NOTRE CONSEIL

Ne négligez pas l'importance du Beges

Non seulement parce que, d'année en année, les règles applicables se font de plus en plus précises, mais aussi parce que, face aux enjeux du dérèglement climatique, les sanctions en cas de non-respect de ses dispositions tendent à s'alourdir, sans parler de leur coût politique lorsqu'elles sont médiatisées par la presse ou l'opposition.

ÉVITEZ LES ERREURS

Ne confondez pas bilan carbone et Bilan Carbone®...



Le bilan carbone, initialement développé par l'Ademe et repris par l'association Bilan Carbone, est la **méthode de comptabilité carbone** la plus utilisée en France. Le terme est donc passé dans le langage courant et représente le processus de mesurer l'impact en émissions de gaz à effet de serre pour tout produit, service ou entité humaine.

Toutefois, le Bilan Carbone® est, en France, depuis octobre 2011, une **marque déposée** désignant un outil et une méthode de comptabilité carbone. L'utilisation de la marque Bilan Carbone® est ainsi réservée aux membres et licenciés de l'association Bilan Carbone.

La méthode réglementaire du **bilan GES** recense uniquement les émissions issues des émissions directes **scope 1 et émissions indirectes associées à l'énergie (scope 2)**.

Le **Bilan Carbone®** est une **méthode de comptabilisation** sous licence des émissions de gaz à effet de serre et un outil qui intègre l'ensemble des émissions (**scopes 1+2+3**) développée par l'Ademe, qui permet de réaliser un diagnostic des émissions de GES des sites et organisations à partir de données facilement disponibles.

Cette licence est à présent gérée par l'association Bilan Carbone (ABC).

Les Bilans Carbone® sont exprimés en tonnes équivalent carbone et pas en tonnes équivalent CO₂. La règle de conversion est la suivante : 12 tonnes équivalent carbone = 44 tonnes équivalent CO₂.

FAQ

La méthode « Le Bilan Carbone® Patrimoine et services » peut-elle être utilisée pour répondre à l'obligation réglementaire ?

Oui, à condition d'en extraire les données conformément aux exigences réglementaires et au format de restitution.

La méthode pour la réalisation des bilans d'émissions de gaz à effet de serre précise quelques détails complémentaires (notamment en cas de gestion externalisée de certaines compétences).

Qu'est-ce que le pouvoir de réchauffement global (PRG) d'un gaz ?

Tous les gaz n'ont pas le même pouvoir de réchauffement global (PRG), à quantité égale.

Cet indicateur vise à regrouper, **sous une seule valeur** tonnes équivalent (CO₂ pour le Beges), l'effet cumulé de toutes les substances contribuant à l'accroissement de l'effet de serre.

L'effet de serre attribué au CO₂ est fixé à 1, et celui des autres substances relativement au CO₂. Par exemple, l'émission de 1 kg de méthane (CH₄) contribue au réchauffement de l'atmosphère équivalent à 21 kg de dioxyde de carbone (CO₂).

Cet indicateur est calculé sur la base d'un horizon fixé à cent ans, afin de tenir compte de la durée de séjour des différentes substances dans l'atmosphère.

Cette façon d'exprimer le PRG est source de confusion si l'on ne prête pas attention à l'expression de l'information qui peut être relative soit à cet indicateur, soit seulement au CO₂. Il est donc nécessaire de prendre en compte les PRG lors de l'établissement des Beges, puisque les résultats sont évalués en « *tonnes équivalent (CO₂)* ».

ALLER PLUS LOIN

Références juridiques

- Code de l'environnement, [articles L. 229-25](#) , [R. 229-45](#) à [R. 229-56](#) et [R. 514-4](#)
- [Code du travail](#) , article L. 1111-2
- [Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019](#) relative à l'énergie et au climat
- [Loi n° 2015-992 du 17 août 2015](#) relative à la transition énergétique pour la croissance verte, article 167
- [Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010](#) portant engagement national pour l'environnement, article 75
- [Ordonnance n° 2016-461 du 14 avril 2016](#) prise en application de l'article 167 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 sur la transition énergétique pour la croissance verte
- [Ordonnance n° 2015-1737 du 24 décembre 2015](#) relative aux bilans d'émission de gaz

à effet de serre et aux audits énergétiques

- [Décret n° 2022-982 du 1^{er} juillet 2022](#) relatif aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre
- [Décret n° 2015-1738 du 24 décembre 2015](#) relatif aux bilans d'émission de gaz à effet de serre
- [Décret n° 2011-829 du 11 juillet 2011](#) relatif au bilan des émissions de gaz à effet de serre et au plan climat-énergie territorial
- [Arrêté du 25 janvier 2016](#) relatif à la plate-forme informatique pour la transmission des bilans d'émission de gaz à effet de serre
- [Arrêté du 25 janvier 2016](#) relatif aux gaz à effet de serre couverts par les bilans d'émission de gaz à effet de serre
- [Circulaire du 23 décembre 2011](#) relative aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre et aux plans climat-énergie territoriaux
- [Note d'information du 11 mai 2016](#) relative aux évolutions de la réglementation sur les bilans d'émission de gaz à effet de serre en application de la loi de transition énergétique pour la croissance verte
- [CE, 14 novembre 2008, n° 297275, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable*](#)

Bibliographie

Norme NF EN ISO 14064-1, *Gaz à effet de serre – Partie 1 : spécifications et lignes directrices, au niveau des organismes, pour la quantification et la déclaration des émissions et des suppressions des gaz à effet de serre*, Afnor, mai 2012

Sites Internet

- www.bilans-ges.ademe.fr : site de Bilan GES, centre de ressources sur les bilans de gaz à effet de serre
- www.ecologie.gouv.fr : site du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires où retrouver le *Guide méthodologique pour la réalisation des bilans d'émissions de gaz à effet de serre*, aux rubriques Accueil > Politiques publiques / de A à Z > Climat > Lutte contre le changement climatique > Actions des entreprises et des collectivités pour le climat

FICHE(S) ASSOCIÉE(S)



Fiche 0427

Construire, pérenniser et subventionner un projet de développement durable



Fiche 9912

Les principes de la smart city - ville intelligente



Fiche 9913

Smart Mobility: au cœur des pratiques de mobilités



Fiche 9914

Smart Energy : du bâtiment au territoire



Fiche 9229

Obligations et opportunités de la loi transition énergétique pour les territoires

© Éditions WEKA - Tous droits réservés





Les risques de « greenwashing » dans la commande publique

Dans un article intitulé « Le public incite-t-il les entreprises à l'écoblanchiment ? » publié par la revue *Harvard Business Review*, les auteurs soutiennent la thèse selon laquelle « les entreprises adoptent des politiques d'écoblanchiment pour tenter de répondre rapidement aux attentes du grand public en matière d'écoresponsabilité » puis de préciser que « les dirigeants ont tendance à préférer la mise en œuvre de techniques trompeuses pour améliorer l'image environnementale de l'entreprise plutôt que force disciplinaire et mécanisme de surveillance des pratiques environnementales trompeuses ».

Si cette tendance existe pour le Business to Consumer (B to C), il n'y a aucune raison qu'elle n'existe pas dans le cadre de la commande publique (Business to Government). Bien au contraire, au regard du verdissement de l'achat public, les entreprises sont contraintes de « montrer patte verte ». Concrètement, les réponses des candidats sont des allégations environnementales c'est-à-dire des informations relatives aux qualités ou caractéristiques environnementales d'un produit ou d'un service (qui permettent de les distinguer des concurrents).

En pratique si l'allégation n'est pas fiable (c'est-à-dire trompeuse ou de nature à induire en erreur), n'est pas justifiée (grâce à des éléments précis et mesurables), ne porte pas sur un aspect environnemental

significatif (au regard des impacts générés par le produit) et/ou si l'avantage revendiqué conduit à des transferts de pollution (en créant ou en aggravant d'autres impacts environnementaux du produit), il est probable que l'allégation soit une tentative d'écoblanchiment (ou « greenwashing »). Face à ce risque, l'acheteur public doit bien analyser les offres des candidats mais également utiliser les termes appropriés dans les cahiers des charges techniques.

LA NÉCESSITÉ D'UTILISER LES TERMES APPROPRIÉS POUR LES ACHETEURS PUBLICS

Dans le cadre de l'expression de son besoin par des performances et/ou des exigences fonctionnelles, l'acheteur public peut être amené à utiliser,

Les opérateurs économiques peuvent être tentés de répondre avec des éléments exagérés et/ou non vérifiés afin de maximiser les chances de gagner le marché public.

notamment, des termes sans maîtriser la définition officielle.

Ainsi, il existe des définitions officielles pour de nombreux termes tels que l'écoconception d'un produit, [biologique](#) (pour l'alimentation) ou encore [recyclable](#). *A contrario*, à ce jour, il n'existe pas de définition officielle pour les termes « dépolluant », « écotoxicité réduite », « upcycling » ou encore « réparable ». Toutefois, il convient de noter que le [guide pratique des allégations environnementales](#) propose des définitions pour ces termes.

En outre, lorsque le CCTP impose que le produit proposé doit contenir des matériaux recyclés, il convient de prévoir un pourcentage minimum du produit final ou exiger des candidats de préciser ce pourcentage en application de l'article L. 541-9-1 du Code de l'environnement.

Enfin, l'utilisation de certaines mentions est interdite ; par exemple, l'[article L. 541-9-1 du Code de l'environnement](#) interdit l'utilisation de mentions dans des cas précis (ex. compostable si « la compostabilité ne peut être obtenue qu'en unité industrielle ») et interdit l'utilisation de certaines mentions pour tous les produits (ex. : biodégradable, respectueux de l'environnement ou toute autre mention équivalente).

En tout état de cause, quand bien même l'acheteur est vigilant sur l'utilisation des termes dans son cahier des charges techniques, les opérateurs économiques peuvent être tentés de répondre avec des éléments exagérés et/ou non vérifiés afin de maximiser les chances de gagner le marché public.

L'OBLIGATION D'ANALYSER PRÉCISÉMENT LES RÉPONSES DES OPÉRATEURS ÉCONOMIQUES

Devant les attentes (grandissantes) des acheteurs publics en matière de prise en compte des considérations environnementales dans les produits et services proposés, les fournisseurs peuvent être tentés d'employer plusieurs manœuvres telles que :

- utiliser des termes vagues n'apportant aucun élément concret (ex. : le produit est « vert », « écologique », « durable ») ;
- de faire mention d'[écolabels de type II](#) c'est-à-dire des auto-déclarations (et non de type I c'est-à-dire d'écolabels officiels) ;
- de faire mention d'écolabels officiels alors même que le produit ne l'a plus ou ne l'a jamais obtenu (d'où l'importance d'exiger le numéro d'enregistrement et/ou de vérifier sur le site de l'écolabel) ;
- de donner des informations insuffisantes (ex. : faire mention du caractère recyclé d'un produit sans préciser le pourcentage de matières recyclées effectivement incorporées) ;
- d'affirmer des choses sans apporter les justificatifs (ex. : éco-conception d'un produit) ;
- de faire référence à sa politique RSE (alors même qu'elle n'a pas de lien avec l'objet du marché ou ses conditions d'exécution au sens du Code de la commande publique) ;
- de présenter sa démarche comme exclusive et innovante [alors même que la réglementation lui impose de donner cette information (ex. : [indice de réparabilité pour les PC portables](#), [score environnemental pour les véhicules électriques](#)...)] ;
- de déclarer respecter la réglementation nationale (ex. : REP DEEE) ou européenne (ex. : [règlement REACH pour les textiles](#)) sans apporter d'éléments concrets dans sa réponse.

Ce dernier point n'est pas anodin car, [selon un article du Monde de décembre 2022](#), « Sur environ 2 400 articles contrôlés en 2022 dans vingt-six pays de l'Union européenne (UE), dont la France, par les services de répression des fraudes ou les douanes, plus de 400 (20 %) étaient en infraction avec la législation européenne, selon l'analyse de l'ECHA ».

Bien évidemment cette liste n'est pas exhaustive mais vise à illustrer des cas concrets pouvant s'apparenter à du « greenwashing » et susceptibles de fausser la concurrence et donc le classement des offres. Cette capacité à apprécier et critiquer les



réponses environnementales des candidats est d'autant plus cruciale qu'à compter d'août 2026, au moins un des critères d'attribution devra prendre en compte les caractéristiques environnementales de l'offre en application du [nouvel article L. 2152-7 du Code de la commande publique](#). Cette nouvelle obligation, qui résulte de l'[article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#), sera anticipée pour certains segments d'achats suite à la modification de l'[article 35 par l'article 29 de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte](#).

CONCLUSION

Selon le rapport « [Environnementalisation des marchés publics](#) » de la Chaire de droit des contrats publics de l'Université Lyon III publié en 2022, le manque d'expertise et de formation des acheteurs publics et la difficulté de vérifier la conformité des dimensions environnementales au stade de la passation et de l'exécution sont les principaux freins à la prise en compte de l'environnement dans les marchés publics.

Ce rapport illustre parfaitement le paradoxe dans lequel se trouve les acheteurs publics : devoir prendre en compte l'environnement dès la définition des besoins tout en ayant des difficultés à vérifier les allégations environnementales des candidats puis à les contrôler dans le cadre de l'exécution des marchés.

Cette montée en puissance du verdissement de l'achat public impose aux acheteurs de se former afin de mieux maîtriser le sujet, de faire évoluer leurs pratiques en étant plus précis sur les attendus en matière d'environnement dans le but de détecter et d'écartier le « greenwashing » et, finalement, de faire un véritable acte d'achat public responsable.

*Baptiste Vassor, juriste, expert achat public
et administrateur de l'APASP*

Détecter et
écarter le
« **greenwashing** »
et, finalement,
faire un véritable
acte d'achat public
responsable.



MASTERCLASSE

EMPREINTE CARBONE ET ACHAT PUBLIC

 18 MARS 2024

 14:00 - 17:00



Participer

www.smart-weka.fr

Masterclasses
Marchés Publics
WEKA SMART



**ANAELLE
MAZIN**



**BAPTISTE
VASSOR**

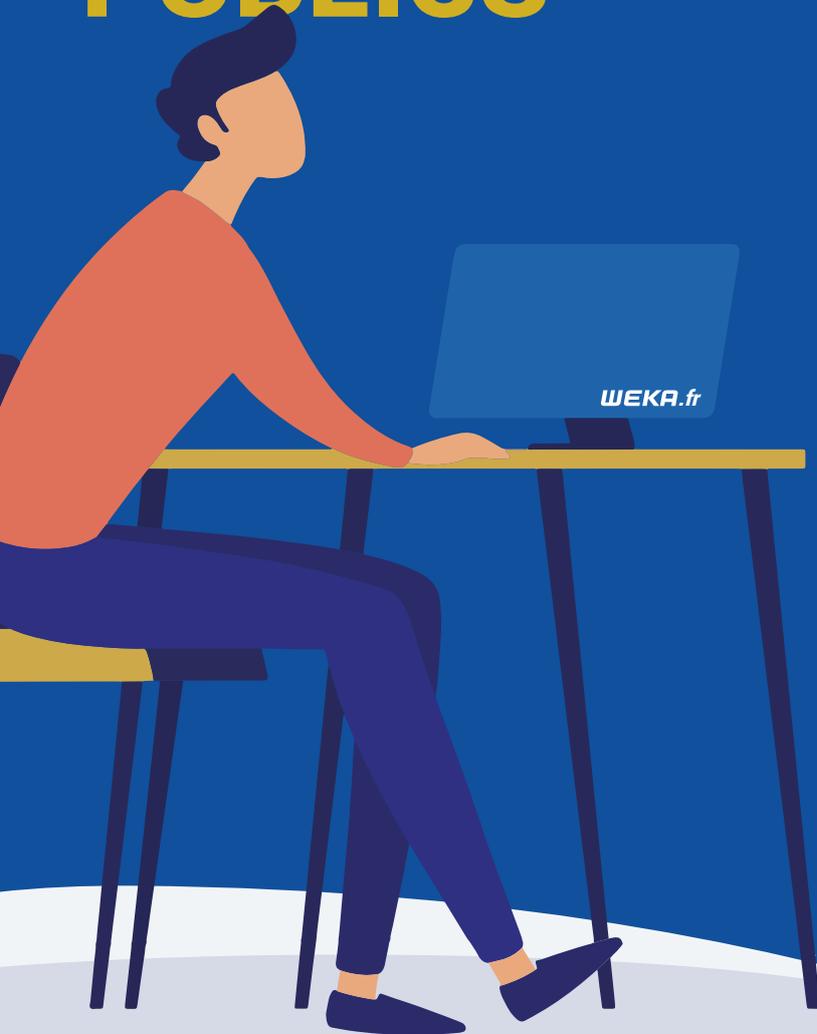
 **EN LIGNE**

WEKA .media
.jobs
.fr

Masterclasses
Achat public

WEKA SMART

PROFESSIONNALISEZ VOS PRATIQUES D'ACHETEURS PUBLICS



Chaque mois **plus de 3h d'échanges en direct** avec des experts d'exception.

Restez Informé de l'actualité juridique et profitez de l'analyse de la thématique du mois.

**INSCRIVEZ-VOUS
SUR WEKA.fr**

**POUR ACCÉDER À TOUTES NOS
MASTERCLASSES**



10 SESSIONS
LIVE



UNE BIBLIOTHÈQUE
DE CONTENUS



QUIZ ET
ÉVALUATIONS



VIDÉOS À
LA DEMANDE

Scannez ici



.media
jobs
.fr

POUR TOUT RENSEIGNEMENT :

☎ 01 53 35 17 17 ✉ relation.clientele@weka.fr

ÉDITIONS WEKA - Immeuble Pleyad 1 - 39 Boulevard Ornano 93288 Saint-Denis CEDEX

smart.weka.fr

L'accompagnateur au quotidien des décideurs publics

Depuis 40 ans, Weka met son savoir-faire au service des professionnels des collectivités territoriales et de la fonction publique.

Nous apportons des réponses pratiques et concrètes issues de l'expérience d'experts publics à leurs problématiques quotidiennes, dans les domaines d'intervention suivants :

- Marchés publics
- Finances & comptabilité
- Ressources humaines
- Services à la population
- Culture & communication
- Aménagement des territoires
- Gouvernance locale
- Éducation
- Action sociale
- Santé



.media
.jobs
.fr

Copyright © Éditions WEKA – Tous droits réservés. Mars 2024
Toute reproduction ou diffusion partielle ou intégrale des articles de ce numéro est interdite sans le consentement écrit et préalable des Éditions WEKA
Graphiste : Christian LE GALL
Éditrice : Mélanie GAROUSTE

Éditions WEKA – Pleyad 1 – 39, boulevard Ornano 93288
Saint-Denis Cedex
Tél. : 01 53 35 17 17 – Fax : 01 53 35 17 01
Site internet : www.weka.fr