



INT/902
Vers des marchés publics circulaires

DOCUMENT DE TRAVAIL

Section «Marché unique, production et consommation»

Vers des marchés publics circulaires
Avis d'initiative

Rapporteur: **Ferre WYCKMANS**
Corapporteur: **Gonçalo LOBO XAVIER**

À l'attention des membres du groupe d'étude

Réunion du groupe d'étude 16/02/2021, 10:00
Contact int@eesc.europa.eu
Administrateur/trice Janine BORG
Date du document JJ/01/2021

INT/902 – EESC-2021-00087-00-00-DT-TRA (FR) 1/7

FR

Groupe d'étude	Vers des marchés publics circulaires
Président	Ronny LANNOO (BE-III)
Rapporteur	Ferre WYCKMANS (BE-II)
Corapporteur	Gonçalo LOBO XAVIER (PT-I)
Membres	Dirk BERGRATH (DE-II) Matteo Carlo BORSANI (IT-I) Miguel Ángel CABRA DE LUNA (ES-III) Panagiotis GKOFAS (EL-III) Colin LUSTENHOUWER (NL-I) Franca SALIS-MADINIER (FR-II)
Expert	Gerardo LARGHI (pour le rapporteur)
Décision de l'assemblée plénière	20/02/2020
Base juridique	Article 32, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section «Marché unique, production et consommation»
Adoption en section	JJ/MM/AAAA
Adoption en session plénière	JJ/MM/AAAA
Session plénière n°	...
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	.../.../...

1. Conclusions et recommandations

1.1 ...

[Résumé de la position adoptée]

[Modifications préconisées pour la proposition législative à l'examen]

2. Observations générales

- 2.1 Les administrations publiques ont une dépense annuelle d'environ 14 % du produit intérieur brut de l'ensemble de l'Union européenne: elles sont donc les plus grands consommateurs européens et définissent leurs dépenses par le biais des marchés publics.
- 2.2 Un système de Marchés Publics Circulaires transparent, numérique et compétitif contenant des marchés publics écologiques tels que définis par la législation de l'UE, s'inscrit dans le cadre des politiques visant à promouvoir le développement du Marché Unique, à fournir des biens et services de haute qualité aux citoyens et aux consommateurs et à développer une culture européenne des marchés publics qui soit innovante, intelligente, durable et socialement responsable. ¹
- 2.3 L'objectif est de proposer l'intégration dans la législation européenne d'un certain nombre d'instruments hétérogènes dans le but de favoriser la diffusion de Marchés Publics Circulaires, soit la convergence entre l'intérêt principal du contrat et la protection de l'environnement et des droits sociaux; mais aussi la recherche et le choix de solutions ayant un impact moindre sur l'environnement durant leur durée de vie.
- 2.4 La législation sur les marchés publics pour une économie circulaire permettra:
 - 2.4.1 de promouvoir la qualité et l'innovation, y compris dans les aspects environnementaux et sociaux;
 - 2.4.2 de rendre les marchés publics plus intelligents et plus efficaces;
 - 2.4.3 d'utiliser les marchés publics pour relever les défis mondiaux tels que le changement climatique, la pénurie de ressources, les inégalités et le vieillissement de la société en appuyant les politiques sociales;
 - 2.4.4 d'accélérer la transition vers des chaînes logistiques et des modèles commerciaux plus durables et compétitifs;
 - 2.4.5 de favoriser les PME et les entreprises de l'économie sociale dans leur accès à une partie plus grande de marchés;
 - 2.4.6 de défendre et élargir les droits des consommateurs et de mieux promouvoir l'application des principes de justice et équité tels qu'ils sont définis par le Pilier Social.
- 2.5 Il est donc important que ~~les futurs marchés publics~~ **les futurs marchés publics** incluent les exigences sociales et environnementales de l'économie circulaire à tous les stades du processus d'achat, encourageant la diffusion de technologies non polluantes et

¹ La Commission Européenne a publié (2017) une bonne brochure sur ce thème https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf

environnementales, le développement de produits socialement sains et la protection des droits des citoyens, des travailleurs et des consommateurs.

- 2.6 Le développement de l'économie circulaire est un des centres d'intérêt majeurs pour le CESE. La gestion des marchés publics est centrale et décisive dans le contexte du renforcement des investissements dans le secteur de l'environnement, et du plan d'investissement en faveur d'une Europe durable dont m.me Ursula van der Leyden a parlé lors de son discours sur l'investissement.
- 2.7 En particulier, un système innovant de marchés publics qui comprenne les CAM (*Minimum Environmental Criteria*), entre pleinement dans le champ d'application des politiques pour une économie circulaire, telles qu'elles sont définies dans le Plan d'action pour l'économie circulaire (2015) de l'Union Européenne. Le plan reconnaît les marchés publics comme un moteur essentiel de la transition vers l'économie circulaire et présente plusieurs actions de la Commission européenne visant à faciliter l'intégration des principes de l'économie circulaire dans les marchés publics écologiques (GPP, *Green Public Procurement*), notamment en mettant en évidence certains aspects de l'économie circulaire et en encourageant une utilisation accrue des marchés publics écologiques par les autorités publiques européennes, [par exemple les centres données et salles de serveurs, l'entretien des espaces publics, les transports routiers...²](#).
- 2.8 Le développement d'une économie circulaire est un thème prioritaire parmi les politiques identifiées par le CESE. De même, par son engagement en faveur de la législation sur les marchés publics des CAM, le CESE joue un rôle clé au niveau interinstitutionnel dans la promotion de l'entrepreneuriat social et de l'économie sociale, avec des effets positifs tant pour les PME que pour les consommateurs.
- 2.9 Un système de marchés publics qui prenne en compte l'ensemble des politiques identifiées par le CESE a pour [un des priorités](#) -le développement d'une économie circulaire.
- 2.10 Un système de marchés publics tenant compte en priorité de l'économie circulaire permet d'inclure les principes du Pilier Social parmi les facteurs déterminants pour l'attribution du marché.

Les Marchés Publics Circulaires jouent également un rôle dans la réalisation des objectifs de développement durable, tels qu'ils sont définis par l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable. En particulier, l'objectif 12 "Assurer des modes de production et de consommation durables" comprend un objectif spécifique relatif à la promotion de pratiques durables en matière de marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales.

2.11

- 2.12 [Le marché unique de l'Union européenne et ses règles et réglementations complexes sont un facteur important pour empêcher le passage à des marchés publics plus écologiques à ce jour.](#)³ La mise en œuvre des marchés publics circulaires offre une plus grande liberté au marché et favorise le développement de l'économie Circulaire.

² Exemples (différents langues) : https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

³ <https://www.gpplibrary.com/barriers>

Formattato: Tipo di carattere: 11 pt

Formattato: Normale, Rientro: Sinistro: 0 cm, Prima riga: 0 cm

Formattato: Rientro: Sinistro: 0 cm, Sporgente 1 cm

- 2.13 Les critères environnementaux minimaux (CAM) sont d'importantes mesures dictées pour rendre ce type de marchés plus facilement réalisables dans la pratique : obligations que les administrations publiques sont tenues de respecter, facilités pour les entreprises qui possèdent des certifications environnementales, bonus pour les soumissionnaires méritants, nouveaux critères d'évaluation des offres, agrégation de la demande publique afin de favoriser une estimation qualitative des offres..
- 2.14 Les autorités publiques peuvent s'engager dans des marchés publics socialement responsables en achetant des produits et services éthiques et en utilisant les appels d'offres publics pour créer des opportunités d'emploi, de travail décent, d'inclusion sociale et professionnelle et de meilleures conditions pour les personnes handicapées et défavorisées.
- 2.15 Acheter de manière responsable et éthique peut également valoriser les entrepreneurs les plus attentifs en les incitant à s'engager dans une gestion plus responsable et durable du processus de production et de l'emploi des travailleurs. Cela fait des marchés publics socialement responsables un outil stratégique pour faire avancer les politiques sociales et du travail de manière efficace.
- 2.16 La Commission européenne peut faciliter l'adoption de critères socialement responsables dans les marchés publics et de promouvoir leur utilisation dans toute l'UE, par exemple en organisant une série d'ateliers afin de sensibiliser les acheteurs publics locaux et les organisations de l'économie sociale aux marchés publics socialement responsables (MPRS), ou sur l'utilisation des clauses sociales ou encore en mettant à jour le guide "Acheter socialement", où enfin en recueillant et diffusant les bonnes pratiques afin d'inspirer et d'encourager les acheteurs publics à utiliser les marchés publics pour obtenir un impact social et éthique positif.
- 2.17 De même, par son engagement en faveur d'une intégration dans les marchés publics des CAM, le CESE joue un rôle clé au niveau interinstitutionnel dans la promotion de l'entrepreneuriat social et de l'économie sociale, avec des effets positifs tant pour les PME que pour les consommateurs.
- 2.18 Un système de marchés publics circulaires va permettre aux administrations d'aller au-delà du prix le plus bas au moment de l'achat, et d'évaluer les aspects de qualité et de circularité des offres, le coût du cycle de vie d'un produit/service, de même de faire appel aux critères qui vont au-delà du prix tels la qualité, la durabilité, les effets sociaux. [La formation des acheteurs aux aspects juridiques et techniques de la mise en œuvre des Marchés Publics Circulaires, au concept de coût du cycle de vie et pour les utilisateurs finaux à l'utilisation durable des produits est essentielle. Former le personnel impliqué à devenir des spécialistes des achats circulaires dans différents domaines est un investissement qui peut finalement se traduire par une baisse des dépenses et donc des économies.](#)
- 2.19 La recherche de solutions intelligentes aura des répercussions en termes de recyclage des matériaux, d'économies environnementales, de réduction des émissions de CO2 et d'offre d'un prix concurrentiel.
- 2.20 Par le biais de Marchés Publics Circulaires, on vise à orienter les contrats vers la satisfaction d'un besoin donné plutôt que simplement vers l'achat d'un produit spécifique

Formattato: Tipo di carattere: 12 pt

dans le cadre d'un processus routinier. En particulier, l'étude plus globale des besoins permettra l'adoption d'une approche fonctionnelle ou basée sur la performance. De cette façon, il est possible d'intégrer plus de flexibilité dans la procédure, d'innover et d'apporter la solution la plus efficace en obtenant ainsi une réduction des coûts et des ressources.

- 2.21 En outre, il est possible d'inclure dans un cadre réglementaire, les critères des marchés publics écologiques déjà définis à partir d'octobre 2017 par la Commission européenne pour de nombreux groupes de produits (y compris ceux des bâtiments, des ordinateurs, des textiles et du mobilier).
- 2.22 Les marchés publics circulaires peuvent inclure la promotion de l'éco-conception du produit et de la conception pour la recyclabilité, la responsabilité élargie du producteur, la prévention des déchets, les matériaux d'emballage et le partage, l'économie collaborative, la réutilisation et le reconditionnement.
- 2.23 En outre, la dimension sociale (respect des réglementations contractuelles nationales, droits des travailleurs et des consommateurs) peut être intégrée au développement des marchés locaux (production à zéro kilomètre, soutien aux initiatives locales des PME, aide au développement des entreprises sociales).

3. Observations particulières

- 3.1 L'objectif est d'accroître la participation des PME et des entreprises sociales par des *Marchés Publics Circulaires* innovants et une plus grande professionnalisation de toutes les parties prenantes. Le renforcement de la transformation numérique des marchés publics permettra de lutter contre la fraude et la corruption, mais aussi d'améliorer les performances sociales et sanitaires.
- 3.2 Il sera intéressant, voire contraignant, d'attribuer à l'autorité contractante une étiquette d'attestation de conformité.
- 3.3 Accroître l'efficacité des ressources et viser la durabilité est un facteur d'innovation et d'avantage compétitif d'une partie du système de production, encore plus chez les PME (comme l'ont démontré les enquêtes sur l'économie verte, dans plusieurs États membres, dont l'Italie).
- 3.4 Une plus grande poussée vers l'innovation commerciale sera obtenue ; une simplification du suivi (résultats économiques et environnementaux) ; une dématérialisation des procédures qui permettra même aux petites et très petites entités économiques d'intervenir dans les appels d'offres dont elles sont actuellement exclues parce qu'elles ne sont pas équipées pour participer.
- 3.5 Les conditions de travail de tous ceux qui participent aux appels d'offres seront améliorées, car les idées et les solutions innovantes seront valorisées plutôt que les seules réductions de coûts.
- 3.6 Les marchés publics écologiques (GPP), littéralement "marchés publics verts", soit une approche selon laquelle les administrations publiques, en intégrant des critères environnementaux spécifiques dans toutes les phases du processus d'achat de biens et de services, encourageront les fournisseurs à produire avec des impacts environnementaux réduits, contribuant ainsi à la relance de l'économie du pays de manière durable.

- 3.7 Grâce aux marchés publics écologiques dans l'administration publique, il est possible de réduire l'impact environnemental direct des activités publiques ; faire pression sur le marché pour qu'il offre des biens, des services et des travaux ayant un faible impact sur l'environnement ; donner, par le biais des marchés publics et donc des crédits ordinaires (sans qu'il soit nécessaire de budgétiser des ressources), une impulsion concrète à l'économie verte, à l'économie circulaire, en agissant directement sur les entreprises qui opèrent dans le développement de technologies et de produits "verts".
- 3.8 Les Marchés Publics Circulaires ont pris une place de plus en plus importante dans les politiques de la Commission européenne, s'affirmant comme l'un des piliers de la stratégie Europe 2020 et se transformant progressivement d'un outil "volontaire" à un outil "obligatoire", comme cela s'est produit dans quelques uns des pays membres.
- 3.9 L'obligation d'appliquer les critères environnementaux minimaux (CAM) pour les offres de tout montant (c'est-à-dire pour 100 % de la valeur sur la base de l'enchère et non plus pour un pourcentage de celle-ci) aidera la transition et l'intégration de l'achat "vert" avec l'achat "durable".
- 3.10 De ~~mememême~~ en sanctionnant l'obligation d'inclure des clauses sociales dans les appels d'offres pour l'attribution des contrats de concession et des contrats de travaux et de services autres que ceux à caractère intellectuel, en particulier ceux relatifs aux contrats à forte intensité de main-d'œuvre (par exemple, les services de nettoyage et de restauration) on intégrera de manière permanente dans les procédures d'appel d'offres l'évaluation du volet social qui, à côté des aspects économiques et environnementaux, représente le troisième pilier du développement durable.
- 3.11 Depuis longtemps la Commission a ~~selectionnésélectionné~~ d'aucuns secteurs en fonction des impacts environnementaux et des volumes de dépenses publiques concernés, parmi lesquels : le mobilier, le bâtiment, les services énergétiques, la restauration.
- 3.12 Au fil des ans, des critères environnementaux minimaux (CAM) ont été adoptés pour les services et fournitures supplémentaires : à ce jour des CAM ont été adoptées pour 17 catégories de fournitures et de contrats. Il est ~~neecessairenécessaire~~ de poursuivre cette politique.
- 3.13 En 2019 la Commission a recueilli vingt-deux exemples inspirants : elle pourrait intensifier l'action de promotion des best practices qui se sont diffusées dans tous les pays membres.⁴
- 3.14 .

⁴ Cf. https://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm