

REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

MINISTERE DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

5 – février – 2009 – Circulaire relative à l'insertion de critères écologiques et de développement durable dans les marchés publics de fournitures et de services et modifiant la circulaire ministérielle du 8 juillet 1993 relative à l'Eco-consommation et à la gestion des déchets dans les administrations publiques régionales en Région de Bruxelles-Capitale.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé, dans le respect des lois sur les marchés publics, d'encourager l'introduction de clauses environnementales et de développement durable dans les cahiers des charges afin d'orienter les achats des pouvoirs publics vers des produits et services durables.

Considérant qu'il revient aux autorités publiques de montrer l'exemple et l'intérêt exprimé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et par les administrations régionales de favoriser cette consommation responsable, la circulaire a pour objectifs :

- la réduction de l'impact négatif des achats publics sur l'environnement ;
- l'insertion de critères écologiques dans les marchés publics de fournitures et de services lancés par les pouvoirs adjudicateurs de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- la détermination des fournitures et services auxquels s'appliqueront les prescriptions écologiques;
- la définition du cadre des prescriptions écologiques auxquelles doivent répondre les marchés précités ;
- le balisage des principes légaux permettant l'intégration de critères et de clauses sociaux et éthiques dans les marchés publics.

CHAPITRE Ier : - Champ d'application :

1. Administrations concernées

Les administrations publiques visées sont toutes les administrations qui dépendent fonctionnellement du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Sont notamment visés par la présente circulaire :

Bruxelles-Propreté - Agence régionale pour la propreté
Le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise
Bruxelles Environnement – Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement
L'Institut d'Encouragement de la recherche scientifique et de l'innovation de Bruxelles
Le service d'incendie et d'aide médicale urgente de la région de Bruxelles-capitale

Actiris

La société du logement de la région de Bruxelles-capitale
Le Port de Bruxelles
Le conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale

La société de développement pour la région de Bruxelles-capitale
La société régionale d'investissement de Bruxelles
La société des transports intercommunaux de Bruxelles
La société bruxelloise de gestion de l'eau
La société d'acquisition foncière

Le Fonds bruxellois de Garantie
L'agence bruxelloise pour l'entreprise
Bruxelles International Tourisme et Congrès

Le ministère de la Région de Bruxelles-Capitale

Au sein de chaque administration, sont en premier lieu concernés par la présente circulaire :

- a) le personnel dirigeant, c'est-à-dire le secrétaire général, les directeurs généraux, secrétaire général adjoint, directeurs généraux adjoints, administrateurs généraux, administrateurs généraux adjoints, ...
- b) les responsables sectoriels concernés, à savoir les responsables de l'achat et de la maintenance des fournitures et services concernés par la présente circulaire

2. Fournitures et services concernés :

Fournitures de bureau :

- liquide correcteur
- encre pour stylo à plume
- piles rechargeables
- colle pour papier de bureau
- piles jetables
- etc.

Produits de cantine :

- eau
- café
- thé
- lait
- sucre
- boissons fraîches non alcoolisées
- encas
- repas chauds et froids de midi
- etc.

Matériel de classement :

- boîtes à archives
- bacs à correspondance
- dossiers suspendus
- fardes dossier
- signataires
- intercalaires
- etc.

Fournitures papier :

- enveloppes
- papier à imprimer pour bureau
- étiquettes
- papier listing
- papier à photocopier
- bloc-notes
- etc.

Produits de nettoyage et de ménage :

- détergent pour vaisselle à la main
- produit de nettoyage lave-vaisselle
- nettoyant tout usage
- dispositif d'essuyage des mains
- papier cuisine
- nettoyant pour sanitaires
- nettoyant pour vitre
- nettoyant à récurer
- papier hygiénique
- nettoyant pour sol
- poudre à lessiver
- etc.

Mobilier :

- armoires et étagères

- chaises
- tables
- etc.

Eclairage :

- ampoules
- tubes néon
- etc.

Electroménager :

- réfrigérateurs
- surgélateurs
- congélateurs
- etc.

Peintures et vernis :

- peintures et vernis d'intérieur
- etc.

Matériel d'emballage :

- matériel de remplissage
- papier et carton pour emballer
- papier collant
- etc.

Véhicules :

- véhicules utilitaires
- véhicules de service
- vélo
- etc.

Vêtements :

- vêtements de travail
- etc.

Energie :

- fourniture d'énergie

Informatique :

- hardware
- software
- consommables et encres
- etc.

Cette liste constitue une énumération minimale indicative et vise aussi les produits et fournitures utilisés dans le cadre des marchés de service sous traités hormis les marchés spécifiques pour lesquels les clauses environnementales ne sont pas pertinentes tels que les marchés financiers ou l'achat de licences et logiciels.

La liste complète actualisée en fonction des fournitures et services faisant l'objet d'analyses futures sera régulièrement mise à jour sur le site www.bruxellesenvironnement.be

CHAPITRE II : Analyse des besoins et insertion de critères écologiques

1) Analyse des besoins.

Afin de réduire l'impact négatif des achats publics sur l'environnement, les pouvoirs adjudicateurs veilleront en première instance à évaluer systématiquement l'opportunité des demandes en matière de fournitures et de services préalablement à la rédaction de tout cahier des charges.

Pour ce faire, il leur est conseillé d'établir une liste de commande, d'en retirer tout ce qui n'est pas réellement nécessaire (par exemple suite à la dématérialisation) ou tout ce qui peut être récupéré (et donc réutilisé) en bon état au sein de l'administration.

Ainsi, les pouvoirs adjudicateurs peuvent par exemple réévaluer leurs besoins réels en papier et autres fournitures et repenser leur organisation pour limiter les achats.

Ils doivent explorer les possibilités d'approvisionnement et/ou d'achat de produits réutilisés (de seconde vie).

Pour les achats qui s'avèreront nécessaires après cet examen préliminaire, les pouvoirs adjudicateurs devront insérer des critères écologiques dans les cahiers des charges.

2) Insertion de critères écologiques

Lors de la passation de tout marché public de fournitures et services les pouvoirs adjudicateurs doivent prévoir l'application de critères écologiques dans la mesure des possibilités décrites ci-dessous. L'objectif est de prévenir les effets négatifs pour le sol, l'air, les eaux, la biodiversité, le paysage, de réduire la consommation de ressources naturelles ou d'énergie, de prévenir et valoriser les déchets et, d'une façon générale, d'éviter ou limiter les atteintes à l'environnement en vue de sa préservation et de son amélioration.

Ces critères spécifiques seront insérés :

- Dans la définition de l'objet du marché;
- Dans les spécifications techniques du cahier des charges;
- Parmi les critères d'attribution du marché;
- Lors de l'exécution du marché ;

Dans le cadre fixé par la législation sur les marchés publics.

De manière plus précise, un pouvoir adjudicateur peut prendre en considération des critères environnementaux pour attribuer un marché public au soumissionnaire ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse pour autant toutefois que ces critères soient liés à l'objet du marché, ne confèrent pas au pouvoir adjudicateur une liberté inconditionnelle de choix, soient mentionnés dans un cahier spécial des charges ou dans l'avis de marché et respectent les principes fondamentaux du droit communautaire (tel que le principe de non-discrimination).

Un marché public peut donc être attribué sur base d'un critère environnemental à condition que celui-ci soit lié à l'objet du marché et permette une comparaison effective des offres sur la base d'un jugement de valeur, procure au pouvoir adjudicateur un avantage économique. Pour ce faire, un tel critère doit dès lors – comme tout critère d'attribution – porter sur la nature des prestations ou sur la manière dont elles seront réalisées lors de l'exécution du marché.

La prise en compte de préoccupations écologiques peut également trouver sa place dans les conditions d'exécution des marchés publics. Le cahier spécial des charges de ces marchés doit dans ce cas stipuler dans ses clauses techniques les exigences écologiques qui devront présider à l'exécution des prestations visées tels que, par exemple, un éco-score minimum pour les véhicules propres, un pourcentage précis d'électricité verte, un niveau minimum de contenance de souffre dans le mazout de chauffage ou encore la présence de produits alimentaires issus de l'agriculture biologique. Ces spécifications techniques peuvent renvoyer vers des éco-labels (européens, internationaux ou nationaux,...) pour autant, toutefois, que le recours à ces éco-labels s'inscrive ici également dans le strict respect des principes de non-discrimination et d'égalité de traitement, soit concrètement de ne pas fermer le marché à la concurrence. Il faut donc que le label soit sinon légalement reconnu, du moins défini sur base d'une information scientifique accessible. Il ne peut également contrevenir aux dispositions de l'article 85 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services et aux concessions de travaux publics.

Lorsque la nature des travaux ou des services justifie que des mesures ou des systèmes de gestion environnementale soient appliquées lors de l'exécution du marché, les articles 20ter et 73ter de l'arrêté royal du 8 janvier 1996 susmentionné, introduits par l'arrêté royal du 23 novembre 2007 permettent au pouvoir adjudicateur d'exiger des candidats ou des soumissionnaires la production de certificats établis par des organismes indépendants, attestant que l'entrepreneur ou le prestataire de services se conforme à certaines normes de gestion environnementale. Il se reporte pour ce faire au système communautaire de management environnemental et d'audit, dit EMAS, (en vertu du règlement CE n°761/2001) ou normes de gestion environnementale fondées sur les normes européennes ou internationales en la matière et certifiées par des organismes conformes à la législation communautaire ou aux normes européennes ou internationales concernant la certification. Il faut préciser qu'une description des mesures appliquées par l'entrepreneur ou le prestataire de services pour assurer le même niveau de protection de l'environnement doit être acceptée comme moyen de preuve alternatif aux systèmes de gestion environnementaux enregistrés.

Les critères écologiques à insérer sont :

Quand ils existent, les critères sont prioritairement ceux déterminés par la circulaire fédérale et qui se trouvent sur le site www.guidedesachatsdurables.be, mais aussi dans les guides méthodologiques ICT d'achat de matériel informatique, de télécopie et de photocopie à l'usage des administrations fédérales, ainsi que le guide méthodologique d'achat de véhicules motorisés à l'usage des administrations fédérales (approuvés par le Gouvernement fédéral du 23/12/2004 et circulaire P&O/DD/1 du 27 janvier 2005 parue au Moniteur Belge du 04.02.2005).

Pour les fournitures qui ne se trouvent pas sur le site fédéral, des outils mis à disposition par Bruxelles Environnement sur son site web permettent de trouver les critères écologiques des produits et services non abordés ainsi que des exemples d'outils pratiques.

Les soumissionnaires qui disposent d'un label écologique type 1 (norme NBN et ISO 14020) peuvent utiliser ce dernier comme preuve que leur produit répond aux spécifications écologiques.

Un label écologique de type 1 est un marquage ou label, européen ou national, attribué soit par un organisme public soit par un organisme indépendant et reconnu par le pouvoir public.

Par rapport aux labels de type 2, 3 ou 4, le label de type 1 est celui qui offre de plus grandes qualités environnementales

Dans le cas contraire, les soumissionnaires doivent joindre à l'offre tous les documents (analyse de laboratoire certifié par un organisme indépendant reconnu, etc...) leur permettant de prouver que leurs produits répondent aux spécifications exigées.

Les pouvoirs adjudicateurs doivent s'assurer du respect des clauses environnementales par l'examen des documents fournis par les soumissionnaires.

Les administrations concernées doivent s'engager à faire respecter les mêmes critères par les soumissionnaires en ce qui concerne les travaux et services sous-traités, tels que les travaux de nettoyage, la gestion des cantines, les travaux d'imprimerie, etc.

CHAPITRE III : Les prescriptions éthiques et sociales

1. Celles-ci faisant partie intégrante du principe de développement durable, les pouvoirs adjudicateurs visés sont invités à insérer également des clauses éthiques et sociales dans leurs marchés publics de travaux, de fournitures et de services, en respect des prescriptions imposées par la loi sur les marchés publics.

La résolution du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 octobre 2002 visant à encourager l'achat de produits et services issus du commerce équitable insiste sur la priorité qu'il y a lieu d'accorder - lors de la passation des marchés publics régionaux et communaux - au renforcement du respect des droits de l'homme et des conventions de l'Organisation internationale du Travail et à la nécessité de privilégier des produits ou services bénéficiant d'un label de qualité octroyé par une autorité publique ou un organisme reconnu par elle, aux fins de garantir la durabilité des modes de production et de consommation.

2. Les critères éthiques et sociaux ne peuvent constituer un critère d'attribution. En effet, tant la jurisprudence européenne que belge et également la Commission européenne rappellent qu'un critère d'attribution doit être directement lié à l'objet d'un marché public et permettre une comparaison objective sur la base d'un jugement de valeur. Un critère d'attribution ne peut donc conférer au pouvoir adjudicateur une liberté de choix illimité et doit respecter les principes généraux du droit communautaire (libre circulation des marchandises et des services, liberté d'établissement, égalité de traitement, non-discrimination, proportionnalité et transparence).

La Commission européenne considère que les critères éthiques et sociaux ne peuvent être retenus comme critère d'attribution d'un marché public dans la mesure où ils visent le comportement de l'opérateur économique plutôt que l'objet du marché.

C'est donc au niveau des conditions d'exécution des marchés publics que peuvent être prises en compte les préoccupations éthiques et sociales. Ainsi, les dispositions de l'article 18bis, §1^{er}, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services permettent au pouvoir adjudicateur de tenir compte d'objectifs sociaux et éthiques et d'introduire dans les conditions d'exécution des marchés publics des clauses et des spécifications techniques privilégiant l'acquisition de produits et services issus du commerce équitable. De telles conditions d'exécution peuvent être appliquées aux marchés tant au-dessus, qu'en dessous des seuils européens, mais elles doivent respecter le droit communautaire et en particulier ne pas avoir une incidence discriminatoire directe ou indirecte à l'égard des soumissionnaires non-nationaux.

3. Le cahier spécial des charges peut donc contenir des clauses éthiques et mentionner que les produits proposés doivent répondre à des spécifications particulières en matière de commerce équitable et faire référence notamment pour ce faire aux conventions de l'Organisation internationale du Travail, au label social institué par la loi du 27 février 2002 visant à promouvoir la production socialement responsable ou à un label de commerce équitable européen ou national, attribué soit par un organisme public soit par un organisme indépendant et reconnu par les pouvoirs publics tels que l'IFAT – « International Fair Trade Association », l'EFTA – « European Free Trade Association » - ou la FLO – « Fairtrade Labelling Organizations » (organisation de labellisation au commerce équitable octroyant des labels FLO tels que Max Havelaar ou Fair Trade). Il y a lieu toutefois de veiller à permettre aux soumissionnaires de prouver que leurs produits répondent aux spécifications exigées par tout autre moyen qu'ils jugeraient utile. Lors de la rédaction de ces conditions, on pourra également utilement se référer aux prescriptions éthiques mentionnées sur le site web fédéral <http://www.guidedesachatsdurables.be>. Il s'agit d'un catalogue publié par le Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement Durable qui a le statut d'une circulaire ministérielle. Il est aussi possible de se référer au vade mecum établi par le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale pour les administrations communales de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la circulaire communale
4. Comme rappelé ci-dessus, les considérations sociales ont, comme les considérations éthiques, davantage leur place dans les conditions d'exécution du marché public que doivent préciser les clauses techniques du cahier spécial des charges. La mise en œuvre des conditions d'exécution du marché doit toutefois respecter le droit communautaire et, en particulier, ne pas entraîner d'incidence discriminatoire directe ou indirecte à l'égard des soumissionnaires d'autres Etats membre. L'insertion de clauses sociales peut constituer un moyen de rencontrer des objectifs tels que la mise à l'emploi de publics moins qualifiés, de chômeurs de longue durée ou de personnes infrascolarisées.
5. Une autre manière de répondre aux préoccupations de formation et de mise à l'emploi de personnes infrascolarisées dans le cadre de la passation de marchés publics consiste à en réserver l'accès de certains d'entre eux. Cette forme de régime de discrimination positive est organisée par les dispositions du § 2 de l'article 18bis de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services au profit de deux catégories d'entreprises impliquées en Belgique sur le plan social, les entreprises de travail adapté et les entreprises d'économie sociale d'insertion au sens de l'article 59 de la loi du 26 mars 1999 relative au plan d'action belge pour l'emploi 1998. Il convient toutefois d'attirer l'attention des pouvoirs adjudicateurs sur le fait que ce régime particulier :
 - ne peut être appliqué actuellement qu'aux marchés publics ne relevant pas du champ d'application des directives européennes, c'est-à-dire, tous les marchés dont les montants estimés sont inférieurs aux seuils de la publicité européenne ;
 - doit s'inscrire dans le respect des règles du Traité CE et ne peut avoir pour conséquence d'introduire une quelconque discrimination directe ou indirecte entre les candidats ou les soumissionnaires (les entreprises concernées devront par exemple répondre aux exigences en matière d'agrément des entrepreneurs de travaux ou de capacités économique, financière et technique fixées par le pouvoir adjudicateur) ou de restrictions injustifiées aux échanges, ou de violer les principes d'égalité de traitement et de transparence.

6. Voici, à titre d'exemple, des conditions particulières supplémentaires qu'un pouvoir adjudicateur pourrait imposer, dans le respect des conditions précisées ci-dessus, au titulaire du contrat, et qui permettent de tenir compte d'objectifs sociaux :
- l'obligation de recruter des demandeurs d'emploi, en particulier des chômeurs de longue durée, ou de mettre en œuvre des actions de formation pour les chômeurs ou les jeunes lors de l'exécution de la prestation ;

 - l'obligation de mettre en œuvre, à l'occasion de l'exécution de la prestation des mesures destinées à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes ou la diversité ethnique et culturelle ;

 - l'obligation de recruter, en vue de l'exécution du marché, un nombre de personnes handicapées plus important que le nombre prévu par les dispositions légales et réglementaires en vigueur ;

CHAPITRE IV : Gestion administrative

Modalités de mise en œuvre

1) Nomination d'un responsable

Les administrations sont chargées de la mise en œuvre pratique de la circulaire. Cela peut se faire notamment par la désignation, au sein du personnel, de(s) responsable(s) ayant le pouvoir et les ressources nécessaires, y compris un capital horaire, pour mettre en œuvre et contrôler la gestion des achats dans l'esprit de cette circulaire.

Dans ce cas, les organismes concernés s'engagent à le remplacer en cas de départ de celui-ci.

Le nom et les coordonnées téléphoniques et l'adresse mail de ce/ces responsable(s) sont communiqués à Bruxelles Environnement permettant ainsi leur participation aux formations.

2) Communication

Les administrations veilleront à utiliser tous les moyens de communication disponibles pour mobiliser, sensibiliser et informer leur personnel en vue d'une meilleure intégration des critères écologiques dans les procédures de marchés publics.

La mise en œuvre de cette circulaire nécessite la participation des gestionnaires publics, qui par ailleurs se doivent d'utiliser toutes les possibilités offertes pour réduire l'impact négatif de l'activité de l'administration sur l'environnement.

Les fonctionnaires dirigeants des administrations concernés veilleront également à sensibiliser et d'informer systématiquement tant le personnel existant que le nouveau personnel de leur administration de l'existence de cette circulaire et de son caractère obligatoire, ceci afin que la rotation inévitable du personnel ne soit pas un obstacle à sa bonne mise en œuvre.

3) Evaluation

Les fonctionnaires dirigeants veilleront à organiser tous les deux ans une évaluation de la mise en œuvre interne de la présente circulaire. Cette évaluation se fera sur base d'une grille par fourniture visée, élaborée conjointement avec Bruxelles Environnement, sur base de la réalité propre à chaque administration et en association avec l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse de la Région de Bruxelles-Capitale. Les administrations visées par la présente circulaire collaborent activement et fournissent les données nécessaires dans le cadre de cette évaluation.

Modalités d'appui

1) Aide à la mise en œuvre de la circulaire

Afin de faciliter la tâche des agents concernés et permettre plus facilement la mise en œuvre de cette circulaire, Bruxelles Environnement –IBGE met à disposition des acheteurs :

- une personne de contact affectée à cette mission

- une boîte à outils « environnement », accessible via le site www.bruxellesenvironnement.be. Cette boîte à outils contient entre autres des liens vers des sites d'information sur les produits, des cahiers des charges types etc...
- des informations, coordonnées d'experts chargés de répondre aux questions, des cas pratiques, ...
- une formation spécifique pour les agents concernés.

2) Valorisation

Il est prévu une valorisation des efforts, par publications via périodiques, newsletters et presse des actions et résultats des administrations les plus performantes.

CHAPITRE V : Disposition finale

A l'article 3,B de la circulaire ministérielle du 8 juillet 1993 relative à l'Eco-Consommation et la gestion des déchets dans les administrations publiques régionales en Région de Bruxelles-Capitale, le point 1.1 sous « Le papier » et les points 1 sous « Les déchets dangereux » et « Les déchets tout-venant » sont abrogés.

Bruxelles, le 5 février 2009

Charles Picqué

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine, du logement, de la Propreté publique et de la Coopération au développement

Guy Vanhengel

Le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures

Benoît Cerexhe

Le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi, de l'Economie, de la Recherche scientifique et de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente

Evelyne Huytebroeck

La Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Energie et de la Politique de l'Eau

Pascal Smet

Le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Mobilité et des Travaux publics

Françoise Dupuis

Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement et de l'Urbanisme

Emir Kir

Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Propreté publique et des Monuments et Sites

Brigitte Grouwels

Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de la Fonction publique et du Port de Bruxelles