



Comité des marchés publics

**PRINCIPALES CONCLUSIONS DU SYMPOSIUM DU COMITÉ
SUR LES MARCHÉS PUBLICS DURABLES**

TENU AU CENTRE WILLIAM RAPPARD (SIÈGE DE L'OMC), À GENÈVE, SALLE W,
LE 22 FÉVRIER 2017

Rapport du Secrétariat

Le Symposium a été organisé par le Secrétariat à la demande du Comité, à l'intention des Parties à l'AMP et des observateurs, et en application du programme de travail convenu sur les marchés publics durables (voir le document GPA/113, Annexe E de l'Appendice 2, page 444). Il a permis d'entendre des contributions de divers experts non-gouvernementaux ainsi que d'experts nationaux et de représentants d'autres organisations internationales.¹

Au cours de la réunion qu'il a tenue après le Symposium (le 23 février), le Comité a demandé au Secrétariat d'établir un rapport sur les "principales conclusions" à tirer de cette manifestation (voir le résumé des discussions informelles sur les programmes de travail convenus par le Comité qui doit être distribué aux délégations). Ce rapport fait l'objet du présent document.

Comme il l'a aussi été précisé lors du Symposium, toutes **les opinions exprimées au cours des débats et/ou dans le présent rapport relèvent de la responsabilité individuelle des intervenants auxquelles elles sont attribuées et sont strictement sans préjudice des vues, des intérêts ou des positions des Membres de l'OMC et des observateurs sur les questions connexes.**

Toutes les questions peuvent être adressées au Secrétariat (robert.anderson@wto.org; philippe.pelletier@wto.org; et/ou nadezhda.sporysheva@wto.org).

¹ Le programme, les exposés et les biographies des personnes qui ont pris la parole au Symposium sur les marchés publics durables sont disponibles à l'adresse:
https://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/gp_symp_22feb17_f.htm.

TABLE DES MATIÈRES

REMARQUES LIMINAIRES DU DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT, M. XIAOZHUN YI	4
1 SÉANCE 1: QU'ENTEND-ON PAR PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS DURABLES ET QUELS SONT SES PRINCIPAUX OBJECTIFS?	5
1.1 Mark Hidson, Directeur régional adjoint du Conseil international pour les initiatives locales en matière d'environnement (ICLEI) Europe et Directeur général du Centre international d'approvisionnement durable de l'ICLEI – "Approches des marchés publics durables: objectifs, exemples de pratiques et tendances émergentes – Une perspective européenne".....	5
1.2 M. Farid Yaker, Administrateur de programmes, Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) – "Marchés publics durables: objectifs, exemples de pratiques et tendances émergentes, sur la base des travaux du PNUE sur les marchés publics durables et de l'Examen mondial des marchés publics durables de 2016".....	8
1.3 M. Christopher Browne, Chef du Service de la passation des marchés, Banque mondiale – "Les marchés publics durables dans les travaux de la Banque mondiale: objectifs et nouvelles perspectives".....	10
1.4 Questions et réponses/Séance d'observations	12
2 SÉANCE 2: QUELLES SONT LES PRINCIPALES PRATIQUES DE PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS DURABLES ET COMMENT LE CONCEPT DE DURABILITÉ PEUT-IL ÊTRE INTÉGRÉ DANS LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE LA PASSATION DES MARCHÉS?	14
2.1 M. Paul Eggimann, Chef du Groupe spécialisé Construction durable au sein de la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB), Suisse – "Principales pratiques de passation de marchés publics durables au niveau national – Point de vue d'un praticien".....	14
2.2 M. Jason Pearson, Directeur exécutif, Sustainable Purchasing Leadership Council (SPLC), États-Unis, – "Principales pratiques de passation de marchés publics durables au niveau national – Études de cas des États-Unis".....	15
2.3 Mme Sandra Hamilton, Conseillère en marchés publics sociaux et premier MBA social du Canada – "Stratégies de passation des marchés publics: l'importance des personnes dans une approche des marchés publics durables tenant compte des personnes, de la planète et du profit".....	17
2.4 M. János Bertok Chef de division, Intégrité du secteur public, Direction de la gouvernance publique et du développement territorial, Secrétariat de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – "Les travaux de l'OCDE relatifs aux pratiques de passation de marchés publics durables".....	20
2.5 Questions et réponses/Séance d'observations	22
3 SÉANCE 3: COMMENT LES MESURES VISANT À ASSURER LA DURABILITÉ PRÉVUES DANS LES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHÉS SONT-ELLES APPLIQUÉES D'UNE MANIÈRE COMPATIBLE AVEC LE PRINCIPE DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES ET AVEC LES OBLIGATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES?	25
3.1 Marc Steiner, juge au Tribunal administratif fédéral Suisse – "Les marchés publics durables, l'optimisation des ressources et les obligations commerciales internationales: l'AMP comme modèle d'accord".....	25
3.2 Mme Lidia Capparelli, Consip (organisme d'achat central de l'Italie) – "Pratiques de passation de marchés publics durables – Respect du principe de l'optimisation des ressources: perspectives et expériences nationales".....	26
3.3 M. David LePage, Directeur, Accelerating Social Impact (ASI CCC), Canada – "Pratiques de passation de marchés publics durables – Respect des obligations commerciales internationales des Parties: point de vue du Canada".....	27

3.4 Séance de questions-réponses et d'observations	29
4 CONCLUSION DU SYMPOSIUM ET RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS POSSIBLES	31

REMARQUES LIMINAIRES DU DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT, M. XIAOZHUN YI

Mesdames et Messieurs les participants,

Bonjour à tous. Je suis heureux de vous accueillir à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à l'occasion du Symposium sur les marchés publics durables. Je sais que certains des orateurs et des autres personnes présentes viennent de loin. Je tiens à remercier ceux qui ont pris part à l'organisation de cette manifestation.

Je veux espérer que l'importance du sujet abordé aujourd'hui n'échappe à aucun d'entre vous: la durabilité est, par définition, primordiale pour protéger la Terre sur laquelle nous vivons et respirons et qui nous nourrit de multiples façons. Elle est donc aussi indispensable à la santé et au bien-être de nos sociétés humaines. Réciproquement, les marchés publics sont un secteur et un domaine d'intervention clé dans le cadre duquel les Membres de l'OMC peuvent s'efforcer de promouvoir la durabilité, ce qu'ils font de manière croissante, y compris sous ses aspects environnementaux et, pour de nombreux pays, sociaux. Il est donc logique et important d'examiner les manières dont les activités liées à la durabilité et aux marchés publics peuvent s'appuyer et se renforcer mutuellement. Il importe également que ces initiatives soient conformes aux obligations commerciales internationales et au principe de l'optimisation des marchés publics.

J'ai bien étudié le programme et la liste d'orateurs est extrêmement intéressante. La discussion s'organise autour de **trois séries de questions** qui ont été identifiées par les Parties à l'Accord sur les marchés publics (AMP), à savoir:

- Qu'entend-on par passation de marchés publics durables et quels sont ses principaux objectifs?
- Quelles sont les principales pratiques de passation de marchés publics durables et comment le concept de durabilité peut-il être intégré dans les différentes étapes de la passation des marchés?
- Comment les mesures visant à assurer la durabilité prévues dans les procédures de passation des marchés sont-elles appliquées d'une manière compatible avec le principe de l'optimisation des ressources et avec les obligations commerciales internationales?

Il s'agit précisément des questions qui méritent d'être soulignées compte tenu de la décision prise par le Comité concernant le contenu de son programme de travail sur les marchés publics durables. En permettant un examen complet et approfondi de ces questions avec la participation d'experts extérieurs, le Symposium apportera une contribution essentielle au Programme de travail du Comité sur ce thème.

Seulement pour qu'il n'y ait pas de malentendu, j'aimerais préciser la nature des travaux que nous allons mener aujourd'hui. Il ne s'agit pas d'une réunion formelle ni même informelle du Comité des marchés publics. Celle-ci se tiendra demain, lorsque les Parties à l'AMP proprement dites se rencontreront et voudront sans doute réfléchir sur les discussions menées aujourd'hui et sur les prochaines étapes des travaux du Comité dans ce domaine et d'autres. La journée d'aujourd'hui, sera consacrée aux contributions directes des experts extérieurs aux travaux du Comité et, en particulier, à des discussions libres entre experts, représentants auprès du Comité et autres personnes présentes. Pour faciliter ces échanges, il doit être clairement entendu que toutes les opinions exprimées au cours des débats relèvent de la responsabilité individuelle des intervenants et sont strictement sans préjudice des vues, des intérêts ou des positions des Membres de l'OMC et des observateurs sur toute question connexe.

Avant de conclure, j'aimerais citer une autre raison pour laquelle les discussions qui seront menées au Symposium aujourd'hui sont importantes et utiles. Nombre d'idées fausses existent actuellement sur la nature et les objectifs du système commercial international. Certains estiment qu'il n'existe que pour appuyer la promotion des exportations et qu'il est ou devrait être sans lien avec d'autres objectifs de politique publique. Or le Préambule de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce fait clairement mention de l'"**utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable**" en tant

qu'objectif primordial du système. Les discussions d'aujourd'hui seront abordées, je l'espère, dans cet esprit.

Je vous remercie tous pour l'intérêt et la volonté d'agir dont vous faites preuve. Il ne fait aucun doute que les discussions d'aujourd'hui seront à la mesure de vos attentes.

1 SÉANCE 1: QU'ENTEND-ON PAR PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS DURABLES ET QUELS SONT SES PRINCIPAUX OBJECTIFS?

Les marchés publics durables prennent de l'ampleur dans le monde. La présente séance examine des questions pertinentes dont le rôle de la détermination des coûts du cycle de vie, le passage du coût d'acquisition aux coûts totaux (globaux); et les perspectives qui s'offrent pour la réalisation des objectifs sociaux, environnementaux et économiques, y compris par de meilleures pratiques au niveau national où les procédures de passation des marchés publics sont mises en œuvre au bout du compte. Elle porte notamment sur plusieurs recommandations qui méritent réflexion, par exemple, concernant l'établissement d'objectifs obligatoires, les critères environnementaux minimaux et l'importance de bons plans directeurs et de cadres juridiques.

*Mme Nadine Nickner, Présidente de la séance et Directrice adjointe,
Division des marchés publics, commerce et environnement, Affaires mondiales Canada*

1.1 Mark Hidson, Directeur régional adjoint du Conseil international pour les initiatives locales en matière d'environnement (ICLEI) Europe et Directeur général du Centre international d'approvisionnement durable de l'ICLEI – "Approches des marchés publics durables: objectifs, exemples de pratiques et tendances émergentes – Une perspective européenne"

M. Hidson a commencé par souligner que l'on reconnaissait depuis de nombreuses années l'importance de la passation de marchés durables (nommée parfois par le passé "écoapprovisionnement") dans la réalisation du développement durable. Sa propre organisation, le Conseil international pour les initiatives locales en matière d'environnement (ICLEI)², a été créée en 1996.

L'intervenant a insisté sur le fait que les marchés publics durables ou marchés publics écologiques³ pouvaient jouer un rôle important dans la réalisation de divers objectifs de politique générale, notamment:

- contribuer à des objectifs en rapport avec l'environnement et la durabilité;
- accomplir des objectifs sociaux, par exemple l'amélioration des conditions de travail;
- améliorer l'efficacité financière par une diminution des coûts;
- favoriser l'innovation grâce à l'arrivée sur les marchés de nouveaux produits qui répondent aux prescriptions environnementales (dans la mesure où la passation des marchés publics est une politique du côté de la demande);
- stimuler la compétitivité de la chaîne d'approvisionnement par l'institution d'échanges entre les opérateurs économiques; et

² L'ICLEI est une organisation de collectivités locales qui compte environ 1 500 partenaires dans le monde (voir <http://www.iclei.org/>).

³ Il existe au moins dix expressions décrivant des objectifs de durabilité comparables. En Europe, on parle surtout de "marchés publics écologiques" et de "marchés publics durables". La notion de marchés publics écologiques a été introduite en 2008 par la Commission européenne qui s'est fixé pour objectif des procédures de passation des marchés à 50% écologiques avant 2010; la notion de marchés publics durables, quant à elle, résulte des travaux du groupe d'étude que le Royaume-Uni a chargé d'examiner la question en 2006. Les deux expressions mettent l'accent sur les incidences sociales, environnementales et économiques que peuvent avoir les marchés publics. La première souligne davantage les aspects environnementaux et la deuxième les aspects environnementaux, sociaux et économiques.

- manifester une volonté politique en prenant les questions de durabilité au sérieux.

L'intervenant a noté que le cadre juridique pour les marchés publics écologiques dans l'UE est volontaire à de nombreux égards. La Directive sur les procédures de passation des marchés publics adoptée en 2014 (transposée en 2016) comprend des éléments importants en rapport avec les marchés publics durables.⁴ Cette directive tient compte, en particulier, de considérations environnementales, sociales et concernant l'innovation, s'agissant notamment des processus de production, de la détermination des coûts du cycle de vie⁵, des labels environnementaux et sociaux, et des prescriptions sociales.

Selon M. Hidson, les principaux éléments obligatoires du cadre de l'UE sur les marchés publics durables sont notamment:

- le Règlement concernant le "programme Energy Star" (Règlement n° 106/2008)⁶, qui fait obligation aux administrations centrales d'acheter du matériel informatique conforme aux prescriptions minimales en matière d'énergie;
- la Directive relative aux véhicules propres (2009/33/CE)⁷, qui exige la prise en compte des performances énergétiques et des incidences environnementales des véhicules achetés;
- la Directive sur la performance énergétique des bâtiments (2010/31/UE)⁸, qui fait obligation aux États Membres de l'UE de se fixer des objectifs nationaux d'amélioration de l'efficacité énergétique; et
- la Directive relative à l'efficacité énergétique (2012/27/UE)⁹, qui établit des prescriptions contraignantes pour la rénovation des bâtiments publics; et la location de nouveaux bâtiments.

Selon M. Hidson, une vingtaine d'États membres de l'UE ont des plans nationaux d'action pour des marchés publics durables et au moins quatre de plus sont en train d'en établir. Certains d'entre eux, comme l'Autriche, les Pays-Bas et le Royaume-Uni sont allés au-delà en fixant des prescriptions contraignantes en matière de marchés publics durables pour l'achat de certains biens et services.

Plusieurs mesures non contraignantes méritent aussi d'être citées:

- le manuel "Acheter vert!" de la Commission de l'UE et de l'ICLEI, qui explique le cadre existant pour la mise en œuvre des marchés publics durables et donne des directives opérationnelles¹⁰;
- le manuel Procura+ de l'ICLEI¹¹, qui donne i) des orientations détaillées sur la manière d'établir un programme dans une administration publique de collectivité locale; et ii) une

⁴ Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>.

⁵ La détermination des coûts du cycle de vie ne tient pas seulement compte du prix d'acquisition mais aussi du coût d'utilisation et des coûts de mise hors service et de dépose, dans la mesure où chacun de ces coûts contribue au coût total de possession. Par exemple, les produits verts peuvent être plus économiques à long terme en raison de leur coût du cycle de vie. Selon l'intervenant, l'application de l'approche du cycle de vie reste problématique de par sa complexité. Comme le prévoit la Directive de 2014 sur les procédures de passation des marchés publics, de nouveaux outils donnant des directives sur cette question seront élaborés dans les dix prochaines années.

⁶ Disponible à l'adresse: "<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:039:0001:0007:FR:PDF>".

⁷ Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0033>.

⁸ Disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32010L0031>.

⁹ Disponible à l'adresse: "<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0001:0056:fr:PDF>".

¹⁰ Disponible à l'adresse: "<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>".

¹¹ Disponible à l'adresse: "http://www.procuraplus.org/fileadmin/user_upload/Manual/Procuraplus_Manual_Third_Edition.pdf".

synthèse des dispositions pertinentes de la Directive sur les procédures de passation des marchés publics de l'UE;

- les critères UE 20+ qui s'appliquent dans divers domaines, des produits de nettoyage aux infrastructures d'assainissement¹²;
- la plate-forme dédiée aux marchés publics de l'ICLEI¹³, qui compte environ 800 ressources relatives aux critères, aux orientations, aux stratégies, aux études de cas et aux nouvelles en rapport avec les marchés publics durables; et
- le réseau Procura+ de l'ICLEI, qui apporte un soutien aux pouvoirs publics et met à disposition une plate-forme de collaboration.

De l'avis de M. Hidson, des villes comme Barcelone, Rome et Venelles (France) montrent que le cadre établi et la législation fonctionnent. Par exemple, Barcelone a investi dans "l'écologisation" de certains services publics et a adopté des critères de durabilité contraignants pour l'achat de véhicules, d'électricité, de produits alimentaires et de services de restauration. L'intervenant a dit que certaines collectivités locales vont plus loin et assurent la transition de leurs procédures de passation des marchés publics de l'approche linéaire¹⁴ à l'approche circulaire. Contrairement à l'approche linéaire, selon laquelle les entités contractantes n'évaluent l'efficacité qu'aux étapes d'acquisition, d'utilisation et de mise hors service et de dépose, dans l'approche circulaire, les entités contractantes évaluent les coûts et les avantages par rapport à l'ensemble du cycle de vie des marchés publics, en tenant compte des facteurs environnementaux. L'approche circulaire comprend les grandes étapes suivantes: i) conception et fabrication (matières premières, traitement des matériaux); ii) fournisseur (livraison); iii) organisme public (utilisation, entretien); iv) réparation et réutilisation; et v) recyclage des matériaux (valorisation énergétique, décharge contrôlée).

M. Hidson a noté les points supplémentaires ci-après concernant la mise en œuvre des marchés publics durables:

- la passation de marchés par voie électronique peut être un outil très utile car elle peut contribuer à faciliter les marchés publics durables et à surveiller l'utilisation qui en est faite¹⁵;
- la professionnalisation du personnel chargé de la passation des marchés est indispensable. Les marchés publics ne devraient pas être considérés comme une simple fonction administrative; c'est au contraire une responsabilité importante et multifacette qui exige des actions de formation et de valorisation des ressources humaines pour que les agents fassent un meilleur usage de la phase préalable à la passation des marchés; des compétences en matière de dialogue compétitif¹⁶; et une meilleure gestion des contrats;
- la passation de marchés conjointe peut être utile aux fins d'optimiser le pouvoir d'achat des entités compétentes¹⁷; et

¹² Il peut s'agir de critères fondamentaux ou de critères globaux. Les critères fondamentaux sont établis pour les produits les plus répandus sur le marché et peuvent être facilement intégrés dans la procédure de passation des marchés. Les critères globaux sont plus évolués.

¹³ Disponible à l'adresse: <http://www.sustainable-procurement.org/>.

¹⁴ Suivant l'approche linéaire, les critères de durabilité pourraient être établis à toutes les étapes du cycle de vie du produit: acquisition (prix d'acquisition), utilisation (coûts d'utilisation) et mise hors service et dépose (coûts de mise hors service et de dépose).

¹⁵ Par exemple, en répertoriant les contrats faisant intervenir des éléments de marchés publics durables; en opérant des choix entre les critères et les dispositions contractuelles pertinents; en évaluant les résultats au regard des critères choisis; en appliquant la méthode de la détermination des coûts du cycle de vie; en élaborant des rapports sur des critères ou des objectifs spécifiques.

¹⁶ Le dialogue entre les collectivités locales et les entreprises est très important pour le succès de l'approche circulaire.

¹⁷ La passation de marchés conjointe est mentionnée dans la Directive de l'UE. Elle a déjà été mise en œuvre au niveau régional dans l'UE. De l'avis de l'intervenant, la passation conjointe de marchés transfrontières, en particulier de produits verts innovants, est très importante.

- il est indispensable de vérifier si l'entité contractante obtient un produit à haut rendement énergétique et/ou durable.

Dans sa conclusion, M. Hidson a fait les observations ci-après:

- selon lui, l'UE possède un cadre efficace pour les marchés publics durables, qui a déjà donné des résultats nombreux et conséquents;
- certains États Membres/collectivités locales de l'UE vont plus loin et établissent des prescriptions obligatoires en matière de marchés publics durables ou mettent en œuvre une approche circulaire pour ces marchés; et
- si des mesures non contraignantes peuvent être utiles, des mesures obligatoires sont indispensables pour une mise en œuvre effective des marchés publics durables.

1.2 M. Farid Yaker, Administrateur de programmes, Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) – "Marchés publics durables: objectifs, exemples de pratiques et tendances émergentes, sur la base des travaux du PNUE sur les marchés publics durables et de l'Examen mondial des marchés publics durables de 2016"

M. Yaker, au cours de son exposé, a fait part de l'expérience acquise par le PNUE en matière de promotion des marchés publics durables tant au plan national qu'international. Au plan national, le PNUE aide 16 pays en développement et économies émergentes à établir et à mettre en œuvre des politiques relatives aux marchés publics durables. La demande la plus forte émane des pays d'Amérique latine suivis par plusieurs pays d'Asie, d'Europe orientale et d'Afrique.

Les Lignes directrices de l'approche du PNUE dans la mise en œuvre des achats publics durables (APD)¹⁸ s'appliquent suivant les étapes suivantes: i) définition du projet et établissement du modèle de gouvernance; ii) évaluation de l'état des lieux, examen juridique, exercice de hiérarchisation et analyse de l'état du marché; iii) politique et plan d'action sur les APD; et iv) mise en place des APD. Cette approche intègre les leçons tirées de la phase d'expérimentation de la méthodologie du Groupe de travail de Marrakech sur les achats publics durables dans sept pays pilotes de 2009 à 2012.

Le PNUE intervient aussi à l'échelle mondiale dans le Programme pour les Achats publics durables (APD) du cadre décennal 10YFP¹⁹ adopté à la Conférence Rio+20. Ce programme promeut la coopération internationale visant à passer à des modes de consommation et de production durables dans les pays développés comme dans les pays en développement.²⁰ Le programme sur les marchés publics durables du cadre 10YFP fixe les objectifs ci-après:

- mieux faire connaître les APD et optimiser leur efficacité en tant qu'outil de promotion d'économies plus vertes et de développement durable; et
- accompagner la mise en œuvre des APD sur le terrain afin de faciliter l'accès aux ressources de renforcement des capacités et d'améliorer la coordination entre les acteurs intéressés.

Différents groupes de travail ont été créés pour mettre en œuvre les recommandations relatives aux APD. Le plan de travail révisé du Programme pour les APD du cadre décennal 10YFP pour 2016-2017 comprend:

- la mise en œuvre des APD sur le terrain, y compris la mise en œuvre des appels d'offres pour ces marchés et le suivi des impacts;

¹⁸ Disponible à l'adresse: <http://www.scpclearinghouse.org/sites/default/files/52.pdf>.

¹⁹ 10YFP est un cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables qui vise à renforcer la coopération internationale pour accélérer le passage à des modes de consommation et de production durables dans les pays développés comme dans les pays en développement.

²⁰ En février 2017, le programme comptait 102 organisations partenaires et 10 experts participant à titre individuel marqués par une large répartition géographique et une grande diversité institutionnelle (dont par exemple des administrations centrales, des ONG; des spécialistes, etc.). Pour tous renseignements supplémentaires, voir l'adresse: <http://www.unep.org/10yfp/programmes/sustainable-public-procurement>.

- l'évaluation de la mise en œuvre et des impacts, y compris: i) le ciblage de mesure pour la cible 12.7 des Objectifs de développement durable (ODD)²¹; et ii) la promotion des meilleures pratiques en matière d'APD;
- l'identification des obstacles et la promotion des solutions innovantes, y compris la participation des PME aux APD; et
- la collaboration avec le secteur privé, notamment aux fins de promouvoir la durabilité des chaînes d'approvisionnement.

Le Programme pour les APD du cadre décennal 10YFP prévoit plusieurs produits permettant de mesurer/faire connaître les avantages présentés par ce type d'achats et d'en suivre la mise en œuvre, y compris: i) l'utilisation des systèmes produits-services (PSS) au service des marchés publics durables – Rapport technique (2015); ii) les principes des APD (2015); iii) l'étude préliminaire sur la durabilité des chaînes d'approvisionnement (2014); et iv) les APD: examen global 2013-2016 (un point de situation sur la mise en œuvre des APD).²²

M. Yaker a dit en suivant que les APD pouvaient promouvoir le développement durable sous ses différents aspects, y compris: 1) la dimension environnementale (par exemple l'adaptation au changement climatique et l'optimisation des ressources); 2) la dimension sociale (par exemple les droits de l'homme, l'hygiène et la sécurité au travail); et 3) la dimension économique (par exemple la recherche et l'investissement dans le domaine de l'innovation, l'optimisation des ressources et la libre concurrence). Les APD pouvaient aussi donner un coup de pouce aux modes de consommation et de production durables (ODD 12) et faire avancer le programme de développement. Toutefois, il restait de nombreuses difficultés à vaincre du fait notamment que l'on avait l'impression que les APD coûtaient plus cher et que l'on n'avait pas assez d'informations, de connaissances et de capacités techniques, entre autres choses.

Parmi les principaux moteurs et facteurs favorables à la mise en œuvre des APD on pouvait citer, entre autres, les engagements de politique générale, les objectifs et les plans d'action; une forte impulsion politique; et une législation impérative en matière d'APD. En bref, l'existence d'un cadre politique et juridique solide et porteur était un facteur déterminant si l'on voulait pouvoir faire des marchés publics un instrument stratégique.

Problématiques actuelles en lien avec les APD

M. Yaker a énuméré les éléments ci-après comme constituant les axes prioritaires des actions futures d'élaboration et de défense des politiques:

- promotion de la détermination des coûts du cycle de vie: a) examiner la valeur réelle des externalités sur toute la durée du cycle de vie²³; et b) réduire les prix des biens les plus durables par rapport aux biens plus conventionnels. Les coûts du cycle de vie doivent être inclus dans le document d'orientation de la norme ISO 20400²⁴;

²¹ ODD 12 "Consommation et production responsables": Établir des modes de consommation et de production durables; cible 12.7: Promouvoir des pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales; indicateur 12.7.1 Nombre de pays mettant en œuvre des politiques et plans d'action en faveur des pratiques durables de passation des marchés publics. Pour tous renseignements complémentaires sur les ODD, voir l'adresse: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>.

²² Des renseignements complémentaires sur les publications du programme du cadre décennal 10YFP sont disponibles à l'adresse: <http://www.unep.org/10yfp/knowledge-resources/publications>.

²³ Pour passer du "coût d'acquisition" au "coût total de possession" puis au "coût global". Les facteurs intervenant dans les coûts assumés par la société dans son ensemble, y compris les externalités négatives tout au long de la chaîne de valeur (émissions de CO₂ et de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, impacts sur la santé, les conditions de travail) ou les externalités positives (accroissement du savoir-faire, technologies, etc.) sur toute la durée du cycle de vie.

²⁴ Depuis le Symposium, la norme ISO 20400 (première norme internationale relative aux marchés durables) a été lancée à la fin du mois d'avril 2017 par l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Disponible à l'adresse: <https://www.iso.org/fr/standard/63026.html>. Voir aussi l'adresse: <https://www.iso.org/fr/news/Ref2178.html>.

- écologisation de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement: il ne suffit pas de travailler au niveau gouvernemental; et
- coordination des organisations publiques et privées (achats institutionnels) dans la mesure où celles-ci sont en mesure d'exiger la transparence en ce qui concerne les impacts des biens et des services en amont et en aval et d'incorporer des critères de durabilité dans les décisions d'achat à une échelle propre à faire évoluer les marchés.

Observations récapitulatives

Dans sa conclusion, M. Yaker a fait les observations ci-après:

- les APD ont besoin d'un solide cadre politique: les gouvernements devraient s'orienter vers une utilisation stratégique des marchés publics comme vecteur de réalisation des objectifs des politiques;
- les APD ont besoin d'un cadre juridique porteur composé à la fois d'instruments réglementaires internationaux (comme l'Accord de Paris sur les changements climatiques et le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone) et d'instruments nationaux/régionaux qui facilitent ce processus. Les politiques nationales doivent fournir un plan directeur cohérent pour promouvoir et autoriser l'intégration des questions de durabilité dans les marchés publics (et ne pas se borner à établir un plan relatif aux APD);
- les APD peuvent être beaucoup plus efficaces lorsqu'ils sont utilisés en même temps que des outils et instruments d'une autre nature, y compris les systèmes de label environnemental; l'éducation à la consommation durable, etc.;
- une fois le cadre établi, il faut prévoir des formations et fournir des informations pour développer les compétences dans ce domaine;
- la collaboration et la coordination d'égal à égal avec le marché sont des composantes importantes pour atteindre une efficacité maximale; et
- il importe de suivre les différentes stratégies qui ont été mises à l'essai et appliquées.

1.3 M. Christopher Browne, Chef du Service de la passation des marchés, Banque mondiale – "Les marchés publics durables dans les travaux de la Banque mondiale: objectifs et nouvelles perspectives"²⁵

M. Browne a examiné le rôle des marchés publics durables dans les travaux connexes de la Banque mondiale en insistant sur les objectifs et les perspectives nouvelles. Il a aussi noté la convergence croissante et l'ampleur des synergies à l'œuvre dans les travaux de la Banque mondiale et de l'OMC sur les questions relatives aux marchés publics.

La Banque mondiale travaillait avec 172 pays dans le cadre de 1 800 projets d'une valeur avoisinant les 80 milliards de dollars EU. Soixante-quinze pour cent de ses projets portaient sur de vastes travaux d'infrastructures dans les secteurs des transports, de l'eau et de l'énergie. En juillet 2016, la Banque avait lancé un nouveau cadre pour les marchés publics établi avec des entreprises, la société civile et les autorités locales. L'intégration des marchés publics durables avait été l'une des questions les plus problématiques au cours du processus d'élaboration. Les vues des acteurs différaient beaucoup quant au fait de savoir jusqu'où la Banque mondiale devait aller à l'appui de facteurs durables supplémentaires comme elle avait déjà mis la barre très haut dans l'application du développement durable à la sélection, la conception et la mise en œuvre des projets.

²⁵ M. Browne n'a pas pu assister au Symposium; il a toutefois envoyé un enregistrement vidéo très intéressant de son exposé qui est disponible à l'adresse: "<https://www.youtube.com/watch?v=ZJeYd-811FA&feature=youtu.be>".

L'approche de la durabilité suivie par la Banque englobait les aspects sociaux et environnementaux. Chaque projet qu'elle entreprenait était évalué au regard des deux séries de critères. Des prescriptions minimales étaient établies en matière de conception de projets, de gestion, de cahier des charges et de protections nécessaires à la population et à l'environnement, dont la santé et la sécurité, les droits de l'homme, l'accès aux soins de santé, la prévention du VIH, l'efficacité énergétique et le recrutement de main-d'œuvre locale. Outre ces facteurs propres aux projets, la Banque mondiale avait mis au point un document relatif aux marchés pour les chantiers qui prescrivait déjà au minimum de nombreux facteurs de durabilité (à savoir des recommandations concernant les travaux (par exemple le temps de travail et la rémunération), les droits des syndicats et le niveau de qualité)).

Au cours de consultations récentes, certaines parties prenantes de la Banque mondiale s'étaient inquiétées du fait que l'intégration de critères de durabilité dans les procédures de passation des marchés promues par la Banque favorise les pays développés car ils avaient plus l'habitude de passer des marchés publics durables – s'agissant par exemple des certifications environnementales. Les acteurs des pays développés, au contraire, estimaient que les marchés publics durables étaient consubstantiels aux activités de la Banque mondiale et indispensables à tous les projets de développement. En particulier, il avait été jugé très important que des marchés publics tenant compte du cycle de vie soient mis en œuvre lors des phases finales des processus de décision.

Après un long débat, il avait été convenu que des critères supplémentaires en matière de marchés publics durables pourraient être appliqués, mais pas de façon obligatoire. En conséquence, lorsque des marchés étaient passés sous l'égide de la Banque mondiale, le recours aux marchés publics durables permettait aux gouvernements d'inclure un plus grand nombre de critères économiques, sociaux et environnementaux pour la sélection, la spécification, l'évaluation ou de se doter des indicateurs dont ils avaient besoin pour évaluer les principaux résultats une fois le marché attribué.

Pour mieux faire comprendre ce dont il était question, la Banque mondiale avait publié des directives relatives aux marchés publics durables²⁶ sur la manière d'identifier les risques et les perspectives offertes et de convertir ces aspects en critères mesurables. Dans le cadre de ce programme visant à augmenter la capacité d'achat, la Banque mondiale prévoyait aussi l'étude des marchés publics durables et leur application dans le cadre plus général de l'évaluation des systèmes de passation des marchés. Lorsque cela était nécessaire, la Banque mondiale apportait un soutien à la mise en œuvre de la pratique des marchés publics durables.

La Banque mondiale travaillait avec d'autres banques de développement et organisations internationales, y compris le Secrétariat de l'OMC, pour veiller dans la mesure du possible à ce que des conseils pratiques cohérents soient donnés sur ce qui constituait un bon marché public et sur la mesure de l'optimisation des ressources (coût du cycle de vie). M. Browne estimait que si tous les pays fondaient leurs considérations sur l'approche du cycle de vie, il serait beaucoup plus facile de prendre des décisions faisant intervenir des marchés publics durables.

Pour ce qui était de l'Accord sur les marchés publics (AMP), l'intervenant a dit qu'il établissait une norme utile et adaptée de bonnes pratiques des marchés publics dans le monde. Ce qu'avait apporté le nouveau Cadre de la Banque mondiale en matière de marchés publics, c'est qu'il y avait plus de chances désormais que la Banque autorise un pays à appliquer à ses projets ses propres règles sur les marchés publics, si le pays en question était partie à l'AMP. Ainsi, pour les Parties à l'AMP, la Banque avait moins besoin d'évaluer le cadre juridique applicable aux marchés publics, la politique et les systèmes de conformité nationaux dans la mesure où elle avait confiance dans le processus d'accession à l'AMP.

La Banque mondiale mettait l'accent sur la manière dont les règles s'appliquaient à l'échelle des projets et sur la capacité qu'avait l'Organisation d'exécuter des projets financés. Lorsque l'évaluation portait sur l'agent d'exécution, l'utilisation des marchés publics durables et le traitement qui leur était réservé faisaient aussi l'objet de l'étude.

²⁶ Disponible à l'adresse: "<http://pubdocs.worldbank.org/en/788731479395390605/Sustainable-Procurement-Guidance-FINAL.pdf>".

En conclusion, M. Browne a dit que la Banque mondiale se félicitait particulièrement de l'intérêt manifesté par les Parties à l'AMP pour les marchés publics durables, outre l'entrée en vigueur de l'AMP révisé. Comme ses collègues, il souhaitait que le Comité continue d'examiner les modalités selon lesquelles les marchés publics durables pourraient être mis en œuvre dans les procédures de passation des marchés publics régies par l'AMP (même si cela ne revêtait pas un caractère obligatoire).

1.4 Questions et réponses/Séance d'observations

1. Une question a été posée concernant l'étendue des échanges porteurs de valeur qui intéressaient les produits durables (dont les produits verts). Certains pays, en particulier des pays en développement, qui avaient des industries naissantes mettant au point des produits durables, pourraient d'autant plus hésiter à ouvrir leurs marchés à la concurrence étrangère à court terme. Cette ouverture pourrait toutefois contribuer à stimuler l'innovation dans le pays et à encourager la croissance des fournisseurs locaux de produits durables. Comment les pays Membres de l'OMC et d'autres pays concernés pourraient-ils collaborer avec les pays en développement pour encourager l'adoption potentielle de technologies, services et biens durables internationaux pour le bien commun?

Réponse

- M. Yaker a cité le cas particulier du Maroc qui avait été le premier à mettre en œuvre un programme de priorités pour les produits disponibles sur le marché national. Ainsi, les produits biologiques locaux pouvant être fournis aux cantines, aux écoles et aux hôpitaux avaient été déclarés prioritaires. La même approche avait été suivie en Colombie, où le café biologique produit localement était jugé prioritaire. Cette approche pourrait aider les fournisseurs locaux et présenter des avantages écologiques. De l'avis de l'intervenant, les producteurs nationaux bénéficiaient généralement d'avantages naturels, et des débouchés commerciaux devraient être créés d'une façon qui ne fausse pas les échanges. L'intervenant a dit ensuite que c'était là un problème global qui allait au-delà de la sphère des marchés publics. En conséquence, il a demandé que des mesures soient prises à l'échelle mondiale pour traiter cette question plus globalement et il a fait le lien avec la nécessité de transférer des technologies en s'appuyant notamment sur l'Accord de Paris.
- M. Hidson, en se fondant sur l'expérience accumulée en Amérique du Sud et en Afrique, a proposé que les investisseurs travaillent dans un premier temps avec les fournisseurs locaux pour évaluer comment ils pouvaient opérer de concert sur les marchés pertinents. Ce type de collaboration pourrait produire des résultats mutuellement avantageux (par exemple les investisseurs étrangers pouvaient apporter des technologies et les fournisseurs locaux pouvaient avoir une meilleure connaissance de l'environnement commercial intérieur).

2. Une autre question a été posée concernant le sens à donner à l'expression "marchés publics sociaux". La dimension environnementale des marchés publics durables (également désignés sous le nom de "marchés publics écologiques") est généralement bien comprise. Il serait utile de mieux comprendre ce que l'on entend par dimension "sociale".

Réponse

- M. Hidson a souligné que la définition de la notion de "marchés publics sociaux" était l'une des questions les plus importantes du moment, y compris dans l'UE. Selon lui, on pouvait l'aborder à deux niveaux: dans l'UE et hors UE. À l'échelle de l'UE, elle faisait écho à des questions comme: i) l'insertion de groupes défavorisés aux niveaux régional et national; ii) la promotion des entreprises sociales; et iii) l'attention accordée aux conditions de travail et de vie dans l'UE. La Commission de l'UE avait traité la question dans son guide "Buying Social", publié il y avait environ cinq ans (et qui était en cours

de mise à jour).²⁷ À l'échelle internationale, elle était liée aux questions de "commerce équitable" – à savoir celles relatives au rôle joué par les enfants dans la production de différents biens ou services comme les vêtements.

- M. Yaker a dit que les marchés publics sociaux concernaient à la fois les pays en développement et les pays développés. Par exemple, les États-Unis étaient, d'une certaine façon, l'une des premières juridictions à promouvoir les marchés publics sociaux avec leur Loi sur les petites entreprises dans la mesure où ils appuyaient certains groupes défavorisés et leur permettaient d'accéder aux marchés publics. On pouvait citer un autre exemple, celui de l'Afrique du Sud, où des marchés publics sociaux étaient passés pour renforcer les moyens d'action dont disposaient les entreprises appartenant à des Noirs. Plus généralement, l'application des Conventions pertinentes de l'OIT dans le processus de passation des marchés contribuait pour une large part aux marchés sociaux en faisant en sorte que les fournisseurs versent des salaires équitables et des prestations sociales aux travailleurs. Il était important de procéder à des audits et à des vérifications des conditions de travail et de production à grande échelle, et pas seulement à l'échelle de chaque entreprise.

3. Au cours de la première séance, il a été observé qu'il importait de faire appliquer des mesures obligatoires en matière de marchés publics durables. À quel(s) niveau(x) ces mesures devaient-elles être mises en œuvre? Est-ce qu'elles devaient venir du sommet vers la base ou de la base vers le sommet?

Réponse

- M. Hidson a souligné que c'était une question difficile qui dépendait de divers facteurs contextuels. Par exemple, dans l'UE, les progrès récents n'avaient été accomplis qu'à la suite de la mise en œuvre de prescriptions obligatoires en matière de marchés publics durables. Au début, le cadre réglementaire général avait été suffisant pour appuyer les initiatives pertinentes. Toutefois, pour continuer à progresser, il avait fallu des mesures obligatoires pour certains produits et groupes de services. De l'avis de l'intervenant, les initiatives concernant les marchés publics durables devaient suivre une approche du sommet vers la base même si elles n'étaient pas parfaites. Dans la plupart des cas, les pouvoirs publics et les individus ne prendraient pas les mesures qui s'imposent en l'absence de législation.

4. En écho à une observation faite par M. Hidson, une question a été posée quant au fait de savoir quelles mesures étaient nécessaires pour obtenir la professionnalisation des effectifs chargés de la passation des marchés. L'auteur de la question jugeait indispensable de porter davantage l'attention sur les ressources nécessaires au renforcement des capacités humaines et institutionnelles pour améliorer les systèmes de passation des marchés publics dans le monde.

Réponse

- M. Hidson a suggéré que les marchés publics soient plus largement traités dans les cours de maîtrise et dans les organisations comme le Chartered Institute of Procurement and Supply (CIPS). Son organisation, l'ICLEI, travaillait avec l'Allemagne à l'établissement d'un programme annuel entièrement dédié à ce sujet. La professionnalisation devait être vue comme un "objectif sur une génération", car il fallait du temps avant que les effets souhaités puissent se faire sentir. L'ICLEI apportait sa pierre à l'édifice en fournissant une formation. L'intervenant a souligné que cela n'était pas seulement une question d'éducation, et que d'autres éléments intervenaient comme les études de marketing lors de la phase préalable à la passation des marchés. Selon lui, il était également important d'élaborer un cadre pour les marchés publics durables à l'échelle de l'administration centrale et/ou des collectivités locales (notamment pour les hôpitaux et les écoles).
- M. Yaker a ajouté que les éléments ci-après pourraient être utiles à la mise en œuvre des marchés publics durables: i) le recours à la passation de marchés par voie

²⁷ Disponible à l'adresse:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=606&furtherPubs=yes>.

électronique; ii) des accords-cadres; et iii) l'apprentissage par les pairs. Il était convenu que les marchés publics n'étaient plus seulement une fonction administrative mais un outil stratégique pour atteindre des objectifs de politique générale qui exigeaient des actions de formation et un appui efficaces.

2 SÉANCE 2: QUELLES SONT LES PRINCIPALES PRATIQUES DE PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS DURABLES ET COMMENT LE CONCEPT DE DURABILITÉ PEUT-IL ÊTRE INTÉGRÉ DANS LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE LA PASSATION DES MARCHÉS?

La durabilité des marchés publics ne doit pas seulement être comprise au niveau conceptuel ou macroéconomique mais aussi du point de vue de certaines étapes et modalités des marchés pris individuellement. En conséquence, la présente session examine deux questions en particulier: les principales pratiques de passation de marchés publics durables et la manière dont le concept de durabilité peut être intégré dans les différentes étapes de la passation des marchés tant au niveau national qu'international.

*John Newham, Président de la session,
Représentant permanent adjoint (Irlande) et Président du Comité des marchés publics de l'OMC.*

2.1 M. Paul Eggimann, Chef du Groupe spécialisé Construction durable au sein de la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB), Suisse – "Principales pratiques de passation de marchés publics durables au niveau national – Point de vue d'un praticien"

M. Eggimann, dans son exposé, a expliqué comment les marchés publics durables étaient mis en œuvre en Suisse et, en particulier, par le Groupe spécialisé Construction durable au sein de la Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics (KBOB). Selon lui, trois grandes conditions devaient être réunies pour réussir la passation de marchés publics durables: faire preuve de volonté; posséder les connaissances voulues et prévoir une phase de suivi et de compte-rendu. Il a évoqué les aspects ci-après de l'expérience acquise par la Suisse pour chacune de ces trois conditions:

Volonté

La Stratégie pour le développement durable 2016-2019 de la Suisse rendait les marchés publics durables obligatoires. En Suisse, la passation des marchés publics s'effectuait à divers échelons; fédéral, cantonal et municipal. Tous ces échelons étaient coordonnés par la KBOB, qui faisait les recommandations applicables. Voici un exemple des recommandations faites par la Conférence:

- recommandation relative à l'achat de bois produit durablement, qui exige l'identification du bois conformément à une norme spécialement établie à cet effet ou avec les labels du Forest Stewardship Council (FSC) et du Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC); et
- recommandation relative au béton de granulats recyclés (intégration du concept de durabilité dans les marchés pour les maîtres d'ouvrages et les services de construction).

La KBOB fournissait aussi les résultats d'écobilans effectués sur des matériaux destinés à être utilisés dans le secteur de la construction et des données d'évaluation sur tout le cycle de vie dans ce secteur qui concernent la qualité.

Connaissances – Communication au moyen de labels

Les labels étaient un moyen simple de faire connaître les différentes normes qui leur étaient associées. Si tous les labels étaient regroupés, il serait possible d'élaborer une norme de construction durable. Différents critères (relatifs à la société, à l'environnement et à l'économie) étaient réunis pour établir une grille de performances (suivant un barème allant de 1 à 6). Une entité contractante pouvait demander à ce que les bâtiments soient conformes au degré de qualité exigé. Les acheteurs pouvaient aussi demander la conformité aux Règlements de l'UE concernant

l'étiquetage énergétique des produits d'éclairage et aux prescriptions relatives à l'écoconception de ces produits.

Dans le cadre des marchés centralisés en Suisse, un écobilan était effectué sur différents types de papiers. Les distinctions opérées entre les quatre différents types de papiers se fondaient sur les prix, les émissions de gaz à effet de serre et les répercussions sur l'environnement.

Suivi et compte-rendu

Cette étape consistait à vérifier l'application des recommandations de la KBOB dans les soumissions. Une soumission était jugée "durable" si les recommandations de la KBOB étaient suivies.

La KBOB attachait une importance manifeste à chacun de ces trois aspects en tant qu'outils de promotion des marchés publics durables.

2.2 M. Jason Pearson, Directeur exécutif, Sustainable Purchasing Leadership Council (SPLC), États-Unis, – "Principales pratiques de passation de marchés publics durables au niveau national – Études de cas des États-Unis"²⁸

L'exposé de M. Pearson s'est appuyé sur l'expérience du Sustainable Purchasing Leadership Council (SPLC) des États-Unis.²⁹ Le Conseil avait été fondé en 2013 avec plus de 30 organisations publiques et privées de divers secteurs, des universitaires et des représentants de la société civile. Aujourd'hui, c'était une grande coalition de 165 membres (y compris des entreprises figurant sur la liste Global 500, comme Lockheed Martin et Microsoft, et certains grands acheteurs publics, à savoir l'Administration des services généraux des États-Unis et l'État de Californie). Les organismes chargés des achats, tant privés que publics, représentaient une enveloppe de dépenses de plus de 200 milliards de dollars EU. Ils reconnaissaient tous les conséquences environnementales, sociales et économiques des achats. Les Membres reconnaissaient aussi qu'en faisant jouer leur influence économique, ils pouvaient faire progresser les valeurs environnementales, sociales et marchandes. C'était un signal équivalant à 10 000 milliards de dollars (montant annuel dépensé par les États-Unis) envoyé aux chaînes d'approvisionnement mondiales pour manifester la volonté d'acquérir des biens et des services durables sur les plans social, environnemental et économique.

Or, c'était un défi collectif que de saisir cette occasion. Il n'existait pas d'approche commune des achats durables, ce qui rendait le marché inefficace. Les acheteurs n'avaient pas accès à des ressources partagées pour agir de façon stratégique et éviter le chevauchement des activités. De ce fait, les fournisseurs recevaient des signaux contradictoires du marché alors qu'ils s'efforçaient de diversifier leur offre. Selon l'intervenant, pour résoudre ce problème, il fallait un programme commun offrant un cadre directeur et harmonisant l'innovation commerciale.

Le SPLC appuyait l'action collective et l'innovation commerciale. Par exemple, il possédait une collection d'études de cas regroupant plus de 80 exemples d'initiatives d'achats durables recueillis auprès de diverses organisations. En outre, chaque année, il organisait une remise de prix ("Leadership Award") en vue de laquelle il examinait des dossiers présentés par des candidats membres ou non.

M. Pearson a dit que l'on observait les tendances ci-après pour ce qui concernait les achats durables stratégiques:

1 – Convergence

Les décisions prises en matière d'achats pouvaient se répercuter positivement ou négativement sur les systèmes naturels, sociaux et économiques, et ce de diverses façons. À l'heure actuelle, plusieurs organisations de toutes envergures étaient en train d'adopter une vision inclusive des achats durables. Elles reconnaissaient qu'une stratégie d'achats durables devait prendre en compte

²⁸ M. Pearson n'a pas pu assister au Symposium; il a toutefois envoyé un enregistrement sonore de son exposé qui est disponible à l'adresse: https://www.youtube.com/watch?v=1_-cN97cdyg&feature=youtu.be.

²⁹ Pour plus de renseignements, voir l'adresse: <https://www.sustainablepurchasing.org/>.

toutes les priorités environnementales, sociales et économiques et être coordonnées de façon globale. S'il y avait convergence, notamment, c'était parce que la communauté des investisseurs reconnaissait de plus en plus que pour de nombreuses entreprises, les grands risques sociaux, environnementaux et éthiques se trouvaient au cœur même de leurs chaînes d'approvisionnement.

2 – Établissement de priorités stratégiques

Dans le Guide du SPLC en date de 2014 et intitulé "Guidance for Leadership and Sustainable Purchasing"³⁰, les membres étaient incités à établir des priorités car c'était capital pour se hisser au premier rang. Le SPLC encourageait ses membres à poser comme fondements de leur stratégie d'achats durables des *priorités qui offraient les meilleures possibilités d'amélioration globale de la durabilité*. En règle générale, il faudrait se poser en parallèle les deux questions connexes suivantes: "Qu'achetons-nous et pourquoi est-ce que cela compte?" et "À qui achetons-nous et pourquoi est-ce que cela compte?".

3 – Des processus stratégiques structurés pour réaliser des progrès décisifs

Dans le Guide de 2014, le SPLC a introduit le concept de cycle stratégique pour les types de processus stratégiques structurés que les organisations adoptent pour réaliser des progrès décisifs. De nombreuses organisations choisissent d'engager de tels processus car ils favorisent le dialogue en leur sein sur un très grand nombre de solutions et de stratégies permettant d'atteindre des objectifs d'achats durables. Il s'agit, par exemple, de *stratégies de réduction de la demande* – modification des processus vers plus d'efficacité, évolution des comportements et normalisation – ainsi que des *stratégies orientées fournisseurs* – recrutement des fournisseurs, mise en jeu de la responsabilité des fournisseurs, externalisation, internalisation et services d'appui, etc. Les résultats sont encore plus optimisés lorsque certaines des stratégies viennent s'insérer dans un processus plurifonctionnel intégré.

4 – Recrutement de fournisseurs

Certains des membres du SPLC sont très déterminés à utiliser les PME comme fournisseurs. À titre d'exemple, Lockheed Martin a travaillé avec ses services des paiements pour ramener les délais de paiement à 14 jours pour les PME (contre 60 à 90 jours initialement). Il existe aussi des initiatives visant à élaborer des programmes de mobilisation des fournisseurs, parmi lesquelles on peut citer: i) des évaluations sous l'angle de la durabilité; ii) des ateliers; iii) des programmes de formation subventionnés; et iv) un programme d'incitations dans le cadre duquel une entreprise sert de tuteur à ses fournisseurs. Le SPLC héberge également un groupe de travail chargé de la valorisation des fournisseurs par l'intermédiaire duquel les membres collaborent en partageant les meilleures pratiques et ressources à même d'être utilisées pour renforcer les capacités de leurs fournisseurs en matière de durabilité.

5 – Évaluation des fournisseurs

Le SPLC soutient cette thématique par l'intermédiaire du Groupe de travail chargé de l'évaluation des fournisseurs (SAWG), qui a pour mission d'aider ses membres à inventorier leurs meilleures ressources pour guider les fournisseurs et les aider à améliorer leurs résultats en matière de durabilité. Par exemple, au niveau des produits, le SAWG peut aider les organismes chargés des achats à repérer les labels ou les normes écologiques pertinents. Le SPLC peut aussi aider au suivi des résultats en matière de durabilité d'un fournisseur dans l'ensemble en mettant au point un certain nombre de ressources. Il peut notamment appliquer des critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance (ESG) aux produits faisant l'objet d'achats durables et demander un rapport au Comité chargé de l'évaluation des fournisseurs.

6 – Transparence absolue

Les organismes de défense de la durabilité militent pour que les chaînes d'approvisionnement atteignent progressivement le niveau de transparence absolue qui leur permet de dénoncer les atteintes aux droits environnementaux et humains commises par ces chaînes en corrélant les pratiques en question et les fournisseurs et acheteurs directement concernés.

³⁰ Disponible à l'adresse: <https://www.sustainablepurchasing.org/guidance/>.

7 – Action collective

On observe une tendance croissante en faveur de l'action collective chez les acheteurs tant publics que privés et en collaboration avec la société civile. Le SPLC en est l'illustration. On peut aussi citer le Consortium de durabilité, The Consumer Goods Forum, l'initiative RE 100 (qui réunit les entreprises les plus influentes qui se sont engagées à utiliser à 100% les énergies renouvelables), l'organisation Practice GreenHealth, et la Renewable Energy Buyers Alliance de création récente, etc.

M. Pearson a dit que les Objectifs de développement durable offraient un cadre important pour l'action collective/globale.³¹ Il importe de noter que bon nombre de ces organisations utilisent les ODD pour communiquer et relier leurs travaux à ceux d'autres organisations.

En conclusion, M. Pearson a dit que ces sept tendances traduisaient un changement d'attitude fondamental des organisations du secteur public et privé pour ce qui était d'influer sur la chaîne d'approvisionnement et de saisir les occasions que les marchés publics durables pouvaient offrir.

2.3 Mme Sandra Hamilton, Conseillère en marchés publics sociaux et premier MBA social du Canada – "Stratégies de passation des marchés publics: l'importance des personnes dans une approche des marchés publics durables tenant compte des personnes, de la planète et du profit"

Dans son exposé, Mme Hamilton a évoqué les marchés publics durables et les rôles complémentaires, quoique différents, que les administrations et les entreprises jouaient dans la société. Elle a dit que les marchés publics devaient refléter la façon dont la société vivait et exprimait ses valeurs. L'AMP donnait le ton et servait de modèle positif aux chapitres relatifs aux marchés publics des accords de libre-échange. De l'avis de l'intervenante, les marchés publics durables faisaient intervenir des valeurs économiques et sociales, outre les valeurs environnementales.

L'intervenante a ensuite fait part de son expérience du traitement de nombreux projets de marchés publics, y compris les Jeux Olympiques de Vancouver de 2010, qui étaient les premiers jeux ayant inclus des critères sociaux dans leur stratégie en matière de durabilité. Par exemple, les contrats d'achats de fleurs conclus pour les jeux non seulement exigeaient un prix compétitif et une qualité florale mais imposaient aussi au fournisseur l'apport d'avantages tangibles à la collectivité (par exemple former des femmes marginalisées au métier de fleuriste).

L'intervenante estimait que l'inégalité était l'une des plus grandes menaces qui pesaient sur le commerce, la prospérité et le bien-être dans le monde. Comme le travail précaire et l'instabilité des revenus, l'inégalité aggravait la détresse et la pauvreté des familles et imposait au contribuable des contraintes inacceptables sous la forme de coûts sociaux et sanitaires en hausse. Elle a noté que le Canada et l'Europe travaillaient de concert pour faire avancer l'Accord économique et commercial global (AEGC) mais en précisant bien que pour réussir, il faudrait retirer des avantages sociaux plus conséquents de l'économie.

Les marchés publics sociaux offraient un outil souple et anticipatif grâce auquel les administrations pouvaient signaler au marché le type de partenariats de chaînes d'approvisionnement qui seraient encouragés et récompensés par des contrats du secteur public. Ils ont été décrits comme un "fil conducteur" capable de réunir des intérêts nombreux et divers. Pour obtenir des marchés publics durables, il fallait réorienter la demande et élargir la définition de la valeur, abattre les obstacles et valider les comportements socialement responsables.

L'intervenante a observé que le Canada possédait le deuxième secteur à but non lucratif mondial par ordre d'importance (après les Pays-Bas). Une personne sur dix travaillait dans le secteur à but non lucratif qui représentait 8% du PIB. Alors même que les activités économiques prenaient un caractère plus social et que le secteur à but non lucratif se professionnalisait, la création de passerelles et la suppression des obstacles entre ces secteurs faisaient sens sur le plan économique et social. Les marchés publics sociaux étaient l'outil adéquat pour concrétiser ces démarches.

³¹ Voir la note 21 ci-dessus.

Signification des marchés publics sociaux

L'intervenante a dit que pour identifier les diverses dimensions des marchés publics sociaux il fallait:

- *assumer les responsabilités les uns vis-à-vis des autres* qui consistaient en particulier à protéger les populations et à améliorer leurs vies; à promouvoir l'inclusion sociale, l'égalité, les avantages offerts aux collectivités et les mesures en faveur d'un développement économique inclusif;
- *une approche plus stratégique et plus volontariste*, qui exigeait des responsables politiques et des entités contractantes qu'ils prennent le temps de réfléchir;
- *poser de nouvelles questions* par exemple: le marché est-il l'occasion de dégager une valeur sociale élevée ou faible? Quelles sont ses incidences positives et négatives potentielles? En quoi est-ce qu'il améliore les vies et enrichit la société?;
- *susciter de nouvelles conversations entre divers acteurs*; et
- *porter plus particulièrement l'attention sur la phase préalable à la passation des marchés (à savoir la planification préalable)*. L'intervenante a ajouté que c'était la phase où "la magie opérait" – c'est-à-dire celle où se préparaient ou se prenaient les dispositions les plus porteuses de changement.

Mme Hamilton a fait ensuite les observations suivantes:

- La durabilité peut être intégrée aux différentes étapes de la passation des marchés publics, par exemple en:
 - examinant les politiques et objectifs existants et en s'y conformant. Les marchés publics durables peuvent être utilisés comme outil de soutien et d'élargissement des stratégies et politiques en vigueur (qui peuvent concerner par exemple le développement économique, les services sociaux, la santé et la planification des infrastructures);
 - passant en revue les plans de passation de marchés annuels;
 - privilégiant les occasions d'atteindre la valeur sociale la plus élevée possible;
 - identifiant des intermédiaires bien informés et en collaborant avec eux;
 - définissant une stratégie relative aux marchés publics; et
 - envisageant de recourir à des mécanismes de passation des marchés pour obtenir des résultats durables.
- Les objectifs les plus courants poursuivis par le secteur public concernent l'emploi: dans le but de réduire la pauvreté, des mesures sont prises pour offrir des formations qualifiantes et des possibilités d'emploi aux personnes qui ont du mal à accéder au marché du travail. Pour atteindre ces objectifs, plusieurs mécanismes sont utilisés de concert. Il peut s'agir: i) d'audits sociaux; ii) de présélections à caractère social; iii) d'engagements spécifiques à des projets; et iv) de critères d'adjudication (en mettant au point un système de récompenses qui incitent à la constitution ou à la diversification de partenariats le long des chaînes d'approvisionnement – comme l'intégration d'entreprises sociales).
- Lorsqu'elle avait travaillé avec des communautés, des milieux d'affaires et des organismes publics, Sandra avait élaboré une matrice pour établir des correspondances entre les divers marchés et les objectifs pertinents en matière de valeur sociale. Cette matrice aide aussi les personnes à comprendre l'écart observable selon que l'on travaille au-dessus et au-dessous des seuils. On ne peut pas corréliser tous les marchés à un

résultat apportant une valeur sociale. En conséquence, les stratégies en matière de passation de marchés doivent être élaborées au cas par cas. Trois mots sont à retenir à cet égard: quelle a été notre démarche pour atteindre les objectifs souhaités: une *récompense*, un *recadrage* ou une *restructuration*?

Facteurs décisifs de réussite à retenir en matière de durabilité

L'intervenante a dit que les facteurs de réussite des marchés publics durables étaient les suivants: i) un cadre réglementaire porteur; ii) des responsables motivés; iii) l'alignement des objectifs stratégiques et des politiques existantes; iv) des communautés de pratique entre pairs; v) la mise en place d'une culture visant à l'amélioration permanente des résultats; et vi) une communication et une collaboration entre services internes et marchés extérieurs.

Principaux enseignements tirés de ces expériences:

Mme Hamilton a préconisé les mesures suivantes sur la base de son expérience des travaux sur les questions de marchés publics durables:

- intégrer la stratégie en faveur de la durabilité dès le début de la procédure de passation des marchés;
- identifier des intermédiaires bien informés: agences pour l'emploi et groupes consultatifs en matière de valeur sociale (collaborations pilotes soutenues par le secteur privé);
- fixer des objectifs et des mesures;
- mettre en place un processus ouvert, transparent et concurrentiel conforme aux règles juridiques pertinentes; et
- adopter et appliquer des critères d'évaluation tangibles et non discriminatoires.

Les accords internationaux pouvaient promouvoir, au lieu d'empêcher, les résultats durables. Mme Hamilton s'attachait actuellement à mettre au point un prototype d'infrastructures à valeur sociale compatible avec l'Accord économique et commercial global (AECG) qui pouvait être utilisé comme modèle par les administrations publiques pour dégager une plus grande valeur sociale de leurs marchés d'infrastructures. Selon l'intervenante, l'AECG offrait au Canada et à l'UE une excellente occasion de former les acheteurs du secteur public concernés aux marchés publics durables et aux façons de tirer un meilleur parti des marchés financés par le contribuable pour réaliser des objectifs fondamentaux de politique publique. Ces objectifs devraient consister plus particulièrement à la mise au point d'un processus créateur d'emplois et à l'élaboration d'une formation à l'intention des personnes qui avaient du mal à trouver du travail. L'établissement d'un processus normalisé pourrait considérablement simplifier la mise en œuvre de marchés publics durables par les acheteurs du secteur public et assurer un certain degré d'harmonisation des procédures de passation des marchés publics durables entre des régions différentes.

Idées reçues et tensions entourant les marchés publics durables

Mme Hamilton a aussi évoqué plusieurs idées reçues associées selon elle à la durabilité. Par exemple, il était faux de dire que la passation de marchés publics durables: i) était synonyme de protectionnisme local; ii) était illégale – il fallait commencer par changer les règlements; iii) ne pouvait intervenir qu'en dessous des seuils; et/ou iv) n'était qu'un système de soutien pour les entreprises à caractère social.

Elle a admis toutefois qu'il existait plusieurs tensions/questions en suspens – par exemple:

- la passation de marchés publics durables devait-elle être impérative, descriptive ou fallait-il proposer un choix d'options?;
- devrait-on récompenser la participation d'investisseurs locaux ou l'impact social des mesures prises?;

- devrait-on recourir à des marchés réservés et à des compensations?;
- fallait-il suivre une approche nationale normalisée? Dans l'affirmative, est-ce que cela continuerait de répondre aux besoins des différentes communautés? Dans le même temps, il fallait se souvenir qu'il était difficile d'évaluer sans un certain degré de normalisation; et
- devrait-on s'attacher à récompenser les bons résultats et les transferts financiers intergouvernementaux qui se répercutaient positivement sur la société? Faudrait-il envisager un modèle de compensation si les collectivités locales commençaient à trouver des solutions et à réduire les dépenses à différents échelons des administrations centrales?

Recommandations

Pour ce qui était des *recommandations pour une nouvelle évolution de l'AMP et/ou des directives connexes*, l'intervenante a cité des références qui:

- soutiennent les administrations publiques qui donnent l'exemple en incitant leurs homologues à ne plus subir les prix du marché mais à exercer une influence sur les marchés et à les faire évoluer;
- favorisent les stratégies en matière de marchés publics qui s'alignent sur les Objectifs de développement durable de l'ONU, l'initiative de l'OIT pour le travail décent et les principes d'administration des marchés durables de l'ISO et les soutiennent;
- autorisent clairement les membres à agir en donnant des exemples de la manière dont ils peuvent tirer parti des marchés publics pour atteindre de grands objectifs de politique publique; et
- vont au-delà du simple "principe de précaution" pour "faire quelque chose de bien" de façon plus volontariste.

En conclusion, l'intervenante a dit que si les Parties à l'AMP parvenaient à suivre les recommandations ci-dessus, elles prendraient la première place dans le monde en établissant une norme d'excellence pour les marchés publics qui reconnaisse et favorise les valeurs humaines et sociales.

2.4 M. János Bertok Chef de division, Intégrité du secteur public, Direction de la gouvernance publique et du développement territorial, Secrétariat de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – "Les travaux de l'OCDE relatifs aux pratiques de passation de marchés publics durables"

M. Bertok a commencé par dire que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) collaborait avec quelque 35 pays développés membres et plusieurs pays en développement figurant parmi ses principaux partenaires. Grâce à une base de données très fournie, l'OCDE permettait qu'un dialogue s'instaure sur la question des marchés publics à partir d'informations probantes.

L'intervenant a fait observer que le thème des marchés publics prenait une large part dans la durabilité. Dans les pays de l'OCDE, les marchés publics représentaient 12 à 13% environ du PIB et constituaient un fort potentiel de transformation économique et sociale. L'intervenant a cité les Recommandations du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics³², en date de 2015, qui étaient compatibles avec les règles de l'AMP révisé et la Loi type de la CNUDCI. Elles contenaient 12 principes intégrés destinés à assurer l'utilisation stratégique et globale des marchés publics. Ces principes étaient par exemple: la transparence, l'intégrité, l'accès aux marchés, l'équilibre, la participation, l'efficacité, la passation électronique des marchés, les capacités, l'évaluation, la

³² Disponible à l'adresse: "<https://www.oecd.org/fr/gouvernance/ethique/Recommandation-OCDE-sur-les-marches-publics.pdf>".

gestion des risques, la responsabilité et l'intégration. Les Recommandations étaient aussi assorties des directives pertinentes pour leur application.

Comme d'autres intervenants avant lui, M. Bertok a également estimé que l'un des plus gros problèmes dans le domaine des marchés publics concernait le renforcement des capacités et la professionnalisation. L'OCDE s'efforçait de contribuer au règlement de problèmes connexes par des activités qui visaient, entre autres choses, à :

- élaborer des indicateurs clés de résultats pour appuyer, selon que de besoin, la normalisation et les meilleures pratiques;
- appuyer l'utilisation stratégique des marchés publics (par exemple marchés écologiques, PME, innovation);
- publier des rapports sur l'innovation, qui répertorient les tendances et les grosses difficultés auxquelles les pays se heurtaient, et fournir un cadre pour stimuler l'innovation par le biais des marchés publics³³;
- faciliter la participation des PME (c'était une action prioritaire pour les deux prochaines années);
- publier le Panorama des institutions publiques³⁴ tous les deux ans, qui fournissait des données sur divers instruments, y compris la passation de marchés par voie électronique; et
- élaborer des outils d'évaluation comme la Méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés (MAPS).

Bonnes pratiques encouragées par l'OCDE:

Les trois principales dimensions des travaux de l'OCDE dans le domaine des marchés publics durables étaient les suivantes: i) durabilité et marchés publics stratégiques; ii) durabilité et diagnostic – Méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés (MAPS); et iii) durabilité et investissement dans l'infrastructure.

Bonne pratique 1 – Durabilité et marchés publics stratégiques

Ces quatre dernières années, les membres de l'OCDE avaient de plus en plus souvent recouru aux marchés publics pour atteindre des objectifs de politique générale comme les marchés publics écologiques, l'appui aux PME et l'achat de biens et de services innovants. Cette tendance était aussi en train de s'accélérer.

Comme indiqué dans le principe V de la Recommandation de 2015 de l'OCDE sur les marchés publics "les objectifs secondaires (par exemple la durabilité) devraient être mis en balance avec l'objectif principal de la passation des marchés". À cet égard, les bonnes pratiques qui émanaient de la communauté des acheteurs étaient les suivantes: i) une évaluation du fait de savoir si les marchés publics constituaient la meilleure option en faveur de la durabilité; ii) la définition d'une stratégie; et iii) une étude d'impact des mesures qui en résultent.

Bonne pratique 2 – Durabilité et diagnostic – Méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés (MAPS)

Il ressortait des éléments disponibles que les membres de l'OCDE utilisaient les marchés publics pour poursuivre des objectifs secondaires.³⁵ Il importait de mesurer les résultats de cette

³³ Voir, par exemple, Embracing Innovation in Government – Global Trends, février 2017, Disponible à l'adresse: <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/embracing-innovation-in-government.pdf>.

³⁴ Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/gov/govatagance.htm>.

³⁵ Par exemple: i) pour favoriser les objectifs écologiques (69% des membres de l'OCDE); ii) pour stimuler la production de biens et de services innovants (42% des membres de l'OCDE); et iii) pour aider les PME (19% des membres de l'OCDE).

utilisation stratégique des marchés publics. La Méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés (MAPS)³⁶ de l'OCDE pourrait être un outil utile à cet égard. Simple outil de financement du développement, à l'origine, la MAPS était en train de devenir un outil universel pour la mise en œuvre de réformes. Elle était utilisée par plus de 90 pays et institutions financières internationales et elle était associée à de nouvelles normes internationales, à savoir la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics en date de 2015. Elle était aussi en lien avec les objectifs de développement durable. En particulier:

- l'indicateur 3 a) de la MAPS se rapportait à la cible des ODD 12.7: "Promouvoir des pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales".³⁷
- les indicateurs 5, 6, 8, 12, 13 de la MAPS se rapportaient à la cible 16.6 des ODD: "Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux".

Bonne pratique 3 – Durabilité et infrastructure

En conclusion, M. Bertok a examiné deux exemples concrets de marchés publics durables portant sur les infrastructures et a dit qu'il existait deux grandes visions de la construction d'infrastructures durables (l'une fondée sur des prescriptions et l'autre fondée sur la mise en concurrence). Pour illustrer l'approche fondée sur des prescriptions, l'intervenant a cité la construction d'un nouvel aéroport pour la ville de Mexico, qui intégrait le concept de durabilité. Dans ce cas particulier, le Mexique avait opté pour des instruments financiers durables – c'est-à-dire qu'il avait eu recours à des "obligations vertes" (d'un montant de 2 milliards de dollars EU) pour financer le chantier qui devait respecter certains critères de performances environnementales spécifiques. L'autre approche (fondée sur la mise en concurrence) pouvait être illustrée par la construction d'une nouvelle autoroute A6 à Almere (Pays-Bas). Dans ce cas, les Pays-Bas avaient opté pour des spécifications techniques (MEAT, échelle de performances CO2 et outils d'analyse des coûts du cycle de vie avec un indicateur du coût environnemental (ECI)) pour sélectionner l'offre la plus verte.

2.5 Questions et réponses/Séance d'observations

1. La question ci-après a été posée: à quel stade est-il le plus difficile d'intégrer des critères de durabilité et que peut-on faire pour résoudre cette difficulté?

Réponse

- Mme Hamilton a souligné que pour être efficace, l'intégration d'éléments de marchés publics durables devait être envisagée le plus tôt possible dans la procédure de passation des marchés publics. Plus elle était envisagée tard, plus il serait difficile d'atteindre les objectifs fixes dans ce domaine.
- M. Hidson a ajouté que de nombreux objectifs relatifs à la durabilité pouvaient être inclus dans les spécifications techniques pour des produits simples comme le papier.
- M. Bertok s'est fait l'écho des précédents orateurs et a dit que l'on devait commencer par établir une stratégie en matière de marchés publics durables. L'OCDE y contribuait en encourageant les administrations à ne plus voir les marchés publics comme une procédure administrative mais comme un outil stratégique.

2. Un complément d'information a été demandé sur la collecte de données sur les marchés publics écologiques effectuée par l'OCDE.

En réponse à cette question, M. Bertok a dit que ce n'était pas que l'OCDE mais tous les pays qui avaient du mal à obtenir des données. L'OCDE appliquait deux critères: ce qui était pertinent et ce

³⁶ Disponible à l'adresse: "<http://www.oecd.org/gov/ethics/benchmarking-assessment-methodology-public-procurement-systems.htm>".

³⁷ Voir la note 21 ci-dessus.

qui était crédible. Ces travaux se poursuivaient et seraient certainement facilités par la pratique de la passation de marchés par voie électronique.

3. Plus loin dans la discussion, il a été noté que l'optimisation des ressources pourrait être traitée comme l'objectif primaire des marchés publics, et que dans ce contexte, des objectifs secondaires pourraient être envisagés. Par exemple, dans le cas de la passation des marchés publics écologiques, celle-ci pourrait être promue par le biais d'une approche du coût du cycle de vie et les produits faisant l'objet des marchés publics pourraient être à la fois respectueux de l'environnement et bon marché. Dans certains autres cas, toutefois, comme celui de la promotion des PME, il risquait d'être plus difficile de démontrer comment mettre en balance les objectifs primaires et secondaires. La question suivante a été posée: comment les Parties pouvaient-elles faire en sorte que la réalisation des objectifs secondaires (par exemple la promotion des PME ou d'autres types d'entreprises) soit compatible avec les principes de la non-discrimination et de l'ouverture du commerce défendus au titre de l'AMP?

Réponse

- M. Bertok a expliqué que l'OCDE était une communauté qui regroupait diverses perspectives, y compris celles du Comité de la concurrence et du Comité politique économique. Une discussion avait eu lieu peu de temps avant sur la révision de la réglementation des marchés de produits, une réglementation très spécifique, qui avait un formidable impact. Les participants ont examiné comment les marchés publics pouvaient être intégrés dans les politiques générales à cet égard. Il est ressorti du débat que la perception du problème sous l'angle de la concurrence restait dominante.
- M. Eggimann a mentionné que l'idée était de mettre au point un système d'évaluation au stade de la mise en œuvre (avec un bon ensemble d'indicateurs) qui tienne compte de tous les aspects/problèmes pertinents.
- Mme Hamilton a souligné que lorsqu'elle concevait des projets, elle s'assurait de n'enfreindre aucun accord commercial. Un arbre de décision était l'un des moyens transparents de le faire. Il importait d'établir si le projet en question offrait une valeur sociale faible ou élevée. Certains projets comme les projets d'infrastructures civiles avaient un aspect très mécanique et offraient peu de valeur sociale. Dans d'autres cas qui offraient plus de possibilités de valeur sociale, la collaboration était possible avec des organismes intermédiaires, qui étaient souvent des organisations à but non lucratif. Si les aspects sociaux étaient inclus dans les critères d'évaluation, ils devaient offrir une égalité de chances à tous les participants.

4. Une question a été posée concernant l'hypothèse suivante. On parlait du principe que les soumissions présentées pour un projet de construction provenaient de différents fournisseurs et de différents pays et que toutes comprenaient un volet social. Au lieu de s'engager en faveur de progrès sociaux dans le pays auquel le projet était destiné, ces intervenants prenaient le même engagement mais sur leur propre marché. Comment évaluerait-on cela? On pouvait aussi partir de l'hypothèse que certains des pays avaient indiqué que les entités contractantes étaient en mesure de cibler des groupes peu employés ou au chômage. Comment évaluerait-on le projet si l'on avait des fournisseurs étrangers connaissant le sous-emploi? Chaque partie définissait à sa façon ce qu'était une personne défavorisée.

Réponses

- Mme Hamilton a dit que si tel ou tel marché offrait de grandes perspectives de valeur sociale, il serait attractif pour des personnes défavorisées. Selon elle, par personne défavorisée on entendait toute personne qui se heurtait à un obstacle ou qui se trouvait au chômage. Si l'on voulait que les économies soient plus intégratrices (c'est-à-dire qu'elles ne recrutent pas seulement des personnes au profil familial), il fallait commencer par supprimer certains de ces obstacles. Les critères spécifiant cette intégration ne devaient pas faire de distinction entre les lieux géographiques. S'il y avait peu de perspective de valeur sociale, il fallait étudier les pratiques en matière d'éthique

de l'entreprise et le fait de savoir si l'entreprise recrutait des personnes issues de la diversité. Un processus d'audit social pouvait être utilisé pour vérifier que les marchés publics ne plongent pas une partie de la population dans la pauvreté et que le système de financement par le contribuable ne soit pas utilisé pour créer de nouveaux problèmes.

Concernant la définition commune de ce qu'était une personne "défavorisée", Mme Hamilton a dit qu'elle avait passé beaucoup de temps à essayer de trouver une définition exacte sans y parvenir. Selon elle, lorsque l'on faisait figurer ce libellé dans les accords commerciaux, c'est que l'on cherchait à ouvrir des perspectives à des personnes en butte à des obstacles économiques et vivant dans la pauvreté, par exemple les personnes immigrées, les femmes, les personnes qui se heurtaient à l'obstacle de la langue, etc. Que pouvait-on faire pour aller à la rencontre de ces personnes? Il fallait agir pour que les entreprises prenant part aux chaînes d'approvisionnement aident à la construction de la société dans laquelle nous souhaitons vivre.

- M. Eggimann a ajouté qu'à son avis, les normes de l'OMC encourageaient la libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes. De ce fait, il importait peu qu'une personne au chômage soit originaire d'un pays tiers. Suivant son expérience, ces normes s'appliquaient à toutes les entreprises quelle que soit leur origine. Les entreprises qui travaillaient en Suisse devaient respecter certaines normes sociales. On pouvait citer comme exemple les normes visant à intégrer un certain pourcentage de personnes défavorisées (qui n'avaient pas spécialement de rapport avec les soumissions d'offres).
- M. Bertok a dit qu'une des approches possibles consistait à s'attaquer aux obstacles les plus importants. Par exemple, les PME se heurtaient à des obstacles ou à des difficultés en matière de capacités et de gestion administrative, qu'il s'agisse de problèmes de trésorerie ou de difficulté à passer des marchés par la voie électronique. Pour résoudre ces problèmes, il ne fallait pas forcément passer par la discrimination positive et l'octroi de préférences aux PME; il fallait plutôt comprendre en quoi consistaient les difficultés et comment les régler dans le contexte de ces entreprises. Selon l'intervenant, il s'agissait dans tous les cas d'un problème d'égalisation des chances.
- M. Hidson a ajouté qu'il y avait plusieurs façons de mesurer et de prouver l'incorporation d'éléments à caractère social. Par exemple, l'interdiction d'enfreindre le droit environnemental ou social pourrait être inclus dans les critères de sélection, et les éléments ci-après pourraient être évalués: i) état des ressources humaines et techniques; ii) expérience et références; iii) formation et qualifications professionnelles; et iv) systèmes de suivi de la chaîne d'approvisionnement.

5. Il a été observé que dans son exposé, M. Bertok du Secrétariat de l'OCDE n'avait pas fait expressément mention de la dimension sociale des marchés publics durables. Fallait-il en conclure que les membres de l'OCDE n'étaient pas intéressés par cet aspect des marchés publics durables ou qu'ils envisageaient de traiter cette question à plus long terme?

- En réponse, M. Bertok a dit que l'OCDE avait prévu d'examiner la question des marchés publics au Forum mondial de l'économie responsable qui se tiendrait en juin 2017. Il était prévu de consacrer l'une des séances à la relation entre les fournisseurs publics et privés dans le but d'intégrer la dimension sociale des marchés publics.

3 SÉANCE 3: COMMENT LES MESURES VISANT À ASSURER LA DURABILITÉ PRÉVUES DANS LES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHÉS SONT-ELLES APPLIQUÉES D'UNE MANIÈRE COMPATIBLE AVEC LE PRINCIPE DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES ET AVEC LES OBLIGATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES?

L'AMP révisé, dans ses dispositions de fond, rend compte des valeurs associées à la conservation de l'environnement et à la protection des ressources naturelles. En outre, comme le Secrétaire général adjoint de l'OMC, M. Yi, nous l'a rappelé dans ses remarques liminaires, le développement durable figure en tant qu'objectif primordial dans le Préambule de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce. Dans ce contexte, la présente séance a pour objectif d'éclaircir encore et d'étudier la relation entre les principes de l'AMP et les objectifs et préoccupations en matière de durabilité.

Robert Anderson, Président de la séance et Responsable de l'équipe des marchés publics et de la politique de la concurrence, Secrétariat de l'OMC

3.1 Marc Steiner, juge au Tribunal administratif fédéral Suisse – "Les marchés publics durables, l'optimisation des ressources et les obligations commerciales internationales: l'AMP comme modèle d'accord"

M. Steiner a évoqué dans son exposé la nature de l'AMP révisé, notamment sous l'optique de la durabilité, et les différences observables avec l'AMP de 1994, en soulignant également les évolutions connexes de la législation de l'UE. Il a fait les observations suivantes:

- L'AMP révisé de 2012 traduisait une vision complètement différente de celle de l'AMP de 1994 car il s'inscrivait dans un ordre juridique cohérent relevant du droit public international.
- L'AMP de 1994 avait été conçu principalement comme outil d'accès aux marchés. Si l'on étudiait la doctrine de cette version de l'AMP du point de vue juridique, il semblait en ressortir que la réglementation ne pouvait pas être utilisée à des fins politiques car elle faussait les marchés et la concurrence, détruisait la logique pure de l'accès aux marchés, de l'économie et de la fixation des prix.
- L'AMP de 2012, au contraire, établissait un cadre différent, qui traitait expressément de questions comme la bonne gouvernance et la corruption. Il visait à équilibrer les objectifs traditionnels des marchés publics avec les nouveaux objectifs poursuivis. Les marchés publics écologiques étaient maintenant expressément avalisés dans les dispositions en rapport avec les spécifications techniques et les critères d'attribution. Il existait toujours une "ambiguïté constructive" concernant les aspects sociaux. Toutefois, si ceux-ci n'étaient pas mentionnés, cela ne voulait pas dire qu'ils étaient interdits sous réserve qu'ils respectent les principes fondamentaux de l'Accord.

Importance de la réforme des marchés publics engagée par l'UE en 2014

- M. Steiner a laissé entendre que les vues de l'OMC et de l'UE sur les marchés publics évoluaient en parallèle. Dans les années 1990, l'UE avait suivi l'approche établie dans l'AMP de 1994. Toutefois, récemment, l'UE avait redéfini le concept de marchés publics. La Directive de 2014 de l'UE prévoyait l'utilisation stratégique des marchés publics à l'appui d'objectifs sociétaux.³⁸ Selon l'interprétation qu'en donnait la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), les marchés publics n'étaient pas seulement une question d'argent, mais aussi de qualité, et les avis étaient rapportés à cette exigence de qualité. Par exemple, dans l'affaire *Max Havelaar*, la CJEU avait entériné les critères d'attribution

³⁸ Les marchés publics jouent un rôle essentiel dans la Stratégie Europe 2020 [...] pour une croissance intelligente, durable et inclusive" ("Stratégie Europe 2020"), dans la mesure où ils constituent l'un des instruments fondés sur le marché à utiliser pour parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive, tout en garantissant l'utilisation optimale des fonds publics (deuxième considérant de la Directive 2014/24/UE), disponible à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>.

à caractère social.³⁹ On considérait qu'en règle générale cela était également conforme à l'AMP révisé.

- La CJEU avait jugé que si le droit de l'UE imposait d'agir en faveur du développement durable, la réglementation des marchés publics ne pouvait pas être interprétée comme n'autorisant pas la poursuite de ces buts et objectifs. C'était un grand pas en avant à la fois pour les valeurs environnementales et sociales. Par exemple, la CJEU avait mentionné qu'un café "qui a [vait] été commercialisé dans des conditions injustes laissera[it] un goût amer dans la bouche".
- L'UE avait établi que l'application de la Directive devait être conforme à l'AMP.⁴⁰ En conséquence, définir et appliquer le droit de l'UE au regard des questions de durabilité, c'était interpréter l'AMP d'une certaine façon.
- La Suisse était en train de suivre la même évolution. Elle avait entrepris de réformer son droit des marchés publics en y incorporant l'objectif, entre autres choses, de veiller à ce que les ressources publiques soient exploitées de façon durable suivant des perspectives économiques, environnementales et sociales.

La densité réglementaire de l'AMP, un argument important pour son interprétation

- M. Steiner a ensuite fait observer que l'AMP révisé avait une faible densité réglementaire; ses dispositions étaient plus souples et ouvertes qu'une législation nationale complète mettant en œuvre une vision politique bien définie concernant la compréhension des aspects juridiques et économiques des marchés publics (comme celle de l'UE).
- L'intervenant a fait observer qu'il n'y avait pas beaucoup de jurisprudence concernant l'AMP révisé; certains juristes suivaient toujours la logique de l'AMP de 1994, dans la mesure où ils ne considéraient pas que l'AMP révisé représentait une mutation épistémologique dans l'interprétation des objectifs des marchés publics et de ceux de l'AMP.
- La durabilité n'avait plus seulement deux composantes, à savoir l'économie et les marchés publics écologiques; elle en avait une troisième, dans la mesure où les aspects sociaux constituaient un autre objectif important. Même les considérations économiques traditionnelles reconnaissaient l'importance et la validité de l'établissement du coût sur toute la durée de la vie.

L'AMP ne visait pas la réglementation des choix des consommateurs privés mais les choix mêmes des consommateurs publics

- En conclusion, M. Steiner a dit que par comparaison avec le droit classique de l'OMC, la formule de l'AMP offrait plus de marge de manœuvre; elle constituait une *lex specialis* par rapport au traitement ordinaire réservé aux procédés et méthodes de production dans la mesure où l'AMP ne visait pas les mesures comme l'interdiction d'importer ou les sanctions commerciales dans le contexte général de l'OMC. L'AMP ne visait pas la réglementation des choix des consommateurs privés mais les choix mêmes des consommateurs publics.

3.2 Mme Lidia Capparelli, Consip (organisme d'achat central de l'Italie) – "Pratiques de passation de marchés publics durables – Respect du principe de l'optimisation des ressources: perspectives et expériences nationales"

Mme Capparelli, dans son exposé, a dit qu'elle avait eu la même expérience que l'Italie pour ce qui était de la mise en œuvre des achats publics écologiques et des difficultés que rencontraient les

³⁹ Voir Commission contre Pays-Bas (C-368/10 du 10 mai 2012) (affaire du "café néerlandais"). Disponible à l'adresse: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-368/10>; http://ec.europa.eu/environment/qpp/case_law_en.htm.

⁴⁰ Septième considérant de la Directive 2004/18/CE, disponible à l'adresse "<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32004L0018>".

organismes italiens chargés des achats. Les marchés publics écologiques étaient devenus obligatoires en Italie comme suite à l'entrée en vigueur de la Directive de l'UE. En 2017, l'Italie devait consacrer quelque 20 milliards d'euros à des marchés de ce type.

Mme Capparelli a noté que les marchés publics étaient souvent abordés sous l'angle du cycle de vie en Italie. Dans ce contexte, les plans relatifs aux marchés publics devaient être mis à jour à intervalles réguliers et des spécifications techniques devaient être élaborées compte tenu des réactions du marché. Les éléments de preuve, comme les prescriptions en matière d'étiquetage, étaient d'importants facteurs à prendre en compte au cours de la procédure de passation des marchés dans la mesure où ils contribuaient à réduire les risques.

Dans son exposé, Mme Capparelli a donné trois exemples spécifiques d'étude de marché pour lesquels les considérations liées au cycle de vie jouaient un rôle important:

- **Éclairage: lampes au sodium à haute pression contre diode électroluminescente (LED)**

Mme Capparelli a dit que la seule évaluation des paramètres techniques des technologies d'éclairage de substitution risquait de ne pas rendre correctement compte des divers coûts du cycle de vie ni de les distinguer et, en conséquence, pouvait limiter la gamme de produits au cours de la procédure de passation des marchés. Elle a suggéré que pour plus de neutralité sur le plan technologique, deux paramètres techniques devaient être évalués sur l'ensemble de la durée de service: i) le rapport entre l'efficacité totale du luminaire et l'efficacité de référence; et ii) le rapport entre la densité de puissance de l'installation et la densité de puissance de référence.

- **Technologies d'impression: laser contre jet d'encre**

Les imprimantes laser et à jet d'encre avaient différents niveaux d'émissions. Pour évaluer ces derniers, des critères techniques étaient sélectionnés à partir des labels écologiques.

- **Services de restauration: aliments bio contre aliments conventionnels**

La chaîne d'approvisionnement alimentaire était très complexe et comprenait: la production; le traitement; la distribution; l'accès; et la consommation. La production était la phase la plus importante dans la mesure où elle englobait les aspects économiques (achats de produits alimentaires, coûts salariaux et autres coûts), environnementaux (environ 30% des gaz à effet de serre mondiaux) et sanitaires.

À l'heure actuelle, le rapport qualité/prix était utilisé comme critère d'attribution "vert" pour équilibrer divers éléments du cycle de production. Au lieu du rapport qualité/prix, on pourrait utiliser le coût du cycle de vie. Toutefois, il n'était pas possible de mettre en œuvre la méthode complexe de la détermination des coûts du cycle de vie car il n'existait pas de mécanisme pour monétiser les dommages que subissaient l'environnement et la santé.

En conclusion, Mme Capparelli a souligné qu'elle jugeait également important de professionnaliser la fonction d'achat, étant donné l'incidence des choix sociaux en jeu.

3.3 M. David LePage, Directeur, Accelerating Social Impact (ASI CCC), Canada – "Pratiques de passation de marchés publics durables – Respect des obligations commerciales internationales des Parties: point de vue du Canada"

M. LePage, dans son exposé, a fait part de son expérience personnelle de la passation des marchés publics dans divers contextes. Il a souligné l'étendue des défis et des possibilités qui se présentaient sous le régime actuel et a étudié la manière dont les politiques sociales mises en œuvre dans le respect des obligations commerciales internationales pouvaient produire les meilleurs résultats pour toutes les personnes concernées.

Pour commencer, M. LePage a traité la question de savoir pourquoi on examinait la passation des marchés publics dans les accords commerciaux, y compris l'AMP. Pour répondre à cette question, il importait de remonter vers un facteur important pour la construction de sociétés saines. Les

communautés saines possédaient de multiples capitaux: sociaux, humains, physiques, économiques et culturels. À son avis, pour établir une communauté saine, il importait de créer un marché qui comprenne des achats sociaux et des fournisseurs d'entreprises à caractère social.⁴¹ Cela pouvait s'obtenir à la fois avec les accords commerciaux et les politiques publiques qui encourageaient et appuyaient la création de communautés saines.

M. LePage a indiqué par la suite que des problèmes se posaient aux niveaux de l'offre et de la demande sur les marchés. Les entreprises à caractère social représentaient le côté de l'offre; les achats durables représentaient le côté de la demande. Les accords commerciaux jouaient le rôle de régulateurs et de facteurs d'influence dans ces relations au sein de la chaîne d'approvisionnement. Actuellement, du côté de l'offre, les entreprises sociales accroissaient leurs capacités et leurs impacts potentiels; et du côté de la demande, les achats durables progressaient dans le monde.

La principale difficulté consiste à assurer une coordination effective des côtés de l'offre et de la demande

M. LePage a fait les observations suivantes:

- Le marché actuel s'est constitué il y a 20 ans sur la base du modèle économique traditionnel. Les accords commerciaux de l'époque reflétaient la structure et le comportement d'un modèle économique ancien applicable aux achats, et ne mettaient pas en avant comme on le fait aujourd'hui la notion d'"optimisation des ressources". La valeur financière était encore dissociée de la valeur sociale. Les accords les plus anciens comprenaient encore de nombreuses exemptions qui pouvaient être utilisées en faveur des marchés publics durables (seuils, achats à but non lucratif), mais ils n'étaient pas souvent utilisés.
- L'ambiguïté des accords commerciaux et le fait qu'on avait du mal à les comprendre pouvaient se traduire par un "effet paralysant" sur les marchés à caractère social et la mise en œuvre d'avantages communautaires.

Nouvelles perspectives

Reprenant ce thème, M. LePage a fait les suggestions ci-après:

- Le secteur de l'entreprise sociale est une nouvelle zone de forte croissance. On ne définit plus les PME de la même façon: l'accent n'est pas seulement mis sur leur taille, mais sur leur contribution à la collectivité sous forme de création d'emplois et de développement économique local.
- Au Canada, une politique publique porteuse pour l'entreprise sociale est en train de naître aux échelons fédéral, provincial et municipal. Ce n'est malgré tout que le reflet des évolutions internationales en cours, mais cette politique publique motive et influence le développement d'entreprises à vocation sociale. Dans le nouveau modèle de marché, les acheteurs qui peuvent compter sur des chaînes d'approvisionnement en valeur sociale créent de la valeur communautaire, de sorte que leurs produits ne sont plus simplement économiques mais communautaires.
- Si les marchés publics durables sont l'occasion de conférer une plus grande valeur à l'organisation, alors la génération suivante d'accords commerciaux devra reconnaître, encourager et faciliter les perspectives qui s'ouvrent pour les entreprises sociales moyennant des résultats durables en matière d'achats. Cela permettra de créer un

⁴¹ Le Ministère de l'innovation, des sciences et du développement économique du Canada a établi la définition ci-après de l'entreprise sociale: une entreprise qui vise à atteindre des objectifs sociaux, culturels ou environnementaux par la vente de biens et de services. L'entreprise sociale peut être à but lucratif ou non mais la majorité des bénéficiaires nets doivent viser un objectif social et faire l'objet d'une distribution limitée aux actionnaires et aux propriétaires.

marché de la valeur sociale qui se traduira par des communautés en meilleure santé. Le projet d'ISO 20400 vise à contribuer à l'ouverture de telles perspectives.⁴²

3.4 Séance de questions-réponses et d'observations

1. Il a été noté que l'AMP révisé contenait, à l'article XXII:7, un mandat pour d'éventuelles nouvelles négociations en vue d'améliorer l'Accord, de réduire les mesures discriminatoires existantes et d'étendre son champ d'application. Dans ce contexte, une question a été posée quant au fait de savoir si l'AMP en vigueur était suffisamment souple pour favoriser les marchés publics durables ou s'il fallait adopter de nouveaux amendements? Que pouvait-on faire d'autre?

Réponse

- M. Steiner a rappelé que l'AMP révisé donnait un mandat explicite en faveur des marchés écologiques, mais qu'il restait en grande partie silencieux concernant les marchés publics sociaux (ce qui selon lui avait pour effet de créer une situation d'ambiguïté constructive). Il existait plusieurs options possibles. Premièrement, pour assurer la certitude juridique et l'interprétation de l'AMP révisé, l'approche suivie par l'UE pour l'interprétation du commerce équitable (par exemple, dans l'affaire *Max Havelaar*) pourrait convenir. Deuxièmement, si l'OMC et/ou la communauté juridique internationale hésitaient à accepter la première option, on risquait davantage de devoir réviser à nouveau l'Accord pour lui conférer la certitude juridique. Troisièmement, il pourrait être possible d'établir un document contenant l'interprétation du Comité sans lancer une autre révision de l'AMP.
- M. LePage a fait observer qu'il y avait des risques à laisser aux tribunaux le soin de définir la politique publique. Dans sa réponse, M. Steiner a souligné qu'il était inévitable que les tribunaux/autorités nationales/groupes chargés du règlement des différends fassent des choix de politique générale, du fait en particulier de la faible densité réglementaire de l'AMP.
- M. LePage a rappelé que l'AMP révisé de 2012 autorisait expressément la passation de marchés publics écologiques; on pourrait suivre la même approche pour les marchés publics sociaux lors de négociations futures. Les marchés publics sociaux étaient un concept en cours d'élaboration qui résultait à la fois des jugements pertinents des tribunaux et de certaines politiques très progressives. L'intervenant a souligné que les tribunaux auraient peut-être leur rôle à jouer mais que si les responsables politiques ne prenaient pas la direction des opérations, rien ne changerait.
- M. Hidson a dit qu'à ce stade, des directives pourraient apporter leur pierre à l'édifice car c'était l'une des étapes du processus de modification de la législation nationale pertinente. Par exemple, l'éclaircissement de certaines questions fournies par l'UE en 2004 était un pas dans la bonne direction dans la mesure où les personnes intéressées c'étaient montrées plus ouvertes quand la Directive avait été révisée en 2014.
- Mme Capparelli a ajouté qu'au moment de mettre au point de nouvelles directives sur les marchés publics durables, il importait d'envisager la méthode du coût du cycle de vie ou, si cela n'était pas possible, d'utiliser au minimum le coût total de possession.

⁴² Voir la note 24 ci-dessus.

2. M. Steiner a demandé des éclaircissements concernant la possibilité d'une déclaration interprétative sur les questions de durabilité intéressant l'AMP. Est-ce qu'elle suivrait l'approche suivie par l'UE? Ou bien s'agirait-il plutôt d'un outil explicatif sur ce en quoi consistaient les dispositions de l'AMP et le type de souplesse qu'elles offriraient?

Réponse

- M. Steiner a insisté sur le fait que l'approche du cycle de vie des marchés publics ne pouvait pas être entièrement spécifiée à l'échelle de l'AMP; il fallait une législation plus détaillée au niveau de chacune des Parties. Toutefois, il pourrait être utile de disposer de lignes directrices interprétatives pour viser expressément les aspects sociaux. Le fait que rien ne soit écrit dans l'AMP révisé ne voulait pas dire que les marchés sociaux étaient impossibles; cela signifiait qu'un équilibre devait être établi entre les objectifs fondamentaux des marchés publics (comme l'accès aux marchés, la transparence, la promotion de la concurrence, le traitement égal des soumissionnaires) et les questions sociales. Différents aspects sociaux pourraient être assujettis à une évaluation de leur contradiction avec les principes de base classiques de l'AMP.
- M. Steiner a souligné par la suite que l'une des évolutions les plus importantes de la réglementation sur les marchés publics de l'Union européenne consistait à ne plus rechercher le prix le plus bas mais le meilleur rapport qualité prix. Ceci illustrait parfaitement la densité réglementaire limitée et la grande marge de manœuvre offerte par l'AMP dans la mesure où l'Accord établissait lui-même clairement qu'il incombait aux Parties de décider si elles souhaitaient appliquer le meilleur rapport qualité-prix ou le prix le plus bas. Dans le nouveau cadre, il était plus facile de défendre les avantages en matière de qualité que les avantages en matière de prix parce que c'était la logique du nouveau système.

3. Pour poursuivre l'examen d'une question reportée de la première séance⁴³, des avis ont été sollicités sur la manière dont les marchés publics pourraient être potentiellement utilisés pour montrer les avantages de l'AMP dans les pays en développement.

Réponse

- M. Steiner a fait observer que le Symposium en cours avait lui-même fait ressortir les avantages conséquents de l'AMP révisé et les possibilités de mise en œuvre de choix publics faisant jouer la durabilité au titre de l'Accord. À son avis, ce qui ne serait pas efficace, ce serait l'état d'esprit des années 1990 (par exemple l'accent mis précédemment sur le commerce, la concurrence et l'argent et rien d'autre). Toutefois, l'AMP révisé était un ensemble minimal de règles ouvertes à divers concepts de politiques économiques. Une campagne publicitaire fondée sur cette approche serait crédible.
- M. LePage a proposé d'examiner les accords commerciaux, y compris l'AMP, en ce qu'ils influent principalement sur le côté de la demande du marché. Lorsque celui-ci se proposait de créer de la valeur sociale, le côté de l'offre réagissait alors même que la demande commandait les bénéfices. L'AMP pouvait en principe donner des orientations sur la manière dont on pouvait utiliser la demande (les dépenses existantes de l'administration publique) pour créer cet impact dans les pays en développement et relever les défis sociaux dans les propres pays des acheteurs. M. Steiner a ajouté que cela correspondait tout à fait à la nouvelle approche de la Banque mondiale telle que M. Browne l'avait présentée dans la séance 1.3.
- M. Hidson a fait des observations sur la problématique sur le côté de la demande et a dit que dans l'UE, ces travaux se poursuivaient depuis 20 ans et qu'il était attendu de la demande qu'elle dynamise le marché. Toutefois, cela ne se produisait pas aussi vite que prévu. La demande jouait un rôle, mais en Europe, les marchés publics durables avaient

⁴³ Voir la question n° 1 ci-dessus de la séance 1.4.

vraiment commencé à se concrétiser lorsqu'ils étaient devenus obligatoires. M. LePage a précisé qu'à son avis, la demande englobait la législation et la politique publique qui contribuaient à aider le secteur privé à examiner des solutions comportant des valeurs sociales.

- Mme Capparelli a fait observer qu'il importait de mieux comprendre ce qu'étaient les marchés publics durables notamment en définissant des lignes directrices, en prévoyant des outils pratiques et en favorisant une analyse scientifique fondée sur l'approche du coût de la vie. Cela pouvait déjà faire une grosse différence.

4 CONCLUSION DU SYMPOSIUM ET RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS POSSIBLES

Pour conclure le Symposium, plusieurs délégations se sont jointes au secrétariat et à d'autres présidents de séance pour remercier chaleureusement les orateurs pour leurs exposés et pour les réponses aux questions posées. Tout en réitérant qu'il incomberait au Comité, à ses séances ordinaires, de déterminer les étapes suivantes/initiatives futures, il ne faisait aucun doute que le débat avait identifié des possibilités intéressantes et considérablement nourri la réflexion.

Solutions possibles:

Lorsqu'il avait demandé la préparation du rapport, le Comité avait souhaité plus précisément que le Secrétariat identifie les **solutions possibles à retirer des débats**. En réponse à ces demandes, et sous réserve des vues des Parties, les points ci-après ont été notés pour examen:

- la notion de durabilité a plusieurs dimensions, et peut avoir différentes significations dans différentes juridictions. Pour un certain nombre d'orateurs, elle englobe au minimum: i) la protection de l'environnement; ii) les dimensions sociales (par exemple les droits de l'homme et/ou les conditions de travail et les mesures volontaristes à l'appui de la participation de groupes sociaux donnés); et iii) des perspectives économiques (par exemple recherche/investissement dans l'innovation, concurrence ouverte, compétitivité de la chaîne d'approvisionnement et promotion des petites entreprises);
- les objectifs de durabilité sont déjà pris en compte, tout du moins dans les systèmes de passation des marchés de la plupart des Parties sinon toutes. En outre, selon plusieurs des orateurs, des objectifs importants en matière de durabilité peuvent déjà être mis en œuvre en pleine conformité avec les principes fondamentaux de l'AMP qui sont la non-discrimination, la transparence et l'équité procédurale;
- de l'avis de plusieurs des orateurs, l'AMP révisé adopté en 2012 et maintenant en vigueur offre déjà un champ suffisamment large à la réflexion sur les considérations en matière de durabilité visées par l'Accord. C'est particulièrement manifeste pour ce qui concerne les objectifs de politique générale environnementaux ou "verts". Ce n'est pas aussi explicite pour ce qui concerne les aspects "sociaux" de la durabilité bien que ceux-ci soient visés de manière tacite selon certains orateurs;
- en reconnaissant (au moins sous certains aspects) l'importance et la validité des objectifs de durabilité au regard de la politique en matière de marchés publics, l'AMP adopte une perspective commune à d'autres instruments multilatéraux, y compris les objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies et le nouveau Cadre de la Banque mondiale en matière de marchés publics. Bien entendu, l'Objectif de développement durable est aussi mis en exergue dans le Préambule de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce;
- les marchés publics durables (ODD) sont considérés par plusieurs des orateurs comme un outil stratégique permettant de déterminer quel ordre de priorité et quelle évaluation sont importants à chaque étape du processus de passation des marchés. Le coût du cycle de vie est une étape évidente qui est déjà mis en œuvre par de nombreux pays. Ce sont les décisions prises au début du processus qui auront le plus d'effets;

- tous les orateurs ont estimé que pour faire progresser la durabilité par le biais d'une politique de marchés publics il fallait prendre des mesures à de niveaux multiples (par exemple l'AMP n'était qu'un chapitre de l'histoire et beaucoup dépendrait des mesures prises (ou non) à l'échelle nationale et/ou locale.
 - pour le cas où les Parties souhaiteraient préciser et/ou entériner l'importance et la légitimité des objectifs de durabilité dans le cadre de l'AMP, plusieurs options ont été identifiées, notamment les suivantes:
 - i. travailler en leur qualité de Parties, individuellement, pour mettre en œuvre les objectifs de durabilité en exploitant la marge de manœuvre dont elles disposent déjà dans l'Accord de 2012;
 - ii. au niveau du Comité, la publication d'une décision, d'une déclaration ou d'un outil d'interprétation qui précise le champ d'application des objectifs de durabilité au titre de l'Accord; et/ou
 - iii. si les Parties le souhaitent, faire usage de la possibilité d'un ou plusieurs amendements nouveaux à l'Accord pour prendre en compte de façon plus explicite la dimension sociale et non plus seulement environnementale de la durabilité.
-