

Dossier

Recourir au bois local dans la commande publique

Guide de recommandations

Dossier réalisé par



*le centre de ressources
du développement territorial*

Recourir au bois local dans la commande publique

Guide de recommandations

Un nombre croissant de collectivités s'interroge sur la possibilité de promouvoir non seulement la construction bois, mais aussi de favoriser, dans le même mouvement, le développement d'une filière forêt-bois locale, en dopant la production forestière du territoire mais aussi en confortant les entreprises locales, voire en favorisant l'implantation de nouvelles activités.

Cette volonté se heurte aux règles françaises et européennes de concurrence pour les marchés publics qui ne permettent pas à l'acheteur de privilégier un opérateur local ou une ressource spécifique.

Ainsi le recours au bois local dans la construction, tout comme en matière de bois énergie, ne peut se faire par la simple introduction d'une clause juridique dans les marchés publics.

Pourtant des solutions existent qui permettent, selon la situation du maître d'ouvrage d'une opération de construction, de flécher la ressource ou, du moins, d'éviter d'exclure ressources forestières et entreprises locales du marché.

Ce guide a pour objectif de présenter les différents outils à disposition des acheteurs publics et de repérer les démarches possibles, sécurisées d'un point de vue juridique, pour assurer la prise en compte du bois local dans les marchés de travaux de construction.

Il propose des solutions en distinguant les cas où la collectivité est détentrice d'une ressource forestière utilisable dans la construction, directement ou indirectement, et ceux où elle doit acheter du bois.

Il propose enfin, en guise de conclusion, quelques pistes méthodologiques pour inscrire l'action des collectivités dans une perspective plus ambitieuse de développement économique local valorisant la ressource forestière du territoire dans la construction.

Contacts

Luc Picot - l.picot@etd.asso.fr

Gilles Rey-Giraud - g.rey-giraud@etd.asso.fr

le centre de ressources
du développement territorial



Sommaire

Recourir au bois local dans un marché public de construction	p. 5
Cas des collectivités détentrices de bois	p. 5
Cas d'intercommunalités souhaitant utiliser le bois de l'une de leurs communes membres	p. 6
Dans les autres cas : ne pas exclure le bois local et les entreprises locales.....	p. 7
Réflexions sur deux autres solutions de recours au bois local	p. 11
Le bois local faiblement émetteur de CO ₂ ?	p. 11
Le recours aux signes distinctifs pour promouvoir les bois locaux.....	p. 12
Pour aller plus loin : une stratégie d'achat en lien avec les capacités du territoire	p. 13
Annexes	p. 14

À découvrir également



En complément de la note **Recourir au bois local dans la commande publique - Guide de recommandations**, Etd poursuit ses observations et analyses sur l'enjeu de développement de la filière bois local et propose dans un second travail un ensemble de pistes susceptibles de faciliter et de dynamiser l'usage du bois-construction par les collectivités locales.

Le bois local dans l'urbanisme et la construction Pistes d'actions pour développer l'économie des territoires ruraux

> téléchargement

www.projetdeterritoire.com
> Publications > Notes d'Etd > Développement économique

Recourir au bois local dans un marché public de construction

S'il n'existe pas de solutions juridiques immédiates, il est toutefois possible de réaliser différents montages qui rendront possible le recours au bois local dans la construction d'un bâtiment ou le faciliteront et permettront de mobiliser des entreprises locales. La condition est toutefois que les spécifications techniques du bâtiment soient compatibles avec les caractéristiques du bois local et le niveau d'équipement et de savoir-faire des entreprises du territoire.

Différents cas de figure se présentent, du plus favorable au plus complexe.

Cas des collectivités détentrices de bois

Les communes forestières peuvent recourir à leur propre production sylvicole pour satisfaire leurs besoins de bois transformé dans le cadre de la réalisation d'un bâtiment ; encore faut-il s'assurer que la ressource forestière communale est exploitable à des coûts raisonnables (problèmes liés aux pentes ou à un accès difficile) et correspond aux qualités requises (bois non criblés et de résistance mécanique conforme au standard souhaité...). Il s'agit donc d'une situation particulièrement favorable, même si toutes les collectivités concernées n'ont pas encore le réflexe d'explorer cette piste.

Dans ce cas de figure, la solution est de dissocier la fourniture du matériau bois du marché de construction.

Cela étant, s'il n'y a donc pas de marché public pour la fourniture du bois proprement dit, il reste néanmoins que la mobilisation et la transformation du bois brut, provenant des forêts de la collectivité, nécessitent des prestations complémentaires : le bois doit en effet être coupé, transporté, transformé avant de pouvoir être utilisé par les entreprises de construction.

La dissociation du marché de fourniture de bois présente cependant l'intérêt de favoriser indirectement les entreprises locales de transformation : en effet les entreprises plus importantes, extérieures au territoire, seront moins enclines à répondre à un marché qui ne leur permet pas de faire valoir l'avantage comparatif dont elles disposent du fait de leur capacité à négocier, pour la fourniture de matière première, des prix plus bas que les entreprises locales (cette hypothèse est également valable pour les intercommunalités souhaitant utiliser le bois de l'une de leurs communes, voir chapitre suivant).

Le recours à des prestataires pour ces opérations peut se faire selon trois modalités :

▣ Marchés fractionnés coordonnés par la collectivité

Le premier cas est celui où la collectivité décide de coordonner en régie l'ensemble du projet, la collectivité étant maître d'ouvrage de l'intégralité de l'opération, avec ou sans assistance à maîtrise d'ouvrage.

La commune fait donc appel à des prestataires pour chaque opération (bûcheronnage, débardage, transport, sciage...). Si le montant estimé de la prestation est inférieur à 4 000 euros, le choix de l'entreprise peut se faire de gré à gré ; au-delà, il est nécessaire de passer par une procédure d'appel d'offres (cf. *annexe 1*). Si les choix architecturaux ou les procédés constructifs retenus n'ont pas conduit à exiger un niveau de transformation que les entreprises locales sont incapables d'assurer

(lamellé-collé, panneaux en bois massif reconstitué, etc.), ces dernières seront en capacité de répondre.

Ce type de montage est intéressant, car assez simple, mais, en revanche, il ne permet pas de responsabiliser les acteurs locaux et de renforcer l'intégration de la filière.

▣ Passage par un prestataire pour la transformation du bois

La collectivité locale confie la transformation du bois ou la coordination des différentes opérations à un prestataire unique, dans l'objectif de fournir aux constructeurs des produits bois directement utilisables dans leur chantier.

Pour ce faire, la collectivité passe un marché de prestation avec une entreprise qui assurera l'ensemble des missions pour permettre la transformation du bois communal. Une partie ou la totalité des actions peuvent être sous-traitées à des entreprises spécialisées. Le soumissionnaire a donc une mission d'ensemblier ou d'assistant à maîtrise d'ouvrage.

Cette solution est particulièrement adaptée sur des territoires où existent des entreprises de 1^{re} transformation en capacité de scier, sécher, raboter, abouter les bois locaux, seules ou collectivement.

▣ Transformation du bois coordonnée par le constructeur

Le dernier cas est celui de la mise à disposition du bois au constructeur qui sera en charge de coordonner l'ensemble des opérations de transformation, directement ou en sous-traitant. Cette solution peut apparaître séduisante par sa facilité de mise en œuvre mais elle souffre de la difficulté à trouver un opérateur capable d'une telle prestation, du fait de la spécialisation de la profession. Toutefois des solutions intermédiaires peuvent être trouvées : un travail en amont de la rédaction du marché avec des constructeurs permettra d'identifier jusqu'où ils peuvent s'engager.

▣ Dans tous les cas, une anticipation nécessaire

Si la collectivité souhaite recourir à son propre bois, encore faut-il qu'il y ait un stock suffisant de bois d'œuvre présentant les caractéristiques requises (longueur, section, résistance, séchage, rabotage...) pour la construction.

A défaut d'un tel stock, il faut donc intégrer le temps nécessaire à ces différentes opérations, en particulier le séchage du bois qui peut n'être pas nécessairement compatible avec les délais du programme. Autre solution plus ambitieuse, la collectivité ou l'intercommunalité peut accompagner les scieurs locaux dans la réalisation d'une plate-forme de séchage et de stockage des bois, à l'image de ce qui commence à se faire sur plusieurs territoires.

Cas d'intercommunalités souhaitant utiliser le bois de l'une de leurs communes membres

Certains projets peuvent être portés par un groupement intercommunal (EPCI ou syndicat mixte) alors que la ressource locale appartient aux communes. Quelles sont les règles juridiques à appliquer ? Y a-t-il un montage particulier ?

Deux solutions juridiques existent dans cette situation :

▣ Achat des bois à la commune

L'intercommunalité peut acheter du bois à l'une de ses communes membres sans recourir à un marché public, du fait de l'exception des achats dits « in house ».

Un contrat « in house » est un contrat entre deux personnes juridiques qui ont un lien particulier entre elles : l'acheteur exerce sur le cocontractant un contrôle équivalent à celui qu'il exerce sur ses propres services internes (or on n'applique pas le Code pour les contrats entre services d'une même structure).

Cette dérogation à l'application du Code des marchés publics est prévue à l'article 3 du Code : la législation considère que les achats entre structures parentes ne relèvent pas des règles de mise en concurrence.

■ Mise à disposition des bois de la commune au groupement

La deuxième solution est celle d'une mise à disposition des bois de la commune au groupement intercommunal. Les articles L. 5211-4-1 II pour les EPCI et L. 5721-9 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) pour les syndicats mixtes prévoit la mise à disposition des biens et services de la commune à son groupement intercommunal ou son syndicat mixte.

Cette solution permet l'utilisation du bien par l'EPCI. Toutefois, la propriété du bien reste à la commune ce qui peut poser quelques problèmes lorsque le bois est utilisé comme matériau de construction et incorporé dans un bâtiment dont la propriété relève de l'intercommunalité.

Il semble préférable pour les bâtiments non affectés à un service public (piscine, terrain de sport, etc.) d'opter pour la première solution car il ne faut pas obérer les possibilités futures de revente par l'intercommunalité, ce qui sera plus difficile si le bâtiment est constitué de bois mis à disposition par la commune.

Dans les autres cas : ne pas exclure le bois local et les entreprises locales

Pour les collectivités et groupements s'engageant dans un projet de construction bois et souhaitant valoriser une ressource forestière proche, sans toutefois être propriétaire de forêts, il n'y a pas de montage juridique permettant de favoriser cette ressource ou les entreprises locales. En dehors du cas improbable d'un montant global de marché inférieur à 4 000 €, la règle sera de lancer un marché public pour la construction du bâtiment.

L'essentiel est au moins de ne pas exclure le bois local et les entreprises locales dans le cadre de ce marché. Pour cela, il convient dès la conception architecturale et technique du bâtiment de prendre en compte les caractéristiques des bois locaux et les capacités de transformation des entreprises du territoire.

A cette condition, même s'il n'y a aucune certitude à ce qu'elles soient retenues, les entreprises locales pourront répondre au marché et le faire en utilisant du bois local.

Plusieurs éléments appellent donc une attention particulière de la part de la collectivité ou du groupement maître d'ouvrage, au moment de rédiger le marché public :

■ La définition des besoins

La définition du besoin est l'étape la plus importante de l'élaboration d'un marché public et de la rédaction d'un cahier des charges. La circulaire d'application du Code des marchés publics précise bien « qu'il est indispensable de procéder en amont à une définition précise des besoins. De cette phase préalable essentielle dépend, d'une part, le choix de la procédure et, d'autre part, la réussite ultérieure du marché ». Une bonne évaluation des besoins n'est pas simplement une exigence juridique mais est d'abord une condition impérative pour que l'achat soit réalisé dans les meilleures conditions économiques.

Pour les marchés de travaux, la définition des besoins s'opère en référence à des spécifications techniques qui décrivent, de manière lisible, les caractéristiques techniques d'un produit, d'un ouvrage. En ce qui concerne la réalisation d'un bâtiment, ces spécifications dérivent en grande

partie des choix architecturaux, sachant que le recours à un architecte est obligatoire pour les maîtres d'ouvrage publics.

La définition des besoins passe donc classiquement par deux marchés : l'un portant dans un 1^{er} temps sur la conception du bâtiment, l'autre ensuite sur la construction elle-même. Il est possible d'intégrer au premier marché une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le marché de travaux, couvrant tout ou partie des opérations : rédaction du cahier des charges, sélection des entreprises, suivi du chantier, réception des travaux.

Compte-tenu des spécificités de la construction bois et de l'intérêt d'intégrer également dans le projet des préoccupations en matière d'efficacité énergétique, il est souhaitable de recourir à un architecte spécialisé en la matière, accompagné ou doté d'une compétence de bureau d'études en conception de bâtiments bois.

Pour un maître d'ouvrage souhaitant favoriser la construction bois (bois apparent et/ou bois de structure) et valoriser au mieux les ressources forestières et les entreprises locales, l'étape primordiale est donc, dans le marché de conception du bâtiment, de prendre en compte les contraintes liées aux caractéristiques des bois locaux et à la capacité d'intervention des entreprises locales.

Pour ce faire, le cahier des charges du marché de conception doit clairement indiquer, dans les éléments de contexte par exemple, le choix politique de la collectivité de favoriser autant que faire se peut les ressources forestières et les entreprises locales ; cela donne une indication précise aux cabinets d'architecte qui répondront sur les choix constructifs à privilégier et ceux à éviter (par exemple, l'utilisation de bois lamellé-collé ou de panneaux en bois massif reconstitué s'il n'existe pas, sur le territoire, d'offre fondée sur du bois local pour ce type de produits).

À l'issue du marché de conception, le maître d'ouvrage disposera donc de spécifications techniques définissant notamment les caractéristiques requises du matériau bois (longueurs, sections, résistance mécanique, couleur et aspect du rendu pour les bois visibles...).

De manière plus générale pour le marché de travaux, le maître d'ouvrage a le choix entre deux possibilités pour exprimer les spécifications techniques, tout en notant qu'en principe, il n'est pas possible de mentionner une fabrication ou un procédé déterminé, une marque, un brevet ou un mode de production spécifiques :

▀ dans le premier cas, il se réfère à des normes ou à d'autres documents préétablis approuvés par des organismes reconnus notamment par des instances professionnelles en concertation avec les autorités publiques nationales ou communautaires. Il s'agit de l'agrément technique européen, d'une spécification technique commune ou d'un référentiel technique ;

▀ dans le second cas, il exprime les spécifications techniques en termes de performances à atteindre ou d'exigences fonctionnelles. Il peut aussi faire référence à ce titre à des exigences dans le domaine environnemental (labels de gestion durable des forêts par exemple). En matière de bois construction, les performances peuvent être fondées sur les caractéristiques suivantes :

- conditions d'utilisation (intérieur-extérieur),
- densité,
- caractéristiques mécaniques,
- durabilité naturelle,
- résistances aux charges polluantes, aux agents biologiques, au feu, à l'eau,
- stabilité en service,
- aptitude à recevoir un traitement de préservation et de finition,
- aptitude à l'usinage,
- aspects et qualité esthétique,
- qualité d'usage et confort,
- économies réalisables (en termes de construction, d'utilisation et d'entretien des ouvrages).

La deuxième solution sera généralement privilégiée dans le cas qui nous intéresse. Il convient de souligner par ailleurs qu'il vaut mieux éviter de définir son besoin en termes d'essences, sauf dans le cas d'un projet mettant en avant des objectifs de préservation du patrimoine et de l'identité architecturale du territoire.

Quelles que soient les spécifications du marché, l'offre du soumissionnaire est valable s'il réussit à prouver que son offre respecte les spécifications techniques formulées. La présentation d'un dossier technique ou un rapport d'essai d'un organisme reconnu peut constituer un moyen approprié de preuve (laboratoire, organisme d'inspection et de certification).

▀ La concertation avec les acteurs locaux en amont

Afin d'intégrer, en amont, les contraintes techniques liées aux capacités de production des entreprises locales à fournir du bois d'œuvre issu des forêts locales, la collectivité locale maître d'ouvrage peut rédiger le cahier des charges en partenariat avec les professionnels du secteur.

Il faut néanmoins faire attention à ce que cette participation ne les favorise pas dans l'attribution du marché. Pour cela, il est impératif d'organiser un comité de pilotage avec les instances représentatives de la profession, et non d'associer directement des entreprises.

L'autre intérêt d'une telle démarche de concertation est, pour la collectivité, de concourir à la qualification des entreprises locales, afin d'inciter celles-ci à, s'il y a lieu, moderniser leurs équipements, diversifier leur savoir-faire, développer les collaborations et, au final, conquérir de nouveaux marchés tant locaux qu'extérieurs.

Les objectifs du dialogue engagé avec toutes les parties prenantes locales (du propriétaire forestier au constructeur) dépassent le cadre d'un seul projet de construction ; ils portent plus largement sur l'identification des manques et écueils dans l'organisation de la filière locale et sur la construction de pistes de réponses : soutien à des équipements pour le séchage du bois, mise en place de plate-forme de stockage de bois usinés...

▀ Le fractionnement du marché

Une solution possible pour permettre aux entreprises locales de répondre à un marché est de fractionner celui-ci en distinguant par exemple la fourniture du bois, le sciage, la transformation du bois de la construction proprement dite.

En effet dans le cadre d'un marché de travaux, le risque pour l'acheteur, s'il ne fractionne pas son marché, est que l'entreprise titulaire du marché recoure à du bois et des entreprises extérieures au territoire, si elle-même n'est pas implantée localement.

Un des outils juridiques à disposition des acheteurs publics pour fractionner leur marché est l'allotissement qui consiste à séparer son marché en plusieurs parties (lots) correspondant à un besoin spécifique.

Allotir son marché est une obligation du Code des marchés publics : l'article 10 fixe comme principe que tous les marchés doivent être passés en lots séparés sauf si l'allotissement présente un inconvénient technique, économique ou financier. L'idée sous-tendue par cette disposition est de permettre au plus grand nombre d'entreprises, quelle que soit leur taille, de pouvoir accéder à la commande publique. Mesure en faveur des PME, l'allotissement permet indirectement à de petites entreprises locales de pouvoir répondre à la demande de la collectivité.

▀ Le choix des critères d'attribution

Pour attribuer le ou les marché(s) liés à la construction du bâtiment, le maître d'ouvrage se fonde soit sur une pluralité de critères liés à l'objet du marché. Parmi les critères on peut citer : « (...) notamment la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les performances en matière de protection de l'environnement, les performances en matière d'insertion

professionnelle des publics en difficultés, le coût global d'utilisation, la rentabilité, le caractère innovant, le service après vente et l'assistance technique, la date de livraison, le délai de livraison ou d'exécution. D'autres critères peuvent être pris en compte s'ils sont justifiés par l'objet du marché ».

L'article 53 du Code des marchés publics autorise par ailleurs un acheteur public à renforcer le poids des critères environnementaux et sociaux par rapport à l'ensemble des autres critères de choix de l'offre, comme cela a été validé par la jurisprudence « Concordia Bus » de la Cour de justice des communautés européennes. Ces critères doivent néanmoins être liés à l'objet du marché ou aux conditions d'exécution, expressément mentionnés dans l'avis de marché ou le règlement de consultation, et respecter les principes posés par l'article 1^{er} du code.

Les critères d'attribution ou de sélection représentent de simples moyens d'appréciation des offres reçues permettant de classer et de retenir l'offre économiquement la plus avantageuse. Ils doivent donc être pondérés ou hiérarchisés.

Ainsi, si sur le territoire existe une ou des entreprises présentant des démarches jugées intéressantes dans le domaine social (responsabilité sociale des entreprises, formation des salariés...) ou dans le champ environnemental (réduction des gaz à effet de serre, efficacité énergétique, écoresponsabilité...), il est possible d'attribuer un poids plus important aux critères sociaux et/ou environnementaux en justifiant de leur cohérence avec l'objet du marché. De cette manière les entreprises locales en question bénéficieront d'un avantage comparatif, si elles répondent de manière satisfaisante à la commande, sans pour autant les favoriser de manière particulière.

Il convient dans ce cas de demander aux candidats de joindre à leur offre une note technique et toute information sur les différents points faisant l'objet de critères de sélection, afin de pouvoir noter le degré de performance des candidats en connaissance de cause lors de l'analyse des offres. L'absence d'une telle note ou des informations demandées entraîne le rejet de la candidature.

Une autre possibilité pour sélectionner un produit sur des critères autres que celui du prix est d'utiliser le critère du caractère innovant de l'offre. L'article 53 du CMP permet d'utiliser ce critère sans justification nécessaire de la part de l'acheteur. L'innovation peut avoir une portée environnementale ou sociale particulièrement importante et constituer un moyen permettant de justifier le choix d'une offre.

La reconnaissance du caractère particulièrement innovant peut se faire pour les marchés de bois sur les performances techniques, les normes constructives développées par la filière locale.

Enfin, la mise en place d'un système de préférence est le dernier outil disponible pour les acheteurs afin de faciliter le recours à des entreprises artisanales locales. En effet, l'article 53-IV du Code précise que lors de la passation d'un marché, « un droit de préférence est attribué, à égalité de prix ou à équivalence d'offres, à l'offre présentée par une société coopérative ouvrière de production (SCOP), par un groupement de producteurs agricoles, par un artisan, une société coopérative d'artisans ou par une société coopérative d'artistes ou par des entreprises adaptées ». Il ne s'agit pas d'une possibilité offerte à l'acheteur mais d'une obligation du Code pour tous les marchés publics.

Le même article impose aux acheteurs publics, « lorsque les marchés portent, en tout ou partie, sur des prestations susceptibles d'être exécutées » par les mêmes structures évoquées ci-dessus, de définir les prestations qui, dans la limite du quart du montant du marché, seront attribuées à ces structures par préférence à tout autre candidat. Ces dispositions s'appliquent uniquement s'il y a équivalence d'offres.

Si sur le territoire existent un ou des entreprises répondant à ces critères, il est possible de leur réserver un lot du marché, n'excédant pas le quart du montant du marché global : ceci est par exemple envisageable pour la fourniture de bois transformé, s'il existe une SCIC (société coopérative d'intérêt collectif) ou une entreprise artisanale intervenant dans ce secteur.

Réflexions sur deux autres solutions de recours au bois local

Au-delà des éléments précédents, il semble nécessaire d'apporter des précisions sur d'autres démarches censées assurer la promotion du bois local dans la commande publique et fréquemment évoquées par les acteurs locaux : d'une part l'utilisation d'un critère relatif à l'émission de CO₂, d'autre part le recours à un label ou à une marque d'origine.

Le bois local faiblement émetteur de CO₂ ?

La volonté de recourir au bois local au motif que l'émission de CO₂ serait plus faible pour celui-ci que pour un bois venant de plus loin est un argument souvent développé. Pour certains, l'utilisation d'un critère faisant intervenir l'émission de CO₂ pourrait ainsi être un moyen de discriminer les bois selon leur origine et leur provenance. Pourtant cette piste se heurte à deux écueils majeurs : l'hypothèse du caractère plus vertueux du bois local est-elle valide scientifiquement ? Comment démontrer, dans le cadre d'un marché public, la moindre émission de CO₂ dans une construction ?

Sur le 1^{er} point, peu d'études ont été réalisées sur cette question permettant de déterminer avec certitude que le recours aux produits locaux est moins émetteur en CO₂ que les produits issus des circuits longs. Des travaux ponctuels – par les professionnels de Chartreuse ou par le CRITT Bois d'Epinal – ont certes apporté des éléments intéressants, mais ils sont difficilement généralisables. Or l'idée que la proximité est systématiquement synonyme d'économie d'émissions polluantes doit être relativisée, si l'on se réfère aux études conduites à propos des circuits courts alimentaires : l'émission de carbone est plus élevée sur le dernier trajet de livraison (livraison de détail) que sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, en particulier si celle-ci se fait par bateau. Par ailleurs, en dehors d'un marché spécifique portant sur l'achat de bois transformé, il convient dans un marché de construction de prendre en compte la totalité du produit final dans le calcul des émissions de CO₂ ; cela suppose une approche « cycle de vie » pour l'ensemble des composants et des opérations entrant dans la construction du bâtiment (par exemple, en ce qui concerne le bois, depuis la gestion de la forêt jusqu'à la pose des éléments bois dans le bâtiment).

L'introduction, dans un marché public, d'un critère de sélection ou d'exécution lié à la quantité de CO₂ émise pose ensuite la question des modalités d'évaluation de ce critère lors du choix de l'entreprise et donc des éléments que les soumissionnaires doivent fournir dans leur réponse. On ne peut en effet se contenter d'indiquer dans son marché qu'en raison d'une faible émission de CO₂, le bois local est favorisé par rapport à d'autres bois. Il convient donc de s'interroger sur la capacité des entreprises locales à mesurer l'émission de CO₂ « incorporée » aux produits utilisés et aux opérations réalisées. Au risque sinon qu'une telle mesure ne se retourne contre les entreprises locales.

Ainsi, pour pouvoir traduire juridiquement et de manière sûre l'argument écologique de la proximité de la ressource forestière, des études scientifiques et techniques doivent être conduites – par massif, par essence, par type de produit fini – et validées au plan national.

Des réflexions sont en cours dans plusieurs régions pour approfondir cette piste (par exemple celles du conseil interprofessionnel du Bois d'Aquitaine ou la poursuite des travaux du CRITT Bois. Il conviendrait de confronter les résultats obtenus dans le cadre de ces différentes initiatives

et de les généraliser afin de développer un argumentaire précis sur l'intérêt de recourir à un critère « émission de CO₂ » pour favoriser le bois local.

Le recours aux signes distinctifs pour promouvoir les bois locaux

Certains territoires s'engagent depuis quelques temps dans des démarches d'identification de leurs ressources forestières, par l'élaboration de marques et notamment de marques collectives de certification comme Bois des Alpes, voire par leur inscription dans la voie d'une reconnaissance d'un signe d'identification de la qualité et de l'origine.

S'appuyant sur un référentiel technique détaillé, ces démarches visent des objectifs de plusieurs ordres :

- améliorer la visibilité et le positionnement des produits sur les marchés, en apportant une garantie de la qualité de ces produits,
- fédérer les acteurs de la filière forêt-bois du territoire autour de valeurs, de principes et d'engagements communs,
- favoriser le recours aux bois locaux dans les marchés publics, en s'appuyant sur le référentiel, dont l'application dans les entreprises est contrôlée par un organisme certificateur.

La réponse aux deux premiers objectifs paraît indéniable, surtout dans le cas de démarches assorties d'un système de certification. En effet, non seulement la marque peut alors permettre d'accroître la notoriété des produits bois locaux, mais elle conduit aussi l'ensemble des acteurs de la filière à s'accorder sur un référentiel commun et à s'engager à le respecter. Une telle démarche présente donc un intérêt économique, mais aussi pédagogique en termes d'organisation et de solidarité des acteurs.

L'effet d'une marque dans les marchés publics est en revanche plus limité, ou tout au moins indirect. En effet, l'article 6 du Code des marchés publics ouvre certes la possibilité de définir le besoin de l'acheteur maître d'ouvrage par référence à des labels, mais ceux-ci doivent être ouverts à tous les opérateurs qui souhaitent l'obtenir ; il faut de plus que l'usage du label soit approprié à l'objet du marché, qu'il ait été établi sur la base d'une information scientifique, qu'il ait fait l'objet d'une procédure d'adoption à laquelle les pouvoirs publics ont participé, et enfin, qu'il soit accessible à toutes les parties intéressées.

Qui plus est, dans tous les cas, lorsqu'un acheteur fait référence à un label ou à une certification, il doit indiquer dans son cahier des charges « label X (ou certification Y) ou équivalents », la notion d'équivalent renvoyant aux caractéristiques techniques intégrées au référentiel. Un acheteur public ne peut donc pas rejeter une offre au motif que les produits utilisés ne bénéficient pas du label, si le candidat prouve dans son offre que les produits ou solutions qu'il propose respectent de manière équivalente les mêmes spécifications techniques.

Au final, dans les marchés publics, ce qui importe, ce sont donc plus les spécifications techniques concernant la qualité et les caractéristiques des produits que les références à des démarches d'identification de leur origine. Cependant, une marque collective de certification permet de fédérer les acteurs de la filière autour d'un référentiel de certification, de les accompagner dans l'amélioration de leur réponse à la demande du marché en intégrant les spécifications techniques correspondant au référentiel de la marque collective de certification, et, au final, de répondre plus facilement aux appels d'offre et avec de meilleures chances d'être retenus.

Pour aller plus loin : une stratégie d'achat en lien avec les capacités du territoire

Le recours au bois local et aux entreprises du territoire ne relève pas uniquement du champ juridique et d'une politique d'achat de la collectivité. L'enjeu est surtout de trouver une réponse juridiquement sûre et techniquement cohérente avec la volonté politique de proposer un mode de construction vertueux sur le plan du développement durable qui permette aussi de conforter l'économie locale, d'augmenter la part de valeur ajoutée restant sur le territoire et de créer des emplois.

Dans cette perspective, l'action de la collectivité doit aller au-delà de son rôle de maître d'ouvrage de construction bois, pour se placer dans une fonction d'aménageur et d'animateur. Plusieurs pistes sont évoquées dans les autres travaux conduits dans le cadre du groupe forêt filière bois du réseau rural, qu'il s'agisse de ceux pilotés par Communes forestières de France⁽¹⁾ ou de l'autre document produit par ETD⁽²⁾ :

- Mieux connaître la ressource actuellement mobilisée et celle qui est potentiellement mobilisable en plus, ainsi que le tissu d'entreprises de la filière forêt bois sur le territoire.
- Contribuer à l'animation territoriale de la filière dans le cadre des futures stratégies locales de développement forestier.
- Favoriser les démarches conduisant à rapprocher les entreprises et acteurs de la filière, par l'accompagnement de l'organisation professionnelle (grappes d'entreprises par exemple), par des investissements structurants (plate-forme, pôle bois...), par la création de structures intégrées (type SCIC), voire par la promotion de chartes de marque collective
- Lever les freins locaux en matière d'urbanisme opérationnel, limitant le recours au bois dans la construction et stimuler la demande en construction bois dans le privé par des démarches vis-à-vis des promoteurs de lotissements. Concevoir des démarches d'urbanisme intégrées visant à qualifier les filières locales et à valoriser les bois locaux.
- Contribuer à valider des solutions technico-économiques utilisables dans des marchés de plus grande ampleur (parc de logements sociaux, marché de la rénovation). Coordonner les démarches à des échelles territoriales plus larges (regroupement d'intercommunalités, parc naturel régional, pays).

Les modalités d'intervention sont multiples et les marges de progrès importantes. Elles passent sans doute par des stratégies de développement ambitieuses, par un portage politique déterminé et par la constitution d'une ingénierie qualifiée.

(1) « Animation forêt territoire (FORetTER) : mise au point de protocoles régionaux d'animation forestière territoriale » et « Référentiel d'expériences territoriales favorisant la transformation du bois local ».

(2) « Le bois local dans l'urbanisme et la construction : pistes d'actions pour développer l'économie des territoires ruraux ».

Annexe 1

Les principes de la commande publique

Les achats réalisés par des collectivités publiques sont soumis à des règles spécifiques ayant leurs origines dans des accords internationaux et européens.

En effet, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) certains membres de l'organisation ont conclu un accord contraignant concernant les marchés des personnes publiques. Cet Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) énonce les principes fondamentaux de la commande publique et notamment les principes d'ouverture, de transparence et de non-discrimination. L'union européenne est signataire de l'AMP.

La déclinaison de l'AMP par l'Union européenne s'est réalisée à travers deux directives :

- Directive 2004/18/CE dite « classique » pour les marchés de travaux, de fournitures et de services dans le secteur public.
- Directive 2004/17/CE relative aux marchés des entités opérant dans les «secteurs spéciaux» de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux.

La directive « classique » s'applique aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services dont la valeur estimée hors TVA est égale ou supérieure à des seuils préétablis et révisés tous les deux ans par la Commission européenne.

En 2010, ces seuils sont fixés à :

- 125 000 euros pour les marchés publics de fournitures et de services passés par des autorités gouvernementales centrales (ministères, établissements publics nationaux) ;
- 193 000 euros pour les marchés publics de fournitures et de services passés par les pouvoirs adjudicateurs qui ne sont pas des autorités gouvernementales centrales ;
- 4 845 000 euros pour les marchés publics de travaux quelle que soit la nature du pouvoir adjudicateur.

Le Code des marchés publics 2006 reprend la directive sur les marchés publics et complète ces dispositions par la création d'une procédure spécifique, dite à procédure adaptée (MAPA), pour les marchés inférieurs aux seuils de la directive.

Les MAPA reprennent les principes généraux de la commande publique mais laisse au pouvoir adjudicateur la liberté de rédiger la procédure en fonction des spécificités du marché. En ce qui concerne les marchés publics inférieurs à 4 000 euros HT, les règles de la commande publique sont allégées au strict minimum : le Code des marchés publics prévoit une procédure en gré à gré sans publicité préalable et sans mise en concurrence des opérateurs.

Ainsi l'ensemble des achats publics supérieurs à 4 000 euros HT sont soumis au respect des grands principes de la commande publique tels que définis à l'article 1 du Code.

L'article 1 du Code énonce trois grands principes à respecter : « Les marchés publics et les accords-cadres soumis au présent code respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ».

Ces principes impératifs interdisent donc toutes mesures tendant à favoriser un « localisme » dans le choix des prestataires. Ainsi, il n'est pas possible de contourner les règles des marchés publics en définissant des critères qui excluraient des productions, par exemple étrangères, pour quelques motifs qu'ils soient.

Ainsi, l'acheteur ne peut exiger dans son marché que le bois provienne d'une zone géographique donnée, ce qui constituerait une atteinte au principe fondamental de non-discrimination des candidats potentiels. En effet, pour une même essence de bois, il n'est pas forcément possible d'établir de façon objective et mesurable des différences de performances techniques basées sur la seule origine géographique des arbres.

Ainsi, demander que les matériaux de construction soient issus de sapins locaux, par exemple, ou de sapins provenant d'une forêt donnée, n'est pas justifié par l'objet du marché et a pour effet d'exclure de la consultation des candidats potentiels. Une telle exigence n'est donc pas possible.

Le recours au bois local ne peut donc se faire que sur des critères objectifs qui ciblent indirectement les caractéristiques de ce bois local sans néanmoins entraver la possibilité d'une réponse proposant un bois provenant de l'étranger ou d'un autre massif français et ayant les mêmes caractéristiques techniques.

Annexe 2

Références bibliographiques

▀ **Administration éco-responsable**

Marchés publics impliquant le bois et ses produits dérivés

http://www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr/article.php3?id_article=181

▀ **Observatoire économique de l'achat public**

Guide de l'achat public éco-responsable. Le bois, matériau de construction

http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/daj/guide/gpem/bois_materiau_construction/bois_materiau_construction.pdf

▀ **Commission européenne**

Acheter vert ! Un manuel sur les marchés publics écologiques

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_fr.pdf

▀ **Circulaire du 5 avril 2005 portant sur les moyens à mettre en œuvre dans les marchés publics de bois et produits dérivés pour promouvoir la gestion durable des forêts**

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000448492&dateTexte>

Centre de ressources national pour la promotion du développement territorial, Etd propose un ensemble de publications et de services à destination des élus et des techniciens des collectivités et de leurs groupements. Fondés sur des travaux d'observation et d'analyse, il vise à accompagner les territoires de projet dans leur démarche de développement et les Régions et les Départements dans leurs politiques de soutien aux territoires.



Une méthode de travail

Etd fonde son activité sur des programmes de recherche-développement conduits avec des associations d'élus, des territoires de projet, des conseils régionaux et généraux, des ministères ou encore des organismes publics... Ces programmes sont orientés vers la production de documents méthodologiques et pédagogiques, tout particulièrement dans les domaines du développement durable, du développement économique, de l'environnement, de la planification spatiale, des services à la population, des politiques territoriales et de l'ingénierie territoriale.

Une offre de services

Etd propose un ensemble de services. Certains sont accessibles à tous comme Allô Territoires Services : 01 45 75 15 15, le site Internet : projetdeterritoire.com, les journées d'échanges, les listes de discussion professionnelles ou la diffusion d'offres d'emploi... D'autres sont réservés à ses adhérents : service documentaire, interventions à la demande, atelier d'aide à la rédaction de cahier des charges, aide au lancement de consultations...

Contact

Armelle Laperriere | a.laperriere@etd.asso.fr
30 rue des Favorites 75015 Paris, Tél. 01 43 92 67 67 - Fax : 01 45 77 63 63