

RAPPORT



Développer les Achats publics durables (APD) au Sénégal : révision du cadre juridique

Consultantes

Laurence Folliot-Lalliot

Carol Cravero

Contacts

folliot_lalliot@yahoo.fr

carol.cravero@gmail.com

L'image de la page de couverture représente le Lac Retba, aussi connu comme Lac Rose (@Unsplash)



avec l'appui de



AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DÉVELOPPEMENT

et de



Développer les Achats publics durables (APD) au Sénégal : révision du cadre juridique

Avril 2021

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	5
LISTE des TABLEAUX	7
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	9
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	10
INTRODUCTION.....	12
Le contexte de la politique de développement durable au Sénégal :	12
Les ODD et les achats publics durables :	12
L'impact de la pandémie Covid-19 :	13
Le levier de la commande publique au Sénégal :	14
Les potentialités des Achats Publics Durables (APD) au Sénégal :	15
Réformer le droit des marchés publics pour introduire l'option des APD :	17
Axes du Rapport :	18
Structures du Rapport :	21
PARTIE 1 : LES BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES EN MATIÈRE D'APD.....	23
Méthodologie de la partie 1	24
<i>La présentation des objectifs de développement durable applicables à la commande publique à l'aide d'une carte conceptuelle</i>	24
<i>L'identification des exemples étrangers en matière d'APD</i>	25
<i>L'illustration des exemples étrangers en matière d'APD et explication des symboles</i>	25
Fiche 1 : Carte conceptuelle des objectifs de développement durable applicables aux achats publics	27
OBJECTIF DE PROTECTION ET DE PROMOTION SOCIALE	28
CHAPITRE 1 : CARNET D'EXEMPLES THEMATIQUES	28
I.Chap.1-Section 1. Aperçu du pilier social	28
I.Chap.1-S.1-2 Le pilier social dans les étapes de la commande publique	53
I.Chap.1-Section 2. Aperçu du pilier environnemental	58
I.Chap.1-S.2-1 Le pilier environnemental : présentation des enjeux principaux	60
I.Chap.1-S.2-2 Le pilier environnemental dans les étapes de la commande publique.....	73
I.Chap.1-Section 3. Aperçu du pilier économique.....	76
I.Chap.1-S.3-1 Le pilier économique : présentation des enjeux principaux.....	76
CHAPITRE 2 : CARNET D'EXEMPLES TRANSVERSAUX	79
I.Chap.2-Section 1. Fiches méthodologiques	79
I.Chap.2-Section 2. Exemple d'approche transversale.....	81
<i>I.Chap.2-S.2-1. Exemple d'approche transversale dans un marché de maintenance d'espaces verts des établissements de santé</i>	81

I.Chap.2-S.2-2. Exemple d’approche transversale dans un partenariat public-privé (PPP) pour l’approvisionnement d’infrastructure publique à long terme	83
I.Chap.2-S.2-3. Exemple d’approche transversale : les marchés publics HIMO.....	86
I.Chap.2-S.2-4. Exemple d’approche transversale : le marché de conception d’espace de bureau et de fourniture de mobilier de bureau	87
PARTIE 2 : LE SYSTÈME ACTUEL DES APD AU SÉNÉGAL	90
CHAPITRE 3 : LE CADRE JURIDIQUE ACTUEL DES APD AU SENEGAL.....	92
II.Chap.3-Section 1. Le droit actuel de la commande publique autorisant les APD	92
II.Chap.3-Section 2. Peu de dispositions en faveur des APD dans les DTAO actuels.....	106
II.Chap.3-Section 3. « L’écosystème juridique » complémentaire aux APD.....	111
CHAPITRE 4 : ANALYSE DES DONNÉES COLLECTÉES SUR LA BASE DES QUESTIONNAIRES ET DES INTERVIEWS EN MATIERE D’APD AU SENEGAL.....	137
Méthodologie.....	137
Résultats principaux en bref	137
II.Chap.4-Section 1. Identification des catégories d’acteurs à interroger	137
II.Chap.4-Section 2. Les acteurs interrogés.....	138
II.Chap.4-Section 3. Réponses aux questionnaires.....	142
II.Chap.4-Section 4. Données obtenues lors des entretiens et des échanges informels	153
PARTIE III. PROPOSITIONS JURIDIQUES & INSTITUTIONNELLES	159
CHAPITRE 5 : ADOPTER UNE CHARTE DE L’ETHIQUE ET DE LA COMMANDE PUBLIQUE RESPONSABLE.....	161
III-Chap 5-Section 1. Adopter une Charte de l’Ethique et de la commande publique responsable obligatoire dans tous les marchés publics	161
III-Chap 5-Section 2 Toiletter les Visas du décret portant Code des marchés publics	163
CHAPITRE 6 : REVISER LE CODE DES MARCHES PUBLICS POUR RENFORCER L’IMPACT DES APD.....	164
III-Chap 6- Section 1 Les propositions de révision du CMP.....	164
III-Chap 6- Section 2 Les propositions de révision des Dossiers d’Appel d’offres	221
CHAPITRE 7 : ACCOMPAGNER L’ESSOR DES APD PAR DES APPUIS INSTITUTIONNELS DEDIES.....	237
III – Chap. 7-Section 1. Plan de formation et de sensibilisation à la réforme	238
III – Chap. 7-Section 2. Conception de la politique des achats publics durables : des synergies à mettre en place.....	239
III – Chap. 7-Section 3. Attirer les PME et les Startups vers la commande publique.....	240
III – Chap. 7-Section 4. Accompagner les AC dans le déploiement des politiques APD.....	242
III – Chap. 7-Section 5.Tableau récapitulatif des actions incitatives	246
CONCLUSION ET PLAN D’ACTIONS	250
LISTE des ANNEXES	252

Annexe 1 : Article « Clause sociale de formation sous statut scolaire » au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire :	253
Annexe 2 : Clause sociale d'exécution dans le Cahier des clauses administratives particulières (CCAP ou CCP)	253
Annexe 3 : Fiche entreprise	255
Annexe 5 : Clause d'égalité hommes-femmes (Tiré du Projet BUYDIS – 2014)	257
Annexe 6 : Base de sondage	258
Annexe 7 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour les acheteurs publics	258
Annexe 8 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour les entreprises	264
Annexe 9 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour le secteur associatif	270
Annexe 10 : Liste des acteurs contactés ayant répondu	276
Annexe 11 : Liste des échanges informels	281
Annexe 12 : Extraits du Plan National des Achats Publics durables (PNAPD) : Axe stratégique 4. Cadre juridique et institutionnel	283
Annexe 13: MAPS Sustainable procurement Module 2021	284
Annexe 14. Modèle d'engagement à respecter la Charte de l'Éthique et de la commande publique responsable	285
Annexe 15 : Liste des Conventions de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) ratifiées par le Sénégal	286
Annexe 16 : PGES simplifié	289
BIBLIOGRAPHIE	293
INDEX	302

LISTE des TABLEAUX

- Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP 2014 et de la loi PPP du 2 mars 2021 relatives à la dimension sociale des APD p. 97.
- Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP et la loi PPP relatives à la dimension économique (PME) des APD, p. 99.
- Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP et la loi PPP relatives à la dimension locale des APD, p. 103.
- Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP et de la loi PPP relatives à la dimension environnementale des APD, p. 105.
- Tableau récapitulatif des principales sources d'obligations légales à considérer dans la commande publique responsable, p. 134.
- Tableau de synthèse des propositions de révision du CMP en faveur des APD, p. 214.
- Tableau récapitulatif des textes d'application à réviser, p. 220.
- Tableau récapitulatif des principales dispositions APD des DTAO Travaux (en distinguant DTAO classiques et DTAO - APD), p. 231.
- Tableau récapitulatif des principales dispositions APD des DTAO marchés de fournitures et services, p. 234.
- Tableau récapitulatif des actions incitatives à la diffusion des APD, p. 242.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AC Autorité contractante
ACV Analyse du Cycle de Vie
ADEPME Agence de développement des Petites et Moyennes Entreprises
AME Agence de Maîtrise de l'Énergie
ANEJ Agence nationale pour l'emploi des Jeunes
APD Achats Publics Durables
APIX
ARMP Autorité de Régulation des Marchés Publics
ASRGMV Agence Sénégalaise de la Reforestation et de la Grande Muraille Verte
BAD Banque Africaine de Développement
CGES Cadre de Gestion Environnementale et Sociale
CRD Comité de Règlement des Différends
CEDEAO Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CMP Code des Marchés Publics
CPD Commande Publique Durable
DAO Dossier d'Appel d'Offres
DTAO Dossier Type d'Appel d'Offres
DD Développement Durable
DCMP Direction Centrale des Marchés Publics
DEEC Direction de l'Environnement et des Établissements Classés
DER Délégation à l'Entrepreneuriat Rapide
DP Demande de Propositions
DRP Demande de Renseignements et de Prix
DSP Délégation de service public
EIES Études d'Impact Environnemental et Social
EIESS Etude d'Impact Environnemental, Santé, et Social
EEG Etude d'Évaluation du Genre
GES Gaz à Effet de serre
LPS/EDD Lettre de Politique du Secteur de l'Environnement et du Développement Durable
ODD Objectifs de Développement Durable
ONG Organisation Non Gouvernementale
PGES Plan de Gestion Environnementale et Sociale
PME Petites et Moyennes Entreprises
PNAPD Plan National d'Achats Publics Durables
PSE Programme Sénégal Émergent
SNDD Stratégie Nationale du Développement Durable
SNPEV Stratégie Nationale pour la Promotion des Emplois Verts au Sénégal
TPE Très Petite Entreprise
UEMOA Union Économique et Monétaire Ouest Africaine

3FPT : Fonds de Financement de la Formation Professionnelle et Technique

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Ce Rapport intitulé « Développer les achats publics durables au Sénégal – Révision du cadre juridique » participe à la mise en œuvre du Plan National des Achats Publics Durables (PNAPD) dont il constitue l'étape juridique. Il a pour objet de proposer des aménagements au cadre juridique de la commande publique sénégalaise afin d'y faciliter le recours aux Achats publics durables (APD) dans leurs trois dimensions : sociale, économique et environnementale, qui contribuent, ensemble ou séparément, au développement local, inclusif et responsable.

Dans sa finalité, ce Rapport ambitionne de marquer un tournant de la politique d'achats publics sénégalaise qui passera par :

- **L'affirmation d'une commande publique responsable** par le rappel des règles en matière de respect du droit du travail, respect du genre, respect des droits des personnes victimes de handicap, respect de l'environnement, respect des règles sur l'efficacité énergétique, respect ou conformité aux normes en vigueur notamment en matière d'hygiène, santé et sécurité. Ce rappel va être marqué par une mesure symbolique : **l'adoption d'une nouvelle Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable, obligatoire dans tous les marchés publics écrits et peut-être ensuite dans les PPP**, ainsi que par la révision du droit de la commande publique (CMP, textes d'application et DTAO) afin d'aboutir à des achats publics pleinement « responsables » et exemplaires où les Acheteurs publics et les entreprises s'efforcent de se conformer, sous peine de sanctions, aux obligations sociales et environnementales existantes.
- **L'harmonisation du cadre normatif de la commande publique avec son écosystème juridique**
Dans un objectif de rationalisation et de cohérence du droit applicable, il convient de dépasser l'approche « en silo » et de consolider au sein du droit de la commande publique les dispositions propices aux piliers des APD issues d'autres pans du droit sénégalais afin de les rendre opérationnelles et porteuses de solutions : par ex. les mesures existantes de protection de l'environnement, de maîtrise de l'énergie ou les dispositions en faveur des PME, des startups, des Artisans et des acteurs de l'économie sociale et solidaire au profit des groupes vulnérables et de l'emploi.
- **La modernisation du cadre juridique de la commande publique en introduisant des modalités d'APD pour répondre aux orientations du PSE2 et aux enjeux du développement local**, c'est-à-dire proposer des dispositifs d'APD qui ont été éprouvés à l'étranger et qui sont adaptés aux caractéristiques sénégalaises. Ces propositions de modernisation, qui visent à accentuer l'impact positif des APD en ajoutant des exigences sociales ou environnementales aux achats publics, sont présentées dans un dispositif proportionné à l'ampleur des contrats, sous forme d'options laissées à l'appréciation des Autorités contractantes durant l'opération contractuelle.

Ainsi ce Rapport débouche-t-il sur une sorte de *SBA (Small Business Act)* avec une dimension sociale et environnementale marquée tout en restant compatible avec le cadre communautaire de l'UEMOA. Dans le cadre des appels d'offres nationaux, il multiplie les outils juridiques à destination des acheteurs publics afin d'accompagner le développement durable, et notamment l'essor des PME locales et de l'entreprenariat social et solidaire, pour que la commande publique sénégalaise devienne porteuse de solutions et réponde au problème de l'emploi des femmes, des jeunes, des personnes victimes de handicap et plus largement des groupes vulnérables dans l'informel, sans oublier la protection de l'environnement. Cela passe par la structuration de l'offre afin d'identifier et d'accompagner les différentes catégories de participants à la commande publique, des mesures préférentielles d'accès telles que des marchés réservés aux acteurs de l'économie sociale et solidaire et aux Artisans, des marges de préférences pour les PME, y compris la PME « à direction féminine », des facilités pour recourir à la sous-traitance notamment lorsqu'elle emploie au moins 30 % de personnes victimes de handicap, ou 50 % de Jeunes sans qualification ou 50 % de femmes, des facilitations telles que la priorisation de l'allotissement ou la valorisation de l'innovation sociale et environnementale. En déroulant ces propositions, ce Rapport s'attache à amplifier l'effet levier des APD afin de répondre aux nombreux enjeux économiques,

sociaux et environnementaux auxquels le Sénégal est confronté dans une période de tension démographique et de crise économique aggravée par la pandémie COVID.

Dans une perspective de rationalisation de la commande publique, ces propositions juridiques s'efforcent également d'harmoniser le droit des marchés publics avec le nouveau cadre des PPP issu de la loi du 2 mars 2021. Elles réunissent des dispositions juridiques prescriptives mais également incitatives, et elles sont complétées de suggestions d'aménagements institutionnels pour refléter la dimension intersectorielle des APD. Elles poussent à la dématérialisation des procédures et à la montée en puissance des soutiens structurels, administratifs et financiers dédiés à l'accompagnement des entreprises vers la commande publique. Elles sollicitent aussi les grandes entreprises publiques et privées qui devront, dans le cadre de leurs obligations RSE, s'impliquer davantage dans le mentorat des jeunes entreprises et la montée en capacité de leurs sous-traitants à travers leurs chaînes de valeur. Mais ces outils d'aide à l'implantation de la réforme concernent aussi le secteur public. Afin de tenir compte des capacités des acteurs locaux, des dispositifs d'accompagnement sont prévus pour les Autorités contractantes (plateforme APD, conseils en amont des appels d'offres, *sourcing* et démarches pré-commerciales pour une meilleure connaissance de l'offre), avec des récompenses incitatives mais aussi des sanctions financières à l'encontre des Autorités contractantes récalcitrantes à s'engager dans les APD. Toutefois, pour une mise en oeuvre progressive, les obligations les plus contraignantes sont concentrées dans les DTAO des marchés aux montants les plus élevés tandis que seules les Autorités contractantes les plus importantes seraient, dès 2022, tenues de consacrer au moins 20 % de leurs achats annuels aux APD.

Cette réforme structurée, graduelle et pragmatique du cadre juridique des marchés publics devrait contribuer à mobiliser la commande publique au service d'un développement durable, inclusif et local, en phase avec le plan Sénégal Emergent et les attentes de la population sénégalaise.

INTRODUCTION

Le contexte de la politique de développement durable au Sénégal :

Le Sénégal s'est engagé dans une politique active de promotion du développement durable¹ comme axe de sa croissance économique. Avec plus de 16 millions d'habitants en 2019, le Sénégal connaît une forte croissance démographique (2 %) avec une population jeune confrontée à un accès limité aux services sociaux de base et à des difficultés importantes d'insertion sur le marché du travail. La question de l'emploi constitue actuellement la première priorité des ménages et des politiques publiques. Dans ce cadre, comme énoncé par le Plan Sénégal Emergent (PSE), l'ambition de l'Etat du Sénégal est de favoriser une croissance économique à fort impact sur le développement humain. Cette aspiration s'est traduite par une vision d'« *Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit* ». La réalisation de cette ambition a reposé sur la mise en œuvre d'un important programme d'investissements dans les secteurs porteurs, pour susciter une croissance forte et soutenue². Pour atteindre les objectifs du PSE, plusieurs conditions doivent être réunies, notamment celles de l'énergie, la réalisation d'infrastructures, le renforcement du capital humain ainsi que la satisfaction des besoins de financement de l'économie. Dans ces conditions, l'objectif stratégique 2 de la Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement et du Développement Durable (LPSEDD, 2016-2020) portait ainsi sur l'intégration des principes du développement durable dans les politiques publiques, la gestion du cadre de vie, la promotion de moyens d'existence, la résilience des groupes vulnérables et les modes de production et de consommation.

Au titre des engagements environnementaux, et alors que seront célébrés en 2022 les 50 ans de la Conférence de Stockholm sur l'environnement³ et les 30 ans du Sommet de la Terre de Rio, dans le cadre des Accords de Paris de 2015 le Sénégal s'est engagé à élaborer une Contribution Nationale Déterminée (CDN) afin de limiter les gaz à effet de serre dans certains secteurs identifiés⁴. Le pays participe également à la réflexion sur les axes de « l'Économie bleue⁵ » que l'Union africaine a qualifié de « *nouvelle frontière de la renaissance de l'Afrique (...) qui peut jouer un rôle essentiel dans la transformation structurelle de l'Afrique, la croissance économique durable et le développement social* ». Cette économie bleue s'appuie sur la gestion intégrée des zones côtières (GIZC), centrée sur l'écosystème et intègre les principes de la croissance durable. Au Sénégal comme ailleurs, l'approche environnementale aura nécessairement des conséquences sur les choix entre les projets et entre les moyens contractuels les plus à même de les réaliser.

Au titre des engagements sociaux, le pays est signataire de nombreuses Conventions de l'O.I.T. (fondamentales, de gouvernances, techniques) portant, entre autres, sur les droits des travailleurs, de l'homme et des enfants, sur le travail forcé, sur la liberté syndicale, sur l'inspection du travail, sur la discrimination. Plus largement, les politiques publiques nationales s'appuient aussi sur les **Objectifs de développement durable (ODD)**, également nommés Objectifs mondiaux, qui constituent un appel mondial à agir pour éradiquer la pauvreté, protéger la Planète et faire en sorte que tous les êtres humains vivent dans la paix et la prospérité.

Les ODD et les achats publics durables :

Les ODD s'attaquent aux grands défis mondiaux dans leur ensemble sur la base de 17 axes (objectifs de développement durable) : notamment 1. L'éradication de la pauvreté ; 2. La lutte contre la faim ; 3. La santé et le bien-être des populations et des travailleurs ; 4. L'accès à une éducation de qualité ; 5. L'égalité entre les sexes ; 6. L'accès à l'eau salubre et l'assainissement ; 7. L'accès à une énergie propre et d'un coût abordable ; 8. Le travail décent et la croissance économique ; 9. La promotion de l'innovation et des infrastructures durables ; 10. La réduction des inégalités ; 11. La création de villes et de communautés durables ; 12. La production et la consommation responsable ; 13. La lutte contre le changement climatique ; 14. La protection de la faune et de la flore aquatiques ; 15. La protection de la faune et de la flore terrestres ; 16. La paix, la justice et des institutions

¹ Suivant la définition adoptée depuis le rapport Brundtland de 1987, « Notre avenir commun » : « Le développement Durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ».

² <https://www.sec.gouv.sn/dossiers/plan-s%C3%A9n%C3%A9gal-emergent-pse>.

³ La résolution 73/333 du 30 août 2019 de l'Assemblée générale des Nations unies a initié un nouveau *round* de négociations autour du projet de Pacte mondial pour l'environnement.

⁴ ARMP, Guide d'APD 2020, p. 20.

⁵ Rapport des Nations Unies *Une Économie verte dans un Monde bleu. L'Économie bleue en Afrique* : Guide pratique. Nations Unies – Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba, mars 2016, 114 p.

efficaces ; 17. Le renforcement des partenariats pour les objectifs mondiaux. Chacun des 17 ODD est détaillé par des cibles (169 au total) qui définissent les priorités des différents objectifs et les actions à mettre en place. **L'Objectif de Développement Durable (ODD) no. 12 encourage des modes de production et de consommation durables** à partir de la mise en œuvre du Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables avec la participation de tous les pays, les pays développés montrant l'exemple en la matière, compte tenu du degré de développement et des capacités des pays en développement (cible 12.1). Les autres cibles portent sur la gestion durable et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles (cible 12.2) ; la réduction de moitié à l'échelle mondiale, du volume de déchets alimentaires par habitant au niveau de la distribution comme de la consommation et de la réduction des pertes de produits alimentaires tout au long des chaînes de production et d'approvisionnement, y compris les pertes après récolte (cible 12.3) ; l'instauration d'une gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et de tous les déchets tout au long de leur cycle de vie (cible 12.4) ; la réduction de la production de déchets par la prévention, la réduction, le recyclage et la réutilisation (cible 12.5) ; les actions d'encouragement des entreprises, en particulier les grandes et les transnationales, à adopter des pratiques viables et à intégrer dans les Rapports qu'elles établissent des informations sur la viabilité (cible 12.6) ; le partage et la mise à disposition des informations et connaissances nécessaires au développement durable et à un style de vie en harmonie avec la nature (cible 12.8) ; l'aide aux pays en développement pour qu'ils se dotent des moyens scientifiques et technologiques (cible 12.8a) ; le tourisme durable (cible 12.8b), sans oublier la cible **12.7 portant sur le domaine de la commande publique et, en particulier, sur la promotion des pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales**. Se basant sur l'approche transversale et holistique des ODD, la question de la consommation et de la production durables concerne plusieurs acteurs dont la participation et la coopération sont cruciales pour atteindre effectivement les objectifs des ODD : le secteur public, le secteur privé, le secteur associatif, les investisseurs et les citoyens.

La production et la consommation est donc une question centrale pour le secteur public et le secteur privé. Le Plan National des Achats Publics Durables (PNAPD) élaboré en 2019 s'insère dans cet ensemble et a pour objet d'accompagner, par étapes, le recours aux Achats publics durables (APD) dans leurs trois dimensions : sociale, économique et environnementale. Ce Rapport s'inscrit dans l'étape de réforme du cadre juridique.

L'impact de la pandémie Covid-19 :

En 2020, la crise du Covid-19 a eu un effet dévastateur sur plusieurs ODD. Tant et si bien que « *la crise sanitaire, sociale et économique sans précédent causée par la pandémie risque d'aboutir à l'échec du programme 2030 et ses 17 objectifs de développement durable (ODD)* », alerte l'ONU. Toutefois, malgré les inflexions de croissance liées à la crise engendrée par la pandémie du COVID, les projections réajustées pour le Sénégal prévoient 38 % de réalisation globale des ODD en 2023⁶, dont 77,6 % de l'Objectif 12 relatif à l'adoption de modes de production et de consommation durables. Le développement durable devient un vecteur à la fois de politique environnementale, de politique économique, et de politique sociale de relance.

Au Sénégal, le contexte de la crise du COVID a conduit le Gouvernement à redéployer certains volets du PSE avec le PAP 2A PSE (Plan d'actions prioritaires ajusté et accéléré) adopté le 5 septembre 2020, mais la dimension développement durable a été conservée voire renforcée. En particulier le Pap2a vise à promouvoir l'essor du secteur privé avec la loi sur les PPP, renforcer la résilience de l'économie et l'inclusivité de la croissance. L'axe 2 : « *capital humain, protection sociale et développement durable* » bénéficie de 29,5% du montant du PAP 2A, et est destiné à la satisfaction des besoins sociaux des populations. Il porte essentiellement sur « (i) l'accès aux soins de santé, à l'eau potable et à l'assainissement ainsi qu'au renforcement de la nutrition ; (ii) l'amélioration des conditions d'habitat et du cadre de vie ; (iii) l'éducation de qualité et le développement des compétences et des qualifications ; (iv) la protection sociale et la solidarité avec les groupes vulnérables ; (v) la prévention et la gestion des risques et catastrophes ; (vi) la promotion de l'équité et de l'égalité de genre ; et (vii) la lutte contre la dégradation de l'environnement, des ressources naturelles et les changements climatiques ». **Dans ce contexte de contraction de l'économie, de perturbations profondes des circuits de production et des filets sociaux, l'utilisation des mécanismes de**

⁶ Source Pap2a 2020, p. 34 : niveau de réalisation des ODD projeté en 2023, d'après l'étude de la DGPPE 2020.

la commande publique durable permet d'optimiser l'impact des financements mobilisés et de favoriser un développement inclusif et local en ouvrant la voie à la résilience sociale et économique.

Le levier de la commande publique au Sénégal :

Les montants consacrés aux marchés publics sont considérables, en croissance constante, et ils représentent ainsi une part conséquente de la richesse nationale. Au Sénégal, en 2017, les marchés publics représentaient l'équivalent de 17% du PIB, avec une majorité des contrats attribués à des entreprises moyennes⁷. En 2016, l'ARMP estimait la valeur annuelle financière des marchés publics à 3 863,8 milliards de F CFA⁸, tandis que pour les deux années 2018-2019, le total prévisionnel grimpe à 5 891,261 milliards de F CFA pour 52 984 marchés, d'après les chiffres qui ont été publiés sur le portail national www.marchespublics.sn⁹. La part des marchés de travaux publiés est particulièrement élevée et témoigne de l'accroissement des investissements en infrastructures. Plus précisément, les marchés de fourniture, de services courants et de prestations intellectuelles sont certes les plus nombreux puisqu'ils représentent près de 87 % du nombre total de marchés prévus mais ils ne totalisent que 22 % en valeur. De leur côté, les marchés de travaux projetés pour la même période sont beaucoup moins nombreux en volume, seulement 13% du total des marchés, mais ils mobiliseraient près de 78 % des montants estimatifs¹⁰. Il faut aussi tenir compte de la disparité de la valeur des marchés : 90 % de tous ces marchés publiés sont de montants modestes puisque passés suivant la procédure dite de Demande de Renseignement et de Prix (DRP), et ils ne représentent que 7 % des sommes consacrées aux achats. A l'inverse, 9% des marchés sont de grands projets d'infrastructure, conclus suivant la procédure d'appel d'offres, et ils représentent 92 % du montant total.

Les montants des contrats de la commande publique engagés annuellement sont encore plus élevés en réalité. En effet, les statistiques ci-dessus mentionnées ne reflètent que les marchés publiés, c'est-à-dire les marchés qui dépassent certains seuils et pour lesquels les Autorités contractante se sont pliées à l'obligation de publication. Si on prend en compte les crédits de paiement inscrits au projet de budget pour 2021¹¹, entre les « acquisitions de biens et services » (347 723 490 419 FCFA en CP) au titre des dépenses ordinaires et les dépenses en capital « investissements exécutés par l'Etat » (357 640 076 969 FCFA), les dépenses sur fonds propres totalisent 705 363 567 388 FCFA, auxquelles s'ajoutent les dépenses en d'investissement en capital sur ressources extérieures (respectivement : 265 481 986 108 sur dons et 576 000 000 000 sur emprunt), soit un total pour l'année 2021 des dépenses ordinaires et en capital inscrites au budget général qui devraient passer en grande partie par la voie des contrats de commande publique (marchés publics et PPP) de 1 466 921 367 388 FCFA. On peut y ajouter le total des dépenses inscrites au titre des Comptes spéciaux du Trésor : dépenses ordinaires en acquisition de biens et services : 950 200 000 et investissement de l'Etat au titre des dépenses en capital : 22 242 000 000 soit 23 192 200 000, et un total général qui atteint : 1 490 113 567 388 donc pratiquement 1 500 Milliards de FCFA au titre de la commande publique, au niveau étatique. Il faudrait ajouter les mêmes catégories de dépenses au niveau des collectivités locales, sachant que nombre d'entre elles sont financées sur revenus de transfert, pour avoir une photographie réelle du poids direct de la commande publique au Sénégal. Poids direct qu'il faudrait mesurer plus précisément afin de le distinguer du « poids indirect » sur l'économie induit par la sous-traitance et les chaînes d'approvisionnement des acquisitions publiques.

Tableau en milliard de francs CFA¹²

Libellé	2019	Sources d'information	2020	Sources d'information
PIB	13 655	ANSD	13 983	DPEE
Montant total des marchés	1 176	ARMP	2 391	Estimation à partir de LFI 2020

La transversalité de la commande publique en fait un outil privilégié pour la mise en oeuvre des politiques publiques, en particulier en phase de relance. L'effet de levier de la commande publique est désormais activé

⁷ Chiffres rapport Carapaces, fév 2021, p. 10.

⁸ Rapport annuel de l'ARMP, 2016, p.22.

⁹ A ces données devraient s'ajouter les « petits marchés » qui ne sont pas publiés ou les PPP qui ne sont pas compatibilisés dans les marchés publics

¹⁰ Rapport ARMP 2018-2019, p. 10

¹¹ Projet de loi de finances pour l'année 2021 - Annexe II: Tableau récapitulatif global en AE/CP par catégories de dépenses

¹² Source Cheikh Seck, Economiste auprès de l' Ambassade du Canada.

par la grande majorité des Etats, conscients des potentialités que recèle un instrument clé qui permet la mise en œuvre des volumes majeurs de la dépense publique. De fait, les secteurs envisagés par le PAP 2A PSE du 05 Sept 2020 vont ainsi fortement mobiliser la commande publique dans les prochaines années¹³. Sur la période 2021-2023, les infrastructures représenteront en effet 32,3% des coûts programmés (soit 3910 Mds FCFA), mais on doit également citer l'hydraulique (5,7%) l'agriculture (8,4%), l'Administration publique (8,4%), ou encore le développement communautaire - équité sociale et territoriale (4,6%) soit (560 Mds FCFA). Or à part les revenus de transferts et les subventions directes, la mobilisation de ces montants passe essentiellement par le vecteur de la commande publique, qu'il s'agisse de marchés publics ou de montages de Partenariats publics privés (PPP). Ces montants sectoriels conséquents envisagés pour la période 2021-2023 (supra) démontrent l'ampleur de l'effet de levier qui peut être attendu en cas de mise en œuvre d'une politique de commande publique durable. Ce constat permet de tempérer la part très modeste qui est affichée dans les mêmes prévisions du PAP 2A PSE du 05 Sept 2020 pour le seul Secteur de l'environnement et du développement durable : 0,7 % ou 75 Mdf FCFA.

Dans ce contexte d'instrumentalisation de la commande publique au service de la relance économique, le PNAPD a déclaré qu'il convenait de : « *Promouvoir une politique nationale d'achats publics durables adaptée et capable de servir de levier de développement économique et social* ».

Les potentialités des Achats Publics Durables (APD) au Sénégal :

Engager les Autorités contractantes sénégalaises dans une politique d'APD c'est simultanément leur permettre de contribuer à la politique de sortie de crise tout en se conformant aux ODD auxquels le Sénégal a consenti. Cette optimisation de la dépense publique doit viser tout d'abord la satisfaction immédiate des besoins des Administrations, à travers leurs achats qui assurent leur fonctionnement quotidien (par ex services de nettoyage ou de transport du personnel) mais doit permettre en parallèle de concourir à la satisfaction d'objectifs nationaux en matière de retour à l'emploi des jeunes ou de lutte contre la pollution par exemple. Construire des écoles avec des matériaux locaux, réparer des routes en faisant appel à des groupements de villageois, équiper un hôpital en prévoyant une gestion durable des déchets constituent des exemples d'actions menées par des acteurs publics nationaux ou locaux, qui, chacune, peut permettre de fournir le service attendu à un coût raisonnable tout en poursuivant un objectif de croissance durable. Aussi pour le PNAPD, l'Etat veut faire des APD « *un important levier pour booster le développement économique et social, à travers la prise en compte de facteurs tels que l'emploi, l'équité sociale, la promotion de groupes vulnérables, etc.* ».

Polyvalents, les APD peuvent cibler des politiques publiques spécifiques puisqu'ils s'organisent autour des 3 piliers du développement durable : le pilier social, le pilier économique et le pilier environnemental : 3 piliers des APD qui être peuvent mobilisés individuellement ou simultanément.

Le pilier économique se traduit dans la politique APD par la volonté de promouvoir l'accès des PME et TPE à la commande publique. Ici encore cette dimension s'inscrit parfaitement dans les nombreuses initiatives déjà lancées par le Sénégal en faveur de l'essor du secteur privé. Une montée en puissance qui passe déjà par la structuration du secteur privé puisque d'après les statistiques de l'Agence nationale de la statistique et la démographie, 95 % de l'économie est composée de PME/PMI et d'économie informelle¹⁴. Sur le plan législatif cela s'est traduit par l'adoption de la loi d'orientation n° 2020-02 du 7 janvier 2020, relative aux Petites et Moyennes entreprises¹⁵ ainsi que la loi sur les Startups du 6 janvier 2020, précitée. Les APD peuvent également contribuer à l'innovation en facilitant la proposition de nouveaux produits et services par des entreprises et startups locales. Les nouveaux besoins exprimés en termes de critères sociaux, économiques et ou environnementaux par les administrations vont susciter des réponses innovantes de la part des entreprises, et en particulier des startups. Ces dernières peuvent ainsi être encouragées, financièrement accompagnées par des procédures d'achats publics adaptées, afin de développer des savoirs faire locaux innovants et porteurs de résultats et d'emplois. A cet effet, la loi sur les Startups du 6 janvier 2020 a prévu dans son article 13 un accès préférentiel des Startups labellisées dans toutes les procédures d'attribution de contrats de la commande

¹³ PAP 24 PSE du 5 septembre 2020, tableau p. 39

¹⁴ Données : <http://www.ansd.sn/>

¹⁵ Publiée au JO du 20 janvier 2020, p. 78.

publique mais cette disposition doit être encore diffusée auprès des Autorités contractantes et opérationnalisée par des textes d'application.

La commande publique durable face à l'enjeu de l'économie informelle. Alors qu'il existe désormais un Ministère de la microfinance et de l'économie sociale et solidaire ainsi qu'un Ministère en charge de l'Artisanat et de la transformation du secteur informel, tous deux en charge de s'attaquer à la difficile question de la résorption du secteur informel, la distinction entre les deux secteurs reste déterminante. Dans le domaine de la commande publique, elle est même fondamentale puisque seules les entreprises formalisées disposent de la capacité juridique pour pouvoir participer à une procédure d'attribution ou devenir sous-traitantes. En revanche, les structures qui relèvent de l'informel ne remplissant pas cette exigence de capacité, dépourvues de statut juridique, ni déclarées, ni à jour des cotisations et contributions requises, se retrouvent automatiquement exclues de l'accès à la commande publique. Ce qui signifie qu'en l'état des règles d'accès aux marchés publics, la très grande majorité des unités économiques sénégalaises demeurent exclues des opportunités économiques offertes par les achats publics (97 % des structures économiques en-dehors de l'agriculture – 60 % des emplois – 48,8% de la population active¹⁶). *A contrario* la commande publique ne concernerait que 3 % des entreprises sénégalaises (hors agriculture). Ici réside un des enjeux de la régularisation des structures informelles ou, déjà, de la reconnaissance d'un statut intermédiaire avec des catégories de transition relevant des « *acteurs de l'économie sociale et solidaire* ». Ce Rapport doit, par conséquent, s'intéresser à cette problématique si l'on veut que la commande publique puisse pleinement jouer son effet de levier économique et social en contribuant à la résorption de l'informel.

Le Pilier social des APD offre une réponse aux difficultés des groupes vulnérables, en particulier dans l'accès à l'emploi. Il fait écho à l'exposé des motifs du projet de loi sur l'économie sociale et solidaire¹⁷ : « l'(E.S.S.) qui promeut l'inclusion économique, financière et sociale des populations vulnérables, en leur permettant de vivre des potentialités de leur terroir grâce à une modernisation de leurs activités économiques pour garantir un accès à l'emploi décent et à la stabilité sociale. » Le pilier social des APD est sollicité par plusieurs initiatives qui ont cherché ces dernières années à favoriser certains groupes vulnérables dont ceux des femmes et des jeunes. La question de l'entrepreneuriat des femmes est aujourd'hui posée avec acuité au regard des chiffres disponibles : Seulement 1% du marché des marchés publics dans le monde est attribué à des entreprises gérées par des femmes. Ceci se confirme au Sénégal où moins de 5% des femmes entrepreneures ont déclaré avoir une connaissance complète des processus et méthodes de passation des marchés publics¹⁸. Du côté des réponses que peut apporter la commande publique, 3 aspects du genre méritent d'être identifiés : la question de l'accès à l'emploi, la question du respect des droits des femmes salariées (égalité salariale par ex.) et enfin la question de l'accès des entreprises dirigées par des femmes (notamment des PME) à la commande publique. Par conséquent, des réponses adaptées doivent être envisagées pour ces 3 niveaux. Si les deux premiers relèvent des dispositions en faveur des groupes vulnérables, ici le groupe spécifique des femmes, le dernier niveau relève à la fois du pilier social (traitement du groupe vulnérable des femmes) et du pilier économique de la commande publique (accès des PME dirigées par des femmes aux marchés publics). Par ailleurs, les difficultés sociales ne sont pas étanches puisque les femmes sont plus nombreuses parmi les personnes victimes de handicap au Sénégal. La question du handicap doit également être abordée par le biais du pilier social, notamment pour traduire les engagements de la Loi d'orientation sociale n° 2010-15 du 6 juillet 2010 relative à la promotion et la protection des droits des personnes handicapées¹⁹ qui a prévu : « *L'Etat apporte son appui aux personnes handicapées pour la création d'entreprises individuelles, de coopératives de production ou de petites et moyennes entreprises (PME).* » Autre exemple des réponses offertes par les APD aux enjeux sociaux, les marchés à Haute Intensité de Main-d'œuvre (« HIMO ») qui ont recours à une méthode d'exécution de travaux simples mobilisant de nombreux salariés. Ils peuvent ainsi constituer une réponse intéressante au chômage des jeunes (surtout) sans qualification dans un bassin d'emplois déterminé, tout en garantissant des conditions de travail décentes, une activité d'accompagnement ou de formation, et en promouvant l'égalité hommes-femmes, sans oublier la prise en compte des aspects environnementaux. Ces différentes considérations illustrent l'hétérogénéité du pilier social à prendre en compte dans les APD.

¹⁶ Chiffres indiqués par le Ministre Papa Amadou Ndiaye, Le Soleil 11 mars 2021, p. 9.

¹⁷ Ministère de la microfinance et de l'Economie sociale et solidaire [date ???](#)

¹⁸ Réf. Rapport Carapaces, Fév. 2021, p. 9.

¹⁹ <http://www.handicap.sn/loi-dorientation-sociale-au-senegal/>

Enfin, le pilier environnemental a été particulièrement exploré par le Guide des Achats publics durables qui a été préparé par l'ARMP en 2020. Pour le Sénégal, les APD peuvent permettre de réduire l'empreinte écologique des achats publics, soit en achetant des produits verts ou écologiques (par ex des véhicules hybrides) soit en achetant des produits « classiques » mais assortis de conditions de livraison, de maintenance ou de recyclage éventuels qui permettront d'en réduire les impacts négatifs sur l'environnement et de créer de nouvelles filières pourvoyeuses d'emplois. Au-delà, le concept de l' économie circulaire, souvent associé à la notion de circuit court, mérite d'être introduit dans le cadre des achats publics, puisqu'il s'agit de réemployer en tant qu'intrants dans un nouveau marché des produits qui ont déjà été utilisés précédemment. Ces deux modalités d'APD s'inscrivent nécessairement dans un périmètre local en incitant des PME ou des entreprises à vocation sociale locales à s'impliquer dans ces formes nouvelles de production de valeur²⁰.

« D'une pierre, 3 coups » telle pourrait être la devise des APD car les combinaisons des objectifs et des modalités qu'ils offrent permettent d'atteindre simultanément plusieurs résultats positifs. Cette plasticité de la politique des APD peut se décliner dans tous les secteurs, tout en dégageant des résultats économiques et sociaux performants. On peut citer l'exemple du Programme de gestion du littoral ouest-africain (WACA en anglais) qui est financé par la Banque Mondiale²¹, avec des prévisions éloquentes. Si la dégradation environnementale du littoral du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Sénégal et du Togo coûte 3,8 milliards de dollars, soit 5,3 % du PIB des quatre pays en 2017, *« des programmes de restauration de la nature, de gestion des inondations et de modernisation des logements peuvent créer des PME et des emplois verts pour la résilience. L'analyse coût-bénéfice des investissements d'adaptation côtière à court et à moyen-terme suggère un retour sur investissement de 13 % et un ratio coûts-avantages de 1,9 »*²². Autre exemple, souligné par un ouvrage de la FAO à paraître prochainement²³ à propos des marchés de denrées alimentaires : *« Une caractéristique clé de l'achat public de denrées alimentaires est qu'il a la possibilité - en fonction de sa politique et de son cadre réglementaire - de déterminer non seulement la façon dont les aliments sont achetés, mais, en particulier (i) quels aliments seront achetés (locaux, diversifiés, nutritifs, sains, culturellement adaptés), (ii) auprès de qui (par ex. des agriculteurs locaux et / ou des petits exploitants, des petites et moyennes entreprises alimentaires, des femmes, des jeunes et / ou d'autres groupes vulnérables) et (iii) à partir de quel type de production (par exemple, une production agricole qui allie durabilité environnementale ainsi que biodiversité). Il déterminera également comment la nourriture sera reçue, stockée, préparée et ses déchets gérés. »* Alors que l'auto-suffisance alimentaire du Sénégal constitue un des axes forts du PSE, cet exemple illustre les potentialités systémiques des APD pour répondre aux enjeux du pays.

Réformer le droit des marchés publics pour introduire l'option des APD :

Même si le Sénégal a réalisé plusieurs avancés dans son système de passation de marchés publics ces dernières années, force est de constater que des efforts restent à fournir dans certains domaines dont celui des APD. L'évaluation de la MAPS (Méthodologie d'évaluation des systèmes nationaux de marchés publics), effectuée en 2017 au Sénégal à titre pilote, a conclu à la nécessité de développer une stratégie des achats publics durables. Cette stratégie a été adoptée par l'ARMP en 2019, sous la forme du PNAPD, ainsi qu'un Guide des APD, également recommandé par la MAPS 2017. La stratégie a prévu un plan d'actions sur 5 ans, notamment pour étayer le cadre juridique des APD au Sénégal, objet de ce Rapport.

Les APD, ou les objectifs socio-environnementaux qu'ils poursuivent, ont longtemps été considérés comme des politiques secondaires dans le droit des achats publics alors que la primauté devait être réservée aux achats économiquement les plus avantageux déterminés suivant un processus compétitif. Mais cette hiérarchie cède le pas à une approche plus nuancée dans de nombreux pays : les objectifs sociaux économiques

²⁰ En France, depuis le 1er janvier 2021, les acheteurs publics doivent acheter des biens issus du réemploi, de la réutilisation ou qui intègrent des matières recyclées dans des proportions de 20% à 100%, selon le type de produit. Toutefois, ces dispositions sont encore très expérimentales et méritent d'être testées dans des secteurs ou des produits déterminés

²¹ Travaux du littoral à St Louis. Voir aussi les solutions prônées par le Programme de gestion du littoral ouest-africain (WACA).

²² EDE IJJASZ-VASQUEZMARIA SARRAFSIMEON EHUI, Comment soutenir une reprise verte, résiliente et inclusive sur le littoral ouest-africain ? <https://blogs.worldbank.org/fr/nasikiliza/comment-soutenir-une-reprise-verte-resiliente-et-inclusive-sur-le-littoral-ouest> 27 janvier 2021

²³ Luana F. J. Swensson, Danny Hunter, Sergio Schneider, Florence Tartanac, Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets, co-publié par la FAO et University of Rio Grande do Sul 2021 (à paraître).

et environnementaux sont devenus des politiques horizontales, ils ont gagné en considération en raison de leur finalité sur le long terme (assurer la croissance durable) et doivent être mis en balance avec les exigences d'une concurrence stricte trop souvent réduite au prix le plus bas. A la différence des principes fondamentaux traditionnels qui portent essentiellement sur l'étape de la passation des marchés tels que la transparence, l'égalité d'accès, l'égalité de traitement et l'efficacité, l'objectif environnemental, désormais complété par l'objectif social, a pris de l'ampleur, car « *les pays, les donateurs bilatéraux et les organisations internationales explorent les moyens d'encourager la réalisation des APD pendant l'exécution des contrats d'achat* »²⁴. Ainsi l'efficacité économique, l'équité sociale, et la croissance écologiquement soutenable deviennent-ils des objectifs non plus secondaires mais des paramètres à intégrer dans la construction du processus d'achat. Les modalités d'exécution des contrats, telles que la présence de sous-traitants venus des PME locales, l'obligation d'offrir un certain nombre d'emplois aux groupes vulnérables, la préservation de l'environnement dans les techniques utilisées peuvent ainsi présenter des externalités positives qui viennent contrebalancer leurs coûts apparents.

Les liens entre APD et « contenu local » : l'impact local des APD

La notion de « contenu local » s'est récemment répandue dans le vocabulaire politique sénégalais pour refléter la préoccupation d'un développement inclusif et solidaire au profit de l'ensemble de la population et du territoire. Si la loi du 09 janvier 2019 relative au contenu local dans le secteur des hydrocarbures²⁵ ne concernait pas les contrats de la commande publique, c'est surtout la récente loi 2021-23 du 2 mars 2021 relative aux contrats de partenariat public-privé qui a défini le contenu local comme étant un « *ensemble d'exigences pour les projets liées à des aspects de développement local englobant notamment des considérations relatives à l'emploi, l'éducation, ou d'ordre social ou environnemental* », et elle a repris le « local » parmi les critères d'attribution du contrat de partenariats public-privé (art. 31 et 32). Cette nouvelle approche devra être prise en compte dans la révision du cadre juridique des marchés publics, tout en préservant les obligations internationales du Sénégal au regard de l'ouverture à la concurrence de ses marchés.

Des économies conséquentes à court, moyen et long terme. Les études sont longtemps restées empiriques et les données chiffrées manquaient pour étayer la vérification de l'impact positif des APD dans tous les domaines. Néanmoins des analyses récentes tendent à prouver l'efficacité des APD comme moteur d'un développement économique véritablement plus durable, au sens de pérenne. Afin d'en saisir la portée, au moins dans la dimension environnementale, les Nations Unies viennent tout juste d'adopter, en Mars 2021, un nouveau système de comptabilité qui intègre la valeur sociale et environnementale²⁶. Il va permettre, au-delà du PIB qui ne reflète que les échanges de produits et services, de comptabiliser le capital naturel (zones humides et côtières, forêts, et autres écosystèmes) et de formaliser ainsi les pertes économiques induites par les destructions de l'environnement naturel.

Les APD sont également des outils de bonne gouvernance puisqu'ils permettent de renforcer l'exemplarité et la légitimité du secteur public. Par la transparence qu'impose leur préparation et la communication qui les entoure (les objectifs de durabilité sont mentionnés dès l'Avis d'appel d'Offres), par le suivi et les contrôles qui doivent accompagner leur exécution, les marchés qui relèvent des APD contribuent à souligner l'exemplarité de l'action publique et la démarche inclusive qui doit la caractériser.

Axes du Rapport :

Dans son périmètre, le présent Rapport vise à promouvoir les APD dans le droit de la commande publique sénégalaise, c'est-à-dire dans les catégories de contrats soumises au Code des Marchés Publics du Sénégal

²⁴ See in B. SJÄFJELL, A. WIESBROCK (eds) *Sustainable Public Procurement Under EU Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2016)

²⁵ Mathieu NDIAYE et Bacary SEYDI, « Loi sur le contenu local au Sénégal : Les PME sénégalaises entre craintes et espoirs », Pmeinfo Jul 08, 2019, <https://www.pmeafricaines.com/2019/07/loi-sur-le-contenu-local-au-senegal-les-pme-senegalaises-entre-craintes-et-espoirs/>

²⁶ The 52nd United Nations Statistical Commission, on March 2021, has adopted the System of Environmental-Economic Accounting—Ecosystem Accounting (SEEA EA), <https://seea.un.org/ecosystem-accounting>

adopté en 2014 : les marchés publics²⁷ et les délégations de service public (DSP²⁸) dont les concessions²⁹ et affermages qui concernent principalement les acheteurs publics³⁰. Dans la mesure où le concept de Commande publique couvre également les contrats de Partenariat Public Privé, le présent Rapport comprend également des propositions relatives à la prise en compte du développement durable dans le cadre juridique sénégalais des PPP. Toutefois, l'adoption, au cours de la préparation ce Rapport, de la loi sur les PPP qui établit une définition large englobant les DSP en tant que PPP à financement par les usagers, a conduit à écarter les DSP du champ de l'étude. En revanche, le Rapport s'est efforcé d'organiser une cohérence au sein des règles de la commande publique en reprenant certaines dispositions de la loi du 2 mars 2021.

Les propositions formulées s'inscrivent dans le respect des principes fondamentaux de la commande publique : le libre accès, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures. La prise en compte du développement durable dans la commande publique ne signifie pas l'abandon de ces principes de base qui demeurent au cœur des politiques saines et redevables d'achats publics. En revanche, ces principes peuvent être appliqués au service d'une politique nationale de développement durable clairement identifiée. A cet égard, le PNAPD affirme que : « *Le respect de ces principes exige, d'une part, la définition préalable, la plus précise possible, des besoins des Autorités contractantes, en tenant compte d'objectifs de développement durable, et, d'autre part, la fixation d'exigences en lien exclusif avec l'objet du marché, de façon non-discriminatoire, proportionnées à l'objet du marché et évaluées sur des bases objectives* ».

Les propositions formulées tiennent également compte des obligations internationales et régionales du Sénégal. Le cadre UEMOA pour la commande publique est basée sur les 4 Directives qui ont été adoptées entre 2005 et 2012. Jusqu'à présent, le Sénégal s'est conformé à cette obligation de transposition et a respecté les règles de la sous-région. Cependant, depuis quelques années, un certain immobilisme a marqué la réflexion autour de l'évolution de ces directives qui, par certains aspects, ne sont plus toujours en phase avec les standards internationaux de la commande publique. Un travail de révision des Directives de l'UEMOA a d'ailleurs été lancé, notamment pour prendre en compte la dimension APD. Mais à ce stade il ne semble pas avoir abouti. L'adoption de la loi sur les PPP du 2 mars 2021 vient de démontrer que le Sénégal entendait faire évoluer ses règles plus rapidement. En adoptant la réforme en faveur des APD dans les marchés publics, le Sénégal pourrait ainsi jouer le rôle de précurseur dans la sous-région, capitalisant sur les initiatives déjà lancées par des pays non seulement du Nord mais également Africains ; des initiatives qui sont présentées dans le Rapport.

Les mesures proposées permettent également d'éclairer la notion d'APD dans le contexte sénégalais. Au-delà de l'énumération d'obligations sociales et environnementales qu'il conviendrait d'appliquer suivant la politique des APD, le Rapport propose une démarche à deux crans, afin de structurer leur déploiement. Dans un 1^{er} temps en obligeant tous les candidats et cocontractants à se conformer aux exigences éthiques, sociales et environnementales issues des lois applicables telles que les règles d'intégrité, des droits humains, d'égalité de genre, du droit du travail, du droit de l'environnement, de la maîtrise de l'énergie. Etablir les bases d'une commande publique responsable qui respecte les prescriptions du droit en vigueur est un préliminaire nécessaire et impératif. Dans un 2nd temps, le Rapport identifie les dispositions les plus à même de renforcer l'impact durable des APD avec des innovations adaptées au contexte sénégalais qui pourront être utilisées à différents

²⁷ Art. 4 § 23 du CMP 2014 : *Marché public* : « contrat écrit conclu à titre onéreux par une Autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services ou à des besoins combinant ces différentes catégories. Les marchés publics sont des contrats administratifs, à l'exception de ceux passés par les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire, qui demeurent des contrats de droit privé ».

²⁸ D'après l'article 4 § 13 du CMP 2014 : « *Délégation de service public* : contrat administratif par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire, public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ».

²⁹ D'après l'article 4 § 8 du CMP 2014 : la concession est un « *contrat par lequel une personne publique charge un opérateur privé ou public, le concessionnaire, d'exécuter un ouvrage public ou de réaliser des investissements relatifs à tel ouvrage et de l'exploiter en vue d'assurer un service public, soit uniquement d'exploiter un ouvrage ou des équipements publics en vue d'assurer un service public. Le concessionnaire exploite le service en son nom et à ses risques et périls, en percevant des rémunérations des usagers de l'ouvrage ou des bénéficiaires du service concédé* ». Dans le vocabulaire international, les contrats de concession de service (public) ou de travaux sont des PPP à financement privé.

³⁰ Selon l'article 2 du CMP de 2014, il s'agit de l'Etat et ses services déconcentrés et les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous son autorité ; les collectivités territoriales en y incluant ses services déconcentrés et les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous leur autorité et les groupements mixtes et les établissements publics locaux ; les établissements publics ; les agences ou organismes de droit public ou privé, autres que les sociétés anonymes à participation publique majoritaire, dont l'activité est financée majoritairement par l'Etat ou une collectivité territoriale et s'exerce dans le cadre d'activités d'intérêt général ; les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire, ainsi que les associations formées par l'Etat et ces dernières.

stades de l'opération contractuelle, lorsque l'AC souhaite inclure des obligations environnementales ou sociales additionnelles dans ses marchés publics, afin d'encourager un développement durable, local et inclusif.

Les propositions formulées s'appuient sur la dimension transversale des achats publics durables. Non seulement le Code des marchés publics contient déjà des dispositions sur lesquelles il est possible de s'appuyer, mais de nombreux textes ont été adoptés ou sont en instance de l'être dans d'autres domaines du droit ayant une incidence sur les APD. C'est le cas de la loi sur le contenu local ou de la récente loi n° 2120-23 du 2 mars 2021 sur les PPP et du projet de loi pour une économie sociale et solidaire. De son côté, le droit de l'environnement a été particulièrement sollicité ces dernières années dans le cadre de la mise en œuvre des ODD par le Sénégal, notamment avec la reconnaissance d'un droit à un environnement sain (article 25-2 de la Loi Constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016). A cet effet, plusieurs textes ont été adoptés et des modifications au Code de l'environnement sont envisagées dont certaines entrent en résonance avec la commande publique. A titre illustratif de ces préoccupations communes, on peut citer l'obligation d'adopter dans les marchés de travaux, à la suite de **l'étude d'impact environnemental et social (EIES)**, un **Plan de Gestion de Social et Environnemental (PGES)** pour encadrer la phase de réalisation des travaux. Tous ces textes qu'il faut désormais intégrer dans l'univers de la commande publique créent de nouvelles attentes de la part des décideurs et de nouvelles exigences dans l'espace contractuel.

Les propositions formulées visent à opérationnaliser les dispositifs en faveur des Jeunes ou des femmes qui restaient peu utilisées dans la pratique. La dimension sociale illustre cet impératif de connexion du droit de la commande publique avec le système juridique dans son ensemble. Hormis la préférence communautaire obligatoire dans le cadre d'appels d'offres internationaux issue des Directives de l'UEMOA, la préférence nationale au profit d'Artisans et autres groupements locaux, bien que prévue par le CMP, n'est pas appliquée ou très rarement. Cette situation cristallise l'incompréhension des acteurs du secteur privé. A titre d'exemple, les artisans du bois réclament régulièrement l'application d'une telle préférence dans les marchés de fournitures de mobilier de bureau. Dans la dimension économique, ce défaut d'opérationnalisation est en particulier ressenti à propos de l'accès des PME et des PME dirigées par des femmes à la commande publique. En ce qui concerne la protection de l'environnement, le Code des Marchés publics de 2014 dispose déjà de quelques articles qui posent les jalons d'une politique sociale, économique et environnementale dans les marchés publics.

Les mesures proposées permettent de clarifier les relations entre RSE (Responsabilité sociétale des entreprises) et APD qui partagent un socle commun, celui des ODD, mais qui divergent dans leur modalités³¹. De fait, de nombreuses entreprises ont mis en place des actions poussées de RSE au Sénégal avec deux buts : soit communiquer sur leur image d'entreprises responsables, soit compenser des impacts négatifs de leurs activités. Pour le secteur minier, au titre de la 1^{ère} catégorie d'actions, les entreprises s'efforcent d'employer et de former des travailleurs locaux, et/ou de mettre en place des actions sociales et d'améliorations locales dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'accompagnement des activités professionnalisantes des femmes et des jeunes, tandis que dans la 2^{ème} catégorie figurent des actions de dépollution ou de mise en place d'un système de traitement des produits chimiques utilisés dans les Mines³². Mais dans le domaine de la commande publique, l'articulation entre les obligations issues du marché et les actions de RSE de l'entreprise apparaît souvent moins nette, la RSE étant perçue comme un moyen de pallier l'insuffisance de l'offre d'infrastructures ou de services publics.

Les propositions formulées ont été adaptées à la situation particulière du Sénégal. Tout en s'inspirant de dispositifs APD étrangers performants qui ont démontré leur efficacité ou d'initiatives les plus récentes accompagnées par les PTF, les recommandations finales sont adaptées à la situation présente du développement durable, doublée d'une situation économique spécifique dans le contexte de la crise COVID. A cet effet, **il a été estimé plus réaliste d'adopter une démarche progressive dans la mise en œuvre des APD au Sénégal afin de faciliter l'acceptation de cette réforme par les différents acteurs, publics et privés, de la commande publique.** Dans la mesure du possible, le Rapport distingue les mesures prescriptives, à caractère obligatoire,

³¹ Molino J. (2021) Public Procurement and Corporate Social Responsibility, In: Idowu S., Schmidpeter R., Capaldi N., Zu L., Del Baldo M., Abreu R. (eds) Encyclopedia of Sustainable Management, Springer, Cham.

³² A titre d'exemple, le dispositif mis en place par la Société Petowal Mining Company (PMC) qui exploite depuis 3 ans la mine aurifère de Mako sur une concession minière de 87 km² dans la région de Kédougou (Source Le Soleil, 30 déc. 2020)

des mesures incitatives. Il adopte aussi une approche graduelle en ce qui concerne les exigences transcrites dans les DTAO : plus le montant des marchés est élevé, plus les exigences sociales et environnementales seront précises. Mais tous devront s'engager dans la voie de la commande publique responsable.

Structures du Rapport :

1^{ère} partie : LES BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES EN MATIERE D'APD

Chapitre 1 : Avant de proposer des modifications du cadre juridique des APD au Sénégal, le Rapport présente un panorama des exemples étrangers en s'appuyant sur une approche thématique. Cet exercice permet d'illustrer certains cas d'APD à partir d'une approche thématique : à l'aide d'une carte conceptuelle, les exemples étrangers sont présentés par type de question (sociale, environnementale ou économique), telle que la lutte contre la pauvreté, le chômage et l'exclusion ; promotion du travail décent ; protection des droits de l'homme ; promotion de l'égalité de traitement entre femmes et hommes (« Gender Duty ») ; l'économie circulaire (l'approvisionnement énergétique efficace et propre, réduction de la pollution, gestion des déchets) ; promotion d'écosystèmes exempts de substances nocives ; promotion d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement. Des encadrés proposent des approfondissements juridiques ou économiques, des définitions, des données quantitatives, des cas détaillés, des astuces à propos de la formulation des critères et des clauses durables, comme la clause sociale d'insertion professionnelle, la clause sociale de formation, la réutilisation et la remise à neuf des meubles par l'économie circulaire, la réservation des marchés publics pour l'alimentation scolaire, la conformité des produits aux règles en matière de classification, étiquetage et emballage des substances et mélanges, l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances, *etc.*

Chapitre 2 : Avant de proposer des modifications du cadre juridique des APD au Sénégal, le Rapport présente un panorama des exemples étrangers en s'appuyant sur une approche transversale et holistique. Puisque les 3 piliers des APD (social, environnemental et économique) peuvent être mobilisés individuellement ou simultanément, des exemples d'approches transversales/holistiques, c'est-à-dire couvrant plusieurs questions socio-environnementales, sont présentés dans le Chapitre 2 en vertu d'une « approche par étape ». L'illustration de ces cas est présentée dans un carnet d'exemples transversaux portant sur des marchés de construction, de services et de fournitures.

PARTIE II LE SYSTÈME ACTUEL DES APD AU SÉNÉGAL

Chapitre 3 : LE CADRE JURIDIQUE ACTUEL DES APD

L'analyse complète du cadre juridique des APD au Sénégal exige une double grille d'analyse. La première recense toutes les dispositions propices aux APD qui figurent déjà dans le Code des marchés publics et ses textes d'application, sans oublier les DTAO. Ensuite, la deuxième grille consiste à faire l'inventaire des dispositions juridiques existantes qui devraient concourir à la réalisation des objectifs des APD mais qui sont demeurées peu opérationnelles car elles figurent dans des droits collatéraux, tels que le droit de l'environnement, le droit de l'énergie, le droit du travail, les droits des femmes, les règles d'hygiène santé et sécurité, etc... Sans textes d'application, elles restent souvent ignorées par les acteurs de la commande publique.

Chapitre 4 : ANALYSE DES DONNÉES COLLECTÉES SUR LA BASE DES QUESTIONNAIRES ET DES INTERVIEWS EN MATIERE D'APD AU SENEGAL. Afin d'étayer les propositions à partir d'un constat de la pratique des APD au Sénégal, la rédaction du Rapport a été précédée d'une phase d'enquête auprès des différents acteurs de la commande publique sénégalaise : acteurs public avec les Autorités contractantes nationales (Ministères, Agences, Sociétés Nationales) et locales (Départements et communes), acteurs privés avec des entreprises grandes, et petites, sénégalaises ou étrangères, intervenant dans différents secteurs (énergie, télécommunications, ameublement, ...). Les questionnaires, les entretiens et les échanges informels ont permis d'évaluer la connaissance et l'intérêt des différents acteurs pour le développement durable, et le niveau d'intégration des questions liées au développement durable dans la pratique des achats/marchés publics. Certains obstacles ont été identifiés comme l'incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable (obstacle juridique et réglementaire), les difficultés d'accès des PME à la commande publique, les difficultés à

recenser les PME existantes et celles dirigées par des femmes, la faible collecte de données, la faible connaissance/compétence en matière d'APD, et l'expérience limitée en matière d'APD à la fois du secteur public et du secteur privé.

PARTIE III PROPOSITIONS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELLES

Chapitre 5 : ADOPTER UNE CHARTE DE L'ETHIQUE ET DE LA COMMANDE PUBLIQUE RESPONSABLE

La réforme du cadre juridique des achats publics doit être l'occasion de réaffirmer que les parties, privées et publiques, doivent se conformer aux obligations qui existent d'ores et déjà dans le droit applicable. On peut parler à cet égard d'un devoir de conformité qui est parfois appelé *compliance* dans le vocabulaire anglo-saxon et qui permet d'asseoir le caractère « responsable » des achats publics, notamment en matière de respect des obligations éthiques, sociales et environnementales. Ces éléments seront rappelés dans une nouvelle Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable qui est proposée à l'adoption ainsi que par des visas plus explicites mentionnés à l'avant du Décret portant Code des marchés publics.

Chapitre 6. REVISER LE CODE DES MARCHES PUBLICS ET SES TEXTES D'APPLICATION




Pour accompagner la démarche de l'autorité contractante dans l'insertion des modalités des APD, le chapitre 6 épouse la chronologie du déroulement de l'opération contractuelle. Des innovations et propositions nouvelles de réglementation, mais aussi de révision des DTAO, sont ainsi détaillées afin d'accroître l'impact des APD dans toutes leurs dimensions, environnementales, sociales et économiques.

Chapitre 7. ACCOMPAGNER L'ESSOR DES APD AVEC DES APPUIS INSTITUTIONNELS

En complément des révisions juridiques, le Rapport offre également un plan de formation et des propositions d'appuis institutionnels au profit des acteurs du secteur privé mais également des Autorités contractantes. Cette perspective permet d'insister sur le caractère intersectoriel et interinstitutionnel de la commande publique qui doit également s'appuyer sur une collaboration organisée avec le secteur privé.

Avertissement méthodologique :

Afin de faciliter la lecture du Rapport, des pictogrammes ont été utilisés et un code couleur permet d'identifier

le pilier environnemental  , le pilier économique  et le pilier social  ;

Des résumés figurent en tête de chaque chapitre et des tableaux synthétisent les propositions ;

La rédaction d'une phrase en caractère gras en tête de chaque paragraphe permet une lecture rapide ;

Un index est disponible à la toute fin du Rapport pour des recherches par mots-clés.

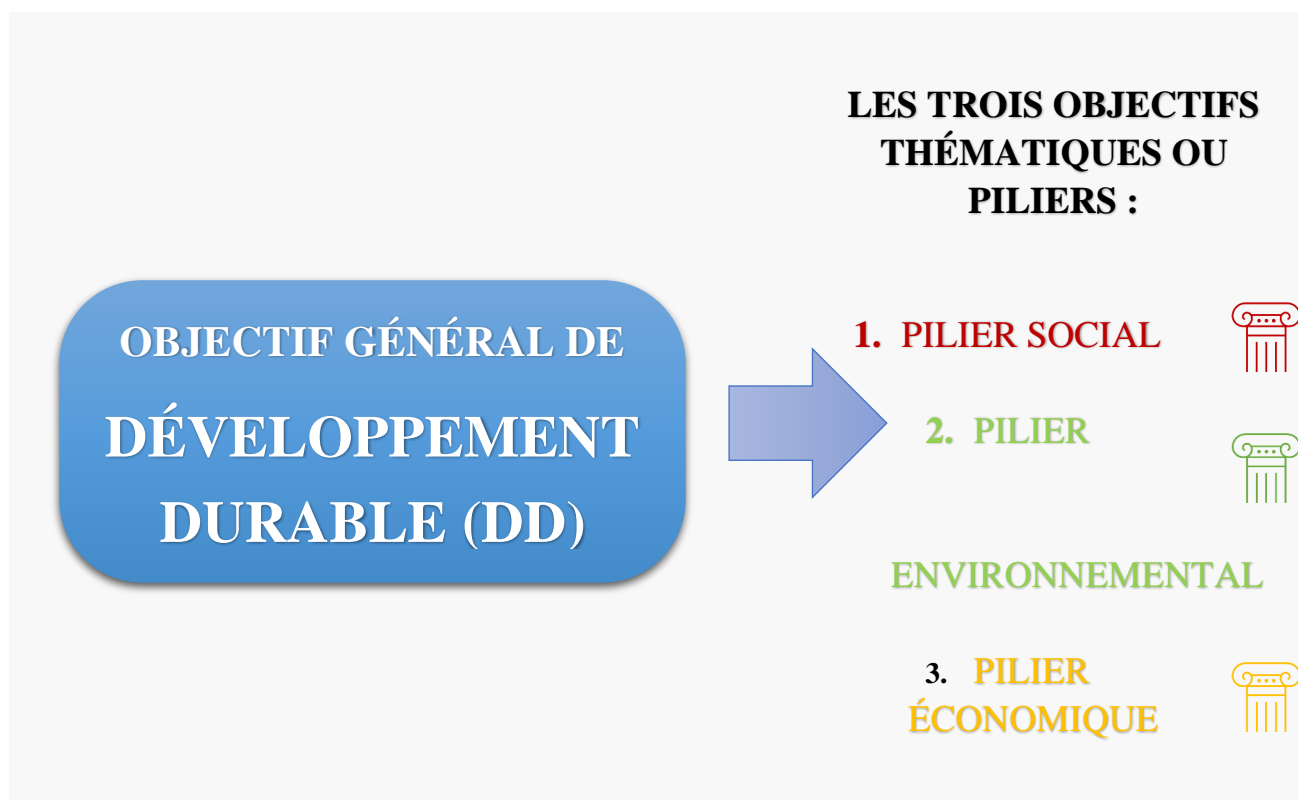
PARTIE 1 : LES BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES EN MATIÈRE D'APD



Méthodologie de la partie 1

La présentation des objectifs de développement durable applicables à la commande publique à l'aide d'une carte conceptuelle

Les achats publics durables (APD) peuvent être définis comme les achats qui prennent en compte les questions de développement durable (DD). Les questions de développement durable peuvent être regroupées en trois piliers principaux : environnemental, social et économique.



Cette subdivision permet de distinguer, en particulier, entre :

- les achats respectueux de l'environnement (ou achats écologiques),
- les achats socialement responsables (ou achats sociaux).



Ces deux types d'achats font partie de la catégorie plus générale des APD et peuvent se combiner variablement entre eux.

Compte tenu que les préoccupations à la fois sociales, environnementales et économiques sont nombreuses et potentiellement hétérogènes entre elles, il est nécessaire de procéder tout d'abord avec une identification précise des objectifs de développement durable pertinents pour les achats publics. Cette illustration est présentée à l'aide d'une *carte conceptuelle* (voir ci-dessous).

Cette cartographie vise à présenter la variété des options d'achat public durable, en utilisant une approche thématique, se focalisant sur chaque enjeu séparément et individuellement – qu'il soit de nature sociale ou environnementale (*chapitre 1 : carnet d'exemples thématiques*). Cette conceptualisation vise à fournir une aide non seulement dans la consultation du document, mais aussi dans l'appréciation de la possibilité d'adopter des approches sectorielles lorsqu'on procède à un achat public, tout en pouvant hiérarchiser les familles à enjeux sur la base du contexte précis et des finalités politiques choisies.

Une telle présentation par objectifs thématiques n'empêche pas que plusieurs objectifs à la fois sociaux et environnementaux puissent être pris en compte en même temps dans un seul marché. Pour cette raison, une deuxième partie propose des exemples d'approches transversales et holistiques, c'est-à-dire couvrant à la fois des questions sociales et environnementales (*chapitre 2 : carnet d'exemples transversaux*).

Afin de faciliter la lecture et la consultation du document, trois fiches sont présentées, notamment :

- Fiche 1 : Carte conceptuelle des objectifs de développement durable applicables aux achats publics (avant le chapitre 1)
- Fiche 2 : Les approches transversales en schéma (début du chapitre 2)
- Fiche 3 : L'intégration du développement durable dans les contrats de la commande publique : dans quelle(s) étape(s) ? (début du chapitre 2)

L'identification des exemples étrangers en matière d'APD

Les exemples relatifs aux APD ont été sélectionnés sur la base de leur pertinence et de leur représentativité. Comme bases de données, l'analyse s'est appuyée sur One Planet Network d'ONU Environnement, The Life Cycle Initiative, EIIP-ILO, ICLEI+ Procura, les Guides de l'Union européenne (Achat Vert et Achat social), le Projet BUYDIS, INNOCAT, Strength2Food, EcoVadis, certaines dispositions nationales, des DTAO-types, des DAO utilisés dans certains cadres, des jurisprudences, des cas nationaux, sans oublier la littérature doctrinale. Une bibliographie détaillée est prévue en annexe.

L'illustration des exemples étrangers en matière d'APD et explication des symboles

Le carnet d'exemples thématiques

À l'aide de la carte conceptuelle ci-dessous, les exemples étrangers sont présentés par type de question (sociale, environnementale ou économique). Des encadrées proposent des approfondissements juridiques ou économiques, des définitions, des données quantitatives, des cas détaillés, des astuces sur comment développer ou formuler les critères et les clauses durables. Chaque encadré est identifié par un symbole (voy. la légende ci-dessous).

Légende :



Définition



Données quantitatives / Approfondissement économique



Approfondissement juridique



Ecrire un critère / une clause durable



Présentation d'un cas



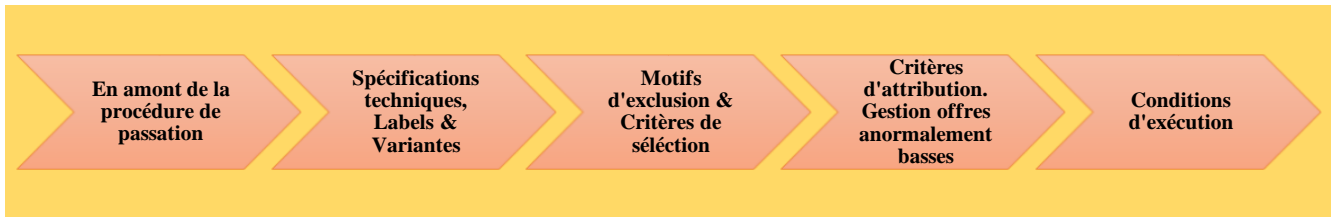
À manier avec attention



Transversalité (questions sociales, environnementales et économiques)

Le carnet d'exemples transversaux / holistiques

Des exemples d'approches transversales/holistiques, c'est-à-dire couvrant plusieurs questions socio-environnementales, sont présentées dans la deuxième partie suivant une « approche par étape » :



Fiche 1 : Carte conceptuelle des objectifs de développement durable applicables aux achats publics



CHAPITRE 1 : CARNET D'EXEMPLES THEMATIQUES

OBJECTIF DE PROTECTION ET DE PROMOTION SOCIALE

Ce chapitre présente des exemples d'approches thématiques divisés par pilier (social, environnemental et économique).

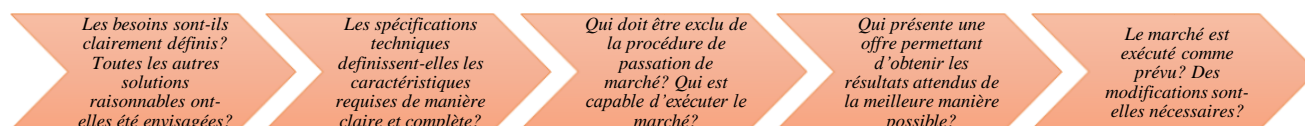
I.Chap.1-Section 1. Aperçu du pilier social



Connu comme « pilier social », cet objectif regroupe une multitude de préoccupations d'ordre sociale (ou objectifs sociaux) qui sont susceptibles d'être prises en compte tout au long des différentes étapes de la commande publique, notamment en amont de la procédure de passation, au niveau des spécifications techniques, des variantes, des critères de sélection (qualification), des motifs d'exclusion, des critères d'attribution, et des conditions d'exécution du marché.



- | | | | | |
|---|--|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Détection des besoins futurs • Participation des parties prenantes • Analyse du marché • Définition de l'objet • Considérations des incidences sociales et potentielles de l'achat • Choix de la procédure | <ul style="list-style-type: none"> • Élaboration des spécifications, critères de sélection, critères d'attribution, conditions d'exécution • Référence à un label (le cas échéant) • Admission des variantes (le cas échéant) • Préparation des documents de marché • Publication du marché • Communication des clarifications | <ul style="list-style-type: none"> • Réception et ouverture • Application des motifs d'exclusion • Sélection des soumissionnaires appropriés | <ul style="list-style-type: none"> • Évaluation des offres • Attribution du marché • Information des soumissionnaires et publication de l'attribution • Gestion des offres anormalement basses | <ul style="list-style-type: none"> • Gestion et suivi de l'exécution • Émission des paiements • Au besoin, gestion de la modification ou de la résiliation du marché • Clôture du marché |
|---|--|---|--|--|



En amont de la procédure de passation

- Pour faciliter l'accès aux appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale pour les petites et moyennes entreprises et les organisations bénévoles et d'économie sociale travaillant avec des groupes socialement défavorisés, l'agence suédoise de sécurité sociale intègre parfois la participation de ces groupes dans son *étude initiale* de la passation de marché pour mieux tenir compte de leurs problèmes spécifiques au moment d'élaborer les documents d'appel d'offres. Pour estimer le risque de non-respect des normes sociales, l'agence mène une analyse des risques au début de la procédure de passation.
- Le «Sustainable Procurement Task Force (SPTF)», groupe de travail chargé des questions sociales et environnementales, a été créé en 2005 et a publié son plan d'action en 2006. Ce plan d'action présentait un dossier de décision pour l'achat durable, recommandait des actions dans six grands domaines et fournissait deux outils pour aider les organisations à faire des progrès en la matière : une *méthodologie de détermination des priorités*

(«Prioritisation Methodology») et un *cadre flexible* («Flexible Framework»). La méthodologie de détermination des priorités est une approche fondée sur les risques, qui aide les organisations à centrer leurs efforts et à allouer leurs ressources de façon adéquate. Outre le critère des dépenses, cette méthode permet aux organisations de tenir compte également du risque environnemental et socioéconomique, de leur pouvoir d'influence sur les fournisseurs et des possibilités réelles d'améliorer la durabilité. Le cadre flexible vise à aider les organisations à comprendre les mesures à prendre sur le plan de l'organisation et des processus de façon à améliorer les pratiques de passation de marchés et à faire de l'achat durable une réalité.

- Dans la *définition de l'objet du marché*, les normes d'accessibilité pour les personnes handicapées peuvent faire partie de l'objet d'un marché de construction d'une école, car elles peuvent entrer dans la description des travaux que le pouvoir adjudicateur souhaite acheter, et être liées à ces travaux.

Tiré de : Commission européenne, *Acheter social. Un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale*, 2010

Spécifications techniques



- Lorsqu'il s'agit de *marchés publics de travaux*, l'ensemble des prescriptions techniques contenues notamment dans les documents de marché, définissant les caractéristiques requises d'un matériau, d'un produit ou d'une fourniture de manière telle qu'ils répondent à l'usage auquel ils sont destinés par le pouvoir adjudicateur; ces caractéristiques comprennent les niveaux de performance environnementale et climatique, la conception pour tous les besoins (y compris l'accessibilité pour les personnes handicapées) et l'évaluation de la conformité, la propriété d'emploi, la sécurité ou les dimensions, y compris les procédures relatives à l'assurance de la qualité, la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, les instructions d'utilisation, ainsi que les processus et méthodes de production à tout stade du cycle de vie des ouvrages; elles incluent également les règles de conception et de calcul des coûts, les conditions d'essai, de contrôle et de réception des ouvrages, ainsi que les méthodes ou techniques de construction et toutes les autres conditions de caractère technique que le pouvoir adjudicateur est à même de prescrire, par voie de réglementation générale ou particulière, en ce qui concerne les ouvrages terminés et en ce qui concerne les matériaux ou les éléments constituant ces ouvrages.
- Lorsqu'il s'agit de *marchés publics de fournitures ou de services*, une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit ou d'un service, telles que les niveaux de qualité, les niveaux de la performance environnementale et climatique, la conception pour tous les besoins (y compris l'accessibilité pour les personnes handicapées) et l'évaluation de la conformité, la propriété d'emploi, l'utilisation du produit, la sécurité ou les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne le nom sous lequel il est vendu, la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essais, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, les instructions d'utilisation, les processus et méthodes de production à tout stade du cycle de vie de la fourniture ou du service, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité.

Annexe VII de la Directive de l'Union européenne no. 2014/24/UE

Variantes



Lorsque les pouvoirs adjudicateurs ne sont pas certains de la meilleure façon d'intégrer des exigences sociales aux spécifications techniques, ils peuvent demander aux éventuels soumissionnaires de proposer des variantes socialement responsables. Ils devront alors établir pour le produit qu'il souhaite acquérir un ensemble minimum de spécifications techniques qui s'appliqueront à la fois aux offres neutres et à leurs variantes socialement responsables. Pour ces dernières, ils ajouteront une dimension sociale aux spécifications techniques.

Labels



L'utilisation de normes, de labels ou de certifications dans la passation de marchés publics est courante étant donné qu'il s'agit de références objectives et mesurables et qu'elles constituent pour les pouvoirs adjudicateurs un moyen pratique et fiable de vérifier la conformité des soumissionnaires par rapport à certaines exigences minimales. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent renvoyer dans les documents de marché à des normes ou labels de référence notoire afin de s'assurer que le produit ou service est fourni conformément à des normes sectorielles particulières ou à des normes de qualité. Les normes ou labels utilisés dans les procédures de passation de marché font généralement référence à l'assurance de la qualité, à la certification environnementale, aux écolabels, aux systèmes de gestion environnementale ainsi qu'à des exigences sociales telles que l'accessibilité pour les personnes handicapées ou l'égalité hommes-femmes.



Si un pouvoir adjudicateur souhaite mentionner une norme spécifique ou un label particulier, il doit utiliser la mention « ou équivalent » afin d'éviter toute restriction de la concurrence. En règle générale, toute mention dans les spécifications techniques susceptible d'être jugée discriminatoire, notamment à l'égard des soumissionnaires d'un autre pays, ou exigeant des biens qu'un seul fournisseur peut (ou que les fournisseurs d'un seul pays peuvent) livrer, n'est pas acceptable.



Eligibilité et qualification : Vérification des critères de sélection et des motifs d'exclusion

Les critères de sélection peuvent avoir trait a) à l'aptitude à exercer l'activité professionnelle, b) à la capacité économique et financière, c) aux capacités techniques et professionnelles.

Les motifs d'exclusion peuvent inclure les comportements fautifs jetant sérieusement le doute quant à la fiabilité de l'opérateur économique et les violations des obligations en matière sociales qui ont fait l'objet d'une condamnation, prononcée par un jugement définitif.



Critères d'attribution dans le cadre juridique européen : l'offre économiquement la plus avantageuse

En Europe, les pouvoirs adjudicateurs se fondent, pour attribuer les marchés publics, sur l'offre économiquement la plus avantageuse (conformément à l'article 67 de la Directive no. 2014/24/UE). L'offre économiquement la plus avantageuse du point de vue du pouvoir adjudicateur est déterminée sur la base du prix ou du coût, selon une approche fondée sur le Rapport coût/ efficacité, telle que le coût du cycle de vie, et peut tenir compte du meilleur Rapport qualité/prix, qui est évalué sur la base de critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux et/ou sociaux liés à l'objet du marché public concerné. Il peut s'agir, par exemple, des critères suivants : a) la qualité, y compris la valeur technique, les caractéristiques esthétiques et fonctionnelles, l'accessibilité, la conception pour tous les utilisateurs, les caractéristiques sociales, environnementales et innovantes et la commercialisation et ses conditions ; b) l'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché, lorsque la qualité du personnel assigné peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché ; ou c) le service après-vente, l'assistance technique et les conditions de livraison, telles que la date de livraison, le mode de livraison et le délai de livraison ou d'exécution.



Les critères d'attribution n'ont pas pour effet de conférer une liberté de choix illimitée au pouvoir adjudicateur. Ils garantissent la possibilité d'une véritable concurrence et sont assortis de précisions qui permettent de vérifier concrètement les informations fournies par les soumissionnaires pour évaluer dans quelle mesure les offres répondent aux critères d'attribution.



Si certaines offres sont financièrement séduisantes mais elles ont, en même temps, une claire robustesse, il est important d'identifier les **offres dites anormalement basses**, c'est-à-dire les offres qui présentent un prix qui est manifestement sous-évalué et de nature à compromettre la bonne exécution du marché. Dans un tel cas, le pouvoir adjudicateur peut rejeter l'offre anormalement basse seulement à la suite d'une procédure contradictoire avec le candidat concerné dans laquelle le pouvoir adjudicateur demande par écrit des compléments d'informations jugés pertinents pour évaluer l'offre suspectée d'être anormalement basse. Les risques des offres anormalement basses incluent : le recours au travail dissimulé ou à la sous-traitance cachée, la violation des droits des travailleurs, le non-respect des conditions de travail exigées par la loi, le risque financier ou de défaillance...



Conditions d'exécution

En Europe, les pouvoirs adjudicateurs peuvent prévoir des conditions particulières concernant l'exécution d'un marché pour autant qu'elles soient liées à l'objet du marché, et indiquées dans l'appel à la concurrence ou dans les documents de marché (article 70 de la Directive no. 2014/24/UE). Ces conditions peuvent prendre en compte des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social ou à l'emploi.



Le lien avec l'objet du marché dans le cadre juridique européen

L'objet du marché est la traduction du besoin de l'acheteur. Le lien avec l'objet du marché signifie que l'acheteur doit s'attacher à juger les pratiques qui s'appliqueraient effectivement aux prestations qui vont être exécutées ou aux biens qui vont être achetés. Selon les règles actuelles européennes, les spécifications et les critères ne peuvent pas tenir compte de la politique générale de l'entreprise en matière sociale.

Les principales questions sociales pertinentes pour les marchés publics sont : lutte contre la pauvreté, le chômage et l'exclusion ; promotion du travail décent ; protection des droits de l'homme ; promotion de l'égalité de traitement entre femmes et hommes (« Gender Duty »).

Après une présentation synthétique des enjeux principaux relatifs à chaque question sociale susmentionnée, l'analyse s'appuie sur des exemples étrangers afin d'exposer les modalités de leur prise en compte dans la

commande publique, en accordant une attention particulière à la phase/l'étape d'inclusion de la question sociale, et les critères / les clauses utilisées.

I.Chap.1-S.1-1 Le pilier social : présentation des enjeux principaux

I.Chap.1-S.1-1.1 Lutte contre la pauvreté, le chômage et l'exclusion

Présentation des enjeux principaux de l'objectif de lutte contre la pauvreté, le chômage et l'exclusion

La définition de « la pauvreté ne se limite pas à l'insuffisance de revenus et de ressources », mais elle couvre aussi « la faim et la malnutrition, l'accès limité à l'éducation et aux autres services de base, la discrimination et l'exclusion sociales ainsi que le manque de participation à la prise de décisions »³³.

La pauvreté et l'emploi sont des concepts liés entre eux par « un continuum de situations »³⁴. D'une part, « les actifs au chômage non indemnisés sont beaucoup plus souvent exposés au risque de pauvreté que les actifs en situation d'emploi dominant »³⁵. D'autre part, « tous les chômeurs ne sont [...] pas pauvres », surtout si on prend en compte l'insuffisance des ressources du ménage et non du seul individu. En parallèle, « avoir un emploi ne préserve pas pour autant de la pauvreté, et l'existence de 'travailleurs pauvres' est aujourd'hui bien documentée »³⁶.



Le chômage reste cependant élevé au niveau mondial, avec « plus de 190 millions de chômeurs ». Cette situation est aujourd'hui encore plus critique en considération des ralentissements de la consommation liés au Covid-19, qui – en cas de poursuite sur le long terme – est susceptible de produire de graves conséquences pour les jeunes et les catégories vulnérables en termes d'opportunités d'emploi.

OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde. Tendances pour 2018. Résumé analytique*, 2018

Les catégories les plus exposées au risque de chômage et d'exclusion sont entre autres : les jeunes, les chômeurs de longue durée, les personnes en situation de handicap, les femmes, les minorités, les groupes marginalisés.

L'exclusion peut être ancrée dans des raisons discriminatoires, telles que « l'origine, le sexe, les mœurs, l'identité de genre, l'âge, la situation de famille, la grossesse, les caractéristiques génétiques, la perte d'autonomie, la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique apparente ou connue de son auteur, l'appartenance - réelle ou supposée - à une ethnie, à une nation, à une race, les opinions politiques, les activités syndicales ou mutualistes, l'appartenance ou non à une religion déterminée, l'apparence physique, le patronyme, le lieu de résidence, la domiciliation bancaire, l'état de santé, le handicap, la maîtrise d'une langue autre que » une certaine langue régionale, nationale ou locale³⁷.



Une « personne est discriminée lorsqu'elle est moins bien traitée, en fonction d'un critère illégitime, qu'une autre personne qui se trouve pourtant dans une situation comparable ».

Projet BUYDIS, *Lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité dans l'emploi à travers les clauses des marchés publics*, 2014

Les discriminations nuisent aux « personnes en leurs vraies qualités, et portent ainsi atteinte à la dignité humaine, [...] elles interdisent l'accès à des droits fondamentaux ainsi qu'aux biens et aux ressources les plus précieux, tels que le travail, le logement, la santé... Elles bafouent les principes d'égalité, de justice, et l'Etat de droit, [et] elles attaquent directement la cohésion sociale et politique de notre société » (Projet BUYDIS).

La prise en compte de l'objectif de lutte contre la pauvreté, le chômage et l'exclusion dans la commande publique

³³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/poverty/>.

³⁴ Observatoire français de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2005-2006*, p. 60.

³⁵ Nadine Laïb (Drees), « Quels liens entre chômage, faibles rémunérations et pauvreté ? », in *Les Travaux de l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale (2005-2006)*, Paris, 2006, p. 135, disponible au site web suivant : <https://fr.readkong.com/page/quels-liens-entre-chomage-faibles-remunerations-et-7069813>.

³⁶ Observatoire français de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2005-2006*, p. 60.

³⁷ <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi/label-diversite>.

La prise en compte de cette problématique dans les marchés publics peut se traduire en : (i) l'insertion et la formation des personnes éloignées de l'emploi par le biais de clauses sociales d'exécution ; (ii) l'insertion et la formation des personnes éloignées de l'emploi au niveau de l'attribution du marché et des variantes ; (iii) la réservation des marchés ; (iv) l'obligation de reprise du personnel en place.



A quel stade du marché faut-il prévoir l'insertion et la formation des personnes éloignées de l'emploi ?

- **Dans les conditions d'exécution** : obligation en charge du soumissionnaire d'embaucher des personnes en difficulté d'insertion pour la réalisation de certaines prestations.
- **Comme critère d'attribution (critère de performance d'insertion sociale)** : afin de remporter le marché, les entreprises qui soumissionnent sont invitées à proposer un nombre d'heures d'insertion supérieur à celui, minimal, prévu par les conditions d'exécution.
- Enfin, **l'insertion professionnelle peut constituer l'objet même des marchés publics : il s'agit de marchés d'insertion.**

1. Chap.1-S.1-1.1.1. L'insertion et la formation des personnes éloignées de l'emploi par le biais de clauses sociales d'exécution. Les exemples français et belge

L'insertion et la formation professionnelle peuvent être prises en compte au niveau des conditions d'exécution du marché. « Les conditions d'exécution d'un marché peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social... »³⁸. Pour l'application des clauses sociales aux marchés publics, une précision légale majeure figure à l'article 38 de l'ordonnance

française n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, à savoir que les conditions d'exécution d'un marché public peuvent prendre en compte « des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social ou à l'emploi, à condition qu'elles soient liées à l'objet du marché public ».

Le 2ème alinéa du I de l'article 38 de l'ordonnance précitée a défini expressément la **notion de « lien avec le marché »** :



« Sont réputées liées à l'objet du marché public les conditions d'exécution qui se rapportent aux travaux, fournitures ou services à fournir en application du marché public, à quelque égard que ce soit et à n'importe quel stade de leur cycle de vie, y compris les facteurs intervenant dans le processus spécifique de production, de fourniture ou de commercialisation de ces travaux, fournitures ou services ou un processus spécifique lié à un autre stade de leur cycle de vie, même lorsque ces facteurs ne ressortent pas des qualités intrinsèques de ces travaux, fournitures ou services »

La clause sociale d'insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi

Conformément au *Guide sur les aspects sociaux de la commande publique* du Ministère du Travail, Ministère de l'Economie et des finances, Ministère de l'Action et des Comptes Publics (2018), **la clause sociale d'insertion permet « d'imposer aux entreprises soumissionnaires de s'engager à consacrer une part du marché, sous forme d'heures de travail, à la réalisation d'une action d'insertion professionnelle pour les publics éloignés de l'emploi »**. La clause sociale d'insertion permet donc l'insertion directe de publics rencontrant des difficultés sociales particulières (chômage longue durée, travailleur en situation d'handicap, jeunes, personnes rencontrant des difficultés particulières, groupes défavorisés ou

minorités...). La réalisation du parcours d'insertion dans le cadre du marché a donc la perspective d'un accès ou d'un retour à l'emploi des personnes concernées. Pour ce faire, il est nécessaire de prendre en compte plusieurs données, tels que les métiers à mobiliser, les qualifications recherchées, le volume de main d'œuvre par activités, la durée de l'opération ou de la partie d'opération concernée, le marché de l'emploi pertinent, les acteurs disponibles et leurs caractéristiques et capacités. La clause sociale d'insertion **implique de connaître préalablement la situation locale en matière d'emploi et l'offre d'insertion professionnelle de tous les publics éloignés de l'emploi** effectivement mobilisable pour exécuter le marché.


³⁸ Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Haute-Normandie, *Premier bilan des clauses d'insertion sociale dans les marchés publics en Haute-Normandie*, no. 71, 2010, disponible au site web suivant : http://normandie.direccte.gouv.fr/sites/normandie.direccte.gouv.fr/IMG/pdf/2010_Ten_info_71_clauses_d_insertion_sociales_dans_les_marches_publics.pdf.

La clause sociale d'insertion est une **obligation contractuelle**, qui s'impose au titulaire d'un marché public, et une **condition d'exécution du contrat**. Il est opportun de **rédiger la clause en nombre d'heures d'insertion professionnelle**, nombre qui est à déterminer au cas par cas, compte tenu de la spécificité de chaque marché. Ce type de rédaction simplifie le suivi de l'exécution du marché. En outre, les entreprises doivent remplir obligatoirement la « fiche entreprise ». La clause sociale d'insertion peut être aussi prévue dans un marché public alloti. L'allotissement permet de faciliter l'accès des marchés aux PME tout en modulant la consistance des lots selon le niveau de technicité. Les différents acteurs considèrent que l'insertion de la clause dans les marchés publics est une réelle « valeur ajoutée » pour les différentes parties concernées.

Du point de vue des collectivités : la clause sociale d'insertion permet à celles-ci de participer à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi sur le territoire et de **se positionner en tant que collectivité porteuse d'une démarche citoyenne**.

Du point de vue des entreprises : celles-ci se **positionnent comme « entreprise citoyenne »**, elles peuvent aussi, par le biais de la clause, répondre à ses besoins de main-d'œuvre, en recrutant des personnes qui n'auraient pas eu accès à l'emploi sans ce dispositif.

Du point de vue des bailleurs de fonds, l'encadrement juridique et la coordination effectuée par le chargé de mission, leur apporte un appui très pertinent, et leur permet de jouer leur rôle social.


 **Quelques données sur la clause sociale dans les marchés publics en France :**
 A l'heure actuelle, selon les chiffres du recensement de l'achat public publiés, 8,6 % des marchés publics supérieurs à 90 000 euros HT possèdent en 2016 une clause sociale. Ces marchés représentent 11,5 % du montant total des marchés publics français sur la même période. (Source DAJ, OECP).

La clause sociale d'insertion dans les marchés publics en Haute-Normandie. Premier bilan (2010)³⁹.

Les secteurs du bâtiment et des travaux publics représentent environ les trois quarts des opérations générées par la clause d'insertion. De 2007 à 2009 en Haute-Normandie, 303 opérations pour 546 828 heures de travail, soit 342 équivalents temps plein, ont concerné 1037 bénéficiaires. Les femmes sont, en nombre, minoritaires. Dans la région Haute - Normandie (1 037 bénéficiaires), 11 % de femmes bénéficient de la clause d'insertion (114 femmes), contre 89 % d'hommes (923 hommes). 44 % des bénéficiaires sont âgés de moins de 26 ans, 5 % de plus de 50 ans et 51 % de 26 à 49 ans. La tranche des individus de moins de 26 ans et celle des 26-49 ans sont les principales bénéficiaires de la clause, au total 95 %. Les bénéficiaires des clauses sont donc en majorité les personnes de très faible qualification.

Sur l'ensemble des bénéficiaires 5 % relèvent de Contrats Urbains de Cohésion Sociale, dont 42 % relevant de Zone Urbaine Sensible. 32 % des bénéficiaires sont des jeunes sans qualification, 29 % des DELD (Demandeurs d'Emploi de Longue Durée), 24 % des bénéficiaires de minima sociaux et 4 % sont des travailleurs en situation d'handicap.

Toutefois, certains points restent à améliorer en Haute-Normandie, notamment pour ce qui concerne : l'amélioration de l'insertion durable des candidats en renforçant le suivi ; l'utilisation de la clause au secteur des services afin de toucher un public plus féminin ; le recours à l'allotissement pour permettre de créer d'avantage d'emplois ; la mise en place d'un recueil statistique homogène sur le territoire de Haute-Normandie.

 **Fixation du taux d'insertion et évaluation de l'effort d'insertion professionnelle**
 Dans un nombre important des **marchés de services** le taux moyen de 50 % de main-d'œuvre peut être retenu soit, pour un marché d'un million d'euros HT, un montant de 500 000 euros :
 Si le **taux d'insertion est fixé par le maître d'ouvrage à 10 %**, on évalue l'effort d'insertion professionnelle à :
 $500\ 000 \times 10/100 = 50\ 000$ euros ; selon les métiers concernés, le taux horaire salarial toutes charges comprises peut varier.
 Avec l'hypothèse d'un coût moyen de 25 euros de l'heure charges comprises, on estime le nombre d'heures d'insertion

³⁹ Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Haute-Normandie, *Premier bilan des clauses d'insertion sociale dans les marchés publics en Haute-Normandie*, no. 71, 2010, disponible au site web suivant :

http://normandie.directe.gouv.fr/sites/normandie.directe.gouv.fr/IMG/pdf/2010_Ten_info_71_clauses_d_insertion_sociales_dans_les_marches_publics.pdf.

susceptible d'être demandé à l'entreprise, par le calcul suivant : $50\,000/25 = 2\,000$ heures, soit pratiquement 1,5 équivalent temps plein.

Si le taux d'insertion professionnelle est fixé par le maître d'ouvrage à 5%, l'effort d'insertion professionnelle est de 25 000 euros, soit un nombre d'heures d'insertion équivalentes à 1 000 heures.

Dans les **marchés de travaux** publics et de bâtiment, le taux moyen de main d'œuvre peut varier de manière importante : L'impact sera assez différent, selon que la part de main d'œuvre du marché est de 5 %, de 10 % ou de 30 % : par exemple, pour un marché de 10 millions d'euros HT, comportant 5 %, 10 % ou 30 % de main d'œuvre et un taux d'insertion identique fixé par le maître d'ouvrage à 10 %, l'effort d'insertion professionnelle est évalué à $500\,000 \times 10/100 = 50\,000$ € pour l'exemple à 5 %, à $1\,000\,000 \times 10/100 = 100\,000$ € pour l'exemple à 10 % et $3\,000\,000 \times 10/100 = 300\,000$ € pour l'exemple à 30 %. Selon les métiers concernés, le taux horaire salarial toutes charges comprises peut également varier. Avec l'hypothèse d'un coût moyen de 35 euros de l'heure charges comprises, on estime le nombre d'heures d'insertion professionnelle susceptible d'être demandé à l'entreprise par le calcul suivant : $300\,000/35 = 8\,570$ heures.

Si le taux d'insertion est fixé par le maître d'ouvrage à 5 %, l'effort d'insertion est évalué à 150 000 euros, soit un nombre d'heures d'insertion équivalentes à 4 280 heures⁴⁰.



Les clauses sociales sur le long terme : En Wallonie, 2 ans après le premier contrat obtenu grâce à une clause sociale, 79% des participants sont encore employés, 4% sont en apprentissage, 2% sont en formation, et 9 % sont à la recherche d'un emploi.

Sylvie Marique, Secrétaire générale du Service public de Wallonie, *Les clauses sociales dans les marchés de travaux. La clause sociale flexible*, 2019

La clause sociale de formation sous statut scolaire pour les jeunes en situation de décrochage scolaire

La clause sociale de formation sous statut scolaire permet à un jeune en situation de décrochage scolaire de réaliser un parcours en entreprise, en vue d'acquérir une expérience significative dans le monde du travail.

En France, les jeunes bénéficiaires du dispositif, âgés de 16 à 25 ans, sont repérés et accueillis dans le cadre des « plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs » (PSAD) puis inscrits au sein des réseaux « Formation Qualification Emploi » (FOQUALE) de l'éducation nationale dans des actions menées au titre de la « mission de lutte contre le décrochage scolaire » (MLDS). La clause sociale de formation implique une **convention de stage dans le cadre d'un parcours sécurisé de formation en entreprise et est gérée par le ministère de l'Éducation nationale** (par les Missions de lutte contre le décrochage scolaire / il existe une MLDS par académie).

Pendant toute la durée de son parcours, le jeune bénéficiaire de la clause sociale est sous statut scolaire.

Pour l'acheteur, sa première démarche est de prendre contact avec la MLDS, pour annoncer son intention d'entrer dans le dispositif, et de travailler avec le réseau des MLDS de l'Éducation nationale. Une fois ce premier contact établi, l'acheteur peut

insérer à tout moment la clause sociale dans ses cahiers des charges, sans en informer la MLDS contactée. Dans son calibrage de la clause sociale (exprimée en heures de formation), l'acheteur veille simplement à ce que la MLDS puisse avoir le temps nécessaire de proposer un profil de jeune à l'entreprise titulaire du marché. Pour ce faire, il faut que le marché soit suffisamment long : soit une durée supérieure à six mois.

Une convention de stage tripartite est signée entre l'entreprise, l'établissement scolaire d'accueil et le jeune bénéficiaire. Une copie de cette convention de stage est remise par l'entreprise à l'acheteur, ainsi que la fiche entreprise.

Si l'acheteur et la MLDS ne réussissent pas à proposer des profils, aucune sanction ne peut être prise à l'encontre de l'entreprise.

La clause sociale est une obligation contractuelle, qui s'impose au titulaire d'un marché public, et une **condition d'exécution** du contrat.

Les entreprises doivent remplir obligatoirement la « fiche entreprise ». Sans préjudice de l'obligation de tenir, à un endroit du chantier, à la disposition de l'adjudicateur, **la liste du personnel occupé sur chantier, l'adjudicataire transmettra à l'adjudicateur les listes quotidiennes du**

⁴⁰ Ministère du Travail, Ministère de l'Économie et des finances, Ministère de l'Action et des Comptes Publics, *Guide sur les aspects sociaux de la commande publique*, Juillet 2018, disponible au site web suivant : https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/guides/guide-aspects-sociaux-cp.pdf.

personnel formé sur chantier, à l'échéance de la moitié du délai contractuel fixé pour l'exécution du marché et lors du décompte final. Le contrôle de la liste du personnel occupé vise à identifier d'éventuelles fraudes à la législation sociale et intéresse donc les inspecteurs et contrôleurs sociaux alors que la liste du personnel formé vise à contrôler le respect de la condition d'exécution du marché relative à la clause sociale (en cas de recours à la

formation) et intéresse le fonctionnaire dirigeant du marché. Les buts et destinataires de ces listes sont différents et il importe que l'adjudicateur puisse rapidement contrôler la présence de personnes formées sur chantier, sur base d'un relevé synthétique, sans devoir se présenter sur chantier.

Les actions de l'acheteur dans l'expérience française⁴¹ : Tous les exemples sont présentés en annexes



- ❖ Prévoir un article « Clause sociale » (*Annexe 1*)
- ❖ Prévoir deux annexes :
 - « Clause sociale : mode d'emploi »
 - « Fiche entreprise (cadre de réponse) » (*Annexe 3*)
- ❖ Insérer la clause sociale dans le Cahier des Clauses Administratives Particulières (CCAP ou CCP), en l'adaptant. (*Annexe 2*)
- ❖ Après la notification du marché : transmettre la « Fiche entreprise » du titulaire à la Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS).
- ❖ Tableau de suivi des « clauses sociales de formation sous statut scolaire » à remplir par l'acheteur au moment de la notification, puis au fur et à mesure pendant la phase d'application de la clause sociale. (*Annexe 4*)

Quels retours positifs⁴² ?

- ❖ Réelle rencontre entre le jeune et les professionnels.
- ❖ Le dispositif permet aux MLDS de gérer les jeunes d'une nouvelle manière. Il s'agit d'une solution pédagogique nouvelle.
- ❖ Le dispositif permet également d'améliorer la relation fournisseur.



Les facilitateurs dans la mise en œuvre des clauses sociales, France

Les facilitateurs sont des professionnels chargés de promouvoir et de soutenir la mise en œuvre des clauses sociales au niveau local. Une récente cartographie a identifié 448 facilitateurs en France.

Les principales tâches des facilitateurs sont de : soutenir les acheteurs publics dans l'identification des marchés adaptés à la contenir des clauses sociales et dans la rédaction des spécifications ; informer les entreprises soumissionnaires et aider les entreprises contractées à mettre en œuvre des clauses sociales ; servir de relais entre les entreprises et les structures d'intégration locales (formation et centres, les entreprises sociales d'insertion professionnelle (WISE), associations, etc.) ; surveiller la mise en œuvre des clauses sociales.

En 2009, Alliance Ville Emploi a lancé un réseau des facilitateurs de clauses sociales. Né comme un lieu de rencontre informel pour les facilitateurs, ce réseau est devenu plus structuré, même s'il n'a pas de forme juridique. C'est le seul réseau national, mais d'autres réseaux informels existent au niveau local. Le réseau est coordonné par Alliance Ville Emploi. Il est financé principalement par des fonds nationaux et le Fonds social européen ; les facilitateurs associés paient également une petite redevance annuelle.

Sylvie Marique, *Les clauses sociales dans les marchés de travaux. La clause sociale flexible*, Wallonie, 2019.

⁴¹ Voy. Ministère de l'Éducation Nationale, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation la liste des documents à insérer dans le dossier de consultation (DCE)

disponible sur : <https://www.education.gouv.fr/la-clause-sociale-de-formation-sous-statut-scolaire-dans-les-marches-publics-41543>.

⁴² <https://www.education.gouv.fr/la-clause-sociale-de-formation-sous-statut-scolaire-dans-les-marches-publics-41543>.

Les clauses sociales dans les marchés publics lancés par la ville de Strasbourg



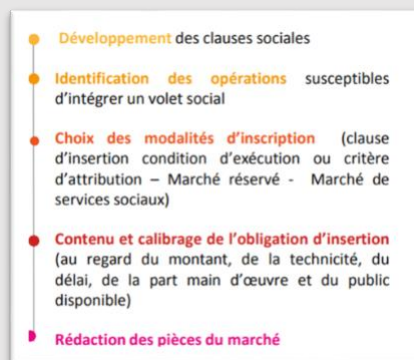
L'impact

L'évaluation des impacts positifs découlant de l'application des clauses sociales dans les marchés publics lancés par la ville de Strasbourg montre que 55% des groupes cibles bénéficiaires d'une clause sociale sont encore employés ou en formation dans les six ou douze mois après leurs contrats, alors que 39% sont encore employés au sein de la même entreprise qui leur a donné cette première opportunité. Aussi, en 2017, dans la Ville et l'Eurométropole de Strasbourg : environ 382 000 heures d'insertion représentant 210 ETP et 16 500 Heures de formation ont été réalisées dans le cadre des marchés publics. Ces clauses ont permis aux jeunes en insertion : d'acquérir des savoirs être indispensables au milieu du travail ; d'acquérir des compétences techniques et des savoir-faire ; de trouver des solutions à des problématiques périphériques à l'emploi : logement, santé etc. ; de construire un parcours vers l'emploi ou vers la formation.



Les schémas de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER)

Les lois françaises relatives à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014 et à la transition énergétique du 17 août 2015 imposent aux acheteurs publics dont le volume des achats annuels excède 100 millions d'euros d'élaborer un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER) afin de les conduire à mieux intégrer le développement durable dans leurs marchés publics. La Ville et l'Eurométropole de Strasbourg ont coconstruit leurs SPASER avec la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire (CRESS), le Colecosol et l'ADEME. La ville s'est dotée aussi d'une cellule entièrement dédiée à la mise en œuvre de ces clauses d'insertion : le Relais Chantiers. En tant que facilitateur de la Ville, de l'Eurométropole et d'autres acheteurs publics, le Relais Chantiers accompagne d'une part les collectivités en amont de la consultation pour adapter les clauses à l'objet du marché et d'autre part les entreprises dans la mise en œuvre du marché, ainsi que l'explique le guide pratique.



<https://www.strasbourg.eu/achat-public>, le Relais Chantiers, Les clauses sociales des marchés publics : un levier d'insertion pour les maîtres d'ouvrages, une chance pour les entreprises,



Charte d'emploi Grangegorman / Grangegorman Employment Charter – Dublin, Irlande

La Charte d'emploi prévoit des conditions d'exécution des marchés socialement responsables. La Charte n'est pas contraignante et le soumissionnaire peut choisir de ne pas y adhérer. Toutefois, jusqu'à maintenant tous les cocontractants se sont conformés à la Charte. Parmi les conditions d'exécution, la Charte prévoit qu'au moins 20% des nouveaux postes créés sont destinés aux résidents du quartier et, puis, aux résidents des zones aux alentours. Conformément à l'article 5 de la Charte, dans un délai de cinq semaines à partir du début du contrat et/ou à l'avance par rapport aux opportunités d'emploi, le cocontractant participe à une journée porte ouverte de rencontre entre le cocontractant, les entreprises locales, les bénéficiaires et les parties prenantes (« meet the Contractor day »). L'objectif de la journée est de présenter le projet et le cocontractant aux personnes et entreprises locales pour permettre le développement d'opportunités de travail et de formation pour les locaux.

Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases*, 2020



Article-type « Clause sociale de formation sous statut scolaire » au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire :

Afin de promouvoir la diversité et combattre l'exclusion, le (nom de l'acheteur) souhaite mobiliser les entreprises dans le cadre de sa politique d'Achats responsables.

En application de l'article 38 de l'ordonnance n° 2015-899 relative aux marchés publics, les candidats doivent obligatoirement proposer une action permettant la formation d'un ou plusieurs jeunes en situation de décrochage scolaire, de 16 à 25 ans, suivie par la Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS) du ministère chargé de l'Éducation nationale.

Dans le cahier des charges, cette exigence se présente sous la forme d'un volume horaire minimum et constitue une condition d'exécution du présent marché.

Le volume horaire minimum exigé est celui indiqué dans le cahier des clauses administratives particulières / dans le cahier des clauses particulières à l'article « Clause sociale – Action de formation sous statut scolaire au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire » ; il est à réaliser pendant la période ferme du marché. Néanmoins, les candidats peuvent dépasser ce volume horaire s'ils le souhaitent.

Dans leur offre, les candidats remplissent la fiche entreprise, annexée au règlement de la consultation (Cf. annexe ...), qui constitue le cadre de réponse.

A titre supplémentaire, s'ils le souhaitent, les candidats peuvent proposer d'autres projets permettant d'enrichir leur offre sociale.

En tout état de cause, il est demandé aux candidats de présenter dans leur offre un engagement ferme de réaliser la clause sociale, en remplissant le plus lisiblement possible la « Fiche entreprise » (cadre de réponse), de manière précise et adaptée au public concerné. Pour plus d'informations sur la clause sociale, il convient de se reporter à l'annexe ... du présent règlement de la consultation. Une offre qui ne présente pas une action de formation sous statut scolaire, selon les formes requises (= « Fiche entreprise » remplie), est irrégulière.

Ministère de l'Éducation Nationale, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation,
Liste des documents à insérer dans le dossier de consultation (DCE), France



Clause sociale d'exécution dans le Cahier des clauses administratives particulières (CCAP ou CCP) :

ARTICLE ... : Clause sociale – Action de formation sous statut scolaire au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire.

Le titulaire s'engage à réaliser une action de formation d'un ou plusieurs jeunes en situation de décrochage scolaire. Il s'agit de jeunes entre 16 et 25 ans, d'un niveau de qualification inférieur à celui mentionné à l'article L. 313-7 du code de l'éducation, tel que modifié par le décret n° 2010-1781 du 31 décembre 2010.

Cette action de remobilisation est suivie par la Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS) du ministère chargé de l'Éducation nationale. En cas de réalisation en dehors du territoire national, cette action est mise en œuvre par tout dispositif équivalent, impliquant des personnels éducatifs engagés dans la lutte contre le décrochage scolaire. Le volume horaire minimal exigé est de ... heures, à réaliser pendant la période ferme du marché. Néanmoins, le titulaire peut dépasser le volume horaire s'il le souhaite.

1. Conformément à son offre, le titulaire réalise une action en faveur d'un jeune en situation de décrochage scolaire. Dans le cadre de la clause sociale, le jeune bénéficiaire du dispositif est sous statut scolaire. Une convention de stage tripartite est conclue entre l'entreprise, la MLDS (ou l'établissement scolaire de rattachement du jeune) et le jeune (ou son représentant légal).

Le titulaire du marché reçoit le jeune dans ses locaux, en immersion complète, et l'accompagne dans les tâches qui lui sont confiées. Le jeune est accompagné par la MLDS du ministère chargé de l'Éducation nationale, qui désigne un tuteur pédagogique.

Le titulaire désigne un responsable des ressources humaines (RRH), qui est l'interlocuteur privilégié du (nom de l'acheteur), ainsi qu'un référent au sein de l'entreprise. Le référent « entreprise » et le tuteur pédagogique sont en relation directe.

L'action mise en œuvre fait l'objet d'une validation, par écrit, sous la forme d'un « bilan croisé » réalisé par le référent « entreprise » et le tuteur pédagogique.

Au terme de son parcours, le jeune bénéficiaire du dispositif peut intégrer un parcours de formation diplômant (reprise de scolarité) ou accéder à l'emploi (insertion professionnelle).

Toutes les hypothèses de fin de parcours sont envisagées par la MLDS, à l'occasion d'un échange avec le titulaire. À tout moment, le titulaire peut dépasser les objectifs fixés par le marché.

2. Exécution de la clause sociale pendant la durée du marché et à l'issue du parcours

Le suivi de la clause sociale est réalisé par (nom de l'acheteur) et la MLDS, qui s'assurent de la réalité de l'action mise en œuvre par le titulaire dans le cadre du calendrier scolaire.

Lors de la réunion de lancement du marché, le thème de la clause sociale est abordé (confirmation des contacts inscrits dans la « Fiche entreprise »).

Une réunion spécifique à la mise en œuvre de la clause sociale est organisée, sur proposition du titulaire ou du (nom de l'acheteur), dès qu'un ou plusieurs profils de jeunes sont proposés par la MLDS. La présence du référent entreprise est obligatoire et celle du responsable des ressources humaines souhaitable. A cette occasion, la « fiche entreprise » – qui a une fonction de dialogue – peut être modifiée en fonction du ou des profils proposés par la MLDS. La nouvelle « fiche entreprise » finalisée est alors transmise à (nom de l'acheteur) par le titulaire. Le titulaire transmet également à (nom de l'acheteur) la convention de stage tripartite signée.

A l'issue du parcours, le tuteur pédagogique et le référent « entreprise » réalisent un bilan croisé faisant état du résultat de la clause sociale et attestant de la bonne exécution de la clause sociale par le titulaire. A la fin de l'action de rescolarisation, le titulaire du marché s'engage à étudier toutes les possibilités de formation ou d'embauche pérenne des personnes bénéficiaires de la clause sociale.

3. Contrôle et évaluation de l'action de formation

Tout au long de l'exécution des prestations du marché, le titulaire répond à toute demande du (nom de l'acheteur) ou de la MLDS relative à l'état d'avancement de la mise en œuvre de la clause sociale.

Pour rappel, le titulaire est tenu de transmettre en cours d'exécution à (nom de l'acheteur) :

- la « fiche entreprise » modifiée, le cas échéant ;*
- la convention de stage tripartite ;*
- l'attestation de présence du jeune bénéficiaire ;*
- le bilan croisé.*

Toute transmission est réalisée dans les dix jours ouvrés suivant la demande par le (nom de l'acheteur).

Pendant et à l'issue du parcours, le titulaire s'engage à faciliter les contacts des partenaires de l'opération avec la personne bénéficiaire du dispositif de clause sociale, et à transmettre les documents nécessaires à l'évaluation du dispositif (Cf. ci-avant).

S'il rencontre des difficultés pour faire face à son engagement, le titulaire doit informer le (nom de l'acheteur) et la MLDS. Dans ce cas, le (nom de l'acheteur) et la MLDS étudient avec le titulaire les moyens à mettre en œuvre pour parvenir à la réalisation des objectifs fixés.

Ministère de l'Education Nationale, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation,
Liste des documents à insérer dans le dossier de consultation (DCE), France



Clause sociale d'exécution dans le Cahier des clauses administratives particulières (CCAP ou CCP) – article relatif aux pénalités

Paragraphe « Pénalités pour non-respect de la clause sociale »

Le titulaire encourt sans mise en demeure préalable dans le cadre de l'application de la clause sociale prévue à l'article ... du CCAP/CCP les pénalités suivantes :

- 500 € si l'interlocuteur désigné par le titulaire dans la « fiche entreprise (cadre de réponse) » pour appliquer la clause sociale est absent lors de la réunion spécifique à la mise en œuvre de la clause sociale ;*
- 50 € par jour ouvré de retard en cas de non-transmission des justificatifs, attestations ou bilans demandés par l'acheteur ou la MLDS dans le cadre de l'évaluation du dispositif social mis en œuvre par le titulaire ;*
- une pénalité égale au nombre d'heures prévues par le marché et non réalisées, multiplié par 4 (à adapter) et multiplié par le plafond horaire de la sécurité sociale brut en cas de non-respect des obligations relatives au volume horaire minimum exigé dans le cahier des charges.*

Ministère de l'Education Nationale, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation,
Liste des documents à insérer dans le dossier de consultation (DCE), France

La clause sociale flexible selon l'exemple belge⁴³

La clause sociale flexible impose à l'entreprise adjudicataire de mener, dans le cadre de l'exécution du marché :

- Soit des actions de formation professionnelle de jeunes qu'ils soient ou non soumis à l'obligation scolaire à temps partiel, de demandeurs d'emploi ou de toute personne n'étant plus soumis à l'obligation scolaire. La liste des dispositifs de formation éligibles, ainsi que le nombre d'heures de formation sont fixés dans le cahier des charges
- Soit des actions d'insertion socioprofessionnelle de demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer ou des actions d'intégration socioprofessionnelle de personnes handicapées.

L'entreprise peut, pour ce faire, sous-traiter 5 % du montant HTVA de l'offre approuvée à une/des entreprise(s) d'économie sociale d'insertion (Entreprise d'Insertion, Entreprise de Formation par le Travail ou Entreprise de travail Adapté).

- Soit une combinaison d'actions de formation professionnelle et d'actions d'insertion / d'intégration socioprofessionnelle. Cette clause constitue une condition d'exécution.

En Belgique, les clauses sociales flexible et de formation sont applicables si la durée de chantier est de 4 mois minimum. En effet, l'adjudicataire doit prendre des contacts pour trouver un stagiaire (avec un ou plusieurs opérateurs de formation) et/ou pour

⁴³ Sylvie Marique, Secrétaire générale du Service public de Wallonie, *Les clauses sociales dans les marchés de travaux. La clause sociale flexible*, 2019.

conclure un contrat avec un sous-traitant de l'économie sociale d'insertion. A ce temps de recherche s'ajoute le temps de réalisation de la clause sociale (min 20 jours pour une formation de stagiaire).

L'inexécution totale d'une clause sociale flexible est sanctionnée d'une pénalité spéciale de 5 % du montant initial du marché, pour autant que cette inexécution soit imputable à l'adjudicataire. L'exécution ne dépassant pas 1/10ème du nombre d'heures de formation devant être effectué en vertu

du cahier des charges ou ne dépassant pas 1/10ème du pourcentage du marché qui devait être confié à une entreprise d'économie sociale d'insertion en vertu du cahier des charges, sera assimilée à une inexécution totale de la clause sociale flexible. Il s'agit d'une pénalité dissuasive, qui vise à pousser les entreprises adjudicataires à exécuter la clause sociale flexible insérée dans le cahier des charges. L'inexécution partielle ne dépassant pas 1/10ème du nombre d'heures de formation renseigné au cahier des charges est négligée.



La clause sociale flexible en Belgique : quelques données

Entre 2014 et 2018, les clauses sociales ont été incluses dans 442 contrats (pour une valeur totale d'environ 400 millions d'euros). Le résultat est la création de 410 stages, ainsi que 70 contrats avec des sous-traitants d'entreprises sociales. Sur 129 contrats déjà exécutés contenant des clauses sociales, 78 % ont été entièrement exécutés, 9 % partiellement exécutés et 13 % non exécutés. Parmi les stages créés, 83 % ont été effectués dans les secteurs qui connaissent des pénuries de l'ingénierie électrique, la menuiserie et la construction. Enfin, 30 sous-traitants d'entreprises sociales ont reçu plus de 3,5 millions d'euros pour des services sous-traités.

La clause sociale flexible a un coût pour l'adjudicataire (et donc pour le pouvoir adjudicateur) si celui-ci décide de recourir à un dispositif de formation. Le **coût de la clause sociale flexible** en cas de recours à un dispositif de formation représente généralement entre 0,5 et 1 % du montant estimé du marché. En aucun cas, il n'excède 1 % dudit montant. Le montant maximal de la clause sociale flexible en cas de recours à un dispositif de formation est calculé sur base du coût horaire forfaitaire de formation le plus élevé (6,47€/h HTVA) et du nombre d'heures de formation indiqué au cahier des charges.

Exemple :

- Objet du marché : rénovation d'un bâtiment
- Valeur estimée du marché 1.500.000 €
- Effort de formation conseillé : 1.200 h
- Coût maximal HTVA de la clause sociale flexible en cas de recours à un dispositif de formation : $1.200 \text{ h} \times 6,47 \text{ €} = 7.764 \text{ €}$ (ce montant représente 0,52 % du montant estimé du marché).

Le coût maximal de la clause sociale flexible doit être indiqué par le pouvoir adjudicateur dans le métré récapitulatif au regard du poste « prestation sociale de formation ». En fixant au préalable le coût maximal de la clause sociale flexible (volet formation) dans le métré, le pouvoir adjudicateur empêche les soumissionnaires d'affecter à la prestation de formation la moindre valeur concurrentielle.

En cas de recours à un dispositif de formation, le montant que devra réellement payer le pouvoir adjudicateur pour le poste « prestations sociales de formation » pourrait se révéler inférieur au montant maximal qui avait été pré-indiqué dans le métré récapitulatif. En effet, contrairement au montant maximal de la clause sociale qui s'appuie sur le nombre d'heures de formation prescrit au cahier des charges, le montant réel s'appuie quant à lui sur le nombre d'heures de formation réellement effectué par l'adjudicataire lors de l'exécution du marché. Le prix réellement mis à charge du pouvoir adjudicateur est calculé de la manière suivante : Nombre d'heures de formation effectué x montant forfaitaire horaire. le montant réellement payé à l'entreprise adjudicataire ne sera jamais supérieur au montant pré-indiqué par le pouvoir adjudicateur dans le métré.

Sylvie Marique, Secrétaire générale du Service public de Wallonie. *Les clauses sociales dans les marchés de travaux. La clause sociale flexible*, 2019

1.Chap.1-S.1-1.1.2. L'insertion et la formation des personnes éloignées de l'emploi au niveau de l'attribution du marché et des variantes

Les critères d'attribution favorisant l'insertion et la formation des personnes éloignées de l'emploi dans le cadre de l'Union européenne

Il est possible de prévoir un critère social parmi les critères d'attribution des marchés, comme en matière de performances des candidats relatives à

l'insertion professionnelle des publics en difficulté. Dans le cadre européen, cela est vrai à condition que le critère social soit lié à l'objet du marché. Les


critères d'attribution peuvent inciter de manière transparente les entreprises soumissionnaires à présenter des offres performantes en matière d'insertion professionnelle.

Il est important d'annoncer dès l'avis de publicité le critère des performances en matière d'insertion professionnelle. Les éléments qui seront pris en compte pour l'appréciation des offres doivent être indiqués clairement et portés à la connaissance de tous les soumissionnaires.

Il est important de mettre en place **une pondération raisonnable (par exemple 10 % ou 20 %) pour ne pas être discriminatoire, mais suffisamment**

importante pour être significative afin de favoriser effectivement les offres performantes en matière d'insertion professionnelle. Le Conseil d'Etat français, dans sa décision du 25 mars 2013, *Département de l'Isère*, a admis une pondération de 15 % de la note finale, mais la pondération pourrait être plus forte si l'objet même du marché porte sur l'insertion professionnelle.

Il est aussi important d'apprécier objectivement les offres grâce à une grille d'indicateurs de performances en matière d'insertion professionnelle, de contrôler le respect des engagements pris et prévoir les sanctions dans le CCAP.



Sous-critères qu'il est possible de prendre en compte :

- la qualité du tutorat, c'est à dire, la manière dont l'entreprise va diriger et encadrer les bénéficiaires de l'action d'insertion pendant l'exécution du marché ;
- la nature des compétences pouvant être acquises par les bénéficiaires au cours du marché ;
- la manière dont l'entreprise rend compte des opérations d'insertion réalisées ;
- si l'acheteur a prévu un volume horaire minimum, l'analyse des offres pourra apprécier l'éventuel volume horaire supplémentaire sur lequel l'entreprise s'engage ;
- les modalités de suivi et de contrôle proposées éventuellement par le soumissionnaire.

Tiré de : Guide français sur les aspects sociaux de la commande publique (2018)

L'utilisation des variantes pour promouvoir des solutions innovantes en matière d'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi

Une variante est une proposition de modalités nouvelles d'exécution des prestations que le candidat présente et qui ne sont pas prévues dans le cahier des charges. Ces modalités nouvelles d'exécution des prestations permettent de bénéficier de propositions plus innovantes que celles demandées par l'acheteur public, en matière par exemple d'insertion des personnes éloignées de l'emploi.

La possibilité de proposer une variante doit être prévue et expressément autorisée dès l'avis de publicité. Les éléments nécessaires à l'appréciation de la variante doivent être clairement prévus dans les documents du DTAO et la méthodologie d'analyse doit être transparente.

Dès lors que le marché est signé, elle devient une clause contractuelle d'exécution.

I.Chap.1-S.1-1.1.3. La réservation des marchés

La réservation des marchés publics dans le système juridique européen

Un marché ou un/plusieurs lot/s peut/peuvent être réservé/s en faveur de certaines catégories d'opérateurs économiques, entreprises ou ateliers ayant certaines caractéristiques. Cette réservation constitue une restriction de la concurrence pour la réponse à un appel d'offres public et se justifie par le fait que les ateliers ou entreprises visées

pourraient ne pas être en mesure de remporter des marchés dans des conditions de concurrence normales.

En particulier, les articles 20 de la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics pour les *secteurs classiques*, et 38 de la directive 2014/25/UE sur les *secteurs spéciaux* (eau, énergie,

transports et services postaux), adoptées en 2014, disposent que « Les États membres peuvent réserver le droit de participer aux procédures de passation de marchés publics à des ateliers protégés et à des opérateurs économiques dont l'objet principal est l'intégration sociale et professionnelle de personnes handicapées ou défavorisées, ou prévoir l'exécution de ces marchés dans le contexte de programmes d'emplois protégés, à condition qu'au moins 30 % du personnel de ces ateliers, opérateurs économiques ou programmes soient des travailleurs handicapés ou défavorisés. »

La directive européenne prévoit deux dispositifs de marchés réservés : (a) les marchés réservés prévus à son article 20, pour les ateliers protégés et les opérateurs économiques dont l'objet principal est l'intégration ou la réintégration sociale et professionnelles de personnes en situation d'handicap ou défavorisées ; (b) les marchés réservés à certains secteurs, pour des marchés portant exclusivement sur les services de santé, sociaux ou culturels de l'annexe XIV à la directive, en application des articles 74 et 77 de la même directive.

Conformément aux directives européennes, la réservation de certains marchés ou lots est une possibilité expressément prévue dans le code de la commande publique français. Les bénéficiaires de la réservation peuvent être des structures d'insertion par l'activité économique employant des travailleurs défavorisés (article 36-II de l'ordonnance) lorsqu'elles emploient une proportion d'au moins 50 % de travailleurs défavorisés, ainsi que des structures d'insertion professionnelles de personnels en situation d'handicap (article 36-I de l'ordonnance), telles que les entreprises adaptées (EA), les établissements et services d'aide par le travail (ESAT), et les structures équivalentes employant principalement des personnes en situation d'handicap.

En termes d'impact : la réservation des marchés favorise à moyen terme le développement des structures/entreprises concernées.

En termes de difficulté : la réservation des marchés implique une bonne connaissance des fournisseurs potentiels de ces catégories et de leurs capacités de production.



Il est généralement prévu que, **lorsque le marché est réservé, les possibilités de sous-traitance sont restreintes** : par exemple, selon l'ordonnance française précitée, il est possible pour un prestataire de sous-traiter une prestation à condition que le sous-traitant ait lui aussi le statut d'ESAT ou d'EA. Il ne lui est, par contre, pas possible de sous-traiter à une entreprise ordinaire. Favoriser la cotraitance ou la sous-traitance est également un moyen de développer les achats auprès du secteur du travail protégé et adapté en dehors de la procédure du marché réservé.



Mise en relation par le ministère de la défense Le ministère de la défense organise en partenariat avec les chambres du commerce et de l'industrie (CCI) des rencontres en régions de ses acheteurs avec les PME. Les EA et les ESAT sont invités personnellement grâce au ministère et au réseau Handeco-Pas-@-Pas. Lors de ces rencontres, les acheteurs présentent leurs domaines d'achats et les procédures d'appel d'offres (notamment la plate-forme des achats de l'Etat). Ces rencontres permettent aux EA et ESAT d'avoir un premier contact avec le ministère et de faire connaître leur entreprise ou établissement.

Ministère du Travail, Ministère de l'Economie et des finances, Ministère de l'Action et des Comptes Publics, Guide sur les aspects sociaux de la commande publique, Juillet 2018

La réservation des marchés publics dans le système juridique canadien⁴⁴

Les peuples autochtones du Canada représentent environ 5 % de la population canadienne totale, mais leurs entreprises commerciales sont confrontées à des défis uniques et ils obtiennent systématiquement un pourcentage faible de contrats fédéraux.

Le Canada compte aujourd'hui plus de 18 000 entreprises autochtones, composées surtout de

petites entreprises et réparties dans les divers secteurs de l'économie. Les entreprises autochtones sont en mesure d'occuper une place beaucoup plus grande dans les marchés fédéraux.

Le 29 mars 1996, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a annoncé le lancement de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA). En 2020, le

⁴⁴ https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/trans/documentinfo-briefingmaterial/inan/2020_06_19/p6-fra.html.

gouvernement du Canada s'est engagé à accroître la participation des entreprises autochtones à l'approvisionnement fédéral, avec les Services aux Autochtones Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Un nouvel objectif a été fixé, soit attribuer 5 % des contrats fédéraux à des entreprises gérées et dirigées par des Autochtones.

L'objectif de 5 % de marchés réservés vise à tirer parti des dépenses gouvernementales pour aider à la croissance des entreprises autochtones et à l'amélioration des conditions socioéconomiques des communautés autochtones.



Au Canada, les marchés publics (fédéraux, provinciaux et municipaux) correspondent à une activité économique annuelle d'environ 200 milliards de dollars. Sur ce montant, les dépenses fédérales s'élèvent en moyenne à 22 milliards de dollars par an. Les recherches du Conseil national de développement économique des Autochtones indiquent que si les conditions socio-économiques des peuples autochtones étaient telles qu'ils avaient le même accès aux possibilités économiques que le Canadien moyen, plus de 27 milliards de dollars seraient ajoutés au produit intérieur brut (PIB) du Canada. **Au cours des 2 derniers exercices, SPAC (les Services publics et l'approvisionnement), en vertu de son propre pouvoir délégué, a attribué en moyenne 465 contrats (y compris les commandes subséquentes et les modifications) par an à des fournisseurs autochtones, ce qui représente une valeur annuelle de 18,3 millions de dollars. Cela représente 3 % du total des contrats attribués par SPAC en vertu de son propre pouvoir délégué** (en valeur). Pendant la même période, SPAC, en tant que fournisseur de services communs, a attribué en moyenne 844 contrats (y compris les commandes subséquentes et les modifications) par an à des fournisseurs autochtones, ce qui représente une valeur de 492 millions de dollars par an. Cela constitue 3,8 % du total des contrats attribués par SPAC pour le compte d'autres ministères (en valeur). Suite à la pandémie de COVID-19, SPAC ont attribué 12 contrats à 10 entreprises autochtones, des services de logistique et d'affrètement aérien, des services de locaux et de nettoyage, des services professionnels de TI, des masques et des thermomètres. Ces contrats représentent collectivement près de 40 millions de dollars. En outre, SPAC a récemment lancé une demande de propositions pour 25 millions de masques faciaux non médicaux qui est réservée aux entreprises autochtones.



Politique de Small Business Administration (SBA) des Etats-Unis et l'accord sur les Marchés Publics (AMP) de l'OMC

L'accord sur les Marchés Publics (AMP) de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), qui se fonde sur les principes de l'ouverture et de l'égalité de traitement, ne s'applique pas aux marchés réservés aux petites et moyennes entreprises dont l'accès est promu conformément au SBA (Small Business Administration) des Etats-Unis. Cela est expressément prévu par l'annexe 7 de l'AMP.

Etats-Unis : Notes générales - Annexe 7 de l'AMP de l'OMC

Le respect de l'obligation de reprise du personnel en place

Les dispositions de la convention collective étendue peuvent prévoir que le personnel sur site de l'ancien titulaire du marché doit être repris par le nouvel attributaire dans certains secteurs d'activité comme la propreté, le gardiennage et la restauration collective.

Toutefois, lors d'une remise en concurrence du marché, cette disposition fait obstacle à la mise en

œuvre « classique » de la clause sociale d'insertion professionnelle. Dans ces circonstances, l'acheteur public peut : (i) ne pas intégrer de clauses sociales, ou (ii) calculer la part de la clause d'insertion, non pas sur l'ensemble du marché, mais sur la partie non concernée par la reprise de personnel. Cette pondération du volume calculé normalement permet de respecter la pérennité des emplois et garantit une équité entre les soumissionnaires.



Une autorité contractante italienne prévoit l'obligation de reprise d'au moins 50% du personnel sur site de l'ancien titulaire du marché. À côté de cette obligation, le critère d'attribution s'appuie sur l'offre économiquement la plus avantageuse en prévoyant un pointage jusqu'à un maximum de 25 points sur 50 pour les soumissionnaires proposant de reprendre le plus grand nombre de ce personnel. Le Conseil d'Etat italien (*Consiglio di Stato*) a établi que les deux dispositions combinées (l'obligation de reprise d'au moins 50% du personnel avec le critère d'attribution) sont en mesure d'enfreindre l'interdiction qui empêche d'imposer aux soumissionnaires la reprise de tout le personnel sur site de l'ancien titulaire du marché. Cette interdiction s'insère dans le cadre des principes européens de liberté d'initiative économique et de libre concurrence : en présence d'une obligation de reprise de tout le personnel, certains soumissionnaires pourraient être découragés de participer à la procédure.


Consiglio di Stato, décision no. 5243 du 24 juillet 2019

I.Chap.1-S.1-1.2 La promotion du travail décent

Présentation des enjeux principaux de l'objectif de promotion du travail décent

Comme estimé par le Directeur général de l'OIT, Guy Ryder, « [d]es efforts supplémentaires doivent être déployés pour améliorer la qualité du travail pour celles et ceux qui ont un emploi », compte tenu que « les déficits en matière de travail décent sont encore répandus »⁴⁵.


Objectif universel consacré dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030⁴⁶, la notion de travail décent « apparaît pour la première fois en 1999, dans le Rapport présenté par le Directeur général à la 87^e session de la Conférence internationale du Travail »⁴⁷. Ensuite, il « a été intégré dans de grandes déclarations des droits de l'homme, des résolutions de l'ONU et des documents finaux de grandes conférences », tels que « le Document final du sommet mondial (2005), le segment de haut niveau de l'ECOSOC (2006), la Seconde décennie des Nations Unies pour l'éradication de la pauvreté (2008-2017), la Conférence sur le développement durable (2011) et le Programme des Nations Unies de développement durable pour 2030 (2015) »⁴⁸.

 **La définition de « travail décent » :**
Le travail décent « repose sur la conviction que les personnes ont droit à un emploi productif dans des conditions de liberté, d'égalité, de sécurité et de respect de la dignité humaine »⁴⁹. Plus précisément, le travail décent « regroupe l'accès à un travail productif et convenablement rémunéré, la sécurité sur le lieu de travail et la protection sociale pour les familles, de meilleures perspectives de développement personnel et d'insertion sociale, la liberté pour les individus d'exprimer leurs revendications, de s'organiser et de participer aux décisions qui affectent leur vie, et l'égalité des chances et de traitement pour tous, hommes et femmes »⁵⁰.

Quatre piliers sont à la base de la notion du travail décent, notamment l'emploi, la protection sociale, les droits des travailleurs et le dialogue social. On peut considérer l'« égalité entre les femmes et les hommes et la non-discrimination [...] comme des questions transversales dans le programme pour un travail décent » qui sont susceptibles d'être traitées de manière autonome et spécifique⁵¹. En vertu de cela, il apparaît opportun de traiter de manière séparée le sous-objectif de la promotion du travail décent du sous-objectif de la promotion de l'égalité entre femmes-hommes.

La prise en compte de l'objectif de promotion du travail décent dans la commande publique

Dans le contexte des marchés publics socialement responsables, l'atteinte de l'objectif de la protection des droits des travailleurs entraîne plusieurs questions qui peuvent s'avérer importantes, notamment le respect des normes fondamentales du travail définies par l'OIT, un salaire décent, la santé et la sécurité au travail, le dialogue social, l'accès à la formation, l'accès à une protection sociale minimale, conformément à la législation nationale, les conventions collectives portant sur la qualité du travail (par exemple, conditions de travail, heures travaillées et salaires décents), les dispositions de protection sociale et le dialogue social, les dispositions en matière de santé et sécurité au travail, les engagements internationaux en ligne avec les Conventions fondamentales de l'O.I.T.

 L'article 57 du Code des marchés publics camerounais de 2018 prévoit : « Les conditions d'exécution des marchés publics doivent intégrer les considérations sociales, économiques et environnementales, susceptibles de promouvoir la main d'œuvre locale, le travail décent et le cas échéant, d'atteindre les objectifs de développement durable ».

⁴⁵ https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_615601/lang--fr/index.htm.

⁴⁶ Il s'agit de l'« objectif 8 du Programme pour 2030 invite à promouvoir une croissance économique soutenue, durable et partagée, le plein emploi productif et le travail décent; il sera un domaine d'engagement essentiel pour l'OIT et ses mandants. En outre, les principales dimensions du travail décent sont largement incorporées dans les cibles d'un grand nombre des 16 objectifs de la nouvelle vision du développement des Nations Unies ». Voy. <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--fr/index.htm>.

⁴⁷ Dharam Ghai, « Travail décent: concept et indicateurs », in *Revue internationale du Travail*, vol. 142, n. 2, 2003, p. 121.

⁴⁸ Dharam Ghai, « Travail décent: concept et indicateurs », in *Revue internationale du Travail*, vol. 142, n. 2, 2003, p. 121.

⁴⁹ Commission Européenne, *Acheter social. Un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2010, p. 7. Voy. aussi Dharam Ghai, « Travail décent: concept et indicateurs », in *Revue internationale du Travail*, vol. 142, n. 2, 2003, p. 121. « Le terme 'emploi' désigne ici le travail sous toutes ses formes et dans ses aspects quantitatifs et qualitatifs. De ce fait, la notion de travail décent ne s'applique pas seulement aux travailleurs de l'économie formelle, mais aussi aux salariés en situation informelle et aux personnes travaillant à leur compte ou à domicile ».

⁵⁰ <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--fr/index.htm>.

⁵¹ Commission Européenne, *Acheter social. Un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2010, p. 8.

I.Chap.1-S.1-1.2.1. Prise en compte des engagements internationaux, p. ex. Conventions de l'O.I.T., et respect de la législation nationale et des conventions collectives en la matière

Les normes fondamentales de travail de l'O.I.T. interdisent le travail forcé, le travail des enfants, reconnaissent le droit de libre association et de négociation collective, la non-discrimination en matière d'emploi et de travail. Il s'agit de huit conventions fondamentales, notamment la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (no. 87), la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (no. 98), Convention sur le travail forcé, 1930 (no. 29), la Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (no. 105), la Convention sur l'âge minimum, 1973 (no. 138), la Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (no. 182), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (no. 100), et la Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (no. 111) ; outre les Conventions de Gouvernance prioritaire et techniques.

La Convention no. 94 et la Recommandation no. 84 de l'O.I.T. sur les clauses de travail dans les contrats publics (1949)

La question des droits des travailleurs a été prise en compte par la Convention n. 94 et la Recommandation n. 84 de l'O.I.T. sur les clauses de travail dans les contrats publics (1949)⁵². La raison d'être de l'adoption de ces deux instruments juridiques « repose sur la volonté d'empêcher les Autorités publiques de conclure des contrats impliquant l'emploi de travailleurs – que ce soit pour la construction d'ouvrages publics, la fabrication de biens ou la fourniture de services – dans des conditions inférieures à un niveau de protection sociale acceptable et, par ailleurs, d'encourager ces mêmes Autorités publiques à relever la barre en se comportant en employeurs modèles »⁵³.

L'article 2 de ladite Convention prévoit que les marchés publics « doivent contenir des clauses garantissant aux travailleurs intéressés des salaires (y compris les allocations), une durée du travail et d'autres conditions de travail qui ne soient pas

moins favorables que les conditions établies pour un travail de même nature dans la profession ou l'industrie intéressée de la même région »⁵⁴. De même, des dispositions appropriées doivent être appliquées pour ce qui concerne la santé, la sécurité et le bien-être des travailleurs occupés à l'exécution de contrats, cela « en vertu de la législation nationale, d'une convention collective ou d'une sentence arbitrale », ou à défaut, des mesures adéquates prises par l'autorité compétente afin d'assurer « aux travailleurs intéressés des conditions de santé, de sécurité et de bien-être justes et raisonnables »⁵⁵.

Ces obligations peuvent se retrouver précisées dans les spécifications techniques, elles peuvent amener à l'exclusion du soumissionnaire pour des manquements ou des actions fautives commis dans le passé, ou encore des pénalités peuvent être appliquées en cas de non-respect desdites obligations durant l'exécution du marché.

⁵² Pour ce qui concerne le champ d'application, il est à noter que « [à] titre d'exemple, si un contrat public portant sur la construction d'une école est conclu entre une autorité publique de l'État A et une entreprise établie sur le territoire de l'État B, les travailleurs employés par cette dernière et détachés sur le territoire de l'État A pour l'exécution du contrat bénéficieront de la protection offerte par les clauses de travail contenues dans celui-ci. Au contraire, les travaux effectués en dehors du territoire de l'État A ne sont pas couverts par les dispositions de la convention. Pour reprendre le même exemple, les travailleurs employés dans l'État C pour la production de matériaux qui seront ensuite importés et utilisés dans l'État A pour la construction de l'école ne relèvent pas du champ d'application des clauses de travail. Étant donné que la convention ne s'applique pas aux contrats d'approvisionnement transfrontaliers, son application ne peut pas être considérée comme constituant un obstacle non tarifaire au commerce, comme cela a parfois été dit ». Voy sur ce point OIT, *OIT Convention (no. 94) et recommandation (no. 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949. Guide pratique*, Genève, Organisation internationale du Travail, 2008, p. 15.

⁵³ OIT, *OIT Convention (no. 94) et recommandation (no. 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949. Guide pratique*, Genève, Organisation internationale du Travail, 2008, p. 5-14. « La convention impose l'insertion dans les contrats publics de clauses qui (a) garantissent que les travailleurs bénéficient de salaires, d'une durée de travail et d'autres conditions de travail qui soient au moins aussi favorables que ceux normalement observés pour le type de travail en question dans la région dans laquelle le contrat est exécuté et (b) garantissent aussi, le cas échéant, l'application des normes plus favorables en vigueur au niveau local. En l'absence de salaires et autres conditions de travail fixés par voie de convention collective au lieu où le travail est effectué, les normes applicables doivent au minimum être alignées sur celles des conventions collectives de la plus proche région pour un travail de même nature, ou sur le niveau général observé dans la profession ou l'industrie concernées ».

⁵⁴ On se réfère aux conditions établies dans la région « (a) soit par voie de convention collective ou par une autre procédure agréée de négociations entre des organisations d'employeurs et de travailleurs représentant une proportion substantielle des employeurs et des travailleurs de la profession ou de l'industrie intéressée; (b) soit par voie de sentence arbitrale; (c) soit par voie de législation nationale ». Art. 2 de la Convention n. 94 du 1949 de l'OIT.

⁵⁵ Art. 3 de la Convention n. 94 du 1949 de l'OIT.



Il peut s'avérer que des **déclarations d'intégrité, d'éligibilité et de responsabilité environnementale et sociale** sont exigées des soumissionnaires : par le biais de ces déclarations les soumissionnaires s'engagent, entre autres, « à respecter et à faire respecter par l'ensemble de nos sous-traitants les normes environnementales et sociales reconnues par la communauté internationale parmi lesquelles figurent les conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du travail (O.I.T.) ». Cela est prévu, par exemple, pour les projets financés par l'Agence Française de Développement (AFD), selon ses Directives pour la Passation des Marchés financés par l'AFD dans les États étrangers (Février 2017), annexe 1.



Exemple de spécification technique :

« Les vêtements (et tissus) doivent être produits dans des conditions de travail décentes sur les propres sites de production du fournisseur ou de n'importe lequel de ses sous-traitants. Les conditions de travail décentes sont définies comme celles qui respectent les standards des conventions de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) mais également incluant le paiement d'un salaire minimum (défini par les standards légaux ou par les us et coutumes de l'industrie) et le respect de la durée légale de travail (défini par les standards légaux ou par les us et coutumes de l'industrie et ne devant dépasser 48 heures par semaine et inclure un jour de repos tous les 7 jours) ».

Eurocities et ICLEI, RESPIRO (2015), Guide on Socially Responsible Procurement of Textiles and Clothing

Dans les Dossiers Type d'appel d'offres (DTAO) de la Banque Mondiale

L'obligation du respect des droits des travailleurs est énoncée également par le Cahier des Clauses administratives générales (CCAG), qui contient les

dispositions générales applicables à tous les marchés du même type, de plusieurs Dossiers Types d'appel d'offres élaborés par la Banque Mondiale.



Exemple de clause dans le CCAG

L'« Entrepreneur doit, lors de la conception, l'exécution et l'achèvement des Travaux et Services et durant la période de garantie : [...] assurer la sécurité des personnes employées par lui ou par ses sous-traitants, et maintenir le Site (tant que celui-ci se trouve sous son contrôle) en bon ordre, de manière à éviter tous risques pour les personnes ».

CCAG du Dossier Type d'appel d'offres de la Banque Mondiale sur le marché routier à obligation de résultats (versions de 2017 et de 2020)



Exemples/Extraits – CCAG

« L'Entrepreneur devra se conformer à la législation du travail applicable à son Personnel, incluant la législation relative à l'embauche, la santé, la sécurité, la protection sociale, l'immigration et l'émigration, et devra lui accorder tous les droits qui en résultent ». L'Entrepreneur « devra exiger de son personnel que ce dernier se conforme au droit et à la réglementation applicables, y compris en matière de sécurité du travail ».

Si « le droit national reconnaît les droits des travailleurs à constituer et à adhérer à des organisations de travailleurs de leur choix sans interférence, et à négocier collectivement, l'Entrepreneur se conformera au droit national ». En revanche, lorsque « le droit national impose des restrictions importantes en matière de représentation des travailleurs, l'Entrepreneur permettra aux travailleurs de recourir à d'autres moyens d'expression de leurs griefs et protégera leurs droits en matière de conditions de travail et de modalités d'emploi ». Dans tous les cas, « l'Entrepreneur ne dissuadera pas les travailleurs de constituer ou d'adhérer aux organisations de leur choix ni de négocier collectivement et n'effectuera aucune discrimination et ne procédera à aucunes représailles à l'encontre des travailleurs qui participent ou prévoient de participer à de telles organisations et qui s'engagent dans des négociations collectives ». « Aucun travail ne doit être exécuté sur le Site pendant les jours de congé reconnus par la réglementation en vigueur, ou en dehors des heures normales de travail mentionnées dans le CCAP, à moins : (a) que le Marché n'en dispose autrement, (b) que le Maître d'Œuvre ne donne son accord, ou (c) que le travail soit inévitable, ou nécessaire pour la protection des installations, auquel cas l'Entrepreneur devant immédiatement en aviser le Maître d'Œuvre. L'Entrepreneur est tenu de communiquer au Chef de Projet la liste nominative à jour du personnel qu'il emploie avec leur qualification. Le Chef de Projet peut exiger à tout moment de l'Entrepreneur la justification qu'il est en règle, en ce qui concerne l'application à son personnel employé à l'exécution des travaux objet du Marché, à l'égard de la législation sociale, notamment en matière de salaires, d'hygiène et de sécurité. L'Entrepreneur doit maintenir un état détaillé ventilé par catégorie des travailleurs qu'il emploie, qui sera disponible pour inspection pendant les heures de travail, et en fournir mensuellement un récapitulatif au Chef de Projet dans un format approuvé par ce dernier ». Pour Maître d'Œuvre, on entend « la personne physique ou morale qui, pour sa compétence technique, est chargée par le Maître de l'Ouvrage de diriger et de contrôler l'exécution des travaux et de proposer leur réception et leur règlement ; si le Maître d'Œuvre est une personne morale, il désigne également la personne physique qui a seule qualité pour le représenter, notamment pour signer les ordres de service ». L'« Entrepreneur doit rémunérer son personnel et sa main d'œuvre aux taux et dans des conditions au moins équivalentes aux taux et conditions en vigueur dans le secteur d'activité des Travaux. En l'absence de tels taux, l'Entrepreneur aura recours aux conditions et taux de rémunération locaux utilisés par les entrepreneurs d'un secteur

similaire ». Des « précautions » doivent aussi être prises afin de protéger « la santé et [...] la sécurité » du personnel. En particulier, [e]n collaboration avec les Autorités sanitaires locales, l'Entrepreneur doit faire en sorte que le personnel médical, les installations de premiers secours, l'infirmerie et les services d'ambulance soient toujours disponibles sur le Site et sur les lieux d'hébergement du Personnel de l'Entrepreneur ou du Maître de l'Ouvrage et que les dispositions nécessaires aient été prises en matière d'hygiène et de bien-être et pour la prévention des épidémies ». Outre l'adoption des mesures de réduction du risque de propagation des maladies, y compris le VIH, « parmi son personnel ainsi que les populations riveraines », l'Entrepreneur est aussi appelé à « effectuer par l'intermédiaire d'une entité qualifiée un programme de sensibilisation aux risques de VIH/SIDA », des « maladies sexuellement transmissibles (MST) » et des « infections sexuellement transmissibles (IST) ».

CCAG du Dossier Type d'appel d'offres de la Banque Mondiale. Travaux Civil (version 2017 et 2020)



Electronics Watch Clauses et l'association Catalane des Municipalités (L'Associació Catalana de Municipis – ACM), Espagne

Les conditions contractuelles d'Electronics Watch

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent également intégrer dans les clauses d'exécution du marché des considérations sociales adressées aux sous-traitants. Par exemple, les affiliés d'Electronics Watch (c'est-à-dire les Autorités contractantes qui se sont engagées avec ce dernier) incluent les conditions contractuelles d'Electronics Watch ou des clauses équivalentes dans leurs contrats de matériel électronique. C'est le cas, entre autres, de l'association Catalane des Municipalités, qui agit en tant que centrale d'achat et qui a adhéré à Electronics Watch en s'engageant à adopter les conditions contractuelles d'Electronics Watch dans le cadre de ses achats de fournitures et de services dans le secteur de l'électronique, comme dans le récent accord-cadre d'imprimantes réunissant 156 communes. Ces clauses incluent :

- Formulaire de déclaration : dans le délai de 25 jours de la date de début du contrat, le cocontractant devra informer l'autorité contractante et Electronics Watch (a) des usines où les biens sont produits (y compris, les dénominations sociales et les adresses physiques complètes), (b) des biens spécifiques ou des composants produits dans chaque usine.
- A l'occasion d'une dénonciation, le cocontractant doit permettre à l'autorité contractante et à Electronics Watch d'accéder à l'usine, d'interviewer les travailleurs et d'examiner les données enregistrées par l'usine, y compris l'inventaire des substances chimiques utilisées et stockées.
- Le cocontractant doit mettre en place une politique de protection des dénonciateurs.

La question centrale du monitoring axé sur les ouvriers

Une activité de monitoring est effectuée en s'appuyant sur des organisations spécifiques (sur la base d'un réseau d'auditeurs locaux), sous la directe coordination d'Electronics Watch, tout en s'assurant qu'il n'y ait pas de conflits d'intérêt (selon le principe général « personne ne doit être juge de sa propre cause, parce qu'on ne peut être juge et partie »). En cas de violation de leurs droits, les travailleurs peuvent déposer des dénonciations, dont la confidentialité doit être garantie. Electronics Watch permet aux acheteurs publics de détecter des problèmes en s'appuyant sur un réseau international de partenaires locaux de monitoring, ce qui donne aux acheteurs publics des yeux et des oreilles sur le terrain dans les régions de production d'électronique et crée une capacité de suivi des relations de travail et des normes de sécurité dans les chaînes d'approvisionnement du secteur électronique. La collaboration des acheteurs publics au niveau national et international renforce les effets de levier pour aborder les questions telles que le travail forcé, les dangers relatifs à la santé et à la sécurité, et permet d'améliorer les conditions de travail.

Electronics Watch Contract Conditions for Supply Contracts

De l'exclusion du candidat à l'exécution du contrat : de nombreuses possibilités pour promouvoir le travail décent

Les droits des travailleurs peuvent être pris en compte aussi au niveau des motifs d'exclusion et la sélection des candidats. Par exemple, si l'opérateur économique « a fait l'objet d'un jugement (ayant autorité de chose jugée selon les dispositions légales du pays) et constatant des violations des droits des travailleurs, il peut être exclu de la procédure (voir premier encadré ci-dessous). En revanche, les violations en la matière qui surviennent dans le marché en cours comportent l'application de sanctions précises jusqu'à la résiliation du contrat (voir deuxième encadré ci-dessous). Concernant la

phase de l'attribution, les offres anormalement basses méritent une attention particulière (voir troisième encadré ci-dessous). Dans les conditions d'exécution, il est possible de prendre en compte les droits des travailleurs. Par exemple, il est possible de prévoir une clause d'interprétariat afin d'exposer les droits sociaux aux travailleurs concernés dans leurs propres langues maternelles (voir quatrième encadré ci-dessous). Les obligations en matière de travail peuvent être imposées aussi aux sous-traitants (voir dernier encadré).



L'exclusion obligatoire et l'exclusion facultative selon le cadre de l'Union européenne.

Dans le cadre de l'Union européenne, les considérants 100, 101, 128, et l'art. 57, paragraphes 1 et 2 de la directive 2014/24/UE sur les marchés publics prévoit que le non-paiement de cotisations de sécurité sociale entraîne une

exclusion obligatoire du candidat lorsque le non-paiement est « établi par une décision judiciaire ayant force de chose jugée ou une décision administrative ayant un effet contraignant ». Les États membres « devraient toutefois pouvoir prévoir une *dérogation à ces exclusions obligatoires* dans des cas exceptionnels où des exigences impératives d'intérêt général rendent indispensable l'attribution d'un marché. Tel pourrait être, par exemple, le cas d'un vaccin ou d'un matériel de secours nécessaire de toute urgence qui ne peut être acheté qu'auprès d'un opérateur économique auquel s'appliquerait autrement un des motifs d'exclusion obligatoires ».



Une **exclusion facultative** est aussi prévue si le pouvoir adjudicateur peut démontrer par tout moyen approprié ledit manquement de la part du soumissionnaire⁵⁶. En outre, un certificat supplémentaire portant sur le versement des cotisations de sécurité sociale peut être exigé de tout opérateur économique lors de l'attribution d'un marché⁵⁷. « Compte tenu du fait qu'ils seront responsables des conséquences d'une éventuelle décision erronée de leur part, les pouvoirs adjudicateurs devraient également avoir la faculté de considérer qu'il y a eu faute professionnelle grave lorsque, avant qu'une décision finale et contraignante quant à l'existence de motifs d'exclusion obligatoires ne soit prise, ils peuvent démontrer, par tout moyen approprié, que l'opérateur économique a manqué à ses obligations, y compris ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale, sauf disposition contraire du droit national ». L'exclusion peut être facultative dans le sens que « les pouvoirs adjudicateurs peuvent exclure ou être obligés par les États membres à exclure un opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marché si le pouvoir adjudicateur peut démontrer par tout moyen approprié que l'opérateur économique a manqué à ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale ».



Les sanctions prévues par la Convention no. 94 du 1949 de l'OIT

Selon l'article 5 de la Convention no. 94 du 1949 de l'OIT, « [d]es sanctions adéquates, par voie d'un refus de contracter ou par toute autre voie, seront appliquées en cas d'infraction à l'observation et à l'application des dispositions des clauses de travail insérées dans les contrats publics ». Des « mesures appropriées seront prises, soit par des retenues sur les paiements dus aux termes du contrat, soit de toute autre manière, en vue de permettre aux travailleurs intéressés d'obtenir les salaires auxquels ils ont droit ».

La résiliation du contrat en cours selon le Code des marchés publics du Cameroun (2018)

Conformément à l'article 182 (f) du décret no. 2018/366 du 20 juin 2018 portant nouveau code des marchés publics camerounais prévoit que « le marché est résilié de plein droit » dans le cas, entre autres, de « non-respect de la législation ou de la réglementation du travail ».

La clause d'interprétariat pour exposer les droits sociaux aux travailleurs



Selon la décision du Conseil d'Etat français du 4 décembre 2017 no. 413366, « l'intervention d'un interprète qualifié peut être demandée, aux frais du titulaire du marché, afin que la personne publique responsable puisse s'assurer que les personnels présents sur le chantier et ne maîtrisant pas suffisamment la langue française, quelle que soit leur nationalité, comprennent effectivement le socle minimal de normes sociales qui s'applique à leur situation ». La clause d'interprétariat en matière de protection sociale permet donc « au maître d'ouvrage d'exercer son obligation de prévention et de vigilance en matière d'application de la législation du travail » afin d'imposer « aux entreprises candidates de prévoir le recours à un interprète pour exposer les droits sociaux dont disposent les travailleurs et les règles de sécurité qu'ils doivent respecter sur le chantier »⁵⁸. Une telle clause ne doit pas être confondue avec la clause Molière, qui vise à imposer l'usage exclusif du français sur les chantiers avec une conséquente discrimination indirecte. La discrimination indirecte est une « mesure apparemment neutre mais susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour les entreprises étrangères, alors même qu'elle n'est pas justifiée par un objectif légitime et qu'elle ne consiste pas en un des moyens appropriés et nécessaires pour réaliser cet objectif » (Ministre de l'économie et des finances français, *Instruction interministérielle du 27 avril 2017 relative aux délibérations et actes des collectivités territoriales imposant l'usage du français dans les conditions d'exécution des marchés*, 2017). En revanche, la clause d'interprétariat représente un exemple de prise en compte de l'objectif de promotion de travail décent dans les marchés publics.



Les offres anormalement basses

Conformément à de nombreux instruments juridiques nationaux et internationaux, aux acheteurs publics reste la possibilité de rejeter les offres qui sont anormalement basses lorsque celles-ci s'avèrent contraires à la législation sociale et du travail applicable. Une telle disposition permet de contribuer à ce que « les contrats publics n'exercent pas de pression à la baisse sur les salaires » ou du « dumping social », tout en faisant en sorte que « les salaires [...] cessent d'être

⁵⁶ Directive 2014/24/UE, considérant 101, art. 57, paragraphe 2. « Compte tenu du fait qu'ils seront responsables des conséquences d'une éventuelle décision erronée de leur part, les pouvoirs adjudicateurs devraient également avoir la faculté de considérer qu'il y a eu faute professionnelle grave lorsque, avant qu'une décision finale et contraignante quant à l'existence de motifs d'exclusion obligatoires ne soit prise, ils peuvent démontrer, par tout moyen approprié, que l'opérateur économique a manqué à ses obligations, y compris ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale, sauf disposition contraire du droit national ». L'exclusion peut être facultative dans le sens que « les pouvoirs adjudicateurs peuvent exclure ou être obligés par les États membres à exclure un opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marché si le pouvoir adjudicateur peut démontrer par tout moyen approprié que l'opérateur économique a manqué à ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale ».

⁵⁷ Directive 2014/24/UE, art. 64, paragraphe 5.

⁵⁸ Conseil d'Etat (FR), 4 décembre 2017, n° 413366, Ministre de l'intérieur c/ Région Pays de la Loire.

utilisés comme un élément de la concurrence lors de la soumission à un marché public, en exigeant de tous les soumissionnaires qu'ils respectent au moins certaines normes locales »⁵⁹.

OIT, *Convention no. 94 et Recommandation no. 84 sur les clauses de travail (contrats publics), 1949*

I.Chap.1-S.1-1.3 La protection des droits de l'homme

Présentation des enjeux principaux de l'objectif de protection des droits de l'homme

Les droits de l'homme sont universels et applicables à tous les êtres humains sans distinctions. Les risques de violation incluent entre autres le travail des enfants, le travail forcé, la restriction de la liberté, le trafic humain, la mise en danger de la santé. La question des droits de l'homme renvoie aussi à la question des droits des travailleurs du secteur non structuré, la main d'œuvre féminine, les domestiques, les migrants, les ouvriers agricoles et les journaliers, qui constitue la majorité des actifs dans le monde bien qu'ils soient souvent exclus des cadres juridiques nationaux de protection.



Le secteur informel de l'économie

« Aujourd'hui, on estime à 60,7 % de la main-d'œuvre mondiale le pourcentage de travailleurs employés dans l'économie informelle, où la relation de travail n'est pas encadrée par la loi et protégée par des dispositifs sociaux (s'y ajoutent 13 % de travailleurs recrutés sur des contrats à durée déterminée). Dans certains pays en développement, les emplois informels représentent jusqu'à 90 % des emplois disponibles. [...] Le secteur informel se caractérise souvent par des conditions d'emploi médiocres, des bas salaires et une absence de protection en cas de non-paiement des salaires, des licenciements sans préavis ni indemnités, des heures supplémentaires forcées, des conditions de travail dangereuses et insalubres et l'absence d'avantages sociaux tels que l'assurance maladie, le congé maladie, la retraite et la sécurité sociale. Comme ils ne sont généralement pas protégés par la législation du travail, les travailleurs du secteur informel ont peu accès à la justice et moins de possibilités de s'organiser, de créer des syndicats ou de se syndiquer, de négocier des augmentations de salaire ou de meilleures conditions de travail. [...] Des millions de travailleurs du secteur informel travaillent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, où se trouvent souvent les concentrations de migrants et où sont commises les pires violations de la liberté d'association et du droit de réunion pacifique ».

Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, 14 septembre 2016, soixante et onzième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, p. 7/31

La prise en compte de l'objectif de protection des droits de l'homme dans la commande publique

Transposé dans les marchés publics, l'objectif de protection des droits de l'homme peut se concrétiser sous la forme d'un engagement demandé aux soumissionnaires à ce qu'ils respectent les droits de l'homme lors de l'exécution du contrat. Dans le cas de non-respect de ces engagements, des sanctions sont appliquées. Il devrait également être possible d'introduire des clauses garantissant le respect des conventions de l'O.I.T. pertinentes en la matière. Le non-respect des obligations en question pourrait être considéré comme une faute grave de l'opérateur économique concerné, pouvant entraîner son exclusion de la procédure de passation de marché public.

Le CCAG du DTAO Travaux – Droit civil de la Banque Mondiale (BM) et les Conventions de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.)

Dans le Cahier des Clauses administratives générales (CCAG) du Dossier Type de passation de marchés pour les Travaux - Droit Civil (versions de 2017 et de 2020) élaboré par la Banque Mondiale, il est prévu que « l'Entrepreneur n'aura pas recours au travail forcé, c'est-à-dire tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine

quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré ». De même, « l'Entrepreneur n'emploiera pas d'enfants d'une manière qui revient à les exploiter économiquement ou dont il est probable qu'elle soit dangereuse ou qu'elle interfère avec l'éducation de l'enfant ou qu'elle soit

⁵⁹ OIT, *OIT Convention (no. 94) et recommandation (no. 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949. Guide pratique*, Genève, Organisation internationale du Travail, 2008, p. 14.

dommageable pour sa santé ou son développement physique, mental, spirituel, moral ou social ».

Toutefois, conformément aux conventions de l'O.I.T., « [s]i le droit national prévoit l'emploi des mineurs, l'Entrepreneur respectera les lois qui lui sont applicables », sans cependant employer les enfants de moins de dix-huit ans pour des travaux dangereux.

La Convention de l'O.I.T. no. 138 sur l'âge minimum de 1973 fixe à 15 ans (13 ans pour les travaux légers) l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail et à 18 ans (16 ans dans certaines conditions strictement définies) l'âge minimum pour les travaux dangereux. Conformément à cette Convention, dans les cas où l'économie et les institutions scolaires du pays ne sont pas suffisamment développées, il est possible de fixer, dans un premier temps, l'âge minimum à 14 ans (12 ans pour des travaux légers).

La Convention de l'O.I.T. no. 182 sur les pires formes de travail des enfants de 1999 prévoit que « le terme 'enfant' s'applique à l'ensemble des personnes de moins de 18 ans. Les États qui l'ont

ratifiée doivent éliminer les pires formes de travail des enfants, notamment toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés; la prostitution et la pornographie faisant intervenir des enfants; l'utilisation d'enfants aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants; et les travaux qui sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant. La convention demande aux États qui l'ont ratifiée de prévoir l'aide directe nécessaire et appropriée pour soustraire les enfants aux pires formes de travail et garantir leur réadaptation et leur intégration sociale. Ces États doivent également assurer l'accès à l'éducation de base gratuite et, lorsque cela est possible et approprié, à la formation professionnelle pour les enfants qui auront été soustraits aux pires formes de travail.

La violation des droits de l'homme comme motif d'exclusion dans le cadre de l'Union européenne

En Europe, les pouvoirs adjudicateurs excluent un opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marché lorsqu'ils ont établi, en procédant à des vérifications précises, ou qu'ils sont informés de quelque autre manière que cet opérateur économique a fait l'objet d'une

condamnation, prononcée par un jugement définitif, pour travail des enfants et autres formes de traite des êtres humains définis à l'article 2 de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil (article 57 de la Directive no. 2014/24/UE).

Certification indépendante - labels

Le *label* peut être défini comme tout document, certificat ou attestation confirmant que les ouvrages, les produits, les services, les procédés ou les procédures en question remplissent certaines exigences



Le point no. 7.3 de l'ordre de service de la ville de Düsseldorf en Rhénanie-du-Nord, Westphalie, Allemagne (Vergabeordnung für die Stadtverwaltung Düsseldorf) portant sur l'exécution des marchés stipule : « **Aucun produit fabriqué grâce au travail des enfants ne pourra être fourni. Une certification indépendante (label Transfair ou Rugmark par exemple) peut prouver ce fait.** S'il n'existe aucune certification pour le produit en question, une déclaration signifiant l'acceptation des dispositions supplémentaires au contrat sur l'exécution des travaux et l'acceptation des dispositions supplémentaires de l'ordre de service des marchés de fournitures et de services est acceptable ».

Tiré de : Commission européenne, Acheter social. Un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, 2010



Les exigences en matière de label selon le cadre juridique européen :

- a) ne concernent que des critères qui sont liés à l'objet du marché et sont propres à définir les caractéristiques des travaux, fournitures ou services qui font l'objet du marché ;
- b) les exigences en matière de label sont fondées sur des critères vérifiables de façon objective et non discriminatoires ;

- c) le label est établi par une procédure ouverte et transparente à laquelle toutes les parties concernées, telles que les organismes publics, les consommateurs, les partenaires sociaux, les fabricants, les distributeurs ou les organisations non gouvernementales, peuvent participer ;
- d) le label est accessible à toutes les parties intéressées ;
- e) les exigences en matière de label sont fixées par un tiers sur lequel l'opérateur économique qui demande l'obtention du label ne peut exercer d'influence décisive.

Article 43, Directive 2014/24/UE

I.Chap.1-S.1-1.4 La promotion de l'égalité de traitement entre femmes et hommes (« gender duty »)

Présentation des enjeux principaux de l'objectif de promotion de l'égalité de traitement entre femmes et hommes (« gender duty »)

Selon le Secrétariat d'Etat français chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, « [e]n 2019, les femmes sont encore moins bien payées, discriminées, harcelées dans la rue, victimes de violences, freinées dans leur accès aux responsabilités tant dans la sphère publique que privée »⁶⁰.

Au fil du temps, l'égalité entre les hommes et les femmes est devenue l'un des objectifs principaux des politiques publiques (*Gender Duty*)⁶¹.



Le traité d'Amsterdam a fait du principe d'égalité hommes-femmes un objectif et un principe communautaire fondamental (article 2). L'article 3, paragraphe 2, (article 8 TFUE) confie également à la Communauté la mission d'intégrer l'égalité hommes-femmes dans toutes ses activités (*gender mainstreaming*). L'article 13 (article 19 TFUE) prévoit la lutte contre toutes les formes de discrimination et les articles 137 (article 153 TFUE) et 141 (article 157 TFUE) permettent à l'UE d'agir non seulement dans le domaine de l'égalité des rémunérations, mais également dans le domaine plus large de l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de travail. Dans ce cadre, l'article 141 autorise les discriminations positives en faveur des femmes.

Une discrimination est dite positive quand elle favorise les personnes ou les groupes de personnes victimes de discriminations (par ex., femmes) dans l'objectif de rétablir l'égalité des chances.

Le traité de Lisbonne renforce le principe d'égalité hommes-femmes et l'inclue dans les valeurs et objectifs de l'Union conformément à l'article 2 et l'article 3, paragraphe 3 du traité sur l'Union européenne. En outre, la question du genre est intégrée dans toutes les politiques de l'UE (article 8 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).



En France, deux labels ont été conçus en matière d'égalité de genre. Il s'agit notamment du « Label Diversité » et du « Label Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes », les deux applicables « à l'Etat et à ses établissements publics, aux collectivités territoriales et leurs établissements publics, aux établissements publics du secteur de la santé, du social et du médico-social, ainsi qu'aux autres organismes relevant du secteur public ». Créé en 2004, le label « Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes » vise à « promouvoir l'égalité et la mixité professionnelles ». Adopté en 2008, le Label Diversité a « pour objectif de prévenir les discriminations et de promouvoir la diversité dans les secteurs public et privé, en matière de Gestion des Ressources Humaines et dans le cadre des relations avec les fournisseurs, les partenaires et les usagers ». « Ces deux labels, propriétés de l'Etat, permettent à la structure candidate ou labellisée d'évaluer ses processus de ressources humaines et de les modifier le cas échéant. Délivrées par AFNOR Certification, ils reconnaissent et font connaître les bonnes pratiques de recrutement et d'évolution professionnelle valorisant l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et/ou la prévention des discriminations et la diversité dans la sphère du travail. [...] Chaque label est donc composé du socle commun et de modules complémentaires qui lui sont spécifiques. Ces modules complémentaires sont précisés, lorsqu'ils existent, dans les différentes parties du présent cahier des charges.

⁶⁰ Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (FR), *Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes - l'Essentiel*, Édition 2019, disponible au site web suivant : <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/publications/droits-des-femmes/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes/vers-legalite-reelle-entre-les-femmes-et-les-hommes-chiffres-cles-edition-2019/>.

⁶¹ Il ne s'agit donc pas seulement d'agir pour une « égalité formelle dans la loi », mais de passer plutôt « à une égalité réelle pour toutes les femmes » : à « l'école, au travail, dans les services publics, dans les transports, dans les médias, dans les rues, dans nos loisirs, sur Internet... ». Voy. sur ce point Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités*, 2016, disponible au site web suivant : haut-conseil-egalite.gouv.fr/; Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Rapport relatif à la lutte contre les stéréotypes de sexe*, 2014, disponible au site web suivant : haut-conseil-egalite.gouv.fr/; Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (FR), *Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes - l'Essentiel*, Édition 2019, disponible au site web suivant : <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/publications/droits-des-femmes/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes/vers-legalite-reelle-entre-les-femmes-et-les-hommes-chiffres-cles-edition-2019/>.

Les annexes une et deux de ce cahier des charges rappellent enfin quelques grands principes applicables en matière de gestion des ressources humaines et certaines règles afférentes aux marchés publics. Les dispositions de ces deux annexes n'entrent pas dans le champ de vérification de l'AFNOR Certification, dans le cadre du ou des évaluations relatives au Label Egalité Professionnelle entre les femmes et les hommes et/ou au Label Diversité, selon les cas ».

Afnor Groupe, Cahier des Charges de labellisation, 2015

La prise en compte de l'objectif de promotion de l'égalité de traitement entre femmes et hommes

Le pouvoir adjudicateur « dispose d'un large éventail de possibilités pour [...] mettre en œuvre, à l'occasion de l'exécution de la prestation, des mesures destinées à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes », comme, par exemple, au niveau « des instructions données aux personnes en charge du recrutement, des promotions ou de la formation du personnel ; cela peut aussi comprendre la désignation par le contractant d'un responsable chargé de la mise en œuvre d'une politique en la matière sur le lieu de travail »⁶².



Selon le **Guide pour les collectivités « Lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité dans l'emploi à travers les clauses des marchés publics » développé au sein du « Projet Buydis »** (Villes de Nantes et de Lyon), il est possible d'agir sur la base de plusieurs pistes, notamment :

- Piste 1 : mettre en exergue les interdictions de soumissionner liées à la discrimination ou au non-respect des politiques d'égalité
- Piste 2 : demander aux entreprises, dans un but de sensibilisation et d'incitation, de remplir un questionnaire sur leurs pratiques en matière de non-discrimination et de promotion de l'égalité dans l'emploi, ou bien de soumettre une déclaration sur l'honneur portant sur le respect des obligations en la matière.
- Piste 3 (condition d'exécution, avec ou sans pénalité) : demander aux entreprises de conduire, dans le cadre de la réalisation du marché et au titre de ses conditions d'exécution, une (ou des) action(s) précise(s) de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité au travail ; le pouvoir adjudicateur doit préciser l'action ou les actions à conduire de telle sorte que toute entreprise candidate puisse en interpréter la portée de la même manière
- Piste 4 (condition d'exécution et critère d'attribution combinés) : proposer plusieurs types d'actions de lutte contre les discriminations comme conditions d'exécution du marché, demander aux candidats d'en choisir un certain nombre et d'en préciser les modalités de mise en œuvre, et valoriser par un critère d'attribution les choix et les précisions sur lesquels s'engagent les différents candidats.



Dans le Dossier Type de passation de marchés pour les Travaux Droit Civil (versions de 2017 et de 2020) élaboré par la Banque Mondiale, on prévoit spécifiquement l'interdiction de discrimination en matière de relation de travail, y compris de recrutement et d'embauche, de rémunération (salaires et prestations sociales), de conditions de travail et de modalités d'emploi, d'accès à la formation, de promotion, de résiliation du contrat de travail ou de départ à la retraite, et de discipline. En particulier, l'Entrepreneur ne peut pas prendre « de décision de recrutement sur la base de caractéristiques personnelles sans Rapport avec les besoins inhérents au poste à pourvoir », tout en fondant « la relation de travail sur le principe de l'égalité des chances et de traitement ».

Banque Mondiale, *Dossier Type de passation de marchés. Appel d'offres Travaux Droit Civil* (versions de 2017 et de 2020)

1.Chap.1-S.1-1.4.1. Exclusions, sélection des soumissionnaires, déclaration sur l'honneur

Les Autorités contractantes peuvent aussi conditionner l'accès aux marchés publics au respect de l'égalité femmes-hommes, selon le mécanisme connu sous l'appellation de « l'éga-conditionnalité des marchés publics »⁶³. Un tel mécanisme se retrouve dans de nombreuses dispositions nationales (voy. encadré ci-dessous) visant l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. L'accès aux marchés publics peut être interdit aux entreprises

ayant été condamnées pour discrimination, méconnaissance ou encore violation des obligations en matière d'égalité professionnelle. Sur cette base, tout candidat produit « une déclaration sur l'honneur attestant notamment de ne pas avoir fait l'objet d'une telle condamnation, d'une condamnation pour infraction à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et affirmant avoir engagé ou réalisé la négociation

⁶² Commission européenne, COM(2001) 566 final, *Communication interprétative sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des aspects sociaux dans lesdits marchés*, octobre 2001. Cela peut se traduire par « des instructions données aux personnes en charge du recrutement, des promotions ou de la formation du personnel ; cela peut aussi comprendre la désignation par le contractant d'un responsable chargé de la mise en œuvre d'une politique en la matière sur le lieu de travail ».

⁶³ Haut Conseil français à l'Egalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités*, 2016, pp. 2 s.

annuelle pour l'égalité professionnelle au sein de son organisation »⁶⁴. Les opérateurs économiques ayant signé une telle déclaration peuvent être soumis « à un contrôle par le pouvoir adjudicateur, [lequel] peut révoquer l'adjudication, ou exclure en amont des soumissionnaires, s'il s'avère que le principe d'égalité salariale entre les femmes et les hommes n'est pas respecté »⁶⁵. Toutefois, malgré les tentatives de généralisation de l'éga-

conditionnalité des marchés publics, on constate que cela reste « encore hypothétique » en l'absence de dispositif réglementaire ou pratique permettant aux Autorités contractantes et « aux maîtres d'ouvrage d'être informés d'éventuelles condamnations pour discrimination, ni a fortiori de carences dans la mise en œuvre de l'obligation de négociation »⁶⁶.



La loi fédérale suisse

Selon « la loi fédérale suisse sur les marchés publics entrée en vigueur en 1996, les pouvoirs adjudicateurs fédéraux ne peuvent octroyer de marchés publics qu'à des soumissionnaires qui respectent le principe de l'égalité salariale entre les femmes et les hommes. En pratique, les entreprises qui candidatent à un marché public signent une déclaration par laquelle elles confirment respecter ce principe. Les entreprises qui ne donnent pas cette garantie sont exclues du marché.

Les dispositions belges

En Belgique (donc au sein des possibilités ouvertes par le cadre juridique de l'Union européenne), des dispositions similaires ont été mises en place depuis 2007. Le candidat à un marché public peut être tenu de respecter, sous peine d'exclusion de sa candidature, la législation belge en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Celle-ci inclut l'exigence d'égalité salariale, mais couvre aussi l'ensemble des conditions de travail ».

La loi française du 4 août 2014

La loi française du 4 août 2014, visant « l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, interdit notamment l'accès aux marchés publics aux entreprises ayant été condamnées pour discrimination, méconnaissance ou encore violation de l'obligation de négociation en matière d'égalité professionnelle ».

Projet BUYDIS, 2014.

I.Chap.1-S.1-1.4.2. Critères d'attribution prenant en compte les questions du genre combinés avec des conditions d'exécution

Les critères d'attribution peuvent permettre d'évaluer la performance des soumissionnaires en matière d'égalité de genre. Le Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE) a émis certaines recommandations, dans son Rapport

relatif à la lutte contre les stéréotypes de sexe (2014), afin de favoriser une « budgétisation sensible au genre » et permettre aux Autorités contractantes d'« aller vers un mieux disant en termes d'égalité ».



Les critères d'attribution portant sur l'égalité hommes-femmes : l'exemple de la ville de Nantes

La ville de Nantes a utilisé, pour le jugement des offres, un critère relatif aux performances en termes de promotion de la diversité, y compris la pertinence des engagements pris par le candidat au titre de la lutte contre les discriminations et le maintien dans l'emploi des séniors, la lutte contre les discriminations des personnes en situation de handicap, et l'égalité professionnelle femmes-hommes. Concernant l'axe de l'égalité professionnelle hommes-femmes, des actions sont spécifiquement établies par l'autorité contractante, et pour chaque action un coefficient est déterminé. En particulier :

- l'action d'« agir pour accroître la part des femmes au sein du personnel encadrant » : 5 points

⁶⁴ Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités*, 2016, p. 2 s., disponible au site web suivant : haut-conseil-egalite.gouv.fr/ ; Patricia L'excellent, « Étude présentée au nom de la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques. Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité », in *Journal Officiel de la République Française. Les études du Conseil économique, social et environnemental*, Conseil économique, social et environnemental (CESE), 2018, p. 50 s.

⁶⁵ Projet BUYDIS, *Lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité dans l'emploi à travers les clauses des marchés publics. Projet BUYDIS. Un premier guide pour les collectivités*, 2014, p. 8, disponible au site web suivant : https://www.migpolgroup.com/_old/wp-content/uploads/2014/12/GUIDE-BUYDIS.pdf.

⁶⁶ Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités*, 2016, p. 2 s., disponible au site web suivant : haut-conseil-egalite.gouv.fr/ ; Patricia L'excellent, « Étude présentée au nom de la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques. Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité », in *Journal Officiel de la République Française. Les études du Conseil économique, social et environnemental*, Conseil économique, social et environnemental (CESE), 2018, p. 55, qui précise que « ces avancés sont encore hypothétiques en l'absence de dispositif réglementaire ou pratique permettant aux maîtres d'ouvrage d'être informés d'éventuelles condamnations pour discrimination, ni a fortiori de carences dans la mise en œuvre de l'obligation de négociation ».

- l'action d'« agir pour accroître l'accès des femmes à des postes d'encadrement » : 3 points ;
- l'action d'« agir pour permettre aux femmes de s'inscrire dans des parcours qualifiants/diplômants » : 3 points ;
- l'action de « prévenir et lutter contre les stéréotypes, les préjugés et les comportements sexistes au travail » : 2 points.

Le candidat « doit donner à ses choix d'action des objectifs chiffrés qui relèvent de son choix personnel, en fonction de ses moyens, mais dont l'ambition révélera aussi, pour la Ville, l'importance que l'entreprise accorde réellement à ces sujets ».

Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), & Projet BUYDIS, 2014.



L'expérimentation la plus récente est au crédit de la Ville de Lyon. Depuis le 1^{er} septembre 2014, une clause de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité dans l'emploi a été systématisée à toutes les consultations émises par la Ville pour un montant supérieur à 30 000 euros, quel que soit l'objet du marché. La Ville de Lyon « souhaite associer ses fournisseurs dans une démarche d'amélioration continue en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité » (règlement des consultations). Dans un contexte économique difficile pour certains prestataires, la Ville a néanmoins voulu que l'incitation reste réaliste. L'expérimentation lyonnaise consiste à donner à la clause de lutte contre les discriminations dans l'emploi la forme d'une question de départage dans le mémoire justificatif de l'offre (MJO). En effet, l'article sur l'analyse des offres de chaque règlement de consultation précise : « En cas d'égalité de note [sur le total des critères d'attribution], l'offre qui aura la meilleure note sur le critère au poids le plus élevé sera retenue. En cas de nouvelle égalité, les candidats seront départagés en fonction de la réponse apportée à la question relative à l'égalité et à la non-discrimination ».

Projet BUYDIS, *Lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité dans l'emploi à travers les clauses des marchés publics. Un premier guide pour les collectivités*, 2014.



Les limites juridiques

Les critères d'attribution et les conditions d'exécution doivent être en lien avec l'objet du marché, ne pas avoir d'effets discriminatoires, et être suffisamment précis. En particulier, les critères d'attribution doivent être « facilement mesurable par un indicateur uniformément applicable à tous les organismes candidats, sans quoi la comparaison concurrentielle est impossible, ce qui ne répond plus aux exigences d'égalité de traitement ». Le lien avec l'objet du marché En France, par exemple, certaines Autorités contractantes ont intégré un « critère d'attribution relatif à la lutte contre la discrimination contre les femmes »⁶⁷, qui ne peut cependant concerner que « les ressources humaines effectivement employées par l'entreprise dans la réalisation du marché en cause » là où la limite du lien avec l'objet du marché existe⁶⁸.

Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités*, 2016

I.Chap.1-S.1-2 Le pilier social dans les étapes de la commande publique

EN AMONT DE LA
PROCÉDURE DE
PASSATION

- **Co-conception du marché avec les citoyens**
- **Les contrats peuvent être réservés pour les ateliers protégés ou des programmes d'emploi qui recrutent au moins 30% de personnes en situation d'handicap ou vulnérable.**

⁶⁷ Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités*, 2016, p. 4-12, disponible au site web suivant : haut-conseil-egalite.gouv.fr/.

⁶⁸ Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), *Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités*, 2016, p. 4-12, disponible au site web suivant : haut-conseil-egalite.gouv.fr/, présentant l'exemple de la « ville de Nantes [qui] a choisi d'inclure des conditions d'exécution du marché public relatives à la lutte contre la discrimination et à la promotion de l'égalité femmes-hommes, en permettant aux organismes candidats de choisir des actions à mettre en œuvre lors du marché dans chacun des axes qu'elle a définis : l'égalité professionnelle femmes-hommes, la lutte contre les discriminations et le maintien dans l'emploi des seniors, et la lutte contre les discriminations des personnes en situation de handicap ».

➤ **Allotissement du marché**

- **Consultations préalables du marché avec les opérateurs économiques et les experts internationaux :** Avant d'entamer une procédure de passation de marché, les pouvoirs adjudicateurs peuvent réaliser des consultations du marché en vue de préparer la passation de marché et d'informer les opérateurs économiques de leurs projets et de leurs exigences sociales en la matière, ainsi que de d'évaluer la maturité et la préparation du secteur du privé de répondre aux besoins en termes sociaux (par exemple, pour les PME).



Le bureau national pour les achats centralisés (National Office for Centralised Procurement – NOCP), Roumanie

A travers le système électronique SEAP (Electronic System of Public Acquisitions) de la Roumanie :

1. Un questionnaire a été soumis pour une consultation publique, à laquelle 6 opérateurs économiques ont répondu.
2. Avant d'écrire les cahiers de charge, une première réunion avec les opérateurs économiques potentiels a été organisé dans l'objectif de les informer sur l'intention de la centrale d'achats (NOCP) de déclencher une opération d'acquisition avec critères sociaux et environnementaux.
3. Une deuxième rencontre s'est tenue sous forme de consultation du marché avec les opérateurs économiques potentiels avec l'objectif de finaliser les cahiers de charge, tout en ayant identifié au préalable les besoins des Autorités contractantes de manière claire.

Au cours de la consultation du marché, les questions suivantes ont été posées :

- Êtes-vous d'accord avec la promotion des politiques de responsabilité sociale dans le domaine des marchés publics en établissement des critères d'évaluation à cet égard ? Tous les répondants ont dit : oui.
- Quelle politique de responsabilité sociale proposez-vous pour cet accord-cadre ? Les répondants ont indiqué : ils investissent dans la communauté (projets sociaux), inclusion, l'utilisation de la technologie pour régler des problèmes sociaux, éthique professionnelle, les droits des utilisateurs, l'équité économique et sociale, la protection environnementale.



Lorsqu'un candidat ou soumissionnaire a donné son avis au pouvoir adjudicateur, ce dernier est tenu de communiquer aux autres candidats et soumissionnaires toutes les informations utiles échangées afin d'assurer le respect du principe de l'égalité de traitement.

Art. 40 de la Directive 2014/24/UE et Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases, 2020*

DOCUMENTS DU MARCHÉ

Dans les documents du marché, sont mentionnés : les spécifications, la référence à des labels, la possibilité de présenter des variantes, les critères de sélection, les critères d'attribution, les conditions d'exécution du marché.

**1. SPÉCIFICATIONS
TECHNIQUES,
LABELS &
VARIANTES**

Les labels peuvent être utilisés comme bases de références pour établir les spécifications techniques.

L'utilisation de labels délivrés par des tierces parties en matière de livraison de pierres naturelles et socialement responsables dans le marché de construction du District de Friedrichshain-Kreuzberg, Berlin, Allemagne

Le marché fait référence aux labels *Xertifix 11* ou *Fair Stone 12* qui sont délivrés par des tierces parties et qui sont spécialisés dans le secteur de la pierre. Les soumissionnaires doivent préciser les Pays / territoires dans lesquels les pierres sont extraites et traitées, ainsi que déclarer qu'ils s'engagent à utiliser des pierres naturelles dont les

activités d'extraction et de traitement sont conformes aux standards sociaux et de travail. A cet effet, les soumissionnaires doivent posséder le certificat d'attribution d'un des deux labels (*Xertifix* ou *Fair Stone*) ou prouver le respect des standards par d'autres moyens à condition que les relatifs certificats soient délivrés par des auditeurs indépendants.

Le cocontractant doit présenter, à la livraison, une attestation prouvant que les pierres sont naturelles et « socialement responsables » (extraites et traitées dans le respect des droits des travailleurs). Pour le non-respect des droits, des pénalités allant de 1% à 5% du montant du contrat peuvent être appliquées. Si le cocontractant perd son statut « responsable », le pouvoir adjudicateur a le droit de résilier le contrat.



Si un pouvoir adjudicateur souhaite mentionner une norme spécifique ou un label particulier, il doit utiliser la **mention « ou équivalent »** afin d'éviter toute restriction de la concurrence. En règle générale, toute mention dans les spécifications techniques susceptible d'être jugée discriminatoire, notamment à l'égard des soumissionnaires d'un autre pays, ou exigeant des biens qu'un seul fournisseur peut (ou que les fournisseurs d'un seul pays peuvent) livrer, n'est pas acceptable.

2. MOTIFS D'EXCLUSION & CRITÈRES DE SÉLECTION

Prestation de services pour les personnes vivant avec le VIH en Ukraine

- Motifs d'exclusion :
 - ✓ Motifs d'exclusion obligatoire des soumissionnaires condamnés pour avoir commis des violations de l'interdiction du travail d'enfant ou du trafic d'êtres humains (conformément au Code des marchés publics de l'Ukraine de 2020).
 - ✓ Motifs d'exclusion obligatoire des soumissionnaires condamnés pour ne pas avoir payé les impôts ou les dettes de sécurité sociale à moins qu'un arrangement ait été conclu avec les Autorités compétentes (conformément au Code des marchés publics de l'Ukraine de 2020).
- Critères de sélection :
 - ✓ Attestation de l'expérience du soumissionnaire dans l'exécution de contrats similaires
 - ✓ Attestation du soumissionnaire sur la disponibilité du personnel interne avec qualification, connaissance et expérience pertinentes.



Les critères de sélection portant sur l'expérience précédente du soumissionnaire et de son personnel doivent être proportionnés ou assurer qu'un éventail d'organisations, inclues les ONG et les entreprises sociales, peuvent participer à la procédure et remporter le marché.

Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases*, 2020

3. CRITÈRES D'ATTRIBUTION & GESTION OFFRES ANORMALEMENT BASSES

- Dans le cadre des critères d'attribution, il est possible de présenter un Plan de qualité portant sur les mesures qui sont et qui seront adoptées en relation avec l'objet du marché.



Le « Plan de qualité » et les critères d'attribution : l'exemple espagnol

Dans les critères d'attribution d'un accord cadre pour les services de nettoyage conclu en Espagne en 2018⁶⁹, figurait la présentation d'un « Plan de qualité » par tous les soumissionnaires pour un total de 49 points, répartis comme suit :

1. Mesures de santé et de sécurité au travail (jusqu'aux 10 points).
2. Mesures en faveur de l'égalité de traitement et des chances entre les femmes et les hommes (jusqu'aux 10 points).
3. Mesures pour promouvoir l'équilibre travail-vie personnelle (jusqu'aux 5 points).
4. Procédure de résolution des incidents (jusqu'aux 12 points).
5. Méthodologie d'évaluation de la qualité du service (jusqu'aux 12 points).

Pour pouvoir évaluer les premiers trois critères :

Les soumissionnaires doivent compléter des formulaires spécifiques en précisant les activités proposées pour satisfaire les critères, l'objectif de ces activités, les actions qui seront entreprises, l'échéancier pour mettre en œuvre les actions, les activités et les indicateurs qui seront utilisés pour mesurer les progrès.

Pour les mesures de santé et de sécurité au travail et les mesures en faveur de l'égalité de traitement et des chances entre les femmes et les hommes, un maximum de deux activités peut être présenté : à chacune de ces deux, on peut attribuer jusqu'à 5 points (sur les 10 points disponibles au total).

Concernant l'équilibre travail-vie personnelle, un maximum de deux activités peut être présenté : à chacune de ces deux, on peut attribuer jusqu'à 2,5 points (sur les 5 points disponibles au total).

Pour évaluer la procédure d'évaluation des incidents, les soumissionnaires doivent soumettre un report (maximum 6 pages) précisant la description de la procédure proposée. 12 points peuvent être attribués comme suit :

- Procédure pour régler les incidents attribuables au cocontractant (6 points si la description est complète ; 3 points si la description est présente mais pas complète ; 0 points s'il n'y a aucune description).
- Procédure pour régler les incidents attribuables au cocontractant, comme le vandalisme (6 points si la description est complète ; 3 points si la description est présente mais pas complète ; 0 points s'il n'y a aucune description).

L'adjudication se base sur l'offre économiquement la plus avantageuse. Si deux soumissionnaires ont reçu les mêmes points, la préférence sera accordée au soumissionnaire qui emploie le pourcentage majeur de personnes en situation d'handicap.

Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases*, 2020

- Les critères d'attribution peuvent porter sur les opportunités de formation et d'alternance travail-formation que les soumissionnaires prévoient pour les travailleurs en situation de difficulté. Cette approche peut être utilisée dans plusieurs types de marché de travaux et de services.

Marché de service d'assainissement dans la ville de Aarhus, Danemark

Le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse se basait sur :

- ❖ 80% prix ;
- ❖ 20% qualité :
 - 10% pour la performance environnementale ;
 - 10% pour les mesures d'emploi envisagées par le soumissionnaire. En particulier, des points sont prévus pour :
 - Apprentissage pour adultes : 10 points
 - Apprentissage : 8 points
 - Programme d'aides salariales aux chômeurs : 3 points
 - Programme de stage pour les personnes sans emploi : 3 points.

Marchés de services de nettoyage des fenêtres des bâtiments publics dans la ville de Ballerup, Danemark

Les soumissionnaires doivent présenter un projet incluant :

La description de la méthodologie utilisée pour promouvoir l'insertion des groupes vulnérables en illustrant, par exemple, le parcours de formation ("training trajectory"), les activités spécifiques et le nombre de cours offerts pour chaque catégorie de personnes vulnérables.

Les descriptions ont été évaluées et notées sur une échelle allant de 0 (pour les offres qui répondent au mieux aux critères sociaux) à 8 (pour les offres qui ne sont pas totalement conformes aux critères sociaux requis), sur la base des cours offerts, de la méthodologie et de la probabilité d'impact positif des initiatives proposées.

Les points obtenus pour les critères sociaux ont été convertis en prix : cela a été fait en divisant le prix moyen des prix offerts par tous les soumissionnaires avec les points sociaux obtenus. Le contrat a été attribué à l'offre avec le score le plus bas selon la formule suivante :

$(\text{Prix offert} \times 0.6) + ((\text{moyenne des prix offerts par les soumissionnaires} / 8 \times \text{les points pour la qualité d'assurance}) \times 0.2) + ((\text{moyenne des prix offerts par les soumissionnaires} / 8 \times \text{les points de la responsabilité sociale}) \times 0.2)$

Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases*, 2020.

⁶⁹ En Octobre 2019 : sur 48 opérateurs économiques participant à la procédure, 39 ont été sélectionnés comme prestataires potentiels du service. 187 contrats ont été attribués pour un total de plus de €51 millions d'euros. Voy. Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases*, 2020, disponible en ligne : https://ec.europa.eu/growth/content/making-socially-responsible-public-procurement-work-71-good-practice-cases_en.

4. CONDITIONS D'EXÉCUTION

- La clause sociale flexible
- La clause de formation
- La clause d'insertion professionnelle

EXÉCUTION & CONTRÔLE

- Une approche basée sur la gestion des risques : avec des **audits** et **visites sur les sites**. La Ville de Copenhague prévoit une « taskforce on Social Dumping » qui s'occupe des visites régulières sur les sites des chantiers, interroge les travailleurs, demande de la documentation si le risque est élevé. Lorsqu'une violation est identifiée : une procédure de conciliation est conduite avec le cocontractant pour discuter de la nature de la violation et des irrégularités observées. Le cocontractant est demandé de rembourser le travailleur qui n'a pas été payé correctement. L'affaire est close lorsque le cocontractant démontre, par le biais de la documentation nécessaire, qu'il a effectivement payé le travailleur.



Commission de Monitoring : l'exemple de l'accord-cadre espagnol de 2018 pour les services de nettoyage

Dans l'exemple de l'accord-cadre espagnol de 2018 pour les services de nettoyage, une « Commission de Monitoring » a été créée pour assurer la bonne exécution de l'accord-cadre et vérifier le respect des obligations assumées par les soumissionnaires. Cette Commission de Monitoring se compose de quatre départements gouvernementaux et procède à conduire des audits auprès du cocontractant. En cas de violation grave, l'autorité contractante peut choisir d'appliquer une pénalité jusqu'au 10 % du montant total du contrat, ou de résilier le contrat. Pour des violations mineures, une pénalité jusqu'au 2 % du montant du contrat peut être appliquée.

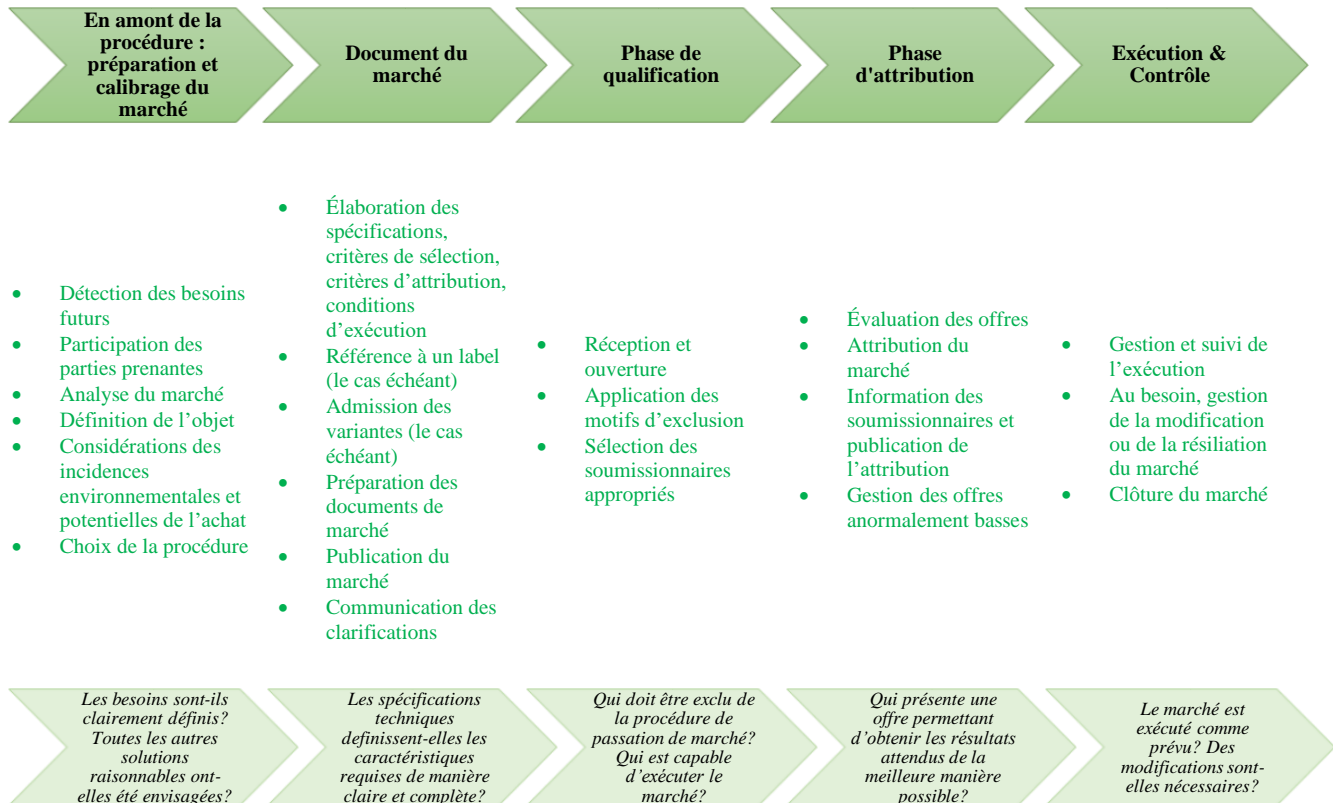


L'activité de monitoring est importante, mais cela nécessite de ressources humaines et économiques que l'autorité contractante doit planifier à l'avance. Des pénalités pour les cas de violation doivent être inclus dans le contrat.



I.Chap.1-Section 2. Aperçu du pilier environnemental

Connu comme « pilier environnemental », cet objectif regroupe une multitude de préoccupations d'ordre environnemental (ou objectifs environnementaux) qui sont susceptibles d'être prises en compte tout au long des différentes étapes de la commande publique, notamment en amont de la procédure de passation, au niveau des spécifications techniques, des variantes, des motifs d'exclusion, des critères de sélection (qualification), des critères d'attribution, et des conditions d'exécution du marché.



En amont de la procédure de passation

Il est important de considérer les fournitures, services et travaux les mieux adaptés sur la base tant de leur impact environnemental que d'autres facteurs tels que les informations disponibles, le choix sur le marché, les technologies existantes, les coûts et la visibilité. Une fois le besoin identifié, il est important de l'exprimer convenablement. Il est possible de choisir un titre écologique afin de le communiquer vers l'extérieur, vis-à-vis des fournisseurs ou prestataires de services potentiels et des citoyens que vous servez.

Tiré de : Commission européenne, *Guide. Acheter vert.* (2016)



Spécifications techniques

Lorsqu'il s'agit de **marchés publics de travaux**, l'ensemble des spécifications techniques contenues notamment dans les documents de marché, définissant les caractéristiques requises d'un matériau, d'un produit ou d'une fourniture de manière telle qu'ils répondent à l'usage auquel ils sont destinés par le pouvoir adjudicateur; ces caractéristiques comprennent les niveaux de performance environnementale et climatique, [...] l'emballage, le marquage et l'étiquetage, les instructions d'utilisation, ainsi que les processus et méthodes de production à tout stade du cycle de vie des ouvrages; elles incluent également les règles de conception et de calcul des coûts, les conditions d'essai, de contrôle et de réception des ouvrages, ainsi que les méthodes ou techniques de construction et toutes les autres conditions de caractère technique que le pouvoir adjudicateur est à même de prescrire, par voie de réglementation générale ou particulière, en ce qui concerne les ouvrages terminés et en ce qui concerne les matériaux ou les éléments constituant ces ouvrages.

- Lorsqu'il s'agit de **marchés publics de fournitures ou de services**, une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit ou d'un service, telles que les niveaux de qualité, les niveaux de la performance environnementale et climatique, la conception pour tous les besoins (y compris l'accessibilité pour les personnes handicapées) et l'évaluation de la conformité, la propriété d'emploi, l'utilisation du produit, la sécurité ou les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne le nom sous lequel il est vendu, la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essais, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, les instructions d'utilisation, les processus et méthodes de production à tout stade du cycle de vie de la fourniture ou du service, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité.

Annexe VII de la Directive de l'Union européenne no. 2014/24/UE



Variantes

Lorsque les pouvoirs adjudicateurs ne sont pas certains de la meilleure façon d'intégrer des exigences environnementales aux spécifications techniques, ils peuvent demander aux éventuels soumissionnaires de proposer des variantes écologiques. Ils devront alors établir pour le produit qu'il souhaite acquérir un ensemble minimum de spécifications techniques qui s'appliqueront à la fois aux offres neutres et à leurs variantes écologiques. Pour ces dernières, ils ajouteront une dimension environnementale aux spécifications techniques.



Labels

L'utilisation de normes, de labels ou de certifications dans la passation de marchés publics est courante étant donné qu'il s'agit de références objectives et mesurables et qu'elles constituent pour les pouvoirs adjudicateurs un moyen pratique et fiable de vérifier la conformité des soumissionnaires par rapport à certaines exigences minimales. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent renvoyer dans les documents de marché à des normes ou labels de référence notoire afin de s'assurer que le produit ou service est fourni conformément à des normes sectorielles particulières ou à des normes de qualité. Les normes ou labels utilisés dans les procédures de passation de marché font généralement référence à l'assurance de la qualité, à la certification environnementale, aux écolabels, aux systèmes de gestion environnementale ainsi qu'à des exigences sociales telles que l'accessibilité pour les personnes handicapées ou l'égalité hommes-femmes.



Si un pouvoir adjudicateur souhaite mentionner une norme spécifique ou un label particulier, il doit utiliser la mention « ou équivalent » afin d'éviter toute restriction de la concurrence. En règle générale, toute mention dans les spécifications techniques susceptible d'être jugée discriminatoire, notamment à l'égard des soumissionnaires d'un autre pays, ou exigeant des biens qu'un seul fournisseur peut (ou que les fournisseurs d'un seul pays peuvent) livrer, n'est pas acceptable.

Commission européenne, Guide d'orientation sur les marchés publics à destination des praticiens. Comment éviter les erreurs les plus fréquentes commises dans le cadre des projets financés par les fonds structurels et d'investissement européens, 2018



Eligibilité et qualification : Vérification des motifs d'exclusion et des critères de sélection

Les critères de sélection peuvent avoir trait a) à l'aptitude à exercer l'activité professionnelle, b) à la capacité économique et financière, c) aux capacités techniques et professionnelles. Les motifs d'exclusion peuvent inclure les comportements fautifs jetant sérieusement le doute quant à la fiabilité de l'opérateur économique et les violations des obligations en matière environnementales qui ont fait l'objet d'une condamnation, prononcée par un jugement définitif.



Critères d'attribution dans le cadre juridique européen : l'offre économiquement la plus avantageuse

En Europe, les pouvoirs adjudicateurs se fondent, pour attribuer les marchés publics, sur l'offre économiquement la plus avantageuse (article 67 de la Directive no. 2014/24/UE). L'offre économiquement la plus avantageuse du point de vue du pouvoir adjudicateur est déterminée sur la base du prix ou du coût, selon une approche fondée sur le Rapport coût/ efficacité, telle que le coût du cycle de vie, et peut tenir compte du meilleur Rapport qualité/ prix, qui est évalué sur la base de critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux et/ou sociaux liés à l'objet du marché public concerné. Il peut s'agir, par exemple, des critères suivants : a) la qualité, y compris la valeur technique, les caractéristiques esthétiques et fonctionnelles, l'accessibilité, la conception pour tous les utilisateurs, les caractéristiques sociales, environnementales et innovantes et la commercialisation et ses conditions ; b) l'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché, lorsque la qualité du personnel assigné peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché ; ou c) le service après-vente, l'assistance technique et les conditions de livraison, telles que la date de livraison, le mode de livraison et le délai de livraison ou d'exécution.



Les critères d'attribution n'ont pas pour effet de conférer une liberté de choix illimitée au pouvoir adjudicateur. Ils garantissent la possibilité d'une véritable concurrence et sont assortis de précisions qui permettent de vérifier concrètement les informations fournies par les soumissionnaires pour évaluer dans quelle mesure les offres répondent aux critères d'attribution.



Si certaines offres sont financièrement séduisantes mais elles ont, en même temps, une claire robustesse, il est important d'identifier les *offres dites anormalement basses*, c'est-à-dire les offres qui présentent un prix qui est manifestement sous-évalué et de nature à compromettre la bonne exécution du marché. Dans un tel cas, le pouvoir adjudicateur peut rejeter l'offre anormalement basse seulement à la suite d'une procédure contradictoire avec le candidat concerné dans laquelle le pouvoir adjudicateur demande par écrit des compléments d'informations jugés pertinents pour évaluer l'offre suspectée d'être anormalement basse. Les risques des offres anormalement basses incluent le non-respect de la législation environnementale.

Conditions d'exécution



En Europe, les pouvoirs adjudicateurs peuvent prévoir des conditions particulières concernant l'exécution d'un marché pour autant qu'elles soient liées à l'objet du marché, et indiquées dans l'appel à la concurrence ou dans les documents de marché. Ces conditions peuvent prendre en compte des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social ou à l'emploi (article 70 de la Directive no. 2014/24/UE).



Le lien avec l'objet du marché dans le cadre juridique européen

L'objet du marché est la traduction du besoin de l'acheteur. Le lien avec l'objet du marché signifie que l'acheteur doit s'attacher à juger les pratiques qui s'appliqueraient effectivement aux prestations qui vont être exécutées ou aux biens qui vont être achetés. Selon les règles actuelles européennes, les spécifications et les critères ne peuvent pas tenir compte de la politique générale de l'entreprise en matière sociale.

Les principales questions environnementales pertinentes pour la commande publique sont : l'économie circulaire (a. l'approvisionnement énergétique efficace et propre, b. Réduction de la pollution, c. Gestion des déchets) ; Promotion d'écosystèmes exempts de substances nocives ; Promotion d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement.

Après une présentation synthétique des enjeux principaux relatifs à chaque question environnementale susmentionnée, l'analyse s'appuie sur des exemples étrangers afin d'exposer les modalités de leur prise en compte dans la commande publique, en accordant une attention particulière à la phase/l'étape d'inclusion de la question environnementale, et les critères / les clauses utilisées.

I.Chap.1-S.2-1 Le pilier environnemental : présentation des enjeux principaux

I.Chap.1-S.2-1.1. L'économie circulaire

Présentation des enjeux principaux de l'économie circulaire

Le modèle d'économie circulaire, qui constitue « un concept relativement récent »⁷⁰, s'oppose au modèle de consommation linéaire⁷¹. Ce dernier, qui est généralement décrit selon le triptyque d'« extraire, fabriquer, jeter »

⁷⁰ Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018, p. 13, disponible au site web suivant : https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf. Pour la définition d'économie circulaire, voy. SPP Regions (Sustainable Public Procurement Regions) Project Consortium, *Circular Procurement Best Practice Report*, 2017, p. 1, disponible au site web suivant : http://www.sppregions.eu/fileadmin/user_upload/Resources/Circular_Procurement_Best_Practice_Report.pdf. « The Ellen MacArthur Foundation defines the circular economy as 'an economic and industrial system that is restorative and regenerative by design, and which aims to keep products, components and materials at their highest utility and value at all time' ».

⁷¹ Jan Bart Jutte, Royal HaskoningDHV, *Procurement of Innovative Products: Bio-Based Products in Procurement. A guidance on bio-based products in procurement*, disponible au site web suivant : <http://www.biobasedinprocurement.eu/>. « The circular economy is an alternative to a traditional linear economy (in which we make things, use them and then dispose of them). In a circular economy we keep resources in use for as long as possible, extract the maximum value from them whilst in use, then recover and regenerate products and materials at the end of each service life ».

(« take, make, dispose »⁷²), ne semble plus soutenable « compte tenu du caractère limité des ressources »⁷³. Dans ce cadre, la Pensée Cycle Vie permet de « prendre en compte les impacts environnementaux, économiques et sociaux des produits et processus à chaque étape de leur cycle de vie et comment les décisions prises à une étape peuvent avoir un impact sur une autre étape »⁷⁴. Par exemple, un produit qui est économe en énergie dans la phase d'utilisation par rapport à un produit traditionnel peut ne pas l'être si on considère la phase précédente de production : il est donc important de comparer les impacts générés au cours des différentes étapes du cycle de vie, tout en sachant que l'amélioration dans une phase peut déplacer la charge à une autre étape du cycle de vie avec un effet cumulatif sur cette dernière⁷⁵. Le cycle de vie inclut plusieurs étapes allant de l'extraction des matières premières et l'émission dans l'air, la fabrication/production, l'emballage, la distribution, l'utilisation, la maintenance, jusqu'au recyclage, la récupération ou l'élimination définitive.



Mesurer l'empreinte carbone des produits alimentaires à travers l'évaluation du cycle de vie

À Turin, une approche d'évaluation du cycle de vie a été adoptée pour mesurer l'empreinte carbone de cinq produits alimentaires les plus couramment consommés (pommes de terre, carottes, pommes, poires et pêches). Dans ces cinq chaînes d'approvisionnement, les processus de production représentaient entre 50 % et 75 % de l'empreinte carbone totale, révélant l'importance des pratiques agricoles. Au cours de l'année scolaire 2013/2014, pour ces cinq produits seulement, l'obligation de fournir des aliments à partir d'une production intégrée et biologique a entraîné une réduction de 66,1 tCO₂ équivalent (environ -26 % de l'empreinte carbone de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement de ces cinq produits). Le transport de ces cinq aliments de la ferme à la table représente entre 25% et 50% de l'empreinte carbone et, fait intéressant, les émissions du site de production vers les centres-villes étaient, dans les cinq cas, inférieures à 10 % de l'empreinte carbone. Le transport urbain se trouvait entre 20 % et 40 % de l'empreinte carbone.

INNOCAT, Rapport des bonnes pratiques dans les marchés de services de la restauration scolaire (2015) & Commission européenne, *GPP In practice*, Issue no. 47, Décembre 2014

La prise en compte de l'économie circulaire dans la commande publique

Les achats publics peuvent jouer un rôle important dans la promotion du développement d'une économie circulaire⁷⁶. Au sein de la commande publique, l'approche circulaire « suppose de voir plus loin que les besoins à court terme et d'envisager les incidences à plus long terme de chaque acquisition, ce qui implique également de s'interroger sur la nécessité même de l'acquisition »⁷⁷, de « se concentrer sur la conception du produit, sa phase d'utilisation et sa fin de vie (en optant pour les transactions d'achat/revente et les systèmes produits-services) », tout en s'engageant « avec les fournisseurs et les acteurs du marché au sens large à définir des solutions circulaires »⁷⁸.

La pratique a démontré l'efficacité de l'« inclusion de systèmes de reprise ou de réemploi [des produits] par le fournisseur dans les contrats », ou des conventions « d'achat et de rachat »⁷⁹, ou encore de l'utilisation rationnelle des ressources, ce qui peut se faire en demandant, entre autres, des produits fabriqués à partir de matériaux recyclés⁸⁰. En outre, les pouvoirs adjudicateurs peuvent non seulement « acheter les produits de

⁷² SPP Regions (Sustainable Public Procurement Regions) Project Consortium, *Circular Procurement Best Practice Report*, 2017, disponible au site web suivant : http://www.sppregions.eu/fileadmin/user_upload/Resources/Circular_Procurement_Best_Practice_Report.pdf, qui précise que « [c]ircular economy is gaining growing attention as a potential way for our society to increase prosperity, while reducing demands on finite raw materials and minimising externalities. It is a response to the traditional linear 'take, make, dispose' model that starts with resource extraction and ends with waste. Circular economy is about saving values and 'closing the loop' of product lifecycles ».

⁷³ Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018, p. 4, disponible au site web suivant : https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf.

⁷⁴ Life Cycle Initiative, <https://www.lifecycleinitiative.org/resources-2/e-learning-modules/>.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ SPP Regions (Sustainable Public Procurement Regions) Project Consortium, *Circular Procurement Best Practice Report*, 2017, disponible au site web suivant : http://www.sppregions.eu/fileadmin/user_upload/Resources/Circular_Procurement_Best_Practice_Report.pdf. « Procurement plays a key role in the development of a circular economy and provides a powerful mechanism for enabling economies to become more circular ».

⁷⁷ Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018, p. 4-5, disponible au site web suivant : https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.* Selon le modèle de la convention d'achat et de rachat, « le prestataire rachète un produit et veille au maintien d'une valeur maximale par l'intermédiaire de sa réutilisation ». Un autre modèle est celui de la « convention d'achat et de revente: le marché comporte un accord sur la personne (un tiers) qui récupérera l'article après utilisation, généralement en vue de la réutilisation ou du recyclage des matériaux de faible valeur. Parallèlement, il est possible d'établir des marchés distincts concernant spécifiquement la réutilisation. Cette option peut s'avérer particulièrement utile lorsqu'un produit a déjà été acheté ».

⁸⁰ Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018, p. 12, disponible au site web suivant : https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf. « En 2013, la ville-État de Berlin a lancé un projet pilote visant à encourager une utilisation accrue du béton recyclé dans la construction. Un volume total d'environ 5 400 m³ de béton recyclé certifié en économie circulaire a été utilisé pour la construction d'une paroi moulée et de l'enveloppe du nouveau bâtiment abritant le laboratoire des sciences de la

récupération », mais aussi « contribuer à la conception axée sur la valorisation » : dans une économie circulaire, « les déchets sont valorisés et utilisés à d'autres fins »⁸¹.

La notion de coût global devient centrale dans la prise en compte de « l'ensemble du cycle de vie (couvrant toute la chaîne de valeur), c'est-à-dire l'ensemble des producteurs, produits, biens ou services concourant à la desserte d'un marché, ainsi que les aspects liés à la fin de vie »⁸². La notion de coût global constitue « une démarche de calcul du coût total à la charge de l'acheteur public [...] visant à mieux prendre en compte la somme des coûts liés à l'acquisition, la mise en œuvre, l'utilisation, l'entretien et à la fin de vie d'un produit sur une période de temps donnée »⁸³.

Concernant les aspects économiques, au-delà du surcoût potentiel de l'achat (dû par exemple aux « faibles volumes de production, [...] à l'utilisation de technologies de production plus onéreuses »), il y a un « gain économique [apporté] à d'autres étapes du cycle de vie »⁸⁴.

D'un point de vue écologique, cette approche contribue à limiter les impacts environnementaux tout au long de l'achat. Sur cette base, on pourra par exemple identifier les « principales sources d'émissions de GES (quelles étapes du cycle de vie et quelles activités en sont responsables : utilisation de tels matériaux ou techniques, consommation d'énergie à l'étape de production ou d'utilisation... ?) et des alternatives réduisant les émissions de GES sur le cycle de vie »⁸⁵. Les questions liées à l'économie circulaire sont nombreuses et peuvent comprendre : l'approvisionnement efficace en énergie et en ressources naturelles ; la promotion d'écosystèmes exempts de substances nocives ; la promotion d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement.



L'identification des besoins constitue une première étape logique vers une circularité accrue. Cette identification suppose de se poser les questions suivantes :

- « Quels sont les véritables besoins ? »
- « Nécessitent-ils l'achat d'un produit, ou peut-on y répondre en recourant à un service ? »
- « Nécessite-t-on d'une propriété et d'un accès individuels, ou peut-on partager la propriété ? »⁸⁶.

Pour basculer vers des modèles et des pratiques circulaires il est nécessaire de :

- a) envisager de recourir à un service plutôt que d'acheter un produit (voy. premier et deuxième carrés ci-dessous) ;
- b) à se concentrer sur la conception du produit, sa phase d'utilisation et sa fin de vie, en optant pour les transactions d'achat/revente et les systèmes produits-services (voy. troisième carré ci-dessous).



Réévaluation des besoins d'impression à Zurich, Suisse

En 2012, la ville de Zurich a décidé de substituer l'achat (ou la location) de dispositifs multifonctionnels à l'acquisition d'un service optimisé de gestion des performances. Concrètement, la ville ne doit plus investir dans du matériel informatique et procède plutôt à un mode de paiement par impression. De ce fait, la ville a considérablement réduit ses dépenses et la quantité de documents imprimés. Elle a réalisé une économie d'énergie de 34 % et a réduit le nombre de pages imprimées de 30 millions par an.

Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018

vie à l'université Humboldt. Par rapport à l'utilisation de béton fabriqué à partir de granulats primaires, la solution en béton recyclé a permis d'économiser 880 m² de gravier vierge, 66 % de l'énergie requise pour la production et le transport, ainsi que 7 % d'émissions de CO₂ associées ».

⁸¹ « Par exemple, l'huile de cuisson usagée peut être convertie en biodiesel ou les déchets alimentaires peuvent être compostés ». Voy. Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018, p. 12, disponible au site web suivant : https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf.

⁸² « [L]es GES sont liées aux « activités 'amont et aval' : achats de produits et de services, transport de marchandise, fin de vie des produits et déchets ». Voy. sur cela, l'Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 27, 56, disponible au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>.

⁸³ Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 75, disponible au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>. Voy. précisément la figure 6 : Illustration de la notion de coût global.

⁸⁴ Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 75 s., disponible au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>.

⁸⁵ « [L]es GES sont liées aux « activités 'amont et aval' : achats de produits et de services, transport de marchandise, fin de vie des produits et déchets ». Voy. sur cela, l'Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 27, 56, disponible au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>.

⁸⁶ Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018.



Réutilisation et remise à neuf des meubles par l'économie circulaire (2016)

L'agence nationale de santé publique du Pays de Galles a lancé un appel d'offres pour la conception de l'espace de bureau, la fourniture de meubles de bureau pour de nouveaux espaces de travail. Lors de la remise à neuf ou de la relocalisation des bureaux ou des services, il est souvent jugé nécessaire d'acheter de nouveaux meubles. L'agence nationale de santé publique du Pays de Galles a adopté un nouvel état d'esprit lors de son déménagement en 2016, en cherchant des fournisseurs disposés à **réutiliser et remanufacturer le plus grand nombre de meubles déjà possédés**. A cet effet, un inventaire de tous les meubles appartenant à l'organisation est inséré parmi les documents de l'appel d'offres. Les soumissionnaires ont été encouragés à proposer des articles remis à neuf à partir du stock existant dans les solutions de conception et d'approvisionnement soumises (option de rachat, en anglais « Buy Back »). Une **préférence pour les meubles réutilisés** a été clairement énoncée par l'autorité contractante. Toutefois, lorsque l'utilisation de nouveaux produits en bois était nécessaire, l'autorité contractante a précisé que les matériaux devaient provenir d'une source juridique et durable vérifiable.

Le soumissionnaire qui a remporté le marché a fourni une conception de bureau attrayante et fonctionnelle, dans laquelle 94 % des meubles ont été réutilisés ou refabriqués.



Les économies réalisées en termes d'impact environnemental :

- CO2 : 134 tonnes
 - Tonnes de déchets détournés des sites d'enfouissement : 41 tonnes
 - Articles réutilisés : 2 563
- En particulier :
- La réutilisation de 729 bureaux/bureaux de salle de réunion (ce qui permet d'économiser 50,04 tonnes de CO2)
 - La réutilisation de 979 chaises de bureau/salle de réunion (économie de 57,70 tonnes de CO2)
 - La réutilisation de 522 socles de bureau (économie de 20,67 tonnes de CO2)
 - 670m² de carreaux de tapis réutilisés (économie de 5,7 tonnes de CO2)

Pour cet appel d'offres l'agence nationale de santé publique du Pays de Galles a reçu le prix de : Procura+ European Sustainable Procurement Network



Prolongation de la durée de vie des vêtements de travail à Herning, Danemark

En 2013, la commune d'Herning a voulu se procurer de nouveaux uniformes pour son département des opérations techniques, afin de prolonger leur durée de vie et de les utiliser de façon plus efficace. Pour ce faire, elle a élaboré des spécifications techniques et des conditions d'exécution du marché liées à l'entretien, la réparation et le recyclage. La location des uniformes selon un modèle de prestation de services et l'inclusion de dispositions en matière de réutilisation et de recyclage dans le contrat ont permis de prolonger la durée de vie des uniformes, d'économiser environ 6 700 euros et de réduire les émissions de CO2 de 1 011 tonnes en quatre ans.

Commission européenne, Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations, 2018



Papier recyclé à Nantes, France

Depuis 2013, Nantes Métropole a établi qu'il n'est plus possible de se procurer du papier non recyclé, à l'exception des reçus. Cela comprend le papier à en-tête et les enveloppes avec logos, qui sont fabriqués à partir de fibres de papier 100% recyclées (Ecolabel européen, Blue Angel ou Nordic Swan certifié). La mesure a eu un effet rapide : au début 2012, l'achat du papier recyclé était de 13%, alors qu'à la fin de 2013, il n'y avait que 1% du papier non recyclé.

Commission européenne, Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations, 2018

I.Chap.1-S.2-1.1.1. L'approvisionnement efficace en énergie et en ressources naturelles

L'approvisionnement énergétique efficace et propre, parcimonieux en énergie et en ressources hydriques est un objectif assez large qui couvre plusieurs aspects, notamment : i) l'économisation de ressources naturelles, de matières premières, d'énergie et d'eau, ii) la fixation de niveaux de consommation maximaux, iii) la prise en compte de la performance environnementale des produits, iv)

l'accroissement de l'utilisation d'énergies renouvelables⁸⁷.

Sur un plan général, plusieurs efforts ont été déployés afin d'établir des mesures en matière énergétique. En Europe, par exemple, la « décision n. 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement reconnaît la nécessité d'adopter

⁸⁷ Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 10, disponible au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>.

des mesures spécifiques en faveur de l'efficacité énergétique et des économies d'énergie »⁸⁸. De même, « la communication de la Commission du 10 janvier 2007 intitulée 'Une politique de l'énergie pour l'Europe' a proposé que l'Union européenne s'engage à parvenir à [...] améliorer l'efficacité énergétique de 20 %, à augmenter la part des sources d'énergie renouvelables à 20 % et la part des énergies renouvelables dans le transport à 10 %, pour améliorer entre autres la sécurité de l'approvisionnement en énergie grâce à la diversification du bouquet énergétique »⁸⁹.

Lesdits engagements en matière d'efficacité énergétique concernent aussi les marchés publics. Si les marchés de biens constituent l'exemple le plus évident, les marchés de travaux et de services ne sont pas à négliger.

À titre illustratif, il suffit de mentionner, entre autres, l'*écoconstruction* (« green building ») qui vise à édifier les bâtiments conformément à certains critères écologiques, les dotant de systèmes de récupération d'eau, d'utilisation de l'énergie solaire, et de consommation d'énergie réduite.

Il est aussi intéressant de mettre en exergue la tendance actuelle de « recourir [de plus en plus] à un service plutôt que d'acheter un produit »⁹⁰, ce qui prend parfois le nom d'*économie de la fonctionnalité*. Dans ce cadre, on procède avec la substitution de la vente d'un produit par la vente de l'usage. Cela signifie que, en pratique, les acheteurs publics achètent de la mobilité plutôt qu'un véhicule, un service de nettoyage régulier plutôt qu'un lave-linge, etc. Par exemple, « [e]n 2012, la ville de Zurich a décidé de substituer l'achat (ou la location) [d'imprimantes ou] de dispositifs multifonctionnels à l'acquisition d'un service optimisé de gestion des performances »⁹¹. À la place de devoir investir dans du matériel

informatique, la ville de Zurich a donc procédé « à un mode de paiement par impression » selon un système dit « produits-services », où le prestataire reste propriétaire du produit en question⁹². Cela a permis à la ville de Zurich de réduire « considérablement [...] ses dépenses et la quantité de documents imprimés », tout en réalisant « une économie d'énergie de 34 % et a réduit le nombre de pages imprimées de 30 millions par an »⁹³.

L'adoption de certaines mesures en matière énergétique amène aussi l'acheteur public à jouer « un rôle important [...] dans l'émergence du marché des produits » susceptibles d'économiser en énergie ou en eau ou de s'appuyer sur des énergies renouvelables⁹⁴. En fait, la demande du secteur public est en mesure de garantir « un niveau de demande » de produits « économes en énergie qui soit suffisamment important pour encourager les fabricants et l'industrie à investir et à poursuivre le[ur] développement »⁹⁵. Ce qui pourrait avoir, à son tour, un impact positif sur le prix de tels biens.

À cet égard, il est en fait reconnu à plusieurs niveaux que les véhicules propres et économes en énergie « ont au départ un prix plus élevé que celui des véhicules traditionnels »⁹⁶. Toutefois, si on crée « une demande suffisante pour ces véhicules, [on] pourrait permettre des économies d'échelle entraînant une diminution des prix »⁹⁷, tout en réduisant la tension avec l'objectif de *value for money* des marchés publics. Selon la directive européenne 2009/33/CE, « **[l]'effet le plus important sur le marché, ainsi que le meilleur Rapport coût-bénéfice, est obtenu en rendant obligatoire d'inclure les coûts de la consommation d'énergie, [...] pour toute la durée de vie [...] du produit concerné] dans les critères d'attribution lors de l'achat** »⁹⁸.

⁸⁸ Directive 2009/33/CE du 23 avril 2009 relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie, considérant 3.

⁸⁹ Directive 2009/33/CE du 23 avril 2009 relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie, considérant 4.

⁹⁰ Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018, p. 10, disponible au site web suivant : https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Commission européenne, *GPP In Practice*, Issue No. 53 Juillet 2015.

⁹³ Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018, p. 10, disponible au

site web suivant : https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_fr.pdf.

⁹⁴ Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 18, disponible au site web suivant : <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>.

⁹⁵ Directive 2009/33/CE du 23 avril 2009 relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie, considérant 4, 13, 16, 32.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*



Produits ou services attestant d'une haute performance énergétique

Les acheteurs de l'État et de ses établissements publics ont l'obligation de n'acheter ou louer que des produits ou services attestant d'une haute performance énergétique. Il en est de même pour l'acquisition ou la prise à bail de bâtiments. Le décret n° 2016-412 du 7 avril 2016 relatif à la prise en compte de la performance énergétique dans certains contrats et marchés publics transpose l'article 6 de la directive 2012/27/UE du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique. Le texte est entré en vigueur le 15 avril 2016. L'article 6 de la directive 2012/27/UE rend obligatoire, pour les acheteurs publics de l'État (administrations centrales, services à compétence nationale, services déconcentrés) ainsi que ses établissements publics administratifs à compétence nationale ou vocation nationale l'acquisition des seules catégories produits à haute performance énergétique listées. Les marchés de services sont également couverts par cette obligation lorsqu'ils nécessitent le recours aux produits précités. Les contrats d'achat ou location immobiliers ne peuvent être passés que pour des bâtiments à haute efficacité énergétique. Pour les achats de produits ou service, l'obligation doit être suivie à partir des seuils européens des marchés formalisés. En deçà, les acheteurs pourront y avoir recours du fait de l'exemplarité environnementale des personnes publiques. Parmi les familles de produits figurent : Pneumatiques ; Équipements ménagers et de bureau électriques et électroniques ; Chaudières ; Climatiseurs et ventilateurs ; Lave-linges ; Lave-vaisselles ; Dispositifs de chauffage ; Lampes.

<https://www.ecologie.gouv.fr/orientations-strategiques-des-marches-publics-verts>



Conseil municipal de Kolding, Danemark

Mené par le Ministère de l'Environnement de la ville, un appel d'offres a été publié à la fin de janvier 2011 pour l'approvisionnement d'ampoules hautement économes en énergie (telles que des diodes électroluminescentes – DEL). L'appel d'offres a été présenté en coopération avec le Groupe danois d'achat de 12 villes.

Pour donner aux PME la possibilité de participer au processus d'appel d'offres, le marché a été divisé en trois lots :

- Ampoules basse tension
- Ampoules halogènes 230 Volts
- Ampoules 230 Volts

Au niveau de l'attribution :

- les coûts du cycle de vie ont été pondérés de 55 % divisés comme suit :
 - ✓ prix d'achat (35 %)
 - ✓ durée de vie (35 %)
 - ✓ les coûts d'exploitation (30 %)
- Efficacité énergétique (lumen/watt) (25%)
- Qualité de la lumière (CRI) (20%).



Economie de la fonctionnalité : Remplacer la flotte automobile par un service de partage de véhicules à Brême, Allemagne

En 2013, après une première phase pilote, le département de l'environnement, de la construction et du transport du Sénat de Brême est parvenu à réduire les émissions de CO2 occasionnées lors de ses déplacements professionnels et à diminuer ses coûts en remplaçant sa flotte de véhicules par une souscription à un service local de partage de véhicules. Avant cela, le département disposait d'une flotte de onze véhicules (achetés ou en leasing) affichant un faible taux d'utilisation, la majorité des véhicules étant utilisée moins de trois heures par jour. En passant à un service local de partage de véhicules fonctionnant selon un système de réservation en ligne, la ville de Brême bénéficie d'un accès à une flotte de véhicules plus modulable et plus efficiente et réalise des économies en matière d'entretien, de frais de stationnement et de temps de gestion du personnel.

Avantages

- Émissions de CO2 réduites à 102 g de CO2/km ;
- Réduction du coût par km, et frais de personnel ;
- Système facile à utiliser et acceptation élevée des utilisateurs.

Commission européenne, *Des marchés publics pour une économie circulaire. Bonnes pratiques et orientations*, 2018

I.Chap.1-S.2-1.1.2. La réduction de la pollution

L'objectif de la réduction de la pollution comprend la réduction des émissions de gaz à effet de serre – GES (par ex. CO2), et des émissions polluantes (par ex. NO x, HCNM et particules⁹⁹), fumées et poussières, tout comme la promotion de leur capture.

« Tous les secteurs de l'économie [...] pour la production, l'emballage, le transport, l'utilisation et la gestion en fin de vie des produits, biens et services que nous consommons tous les jours »¹⁰⁰ sont susceptibles de produire des émissions de gaz à effet de serre et des émissions polluantes.

⁹⁹ Tiré de la directive européenne 2019/33/CE.

¹⁰⁰ Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat*

public : une réponse aux enjeux climatiques, 2016, p. 10, disponible au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>.

En Europe, les achats sobres en carbone (en anglais : « low-carbon procurement »¹⁰¹) s'insèrent dans le cadre des objectifs élaborés par le Conseil européen à l'horizon 2020 puis 2030, prévoyant des pourcentages de réduction des émissions de GES (ainsi que des pourcentages d'utilisation d'énergies renouvelables et de performance environnementale)¹⁰². Ces objectifs sont en ligne avec l'objectif de température à long terme énoncé par l'article 2 de l'Accord de Paris¹⁰³.

En Europe, par exemple, les « États membres prennent les mesures appropriées pour veiller à ce que, dans l'exécution des marchés publics, les

opérateurs économiques se conforment aux obligations applicables dans les domaines du droit environnemental [...] établies par le droit de l'Union, le droit national, [...] ou par les dispositions internationales en matière de droit environnemental [...] énumérées à l'annexe X » (Article 18, paragraphe 2 de la directive de l'Union européenne 2014/24/UE). Dans ledit Annexe, figure, entre autres, la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et son protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ainsi que la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.



Véhicules et émissions de CO2

En ce qui concerne les véhicules, « [i]nclure les coûts [...] des émissions de CO2 et des émissions de polluants [...] au niveau de l'attribution n'entraîne pas de coûts totaux plus élevés ; il s'agit plutôt d'anticiper les coûts liés à l'utilisation d'un véhicule, pour toute sa durée de vie, lors de la décision d'achat. Cette approche, complémentaire de la législation sur les normes Euro, qui fixe des limites maximales d'émission, traduit en valeur monétaire les émissions réelles de polluants et ne nécessite la fixation d'aucune norme supplémentaire »¹⁰⁴.

Directive européenne 2009/33/CE

Bilan des émissions de GES dans le cadre français



En France, depuis la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, modifiée par la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés, de droit public de plus de 250 employés et les collectivités de plus de 50 000 habitants ont **l'obligation de réaliser un bilan des émissions de GES (BEGES) accompagné d'un plan d'action**. Un bilan des émissions de GES est un outil permettant d'observer, d'identifier et de comptabiliser l'empreinte carbone d'une activité. Il est exprimé en équivalent d'émission de CO2. Il s'agit donc d'une « évaluation de la quantité de gaz à effet de serre émise (ou captée) dans l'atmosphère sur une année par les activités d'une organisation ou d'un territoire. Les émissions de l'entité sont ordonnées selon des catégories prédéfinies appelées *postes*. Ce classement permet d'identifier les postes d'émissions où la contrainte carbone est la plus forte. C'est sur ces postes que doivent porter les stratégies énergétiques et environnementales de l'entité réalisant son bilan pour réduire ses émissions ». Réaliser son Bilan GES permet de : structurer sa politique environnementale ; d'identifier des actions permettant de réduire sa facture énergétique et son impact global ; d'évaluer sa vulnérabilité ; de se démarquer par son exemplarité ; de répondre à la réglementation (si on y est assujéti) ; d'impliquer ses salariés ou ses partenaires à travers cet exercice **Dans le cadre de ce bilan, les Autorités publiques peuvent considérer aussi les achats publics qui représentent une contribution significative des émissions de GES associées au fonctionnement de l'autorité même**. Sur cette base, il est possible de préparer une véritable « cartographie GES » des achats tout en pouvant aussi « hiérarchiser les familles à enjeux »¹⁰⁵.

¹⁰¹ <https://gpp2020.eu/home/>.

¹⁰² Il s'agit des « objectifs à l'horizon 2020 [qui] avaient été définis par le Conseil européen en 2009 autour des cibles '3 x 20' : 20 % d'énergies renouvelables (EnR) dans le mix énergétique européen, une amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique (soit une réduction de la consommation d'énergie primaire de 20 % par rapport à un scénario tendanciel établi en 2005) et une réduction de 20 % des émissions de GES par rapport à leurs niveaux de 1990 on observe que le degré de normativité augmente et la difficulté de les intégrer dans les marchés publics diminue ». Il est à noter que lesdits objectifs ont été « actualisés et rehaussés à l'horizon 2030 lors du Conseil européen d'octobre 2014 qui s'est accordé sur : un objectif contraignant de réduction des émissions de GES dans l'UE d'au moins 40 % par rapport aux niveaux de 1990 ; un objectif d'au moins 27 % pour la part des EnR dans la consommation énergétique de l'UE. Selon l'évaluation d'impact de la Commission européenne, un objectif de réduction des émissions de 40 % implique automatiquement cette part d'EnR dans le mix énergétique de l'UE ; un objectif indicatif d'amélioration de l'efficacité énergétique d'au moins 27 % par rapport au scénario de référence de 2007 qui sera révisé en 2020 ». Voy. sur cela la reconstruction faite par Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 10, disponible au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>. Voy. aussi <https://gpp2020.eu/home/>.

¹⁰³ L'article 2 de l'Accord de Paris énonce que « Le présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en : a) Contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques; b) Renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire; c) Rendant les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques ».

¹⁰⁴ Directive européenne 2009/33/CE, considérant 20. « Cette approche, complémentaire de la législation sur les normes Euro, qui fixe des limites maximales d'émission, traduit en valeur monétaire les émissions réelles de polluants et ne nécessite la fixation d'aucune norme supplémentaire ».

¹⁰⁵ Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'énergie, Ministère de l'économie et des finances (FR), *Guide de l'Achat Public. L'achat public : une réponse aux enjeux climatiques*, 2016, p. 23-33, disponible



La décision du Conseil d'État français de 2013 – critère « Bilan Carbone ® »

En 2013, le Conseil d'État français a annulé les résultats d'un appel d'offre de la ville de Colombes concernant un marché de « collecte des déchets ménagers et assimilés respectueuse de l'environnement ». Dans le cadre de ce marché, la ville avait pris l'initiative de mettre en place un sous-critère 'Bilan Carbone ®' pour la sélection des entreprises concourant à l'appel d'offre de collecte des déchets ménagers. Toutefois, le Conseil d'État a jugé que « le pouvoir adjudicateur avait exigé la production d'un Bilan Carbone ® sans en préciser le contenu ni en définir les modalités d'appréciation [...], le pouvoir adjudicateur avait manqué, à ce titre, à ses obligations de publicité et de mise en concurrence ». Il est, en fait **nécessaire de préciser toujours le contenu et les modalités d'appréciation des critères exigés** de manière à ne pas restreindre la concurrence.

CE, 15 févr. 2013, n° 363921, *Sté Derichebourg polyurbaine* : *JurisData* n° 2013-003017. *Contrats-Marchés publ.* 2013, *comm.* 104, *note P. Devillers*



Projet de norme « Neutralité Carbone » de l'ISO

L'Organisation internationale de normalisation (ISO) travaille sur une future norme d'application volontaire portant sur « Neutralité Carbone » : ISO 14068. La future norme a pour ambition de « favoriser une compréhension commune de la neutralité carbone et des méthodes pour y contribuer, à l'échelle des organisations publiques et privées ».



Exemple de critères écologiques obligatoires en Suisse : les véhicules électriques

La conseillère fédérale Viola Amherd, a adopté de nouvelles règles pour l'achat des véhicules pour l'administration fédérale. L'administration fédérale dispose de véhicules civils immatriculés pour l'accomplissement de ses tâches. Ces véhicules sont commandés par les différentes unités administratives auprès de l'Office fédéral de l'armement suisse en tant qu'entité centrale d'achat appartenant au VBS. Afin de réduire les émissions de CO2, le VBS (Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports) ne se procurera en principe que des véhicules purement électriques pour les départements à partir de 2021. Cette mesure a été décidée dans le cadre du paquet climat du Conseil fédéral pour l'administration fédérale. La notion de véhicule fonctionnant uniquement à l'électricité comprend, selon les instructions, les véhicules électriques à batterie, ainsi que les véhicules à pile à combustible utilisant de l'hydrogène ou du méthanol. Ces véhicules sont assimilés à des véhicules fonctionnant avec une autre technologie neutre en carbone équivalente.

L'achat de véhicules utilisant des combustibles fossiles reste possible dans des cas dûment justifiés, en particulier lorsque des véhicules électriques ne sont pas encore disponibles pour satisfaire aux exigences. Pour les dérogations, il est nécessaire d'obtenir l'autorisation du secrétariat général compétent des départements. L'administration fédérale dispose actuellement d'un total d'environ 1500 véhicules civils inscrits. Aujourd'hui, environ 40 d'entre eux sont purement électriques. Entre 150 et 200 véhicules administratifs sont achetés chaque année, dont neuf étaient entièrement électriques en 2019.



Conformément au *Dossier Type de passation de marchés pour les Travaux Droit Civil* (versions de 2017 et de 2020) le cocontractant doit prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'environnement tant sur le site qu'en dehors et pour éviter tous dégâts ou dommages aux personnes ou propriétés publiques ou autres qui résulteraient de la pollution. Si les travaux sont exécutés à proximité de lieux habités ou fréquentés ou s'il existe une nécessité spécifique de protection et de sauvegarde de l'environnement, le cocontractant doit prendre à ses frais et risques les dispositions nécessaires pour réduire, dans toute la mesure du possible, les gênes imposées aux usagers et aux voisins, notamment celles qui peuvent être causées par les fumées et les poussières.

Banque Mondiale, *Dossier Type de passation de marchés. Appel d'offres Travaux Droit Civil*, versions de 2017 et de 2020, Spécifications techniques et plan.

I.Chap.1-S.2-1.1.3. La gestion des déchets

La prise en compte de cette problématique dans les marchés publics peut couvrir : (i) la réduction de déchets et économisation de matières premières, (ii) la réutilisation des produits pour prolonger leur

durée de vie, (iii) le recyclage des matériaux (par ex. d'emballage) et des produits en fin de vie. C'est la règle connue comme la règle des « trois R ».



Dans le *Dossier Type de passation de marchés pour les Travaux Droit Civil* (versions de 2017 et de 2020), il est prévu que « [l']Entrepreneur se procure, à ses frais et risques, les terrains dont il peut avoir besoin comme lieu de dépôt des déblais en excédent, en sus des emplacements que le Maître d'Œuvre met éventuellement à sa disposition comme lieux de dépôt définitifs ou provisoires. Il doit soumettre le choix de ces terrains à l'accord préalable du Maître d'Œuvre, qui peut refuser l'autorisation ou la subordonner à des dispositions spéciales à prendre, notamment pour

au site web suivant: <https://www.economie.gouv.fr/daj/guide-climat>. Par exemple, on peut éviter « les achats d'adaptation qui engendrent une aggravation du changement climatique », comme dans le cas de « recours aux technologies de climatisation sans s'appuyer sur les dispositifs qui n'émettent pas de gaz à effet de serre tels que l'ombrage, la ventilation naturelle ou renforcée ».

l'aménagement des dépôts à y constituer, si des motifs d'intérêt général, comme la sauvegarde de l'environnement, le justifient »¹⁰⁶.

Le biodiesel conçu à partir d'huiles alimentaires usagées



GECCO in France est une entreprise sociale et solidaire experte de la collecte et de la valorisation des déchets de la restauration, en particulier des huiles de friture usagées stockées dans les restaurants et les déchetteries. A partir d'une transformation biologique des huiles de friture, GECCO produit un biocarburant. Ce biodiesel est testé dans le cadre d'un partenariat avec la ville de Lille, au sein duquel Gecco alimente trois véhicules de la Ville : un autocar, une laveuse et une balayeuse. Cette filière a été mise en place en partenariat avec le ministère de l'Environnement, dans la logique de la 3ème révolution industrielle régionale (Rev3). En phase d'expérimentation, le projet est soutenu par la région Hauts-de-France, la Commission Européenne (projet BIOHEC-LIFE) et le Groupe McCain.

Parmi les bénéfices de cette filière, figurent :

- 95% de gaz à effet de serre (dioxyde de carbone, méthane, ozone, etc.) en moins par rapport à la filière gas-oil ;
- 43% de particules en moins à l'échappement en utilisation à 30% ;
- 10 fois plus d'emplois que la filière gas-oil à volume équivalent ;
- La priorité aux services publics de transport, avec plus de personnes transportées au Kw consommé !

<https://www.gecco.fr/nos-produits/>



Le marché public de gants de protection pour les soins de santé dans la ville de Tampere, Finlande

Dans la définition des besoins, la ville a pris en compte le fait que les gants en vinyle sont faits de PVC ce qui en rend plus difficile de traiter et d'éliminer ces produits une fois devenus déchets. La gestion des déchets de PVC est très problématique à cause de son contenu et expose les utilisateurs à des problèmes cutanés. En revanche, les gants en nitrile sont hypoallergéniques et, une fois usés, peuvent être éliminés par incinération. Ils sont aussi plus résistants que les gants en latex en prévoyant donc une protection majeure. Les gants en nitrile ont été donc préférés aux gants en vinyle et en latex.



Les gants en nitrile ont un prix initial plus cher à l'unité que les gants en vinyle. Toutefois, si on prend en compte le coût de cycle de vie, il ressort que c'est moins cher d'acheter un volume important de gants en nitrile. Le coût est inférieur d'environ 100,000 €, avec une réduction aussi des coûts pour la logistique. Par exemple, dans les marchés précédents passés par la ville, aucun choix du type de gants de protection avait été fait : les coûts de gestion des déchets (c'est-à-dire des gants usés) étaient donc plus élevés, les gants de nitrile ne faisant pas l'objet du même procédé d'élimination des gants en latex ou en vinyle.



Par le biais de ce marché de gants de protection, la ville de Tampere vise à réduire les effets environnementaux de son achat, tout en promouvant le respect des droits des travailleurs et des conditions de travail décent. Pour ce qui concerne ces deux dernières considérations sociales, les offres doivent être accompagnés d'un **questionnaire d'auto-évaluation** développé par le Ministère Finlandais de l'Emploi. Les questions visent à clarifier la responsabilité sociale dans la phase de production des gants, surtout dans les États plus à risque. Les questions concernent les conditions de fabrication des biens fournis dans le cadre du contrat, indépendamment du fait que les biens sont fabriqués par le fournisseur ou un sous-traitant. Outre le questionnaire, les soumissionnaires étaient aussi tenus de présenter un **Rapport sur la durabilité** (« sustainability report ») ou une déclaration similaire pour examiner le degré d'application et de respect des conventions de l'O.I.T. sur les droits des travailleurs. La mise en œuvre d'une politique de responsabilité sociétale est vérifiée annuellement au cours de la période concordée par la ville de Tampere.

Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases*, 2020

I.Chap.1-S.2-1.2. La promotion d'écosystèmes exempts de substances nocives

Présentation des enjeux principaux de l'objectif de promotion d'écosystèmes exempts de substances nocives

Parvenir à des écosystèmes exempts de substances nocives nécessite une réduction de l'utilisation de certains matériaux, comme la plastique¹⁰⁷, et la restriction des substances dangereuses et toxiques (avec aussi une réduction de leurs frais d'élimination).

¹⁰⁶ Banque Mondiale, *Dossier Type de passation de marchés. Appel d'offres Travaux Droit Civil*, 2017, point 31.2 du CCAG, p. 198.

¹⁰⁷ Par « plastique » on entend « un matériau constitué d'un polymère tel que défini à l'article 3, point 5, du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006, auquel des additifs ou autres substances peuvent avoir été ajoutés, et qui peut jouer le rôle de composant structurel principal de produits finaux, à l'exception des polymères naturels qui n'ont pas été chimiquement modifiés ». Voy. le Décret français n. 2019-1451 du 24 décembre 2019 portant sur l'interdiction de certains produits en plastique à usage unique.

Un effort particulier a été déployé au niveau mondial en vue de réduire les déchets plastiques. La raison d'être de telles dispositions réside dans le fait que la plastique a un impact énorme sur l'environnement en général et sur la faune sauvage, ainsi que sur la santé humaine comme souligné entre autres par l'EPA, l'Agence de protection environnementale des États-Unis, pour ce qui concerne le styrène¹⁰⁸.

Sur cette base, la Tanzanie¹⁰⁹, l'Afrique du Sud¹¹⁰, le Kenya¹¹¹ et d'autres États africains ont banni les sachets en plastique de petite taille. Mesures similaires ont été prises aussi dans d'autres continents. Au niveau de l'Union européenne par exemple, on peut mentionner le décret français n. 2019-1451 du 24 décembre 2019 interdisant certains produits en plastique à usage unique à partir du premier janvier 2020 et d'autres en 2021. Le produit en plastique à usage unique est défini par le même décret comme le « produit fabriqué entièrement ou partiellement à partir de plastique et qui n'est pas conçu, créé ou mis sur le marché pour accomplir, pendant sa durée de vie, plusieurs trajets ou rotations en étant retourné à un producteur pour être rempli à nouveau, ou qui n'est pas conçu, créé ou mis sur le marché pour être réutilisé pour un usage identique à celui pour lequel il a été conçu ». Il s'agit, par exemple, des assiettes, gobelets, pailles, couverts jetables composés entièrement de plastique.

La prise en compte de l'objectif de promotion d'écosystèmes exempts de substances nocives dans la commande publique

L'interdiction légale d'utiliser la plastique, là où elle est établie, s'applique bien évidemment à tous les secteurs d'activité, y compris les marchés publics.

Pareillement, pour la restriction des substances dangereuses et toxiques, l'article 18, paragraphe 2 de la directive de l'Union européenne 2014/24/UE prévoit que les « États membres prennent les mesures appropriées pour veiller à ce que, dans l'exécution des marchés publics, les opérateurs économiques se conforment aux [...] dispositions internationales en matière de droit environnemental [...] énumérées à l'annexe X », telle que la Convention de Rotterdam du 10 septembre 1998 sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international (PNUE/FAO) (Convention PIC), et ses trois protocoles régionaux, ainsi que la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (convention de Bâle).

L'exemple d'un marché public avec un impact environnemental potentiellement « élevé »

Prenons l'exemple d'un marché public avec un impact environnemental potentiellement « élevé »¹¹², comme pour les services de nettoyage et de produits d'entretien contenant des substances

¹⁰⁸ Environmental Protection Agency – EPA (United States), Summary on Styrene, disponible au site web suivant : <https://www.epa.gov/sites/production/files/2016-09/documents/styrene.pdf>. « Styrene is primarily used in the production of polystyrene plastics and resins. Acute (short-term) exposure to styrene in humans results in mucous membrane and eye irritation, and gastrointestinal effects. Chronic (long-term) exposure to styrene in humans results in effects on the central nervous system (CNS), such as headache, fatigue, weakness, and depression, CSN dysfunction, hearing loss, and peripheral neuropathy. Human studies are inconclusive on the reproductive and developmental effects of styrene; several studies did not report an increase in developmental effects in women who worked in the plastics industry, while an increased frequency of spontaneous abortions and decreased frequency of births were reported in another study. Several epidemiologic studies suggest there may be an association between styrene exposure and an increased risk of leukemia and lymphoma. However, the evidence is inconclusive due to confounding factors. EPA has not given a formal carcinogen classification to styrene ».

¹⁰⁹ Tanzanian Government Notice n. 394 de 2019, *Plastic Bags Prohibition Regulations*, 17 Mai 2019.

¹¹⁰ Department of environmental affairs and tourism of South Africa, Regulations under section 24 (d) of the environment conservation Act (act no. 73 of 1989) - Plastic carrier bags and plastic flat bags, 9 May 2003. Voy. aussi Reviva Hasson, Anthony Leiman, Martine Visser, « The economics of plastic bag legislation in South Africa », in *South African Journal of Economics*, vol. 75(1), 2009, p. 66-83. « In May 2003 South Africa introduced legislation intended to decrease plastic bag litter. It combined standards and price-based economic tools in an attempt to reduce the public's demand for plastic bags ».

¹¹¹ http://www.nema.go.ke/index.php?option=com_content&view=article&id=102&Itemid=120. « According to the gazette notice No. 2334 of 14th March 2017, all plastic carrier bags regardless of their thickness or color used as secondary packages are banned with effect from 28th August 2017. However flat plastic bags used for industrial primary packaging are exempt so long as they meet the following criteria : 1. They are used for industrial primary packaging at the source of the product and it is not available on sale at the counter or given freely outside the industrial setting, 2. The bags must be clearly labeled (Printed) the name of the industry and product packaged. Clearance required to be sought from NEMA ». Voy. aussi <https://www.theguardian.com/environment/2017/aug/28/kenya-brings-in-worlds-toughest-plastic-bag-ban-four-years-jail-or-40000-fine>.

¹¹² Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, *Relazione di accompagnamento (background document) relativa ai 'Criteri ambientali minimi per servizi di pulizia e fornitura di prodotti per l'igiene'*, disponible au site web suivant : <https://www.minambiente.it/pagina/i-criteri-ambientali-minimi#3>.

classées comme nocives pour la santé humaine. Dans ce cas, outre les restrictions relatives aux composantes chimiques des produits d'entretien et de nettoyage utilisés, c'est au niveau de la conception, la passation, l'adjudication et l'exécution du marché lui-même qu'on peut spécifiquement établir les conditions concernant la quantité, la typologie de produits utilisés, l'organisation et la gestion du service de nettoyage¹¹³. En se basant sur ceux qui ont été définis comme « impacts » potentiels¹¹⁴, tel que

« l'impact négatif sur la santé des opérateurs des services de nettoyage »¹¹⁵, le Ministère de l'environnement italien a établi des critères environnementaux minimums (CAM), par exemple : éviter les produits inutiles, diminuer l'utilisation des produits en révisant les plans de nettoyage et en utilisant la technologie, éviter les substances ou certains ingrédients dans les produits de nettoyage, améliorer la formation du personnel de nettoyage, etc.

I.Chap.1-S.2-1.3. La promotion d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement

Présentation des enjeux principaux de l'objectif de promotion d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement

Selon le Rapport des bonnes pratiques dans les marchés de services de la restauration scolaire développé par INNOCAT (Août 2015), le secteur de la restauration contribue de façon importante aux émissions de gaz à effet de serre. Un processus traditionnel de production, de transformation, de livraison et de préparation des aliments est lié à des consommations significatives de combustibles fossiles ainsi qu'une pollution importante des sols et de l'eau, la prolifération des déchets plastiques et autres déchets non organiques, et la pollution atmosphérique locale causée par le transport à l'intérieur des villes. Un Rapport publié par le Centre commun de recherche (CCR) de la Commission européenne en 2006 a montré que la consommation alimentaire est responsable de 20 à 30 % des différents impacts environnementaux produit par la consommation totale, et dans le cas de l'eutrophisation pour plus de 50%. Le CCR estime que le marché de l'alimentation sociale et de la restauration dans l'Union européenne valait 70,6 milliards d'euros en 2010, dont 45,7 milliards d'euros étaient gérés par les organismes publics eux-mêmes. L'importance de l'alimentation en tant que groupe de produits dans les budgets des marchés publics dépend du pays en question. En Finlande, par exemple, l'alimentation est la troisième consommation en termes d'impact environnemental et d'utilisation des ressources naturelles. Selon le précité Rapport d'INNOCAT (Août 2015), les collectivités locales et les services publics en Europe sont cependant confrontés à une crise financière qui a des répercussions sur tous les domaines des dépenses publiques, y compris la restauration scolaire, avec des budgets fixés aussi bas que 0,50 euros par repas.

La prise en compte de l'objectif de promotion de promotion d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement dans la commande publique

L'objectif de promotion d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement couvre plusieurs enjeux, tels que la promotion de techniques agricoles respectant l'environnement et les animaux, l'utilisation de matières premières naturelles, la restriction d'additifs, engrais et autres pesticides artificiels, la promotion de produits bio (issus de l'agriculture biologique), la promotion de circuits courts d'achat. L'approvisionnement en circuits courts renvoie à une notion de nature économique strictement liée à l'unité d'intermédiaires (c'est-à-dire au nombre réduit d'intermédiaires), ce qui peut avoir un impact significatif d'un point de vue environnemental. Par exemple : la prévision de la réduction des déplacements des véhicules de livraison pour limiter la production des émissions de gaz à effet de serre, la limitation des petits emballages, la livraison en vrac peuvent constituer des conditions d'exécution susceptibles de favoriser les circuits courts d'approvisionnement. Les circuits courts peuvent être utilisés aussi pour assurer un approvisionnement régulier ou en produits de saison.

L'exemple de la restauration collective

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Ibid.

En Europe, il y a une hétérogénéité d'approches quant à l'utilisation de produits locaux et bio dans les contrats de la commande publique, comme mis en lumière par le projet « Strength2Food » financé par l'Union européenne (voir encadré ci-dessous). Les diverses approches dépendent aussi des circonstances concrètes, du processus agricole et des infrastructures existantes dans chaque Etat ou région. Sans oublier que, dans certains contextes, on craint que la prise en compte des circuits courts ou des produits bio puisse donner lieu à des localismes ou à une réduction de l'efficacité économique des achats publics¹¹⁶. soutenir la mise en œuvre des

initiatives gouvernementales d'alimentation scolaire liées à la production locale.

Le modèle d'alimentation scolaire de « Home-Grown School Feeding » existent dans certains contextes, visant à fournir aux enfants des aliments sains, variés et nutritifs provenant de petits exploitants locaux. Les avantages potentiels de l'établissement de liens entre les programmes d'alimentation scolaire et la production agricole locale des petits producteurs a été mise en lumière par la FAO¹¹⁷.



L'exemple des marchés publics de services de cantines scolaires dans le Projet « Strength2Food » financé par l'Union européenne : produits bio et produits locaux

La question que les Autorités contractantes se posent souvent est celle de savoir « comment favoriser une alimentation 'raisonnée' et contrôlée, et en même temps privilégier des produits de 'terroir', donnant par la même occasion un accès plus large à la commande publique pour les producteurs locaux, notamment de petite taille ? »¹¹⁸. Cette question doit se comprendre à la lumière des limites traditionnelles se liant aux principes de la concurrence et de l'égalité de traitement. Dans le cadre du projet « Strength2Food », les marchés de services de cantines scolaires ont été analysés au sein de cinq divers États de l'Union européenne, notamment en Italie, Croatie, Grèce, Serbie et Angleterre (avant la Brexit). Deux tendances opposées ont été mises en évidence : une tendance à se focaliser sur les aspects locaux, l'autre à privilégier le prix le plus bas. Dans le cas italien portant sur les cantines scolaires à Parme (Emilie-Romagne, Italie), il est permis que les Autorités contractantes italiennes utilisent « dans la définition des dossiers d'appel d'offres » une « chaîne alimentaire courte, avec une majeure demande de produits ayant peu d'intermédiaires entre la production et la distribution ».

Dans ces cas, l'évaluation se fait sur la base de la « provenance géographique des produits en valorisant les produits locaux ». En outre, au-delà des produits « 'zero km/short chain' et des produits locaux », c'est aussi « le caractère saisonnier [qui] est considéré [comme] un facteur positif » pour garantir une certaine « fraîcheur des aliments » et leur qualité. Tout cela peut être pris en compte de manière différente par les Autorités contractantes italiennes. Par exemple, on peut faire référence à l'appellation d'origine protégée (AOP)¹¹⁹, l'indication géographique protégée (IGP)¹²⁰, la spécialité traditionnelle garantie (STG)¹²¹, en ligne avec l'article 144, paragraphe 1 du Code des marchés publics italien (DLgs 50/2016 modifié par le DLgs 56/2017). En outre, conformément à l'article 9, paragraphe 2 de la loi régionale de l'Emilie-Romagne 4 novembre 2002, n. 29, « les conditions contractuelles relatives aux marchés publics de services ou de fournitures de produits alimentaires consacrés à la restauration collective prévoient que les produits fournis soient constitués en mesure globalement non inférieure à 70% par produits provenant de l'agriculture biologique, et de produits typiques et traditionnels reconnus au sens de la législation européenne, nationale et régionale en vigueur, en accordant priorité aux produits provenant de l'agriculture biologique et aux produits exempts d'organismes génétiquement modifiés ».

Angela Tregear, Maysara Sayed, Mary Brennan, et al., Rapport sur l'évaluation des impacts environnementaux, sociaux et économiques (2019), élaboré au sein du projet « Strength2Food » financé par l'Union européenne

La réservation des marchés publics pour l'alimentation scolaire au Brésil



Au Brésil la réservation des marchés publics est adoptée pour soutenir l'utilisation du programme d'alimentation scolaire en tant qu'instrument politique pour l'approvisionnement d'aliments sains, nutritifs, diversifiés et culturellement adéquats auprès des producteurs locaux et des petits exploitants.

¹¹⁶ Traduit de : Angela Tregear, Maysara Sayed, Mary Brennan, et al., *Evaluation of environmental, economic and social impacts of different models of PSFP in a school context. Final Report*, 2019, disponible au site web suivant : <https://www.strength2food.eu/wp-content/uploads/2019/03/D6.3-Evaluation-of-environmental-economic-and-social-impacts-of-different-PSFP-models-compressed.pdf>.

¹¹⁷ Luana Swensson, *Aligning Policy and Legal Frameworks for Supporting Smallholder Farming through Public Food Procurement: the Case of Home-Grown School Feeding Programmes*, FAO and International Policy Centre for Inclusive Growth, Rome, Brasilia, 2018, <http://www.fao.org/3/CA2060EN/ca2060en.pdf>

¹¹⁸ Raphael Apelbaum et Edouard Clot, « Marchés publics Agriculture : la mise en œuvre de circuits courts », in *La Gazette*, no. 54, Avril 2019.

¹¹⁹ L'AOP « désigne un produit dont toutes les étapes de production sont réalisées selon un savoir-faire reconnu dans une même aire

géographique, qui donne ses caractéristiques au produit ». Définition tirée de : <https://www.inao.gouv.fr/Les-signes-officiels-de-la-qualite-et-de-l-origine-SIQO/Appellation-d-origine-protgee-controllee-AOP-AOC>. « C'est un signe européen qui protège le nom du produit dans toute l'Union européenne ».

¹²⁰ L'IGP « identifie un produit agricole, brut ou transformé, dont la qualité, la réputation ou d'autres caractéristiques sont liées à son origine géographique », ce qui « s'applique aux secteurs agricoles, agroalimentaires et viticoles ». Définition tirée de : <https://www.inao.gouv.fr/Les-signes-officiels-de-la-qualite-et-de-l-origine-SIQO/Indication-geographique-protgee>.

¹²¹ La STG « correspond à un produit dont les qualités spécifiques sont liées à une composition, des méthodes de fabrication ou de transformation fondées sur une tradition ». Définition tirée de : <https://www.inao.gouv.fr/Les-signes-officiels-de-la-qualite-et-de-l-origine-SIQO/Specialite-traditionnelle-garantie-STG>.

La réservation est établie dans la loi « School Food and Nutrition » no. 11.947/2009 : celle-ci non seulement permet de recourir à la réservation mais rend aussi obligatoire l'utilisation des marchés publics réservés d'au moins 30% du budget fédéral alloué pour l'approvisionnement des aliments pour les cantines scolaires pour les contrats avec les petits producteurs et les entreprises rurales.

Luana Swensson et Florence Tartanac, « Public food procurement for sustainable diets and food systems: The role of the regulatory framework », in *Global Food Security*, vol. 25, 2020



Trois initiatives dans le secteur de la restauration collective visant à réduire les impacts environnementaux

- 1) Ville de Gand, Belgique : L'introduction des « jeudis sans viande » a permis de réduire les coûts, réduire l'impact sur l'environnement et fournir un point d'entrée pour sensibiliser les élèves, parents et le personnel de cuisine sur les impacts environnementaux de la production alimentaire.
- 2) La Municipalité de St Frézal de Ventalon, France : Les parents peuvent commander des produits biologiques avec l'école par le biais d'un catalogue, ce qui a permis d'acheter en vrac, avec une réduction des prix.
- 3) Dans la ville de Karlstad, Suède : l'idée de départ est que les aliments n'ont pas besoin d'être pré-transformés pour être moins chers. Au lycée Älvkulle, l'achat d'une machine à boulettes de viande a permis à l'école de contrôler la qualité de la viande utilisée, et aux cuisiniers de produire des boulettes de viande fraîches en moins de temps, à moindre coût et avec moins de gaspillage.

INNOCAT, Rapport des bonnes pratiques dans les marchés de services de la restauration scolaire (2015)

I.Chap.1-S.2-2 Le pilier environnemental dans les étapes de la commande publique

EN AMONT DE LA PROCÉDURE DE PASSATION

➤ Consultations préalables du marché avec les opérateurs économiques et les experts internationaux :

Dans l'objectif d'atteindre 90% de produits bio dans la restauration collective, la ville de Copenhague a défini ses besoins en consultant au préalable le secteur privé afin de comprendre si le marché est prêt et a les compétences nécessaires pour délivrer les produits bio (Procura+ Guide).



En août 2016, 88% des repas fournis dans le secteur public dans la ville de Copenhague (bureaux et services publics, écoles, etc.) est bio.

<https://procuraplus.org/public-authorities/copenhagen/>

DOCUMENTS DU MARCHÉ

Dans les documents du marché, sont mentionnés : les spécifications, la référence à des labels, la possibilité de présenter des variantes, les critères de sélection, les critères d'attribution, les conditions d'exécution du marché.

SPÉCIFICATIONS TECHNIQUES, LABELS & VARIANTES

➤ Exemple de spécifications techniques pour la fourniture de véhicules :

Tous les véhicules doivent avoir un maximum d'émission de 115g CO₂/km.

Extrait d'une description fonctionnelle réalisée par l'UGAP dans le cadre d'une consultation relative à la fourniture de véhicules électriques :

- présentation générale du besoin : La variété des utilisations des véhicules est très grande. Ceux-ci parcourent entre 6 000 et 20 000 km par an, sur tout type de voies (urbaine, périurbaine, routes extra urbaines, autoroutes). Les principales missions pour lesquelles les véhicules électriques sont utilisés, avec comme contraintes spécifiques :
 - le transport de marchandises : environnement urbain (maniabilité), véhicule chargé ;
 - le transport de personnes : confort, autonomie ;
 - l'intervention sur le terrain : disponibilité, fiabilité, autonomie ;
 - la distribution : arrêts fréquents, véhicule chargé.
 - type de véhicule : véhicule automobile 4 roues ;
- La motorisation doit être exclusivement électrique. Le moteur électrique est alimenté par des batteries.
- charge et volume utiles : le véhicule doit pouvoir transporter tous les objets / marchandises / personnes nécessaires à la réalisation des missions pour lesquelles il est utilisé.
- Type 1 (véhicule utilitaire léger d'un volume d'environ 3m³) : 600 kg environ - option : 800 kg
Type 2 (véhicule compact 2 places d'un volume d'environ 1m³) : 400 kg environ
Type 3 (véhicule particulier 4 ou 5 places) : 400 kg environ
- performances adaptées à l'usage urbain, périurbain et rural : le véhicule doit pouvoir s'insérer dans tout type de circulation et sur tout type de voie en toute sécurité. Ces performances (atteindre au moins 110 km/h, au maximum de la charge utile, accélération permettant une insertion sur les voies rapides) sont assurées quelles que soient les conditions climatiques et

l'état de la batterie. Le véhicule pourra être amené à rouler sur tout type de voies et il est indispensable qu'il puisse franchir des dos d'âne et des cassis, passer sur des chaussées mal entretenues, monter sur un trottoir sans difficulté.

- autonomie : Le véhicule doit disposer d'une autonomie suffisante pour accomplir les missions pour lesquelles il est utilisé.
- sécurité : le véhicule doit être homologué pour circuler sur les voies publiques conformément au Code de la route (...). Le véhicule doit être conçu de manière à avoir le meilleur comportement routier possible. Ce comportement doit être au moins équivalent au niveau moyen des véhicules particuliers et utilitaires du marché européen. La sécurité des occupants, des marchandises et des autres usagers étant primordiale, le véhicule doit présenter une protection efficace des passagers en cas de choc frontal ou latéral et minimiser les conséquences d'un choc avec un piéton.

DAJ/OECP Guide pratique « Faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique »

- **Exemple de spécifications techniques pour les bâtiments efficients d'un point de vue énergétique :**
- Température réglée (par exemple, 20°C) à conservés à l'intérieur des bâtiments (bureaux publics, écoles, prisons, universités, etc.) au cours de la moyenne de la saison de chauffage (par ex. huit heures pendant quatre mois) ;
 - Installation de compteurs électroniques et constante surveillance des températures intérieures des bâtiments ;
 - Activités de surveillance en ligne (à l'aide de compteurs) et assistance en ligne ;
 - Évaluation du niveau optimal de consommation des services de chauffage et d'énergie ;
 - Audit énergétique effectué pour chaque bâtiment.

Ecolabel en Europe

Créé en 1992 par la Commission Européenne, seul label écologique reconnu dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, il est doté d'un objectif double : identifier les produits respectueux de l'environnement tout au long de leur cycle de vie, et informer les consommateurs lors de leurs achats. Public, et délivré selon des critères réévalués tous les 5 ans, il favorise la transition vers l'économie circulaire mais il reste volontaire.

Il repose sur la norme internationale ISO 14024 et répond aux six caractéristiques suivantes :

- la définition de critères précis assortis de seuils à respecter, aussi bien pour la limitation des impacts environnementaux des produits que pour leur aptitude à l'usage ;
- la prise en compte de l'ensemble du cycle de vie des produits
- la concertation des parties prenantes pour l'élaboration des critères : pouvoirs publics, représentants des professionnels (fabricants, distributeurs et prestataires) et associations (de consommateurs et de protection de l'environnement
- le libre accès : tout demandeur potentiel doit pouvoir participer au processus d'élaboration des écolabels et toute entreprise qui remplit les critères d'un écolabel est autorisée à l'utiliser ;
- la révision régulière des exigences qui prend en compte le progrès scientifique et l'évolution technologique. Elle incite par conséquent à une amélioration continue des performances environnementales des produits ;
- la certification par une tierce partie : les écolabels sont gérés et attribués par des organismes tiers indépendants. Des audits sont réalisés au sein des entreprises titulaires, et des contrôles sont effectués périodiquement sur les produits ou les services qu'elles proposent.

Le dossier de demande de délivrance de l'écolabel présenté par l'entreprise doit faire un état précis des incidences de son produit sur l'environnement : l'incidence sur le changement climatique, l'incidence sur la nature et la biodiversité, la consommation d'énergie et de ressources, la production de déchets, les émissions dans tous les milieux de l'environnement, la pollution liée aux effets physiques ainsi que l'utilisation et le rejet de substances dangereuses.

<https://www.ecologie.gouv.fr/ecolabel-europeen-celebre-25e-anniversaire>

➤ **Exemple de spécifications techniques pour les services et les produits de nettoyage :**

Les spécifications techniques peuvent prévoir une liste de substances interdites, telles que les composés organiques volatils (COV) et les phtalates. Chaque soumissionnaire doit signer une déclaration indiquant que leurs produits ne contiennent aucune de ces substances.

Certains produits de nettoyage peuvent contenir des polluants qui contaminent l'air et l'eau et sont susceptibles de nuire à la santé humaine. Dans certains contextes, l'utilisation de ces substances est interdite. Par exemple, au Luxembourg on prévoit une liste de substances interdites qui se fonde sur des lignes directrices établies par l'Initiative du Ministère de l'Environnement « SuperDrecksKescht® ». Cette dernière est une marque qui a été développée dans le cadre des tâches du Luxembourg en matière de gestion des déchets. Elle s'oriente sur la stratégie

définie par l'UE privilégiant la prévention, puis la réutilisation, le recyclage, la valorisation (par ex. valorisation thermique) et l'élimination des déchets. La SuperDrecksKëscht® s'est ainsi vu octroyer le label « meilleure pratique » dans le volet de la préservation des ressources naturelles et de la protection du climat au sein de l'Union européenne.

<https://superdreckskescht.com/index.php/fr/>

Comme moyens de vérification, il peut être demandé aux soumissionnaires de :

- Présenter une fiche de données sur la sécurité concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (en Europe, on fait référence au règlement REACH (CE) no 1907/2006).
- Confirmer que les produits se conforment aux règles en matière de classification, étiquetage et emballage des substances et mélanges (en Europe, on fait référence Règlement n° 1272/2008).
- Demander que des échantillons de chaque produit de nettoyage soient fournis, afin que des tests puissent être effectués pour s'assurer qu'ils ne contiennent aucune des substances interdites.



➤ **Exemple de critères d'attribution pour la fourniture de véhicules :**

1 ^{er} exemple :	2 ^e exemple :
<ul style="list-style-type: none"> • 5 points seront attribués pour les véhicules produisant des émissions inférieures à 105g CO₂/km. • 10 points seront attribués pour les véhicules produisant des émissions inférieures à 95g CO₂/km. 	<p>Jusqu'à un maximum de 10 points seront attribués aux offres de véhicules produisant des émissions inférieures à celles prévues dans les spécifications techniques comme exigence minimale. Les points sont établis sur la base d'une échelle proportionnelle allant de 0 points (attribués aux offres satisfaisant l'exigence minimale) à 10 points (attribués aux offres qui proposent des véhicules à plus faible émissions).</p>
<p>ICLEI – Local Governments for Sustainability, <i>The Procura+ Manual, A Guide to Implementing Sustainable Procurement 3rd Edition</i></p>	

➤ **Exemple de critères d'attribution pour les services et les produits de nettoyage :**

Outre la liste des substances interdites dans les spécifications techniques, une deuxième liste peut être utilisée dans le cadre des critères d'attribution pour décourager l'utilisation d'autres substances, comme certains types de colorants, parfums, eau de Javel et acides. Sur cette base, des points sont attribués aux offres de produits qui ne contiennent pas ces substances énumérées, ou ne contiennent qu'une faible proportion.



➤ **Exemple de conditions d'attribution pour les services et les produits de nettoyage :**

L'entreprise gagnante peut être tenue de fournir des échantillons de tout nouveau produit introduit au cours du contrat au moins un mois avant de l'utiliser. Afin de s'assurer que les produits continuent de satisfaire aux critères établis, l'autorité contractante peut se réserver le droit de tester au hasard tout produit de nettoyage à n'importe quelle étape du contrat, par exemple en procédant à une analyse détaillée pour déterminer leur composition chimique. Si, suite à cette analyse, l'autorité contractante n'est pas convaincue que le produit utilisé soit conforme avec les exigences requises, le cocontractant est appelé à fournir un autre produit. Si l'autorité contractante découvre que le cocontractant utilise une substance interdite, il est condamné à une amende pour

la première infraction, augmentée pour la seconde et la troisième. L'autorité contractante a aussi le droit d'annuler le contrat¹²².



I.Chap.1-Section 3. Aperçu du pilier économique

Connu comme « pilier économique », cet objectif regroupe les préoccupations d'ordre économique qui sont susceptibles d'être prises en compte tout au long des différentes étapes de la commande publique, notamment en amont de la procédure de passation, au niveau des spécifications techniques, des variantes, des critères de sélection, des motifs d'exclusion, des critères d'attribution, et des conditions d'exécution du marché.



Les principales questions du pilier économique sont : le développement local et la promotion de PME – MPE.

Après une présentation synthétique des enjeux principaux, l'analyse s'appuie sur des exemples étrangers afin d'exposer les modalités de leur prise en compte dans la commande publique, en accordant une attention particulière à la phase/l'étape d'inclusion de la question environnementale, et les critères / les clauses utilisées.

I.Chap.1-S.3-1 Le pilier économique : présentation des enjeux principaux

Le pilier économique des APD contribue à promouvoir l'accès des PME et MPE à la commande publique.

En France, on estime que la part des PME titulaires des marchés publics est stable aux alentours de 30% du montant total des marchés, bien qu'elles représentent 60 % du nombre total des marchés passés. Ce phénomène

¹²² Commission européenne, *Provision of Cleaning Products & Services GPP In practice*, Issue no. 39, Février 2014, présentant le cas de la ville de Luxembourg.

peut s'expliquer notamment par un manque d'attractivité du secteur public (perçu comme complexe) et par l'emploi de clauses contractuelles standards, parfois inadaptées à des petits opérateurs et donc dissuasives.



De nombreux opérateurs économiques, et en particulier les PME, estiment que les **lourdeurs administratives** découlant de l'obligation de produire un nombre important de certificats ou d'autres documents en Rapport avec les critères d'exclusion et de sélection constituent l'un des principaux obstacles à leur participation aux marchés publics. Limiter ces exigences, par exemple en utilisant un document unique de marché européen (DUME) consistant en une déclaration sur l'honneur actualisée, pourrait conduire à une simplification considérable dont bénéficieraient tant les pouvoirs adjudicateurs que les opérateurs économiques (Considérant no. 84 de la Directive de l'Union européenne no. 24/2014/UE).



Marchés réservés aux PME : le SBA aux États-Unis

Créée en 1953, la Small Business Administration (SBA) est l'institution chargée de la défense et de la promotion des petites entreprises américaines. Elle travaille en collaboration très étroite avec le ministère du commerce américain. Son rôle : aider, conseiller, assister et protéger les intérêts des petites entreprises. Elle est également en charge de toutes les aides fédérales en faveur des PME et participe au dispositif d'aide à la création. La législation américaine prévoit un objectif chiffré pour assurer **l'accès des PME aux marchés publics en leur réservant un pourcentage des marchés** (23%), auxquels s'ajoutent ceux où elles interviennent comme sous-traitantes (entre 15 et 20% des marchés publics).

L'objectif se décline en plusieurs sous-objectifs :

- marchés alloués aux PME ;
- marchés alloués aux entreprises défavorisées ou dirigées par des minorités ethniques ;
- marchés alloués à des PME dirigées par des femmes.

L'allotissement est destiné, par une structuration pertinente du projet de marché, à susciter la plus large concurrence entre les entreprises et leur permettre, quels que soient leur taille ou leur degré de spécialisation, d'accéder directement à la commande publique.



Détermination du nombre et de la consistance des lots

- L'acheteur dispose d'une grande liberté dans la détermination du nombre et de la consistance des lots, mais il doit tenir compte des caractéristiques techniques de la prestation concernée, du territoire où elle est exécutée, de l'état de la concurrence, de sa propre capacité à coordonner l'ensemble des prestations, etc. afin d'aboutir à la meilleure structuration fonctionnelle et géographique, le cas échéant.
- Lorsque les prestations sont exécutées sur des sites géographiquement distincts, un allotissement géographique est susceptible d'ouvrir le marché à des entreprises qui n'auraient pas la capacité d'assurer l'exécution de la prestation sur l'ensemble des sites.
- L'acheteur dispose aussi de latitude dans la détermination des modalités de soumission et d'attribution des lots. Par exemple, il peut décider de limiter le nombre de lots pour lesquels un opérateur économique peut présenter une offre ou le nombre maximal de lots pouvant être attribués à un même opérateur économique



Allotissement : l'exemple de Toulouse

Le chantier du parc des expositions de Toulouse métropole constitue un exemple d'allotissement à l'échelle d'un projet d'envergure. En effet, après une concertation avec les fédérations professionnelles, l'opération de plus de 300 M€ (bâtiments, voiries, parkings, prolongement du tramway...) a été allotie en 40 lots, dont la moitié à moins d'1 M€. Ce projet a nécessité une maîtrise d'ouvrage déléguée pour assurer le pilotage.

DAJ/OECP Guide pratique « Faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique »



Allotissement et PME

Le dimensionnement des lots conditionne notamment le montant des **garanties bancaires** (ex : garantie à première demande), des assurances et le volume de chiffre d'affaires qui seront exigés, d'une part par les banques, d'autre part par les acheteurs au stade des candidatures. **Plus les lots seront d'importance, moins une PME aura la capacité de candidater**, non pas parce qu'elle ne dispose pas des moyens techniques et/ou humains nécessaires, mais parce qu'elle doit disposer des financements adéquats. Or, un opérateur bancaire ne sera pas enclin à soutenir une PME dans de multiples candidatures. Un arbitrage est alors opéré par l'entreprise, qui doit limiter sa participation à quelques procédures.

DAJ/OECP Guide pratique « Faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique »



L'acheteur doit fixer les délais de réception des candidatures et des offres en tenant compte de la complexité du marché public et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leur candidature et leur offre.



Afin de faciliter l'accès à la commande publique, en particulier pour les entreprises de création récente qui ne possèdent pas de références, les critères de sélection doivent être proportionnés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution.

La **sous-traitance** constitue un assouplissement au principe général de l'exécution personnelle des marchés publics. Elle autorise les opérateurs économiques à confier à une ou plusieurs entreprises tierces l'exécution d'une partie du contrat dont ils sont les titulaires et qu'ils ne peuvent ou ne veulent exécuter eux-mêmes. Le recours à la sous-traitance permet aux opérateurs économiques de s'appuyer sur des compétences et des moyens extérieurs pour postuler à l'attribution de marchés publics. Elle favorise ainsi notamment l'accès des petites et moyennes entreprises à la commande publique.

Les APD peuvent contribuer aussi développement local, par exemple en favorisant les entreprises locales, ou en attribuant directement le contrat à une organisation communautaire qui se charge de l'exécution de certains travaux. Il est possible d'utiliser une organisation non gouvernementale ou un organisme para-public dans un rôle de gestion des travaux de construction. Ces organisations ou organismes vont principalement administrer, surveiller, faire exécuter et payer des contrats d'infrastructure à petite échelle. Des consultants locaux sont engagés pour la conception et la supervision ; des entrepreneurs locaux. La passation de contrats communautaires peut être particulièrement adaptée lors du recours à la main-d'œuvre exclusivement ; main-d'œuvre et matériaux ; main-d'œuvre, matériaux, financement et matériel.



Sous-traitance et organisations communautaires

En Afrique du Sud, les gros entrepreneurs expérimentés jouent le rôle d'entrepreneur principal pour les petites sociétés émergentes ou les communautés. Au départ, l'entrepreneur principal désigné rencontre la communauté locale et se met d'accord avec elle sur sa participation à certaines composantes du projet. Celles-ci sont divisées en contrats de sous-traitance déterminés pour les petits entrepreneurs ou les groupes communautaires à qui l'entrepreneur principal fournit la formation, les matériaux et le tutorat. Dans la plupart des communautés, des compétences existent, qui résultent d'expériences précédentes dans les travaux de construction. L'un des retombées positives de cette approche est que des sous-traitants (avec un tuteur) ont réussi à rassembler leurs forces pour former une société de construction de taille moyenne.

OIT, Programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'œuvre - HIMO:
Renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction



Organisation communautaire et contrats : l'exemple du Népal

S'appuyant sur les droits des membres des communautés de s'organiser en entités reconnues par la loi ("personnalité morale") et d'assumer des obligations, des Associations d'exploitants agricoles pour l'irrigation (FIA) et leurs comités démocratiquement élus des usagers pour la gestion de l'eau (WUMC) se sont constitués en organisations dans le cadre du Projet de développement des réseaux d'irrigation au Dhaulagiri, Népal. Ces organes constituent le fondement d'un système décentralisé de construction et d'entretien d'un réseau d'irrigation. Dans le cadre d'arrangements contractuels passés avec les Bureaux d'irrigation de district (DIO), des groupes de construction à caractère communautaire et des entrepreneurs travaillent sous la supervision des Comités de construction des usagers de l'eau (WUCC). Les droits et les obligations sont clairement définis par les arrangements contractuels.

OIT, Programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'œuvre - HIMO:
Renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction



Malawi : participation communautaire au choix et à la mise en œuvre des infrastructures rurales

Au Malawi, un "fonds social" soutenu par la Banque mondiale inclut le financement de projets d'infrastructures communautaires rurales couvrant plusieurs secteurs tels que la santé, l'éducation, l'agriculture et les transports. Des organes communautaires (conseils ou comités de village) décident des priorités locales et proposent des projets à financer. Une fois un projet approuvé, l'organe communautaire est chargé d'en gérer la réalisation par des moyens convenus (par exemple, à travers des contrats locaux, une main-d'œuvre rémunérée ou non, dans ce dernier cas fournie volontairement par la communauté avec un soutien matériel).

OIT, Programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'œuvre - HIMO:
Renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction

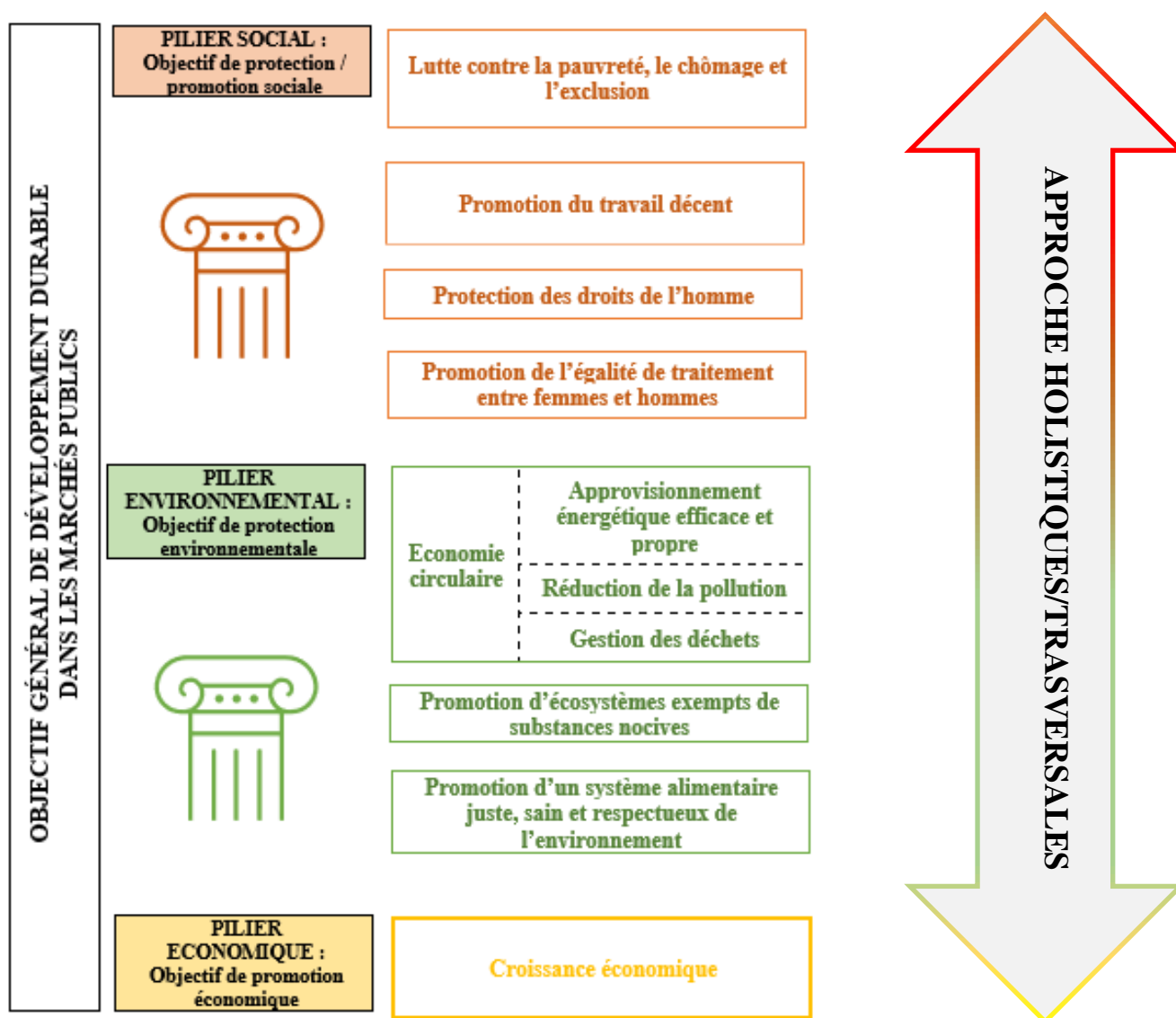
CHAPITRE 2 : CARNET D'EXEMPLES TRANSVERSAUX



I.Chap.2-Section 1. Fiches méthodologiques

À la fiche portant carte conceptuelle des objectifs de développement durable applicables aux achats publics (fiche 1, voy. *supra*), deux autres fiches méthodologiques sont proposées afin de faciliter la lecture du chapitre et d'illustrer l'approche transversale adoptée. La fiche 2 montre que les piliers du développement durable (social, environnemental, économique) peuvent être pris en compte non seulement individuellement mais aussi simultanément dans un même marché, en ligne avec la polyvalence des APD. En s'appuyant sur une telle approche, les deuxième et troisième parties proposent des solutions juridiques permettant d'intégrer plusieurs considérations durables dans la commande publique, sans oublier le respect des principes fondamentaux comme le respect de la concurrence. La fiche 3 illustre les étapes de la commande publique dans lesquelles l'intégration du développement durable est possible et recommandé.

Fiche 2 : Les approches transversales en schéma

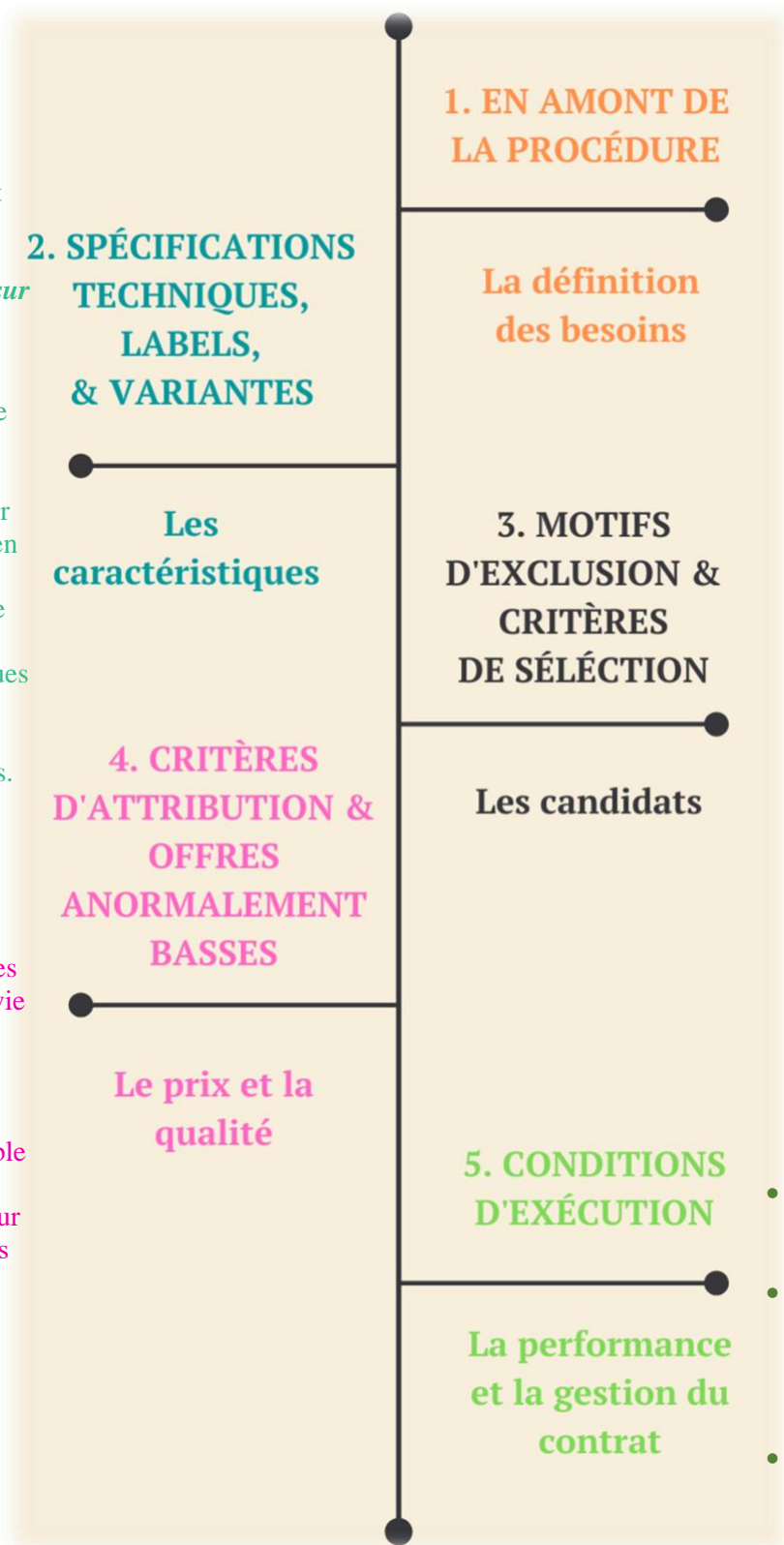


Fiche 3 : L'intégration du développement durable dans les contrats de la commande publique : dans quelle(s) étape(s) ?

EXEMPLE :
Si les bureaux doivent avoir une température constante de 20 °C (spécifications fondées sur les performances) :

- Spécifications détaillées du système de chauffage
- Ou bien, laisser les fournisseurs proposer différentes options, en optant, par exemple, pour des systèmes de chauffage et de ventilation écologiques au lieu de systèmes utilisant des combustibles fossiles.

EXEMPLE :
Si, pour les ampoules électriques, les spécifications techniques prévoient une durée de vie minimale de 10 000 heures, dans les critères d'attribution il est possible d'établir un bonus qui pourrait être octroyé pour chaque millier d'heures supplémentaire.



EXEMPLES :

- Construction d'une école accessible aux personnes en situation d'handicap
- Achats de tables de bureau en bois (du bois durable et légalement abattu).

EXEMPLE :

Les soumissionnaires peuvent être exclus en cas de comportement contraire au respect de l'environnement ou des obligations sociales, lorsque l'opérateur économique a fait l'objet d'une condamnation prononcée par un jugement définitif

EXEMPLE :

- La collecte des déchets sur les sites des chantiers
- Le respect des droits des travailleurs dans l'exécution des travaux
- L'insertion des jeunes et formation « chantier-école ».

I.Chap.2-Section 2. Exemple d'approche transversale

Quatre exemples d'approches transversales sont présentés dans la suite afin de démontrer la possibilité de prendre en compte plusieurs préoccupations socio-environnementales et économiques simultanément dans la commande publique.

I.Chap.2-S.2-1. Exemple d'approche transversale dans un marché de maintenance d'espaces verts des établissements de santé

Dans un marché de maintenance d'espaces verts des établissements de santé dans la région de la Toscane (Italie) les mesures d'APD suivantes ont été adoptées :



- Allotissement (11 lots) pour faciliter la participation des coopératives sociales et des PME.
- 8 lots sur 11 lots sont réservés aux coopératives sociales :
 - Lot 1 : €3,110,000
 - Lot 2 : €6,000,000
 - Lot 3 : €3,400,000
 - Lot 4 : €810,000
 - Lot 5 : €1,910,000
 - Lot 6 : €625,000
 - Lot 7 : €3,610,000
 - Lot 8 : €4,685,000



Ce marché doit se comprendre à la lumière du relatif cadre juridique :

1. La Région de la Toscane a adopté la Loi régionale du 31 Octobre 2018 no. 58 en matière de coopération sociale. Des registres publics sont prévus pour les coopératives sociales et d'autres normes sont adoptées en matière d'emploi des personnes défavorisées ou en situation d'handicap.
2. Un Protocol d'entente a été signé le 10 avril 2017 pour une durée de 5 ans par la Région de la Toscane, la centrale d'achat régionale (ESTAR) et des organisations des coopératives sociales¹²³. En signant le Protocol, les parties s'engagent à faire recours aux outils des marchés réservés au-dessus et au-dessous des seuils européens dans l'objectif de promouvoir l'emploi des personnes vulnérables. L'allotissement est aussi envisagé pour faciliter l'accès des PME dans la commande publique.



- Dans les **8 marchés réservés** aux coopératives sociales :

¹²³ Protocollo d'intesa tra Regione Toscana, ESTAR, Federsolidarietà - Confcooperative Toscana, Legacoopsociali - Legacoop Toscana e Associazione Generale Cooperative Italiane (A.G.C.I.) Toscana per promuovere i rapporti tra le Istituzioni Pubbliche e la Cooperazione Sociale di tipo B, DELIBERAZIONE 10 avril 2017 n. 376, publié le 19 avril 2017 dans Journal Officiel de la Région Toscane n. 16.

- 22 points sont attribués aux *aspects sociaux*, en particulier :
 - Actions et procédures liées au recrutement, sélection et intégration des travailleurs (4 points)
 - Méthodes d'organisation du travail (7 points)
 - Méthodologie pour le support des travailleurs durant l'exécution du service (7 points)
 - Formation : le nombre d'heure et les objectifs à atteindre pour chaque individu (4 points).
- 40 points sont attribués aux *aspects environnementaux*, en particulier :
 - L'utilisation des techniques n'employant pas de pesticides ou phytopharmaceutiques (12 points)
 - L'utilisation de pratiques et de technologies d'irrigation qui diminuent la consommation d'eau (2 points)
 - Plantation d'espèces végétales indigènes conformément aux caractéristiques du territoire, par exemple climat, besoins en eau et maladies endémiques (5 points)
 - L'utilisation de compost et d'engrais organiques (8 points)
 - L'utilisation de contenants et d'emballages recyclés ou réutilisés (5 points)
 - L'utilisation de produits conformes aux critères écologiques européens (8 points).



Conditions d'exécution dans les 8 marchés réservés :

- La clause sociale exige que les coopératives sociales cocontractantes :
 - promeuvent un emploi stable des employés contractés en s'engageant à leur offrir un contrat de travail pour la durée totale prévue pour l'exécution du marché (72 mois)
 - s'engagent, pour la durée totale du marché, de faire recours au même personnel précédemment employé pour exécuter les mêmes services dans les locaux des agences de santé, lorsque le personnel appartient aux catégories défavorisées ou en situation d'handicap (clause de sauvegarde de l'emploi, ou « employment safeguard clause ») ; le cocontractant peut recruter d'autres travailleurs appartenant aux mêmes catégories pour satisfaire l'obligation d'avoir au moins 30% de la main-d'œuvre utilisée pour exécuter les services prévues par le marché.
- Les clauses environnementales exigent que les coopératives sociales adoptent des méthodes, techniques et produits qui n'utilisent pas une quantité excessive d'eau ou de certains pesticides, et qui font recours aux matériels recyclés et réutilisés.



Suivi & Evaluation : Le respect desdites clauses est vérifié de manière régulière par l'Agence de santé de la Toscane et de manière aléatoire par ESTAR, qui est la centrale d'achat régionale et qui peut conduire des activités de suivi ad hoc, comme des inspections surprises.

I.Chap.2-S.2-2. Exemple d'approche transversale dans un partenariat public-privé (PPP) pour l'approvisionnement d'infrastructure publique à long terme¹²⁴

Le projet du pont international Gordie-Howe sera le nouveau passage transfrontalier entre les villes de Windsor (Ontario, Canada), et Detroit (Michigan, USA). Le nouveau point à péage aura six voies réservées à la circulation automobile, ainsi qu'une piste multifonctionnelle à destination des cyclistes et piétons.

Le projet du pont international Gordie-Howe est réalisé en utilisant le modèle de partenariat public-privé (PPP). Un partenariat public-privé est une approche d'approvisionnement d'infrastructure publique à long terme et basée sur la performance pour laquelle le secteur privé assume la majeure partie des risques en ce qui concerne le financement et la construction, et assure le rendement efficace de l'infrastructure, de la conception et de la planification, jusqu'à l'entretien à long terme¹²⁵.

Valeur du Contrat : \$5.7B
Période de Construction : 74 mois
Période d'Opération : 30 années
Créé : 2500 emplois

Afin de sélectionner un partenaire du secteur privé pour livrer les composants du projet, le processus d'approvisionnement se compose de deux étapes principales : (a) la Demande de qualifications – DDQ et (b) la Demande de propositions – DDP.

(a) L'objectif des DDQ est de pré-qualifier des équipes/soumissionnaires pour la conception, la construction, le financement, l'exploitation et l'entretien du Project du Pont international Gordie-Howe. Les soumissions des DDQ seront évaluées en vertu de l'expérience et des qualifications des répondants pour financer et mener à bien des projets d'infrastructure grands et complexes. Seulement des opérateurs économiques retenus de ce processus seront invitées à répondre à une Demande de propositions (DDP).

(b) La DDP établit les conditions et les spécifications requises pour entreprendre le projet. Seulement les soumissionnaires pré-qualifiés lors de l'étape des DDQ sont ensuite invités à soumettre une proposition formelle pour concevoir, construire, financer, exploiter et entretenir les éléments de projet. Les soumissionnaires devront soumettre des propositions techniques et financières contraignantes, incluant un prix fixe et un calendrier. Les offres seront rigoureusement évaluées afin de sélectionner l'opérateur économique gagnant qui deviendra le partenaire du secteur privé de l'APWD pour concevoir, construire, financer, exploiter et entretenir le projet du Pont international Gordie-Howe.

Un Surveillant de l'équité a été engagé afin d'assurer un processus d'approvisionnement équitable, ouvert et transparent. Le Surveillant de l'équité devra observer le processus, organiser des séances avec les répondants et faire Rapport.

<p style="text-align: center;">Processus d'approvisionnement – en bref</p> <ol style="list-style-type: none">1. Le secteur public identifie le projet.2. La préqualification des soumissionnaires (DDQ).3. Les opérateurs économiques présélectionnés préparent des propositions pour répondre aux spécifications du secteur public (DDP).4. Le secteur public choisit la proposition économiquement la plus avantageuse en fonction des spécifications établies.



Les aspects environnementaux

Le projet du Pont international Gordie-Howe a reçu les approbations environnementales conformément aux lois du Canada, des États-Unis, de l'Ontario et du Michigan.

L'Autorité du pont Windsor-Détroit (APWD) a l'obligation de travailler avec des Autorités provinciales, étatiques et fédérales, pour faire en sorte que tous les engagements de compensation écologique et de suivi conformément aux approbations environnementales soient mis en œuvre de manière efficace (en matière, par

¹²⁴ <https://www.gordiehoweinternationalbridge.com/fr/survol-du-projet>.

¹²⁵ <https://www.gordiehoweinternationalbridge.com/fr/survol-du-projet>.

exemple, d'héritage culturel, de la préservation d'édifices historiques, de la justice environnementale, de la qualité des eaux pluviales et de la gestion des espèces à risque). Des plans détaillés de gestion environnementale pour les phases de design, de construction et d'opération du projet seront adoptés. Ces plans incorporent les engagements environnementaux exposés dans l'étude environnementale, ainsi que l'élaboration de programmes de suivi et de surveillance.

Les bâtiments seront construits pour une durée de vie de 75 ans et le pont pour une durée de vie de 125 ans.

Les installations des points d'entrée canadien et américain sont conçues pour répondre à la norme LEED v4 Silver, alors que le pont et l'échangeur du Michigan sont conçus pour répondre à la norme Envision Silver, ce qui garantira leur longévité tout en minimisant leur impact sur l'environnement. L'éclairage DEL est utilisé pour dans les bâtiments et les sites extérieurs, produisant 30 % d'économies d'énergie par rapport à l'éclairage traditionnel, tout en ayant des coûts de maintenance et des coûts de refroidissement réduits. Les installations du point d'entrée seront situées et conçues de manière à tirer parti de la lumière naturelle pour réduire les besoins en énergie. En même temps, l'éclairage du pont sera conçu de manière à réduire au minimum la pollution lumineuse et les effets sur les oiseaux migrateurs.

Un nichoir pour faucon pèlerin sera installé sur le pont pour faciliter la nidification et 2600 plantes et graines d'espèces à risque seront collectées sur le site à partir de 12 espèces végétales indigènes. 4,5 km de clôture d'exclusion seront installés pour protéger les serpents (outre que trois nouveaux hibernacles de serpents). Un toit vert est en cours d'incorporation sur un bâtiment sélectionné.

La voie communautaire sur le pont favorisera l'écotourisme, le transport actif et contribuera à réduire l'empreinte carbone. Les pistes cyclables des deux côtés de la frontière seront étendues pour se connecter au Pont international Gordie-Howe.

Les mesures suivantes seront mises en place afin de contrer certains effets du bruit lié à la construction :

- s'assurer que tous les équipements de constructions sont en bon ordre, équipés de silencieux fonctionnels et qu'ils respectent toutes les normes en matière d'émission sonore ;
- limiter les activités bruyantes aux heures diurnes et conformément aux règles municipales antibruit ;
- installer des murs ou des bermes antibruit au début de la phase de construction ;
- maximiser la distance entre les aires d'assemblage et les récepteurs à proximité ;
- offrir des mises à jour constantes aux résidents et aux commerces à proximité sur les activités qui pourraient les toucher.

Les exigences et meilleures pratiques de gestion suivantes seront comprises dans le contrat dans le but de limiter la poussière :

- humidification ou stabilisation périodique de sols remués et exposés ;
- limiter la vitesse de la circulation véhiculaire ;
- utiliser des jets d'eau pendant le chargement ou déchargement du matériel ;
- balayer ou arroser les entrées de chantiers.

Les mesures suivantes seront mises en place pour combattre l'érosion et les sédiments, le cas échéant :

- développer et mettre en place des plans de contrôle de l'érosion et des sédiments visant à protéger les eaux de surface, les écosystèmes et propriétés adjacents ;
- respecter les lignes directrices provinciales et de l'état dans la construction routière ;
- créer des bassins temporaires de rétention d'eau pour gérer la qualité de l'eau.

La qualité de l'eau sera préservée par les actions suivantes :

- protéger et gérer les régimes d'eaux souterraines pour les habitats piscicoles et les zones humides dans la conception ;
- élaborer des plans de gestion du sel pour les phases de construction et d'exploitation ;
- créer et maintenir des plans de gestion permanente des eaux pluviales visant à contrôler la quantité d'eau.

Des mesures seront prises afin de minimiser les impacts de la construction du projet du Pont international Gordie-Howe sur le public en circulation :

- alerter à l'avance les résidents et commerçants à proximité de perturbations temporaires de la circulation lorsque c'est possible ;
- s'assurer qu'il existe des routes alternatives ;
- fournir des panneaux de signalisation pour alerter les conducteurs et les piétons en cas de fermetures ou de détours.



Les aspects sociaux

Une caractéristique clé du projet est l'intégration d'un « *Plan d'avantages pour la communauté* ». Pour le projet du Pont international Gordie-Howe, les avantages communautaires sont des possibilités identifiées pouvant faire progresser les conditions économiques, sociales ou environnementales des communautés locales. Lors de l'élaboration du Plan d'avantages pour la communauté, il était important que les initiatives choisies pour la mise en œuvre aient des résultats positifs pour la région de Windsor-Détroit et mettent l'accent sur l'amélioration des communautés de Sandwich et de Delray, les quartiers les plus près de la zone du projet.

Le plan d'avantages pour la communauté reflète les priorités communautaires et est composé de deux composantes :

(1) La stratégie de développement et de participation de la main-d'œuvre est axée sur l'engagement d'entreprises locales et met l'accent sur le soutien de la main-d'œuvre, la formation et des opportunités de préapprentissage et d'apprentissage.

(2) La stratégie d'infrastructure du voisinage est axée sur une collaboration avec des intervenants et des membres de la communauté par le biais de consultations afin de développer une stratégie d'infrastructure communautaire basée sur des priorités identifiées.

Entre 2015 et 2019, une approche de consultation en deux étapes a été entreprise auprès des résidents de l'Ontario et du Michigan, des peuples autochtones, des propriétaires d'entreprises et des dirigeants communautaires et municipaux, ce qui a donné lieu à plus de 230 suggestions uniques sur les avantages communautaires et la participation de milliers d'intervenants. Les activités sur lesquelles est fondé le plan d'avantages pour la communauté ont compris des réunions publiques, des rencontres individuelles, des groupes de discussion, un sondage public, des médias sociaux et de la correspondance directe.

La plupart de ces soumissions se rapportaient à cinq thèmes prioritaires, notamment :


- Main-d'œuvre locale et stratégies de formation.
- Impact de la construction et de l'exploitation sur la communauté.
- Sécurité de la communauté et connexions.
- Esthétique, aménagement paysager et économie régionale.
- Occasions de développement communautaire.


I.Chap.2-S.2-3. Exemple d'approche transversale : les marchés publics HIMO

Il est possible d'utiliser l'approche à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) pour l'exécution de certains travaux, comme la construction d'infrastructures relatives au transport routier, aux secteurs de l'agriculture, de la sécurité alimentaire et de la sylviculture, pour ne citer qu'eux. Dans le cadre de la productivité agricole, l'approche HIMO est appliquée, par exemple, pour la préparation des terres cultivables et les aménagements hydroagricoles, la construction des canalisations d'eaux, des forages, des puits, des anneaux de drainage des eaux (voy. par exemple, le projet d'appui aux infrastructures agricoles dans la vallée de l'Ouémé (PAIA-VO) au Bénin de 2013-2017)¹²⁶.

Le recours intensif à la main d'œuvre est une méthode d'exécution des travaux qui s'oppose à l'utilisation massive des équipements lourds. Cette méthode d'exécution des travaux peut être utilisée aussi dans l'objectif de faciliter l'insertion des personnes éloignées du travail (couches vulnérables et défavorisées de la société).

Dans la pratique, l'approche HIMO s'accompagne souvent au recrutement des travailleurs locaux en difficulté ou en situation défavorable, tout en garantissant des conditions de travail décent, une activité d'accompagnement ou de formation, et en promouvant l'égalité hommes-femmes, sans oublier la prise en compte des aspects environnementaux.

 **L'exemple du programme « Employment Intensive Infrastructure Programme (EIIP) » au Liban**

Le programme « Employment Intensive Infrastructure Programme (EIIP) » au Liban a été lancé par l'OIT et la Banque Allemande de Développement (KfW) et est actuellement en cours de réalisation. Outre le recours intensif à la main d'œuvre, plusieurs objectifs sociaux sont atteints. 

✓ Emploi de la main d'œuvre locale et des couches vulnérables
À travers une série de projets de construction, de réhabilitation et d'entretien des infrastructures (telles que les routes, les systèmes de gestion des déchets, les réseaux électriques, les écoles et les établissements de santé) on vise à créer des opportunités de travail décent pour les réfugiés syriens et les communautés d'accueil dans les zones les plus exposées aux possibles tensions et conflits dû aux flux migratoires. Selon des critères spécifiquement établis dans les DAO, le cocontractant est appelé à « recruter les membres de la communauté locale pour exécuter les travaux », en favorisant celle « de la zone du site ». Par exemple, outre les travailleurs libanais en proximité des routes à entretenir, il est demandé au cocontractant d'inclure au moins 50% de Syriens déplacés.

✓ Egalité hommes-femmes
Le cocontractant doit aussi recruter son personnel en accordant des chances égales aux travailleurs hommes-femmes. Dans d'autres projets, on retrouve dans les conditions d'exécution, la « tolérance zéro pour le harcèlement ou la violence sexuels au travail », des actions visant à assurer des « installations sanitaires séparées », des services d'accueil/de garde pour les enfants, et l'utilisation « d'un langage prenant en compte la dimension de genre, par exemple : 'travaux en cours' au lieu de 'attention, hommes au travail' ».

✓ Conditions de travail décentes
Plusieurs mécanismes peuvent être utilisés, comme (i) l'établissement d'un contrat d'emploi officiel avec tous les employés, (ii) le paiement régulier et sans retard (par exemple, toutes les deux semaines), (iii) la mise à disposition dans les chantiers d'un système approprié d'approvisionnement en eau potable, d'installations sanitaires et de tout le matériel de protection nécessaire, (iv) un salaire égal pour un travail égal sans discrimination, outre (v) le transport des travailleurs si le long trajet à parcourir à pied pour se rendre au travail pourrait empêcher leur participation comme main-d'œuvre.

✓ Formation des travailleurs
Les formations destinées à la main-d'œuvre peuvent se dérouler pendant et/ou après le chantier HIMO, prévoir une alternance travail-formation, et viser tant les hommes que les femmes, dans l'objectif de valoriser les compétences acquises et en renforcer les capacités locales. Il peut s'agir de formations pratiques liées à la nature des travaux à réaliser ou d'activités d'accompagnement, des cours « d'alphabétisation fonctionnelle », de santé et sécurité sur le lieu de travail, de prévention des maladies, etc.

Impacts sur l'environnement
Dans certains cas, les marchés publics HIMO ont été mis à contribution pour la protection et la restauration des écosystèmes, comme dans le programme HIMO GREEN en Côte d'Ivoire en matière de forêts, ainsi que pour la création de valeur ajoutée locale pour la mise en place de circuits courts en limitant l'importation de matériaux et les impacts environnementaux liés au transport.

Promotion des PME locales et du développement économique local

¹²⁶ Organisation Internationale du Travail (OIT), Contribution des programmes et des approches HIMO à l'atteinte des objectifs de développement durable. Le cas de l'assistance technique du BIT au ministère des travaux publics dans le cadre des travaux d'aménagement de la route KumbaMamfe, Yaoundé, 2019.

Les PME sont généralement ciblées dans l'exécution des travaux HIMO. Cela répond à la finalité principale de promouvoir le développement économique local, avec prise en compte des aspects sociaux à chaque fois que l'inclusion des PME locales permet l'insertion des personnes éloignées du marché du travail. On fait aussi recours aux contrats communautaires pour l'exécution des travaux par les organisations de la communauté.

*Organisation internationale du Travail (OIT)-Employment Intensive Infrastructure Programme (EIIP),
Bid Document. ILO EIIP Contract ITB No 63/2019.
Construction of a Vegetable Market in Al Qaa Municipality, Bekaa Governorate, Lebanon, August 2019.*

Dumping Social et offres anormalement basses

Dans les secteurs à forte intensité de main d'œuvre, il y a un risque élevé de dumping et d'offres anormalement basses. Afin de détecter les offres anormalement basses, il importe que le poste principal, c'est-à-dire le « coût salaire », soit décomposé en différents postes afin de pouvoir identifier le coût salarial brut et détecter les éventuelles anomalies.



L'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics en Belgique

L'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics a été créé par l'ordonnance du 3 avril 2014 en Belgique. Les missions de cet Observatoire ont pour but d'apporter une aide aux pouvoirs adjudicateurs régionaux dans le cadre de leurs marchés publics de travaux et de services par la mise en œuvre d'objectifs spécifiques consistant notamment à fournir des résultats d'analyse sur les prix soumissionnés lorsque le pouvoir adjudicateur a des raisons d'interroger le caractère anormalement bas des prix.

I.Chap.2-S.2-4. Exemple d'approche transversale : le marché de conception d'espace de bureau et de fourniture de mobilier de bureau

Pour cet appel d'offres l'agence nationale de santé publique du Pays de Galles a reçu le prix de : Procura+ European Sustainable Procurement Network.



**EN AMONT DE LA
PROCÉDURE DE
PASSATION**

L'appel d'offres de conception de l'espace de bureau et de fourniture de mobilier de bureau a été lancé par l'Agence nationale de santé publique du Pays de Galles dans le cadre du programme « Our space » (Notre espace). Ce dernier programme s'est caractérisé par des niveaux élevés d'engagement du personnel. Les besoins du personnel ont été identifiés sur la base d'enquêtes conduites pour recueillir le point de vue de tous les employés, et sur cette base des critères pour la conception des nouveaux bureaux ont été élaborés.



**SPÉCIFICATIONS
TECHNIQUES**

En 2016, l'agence nationale de santé publique du Pays de Galles a lancé un appel d'offres pour la conception de l'espace de bureau, la fourniture de meubles de bureau pour de nouveaux espaces de travail. Lors de la remise à neuf ou de la relocalisation des bureaux ou des services, il est souvent jugé nécessaire d'acheter de nouveaux meubles.



L'agence nationale de santé publique du Pays de Galles a adopté un nouvel état d'esprit lors de son déménagement en 2016, **en cherchant des fournisseurs disposés à réutiliser et remanufacturer le plus grand nombre de meubles déjà possédés**. A cet effet, un inventaire de tous les meubles appartenant à l'organisation est inséré parmi les documents de l'appel d'offres. Les soumissionnaires ont été encouragés à proposer articles remis à neuf à partir du stock existant dans les solutions de conception et d'approvisionnement soumises (option de rachat, en anglais « Buy Back »). Une préférence pour les meubles réutilisés a été clairement énoncée par l'autorité contractante. Toutefois, lorsque l'utilisation de nouveaux produits en bois était nécessaire, l'autorité contractante a précisé que les matériaux devaient provenir d'une source juridique et durable vérifiable.

Concernant les emballages, les fournisseurs étaient tenus de minimiser autant que possible les emballages et de fournir des exemples de comment les articles auraient été expédiés. Tous les matériaux d'emballage devaient être recyclables et obtenus à partir d'une source éthique, en indiquant si le matériel pouvait être retourné au fournisseur pour réutilisation. S'il ne pouvait pas être réutilisé, le fournisseur devait identifier aussi les coûts associés à son élimination.

Parmi les exigences minimales fixées pour l'emballage, figuraient les suivantes :

- *le volume et le poids de l'emballage doivent être les moindres possibles pour assurer les niveaux de sécurité et d'hygiène pour le produit emballé et pour le client ;*
- *l'emballage doit être conçu de manière à permettre la réutilisation ou la récupération conformément aux exigences spécifiques ;*
- *les substances nocives ou dangereuses contenues dans l'emballage doivent être réduites au minimum en émissions, cendres ou le lixiviat provenant de l'incinération ou de la mise en décharge ;*
- *l'emballage doit être suffisamment résistant pour garantir que la fourniture est bien conservée et doit se composer de matériaux facilement recyclables et/ou de matériaux provenant de ressources renouvelables ;*
- *tous les matériaux d'emballage doivent être facilement séparables à la main pour le recyclage des matériaux (p. ex. carton, papier, plastique, textile) ;*
- *le fournisseur retirera l'emballage et s'en débarrassera de façon responsable et sans frais pour le contractant ;*
- *un emballage supplémentaire doit être utilisé pour protéger les pièces de produits vulnérables, par exemple les pattes de bois.*

En outre, le nouvel espace de travail devait être caractérisé par quatre dimensions : la collaboration (zones où les gens peuvent se rencontrer et planifier) ; focus (espace pour le travail « tête baissée ») ; socialisation (les zones informelles où les gens peuvent se connecter) ; et l'apprentissage (espace pour le renforcement des capacités et la formation du personnel, p. ex. ressources de formation, espaces calmes). La nouvelle conception de cet espace de travail devait aussi prendre en compte l'accessibilité physique et les besoins sensoriels pour le personnel et les visiteurs en situation d'handicap.



Les critères d'attribution étaient basés sur une **pondération de 60 % pour la qualité et une pondération de 40 % pour le prix**.

Les **critères pour évaluer la qualité** des offres incluaient :

- Conception globale (40%) - comprenant la conception fonctionnelle (70%) et la conception environnementale (30 %).
- Adaptation à l'usage / Fitness for purpose (15 %) - y compris les garanties.
- Durabilité (20 %) - y compris :
 - Logistique (10 %) - les soumissionnaires devaient produire un plan logistique minimisant la fréquence des livraisons et, le cas échéant, présentant les caractéristiques du transport des meubles à réutiliser à partir des bureaux préexistants ou dans le cadre du processus de rachat. Les preuves de compensation carbone pourraient être soumis, si disponibles.
 - Emballage recyclé (15 %) - les soumissionnaires devaient décrire leur approche relative à l'emballage recyclable et fournir des détails sur le processus d'élimination.
 - Élimination (50 %) - dans les cas où l'élimination de meubles ou d'équipement était nécessaire, soumissionnaires ont été invités à indiquer comment chaque produit pouvait être mis hors service en toute sécurité et à la fin de sa vie, tout en fournissant des détails sur les processus pertinents pour l'élimination durable. Des informations spécifiques étaient aussi demandées sur les matériaux utilisés dans les produits (par ex., les feuillets et les produits chimiques).
 - Éco-étiquetage et normes éthiques (35%) - des détails ont été demandés pour ce qui concerne les écolabels/ normes éthiques associées aux biens offerts par le soumissionnaire.



- Égalité (10 %) - l'accès du personnel ou du public (visiteurs et partenaires) en situation d'handicap doit être spécifiquement pris en compte.
- Gestion de compte (5%).
- Gestion et mise en œuvre de projets (10 %).



Il était exigé que le cocontractant recrute et forme des travailleurs appartenant à des groupes de travailleurs défavorisés (par exemple, chômeur de longue durée, personne de 50 ans ou plus, adulte célibataire avec une ou plusieurs personnes à charge, appartenant à un groupe de genre sous-représenté dans une profession ayant un déséquilibre entre les sexes, ou membres de minorités) ou des groupes de travailleurs en situation d'handicap.



Le soumissionnaire qui a remporté le marché a fourni une conception de bureau attrayante et fonctionnelle, dans laquelle 94 % des meubles ont été réutilisés ou refabriqués. Le contrat a été délivré par un consortium de fournisseurs responsables, y compris la société de design de bureau durable Rype Office Furniture, des fabricants locaux de meubles Orangebox et une société d'intérêt communautaire Greenstream Flooring. Le consortium a proposé une conception qui réutilise les meubles et qui prévoit l'accessibilité pour toute personne, y compris celles en situation d'handicap (par exemple, les malvoyants sont aidés à travers un système de tapis). Dans l'exécution du contrat, le consortium a prévu aussi des opportunités d'emploi significatives, par ex. pour les chômeurs à faible revenu et de longue durée dans des zones de grande pauvreté sociale.

PARTIE 2 : LE SYSTÈME ACTUEL DES APD AU SÉNÉGAL



PARTIE III LE SYSTEME ACTUEL DES APD AU SENEGAL

Résumé de la partie

Cette partie va permettre d'évaluer l'effectivité et l'efficacité du cadre juridique des APD au Sénégal, à travers l'examen de la réglementation applicable (chapitre 3) et sa mise en œuvre pratique, à partir des enquêtes de terrain effectuées auprès des différents acteurs de la commande publique sénégalaise (chapitre 4).

Le chapitre 3 présente une analyse critique des dispositions juridiques relatives aux APD qui figurent d'ores et déjà dans le droit de la commande publique sénégalais. Il suggère ainsi des aménagements et des clarifications pour dynamiser le recours aux APD dans leurs dimensions économique et environnementale présentes dans le Code des marchés publics et pour y intégrer leur dimension sociale. Puis, dépassant le strict cadre normatif de la commande publique, il s'intéresse à « l'écosystème juridique » des APD au Sénégal à travers une exploration novatrice des domaines juridiques complémentaires et parallèles qui interviennent dans la réalisation des APD (par exemple les règles pertinentes posées par le droit de l'environnement, le droit de la construction ou le droit sur l'efficacité énergétique à mobiliser dans les marchés publics de travaux).

Ainsi apparaît la véritable transversalité de l'instrument juridique des APD au sein des politiques publiques sénégalaises. En effet, cette approche permet également de recenser les dispositions juridiques formulées par les politiques en faveur de certains groupes vulnérables qui n'ont pas eu les effets escomptés faute d'avoir été transposées dans le droit de la commande publique : règles à destination des Artisans, des femmes, ou en faveur d'acteurs économiques (PME et Startups) ou de la protection de l'environnement (loi sur l'interdiction des plastiques à usage unique, règle d'urbanisme sur la plantation des arbres pour toute nouvelle construction). Cette approche englobante permet de capitaliser sur les initiatives sénégalaises récentes (y compris la loi sur les PPP du 2 mars 2021) relatives à l'essor local et inclusif, autant d'initiatives qui peuvent être rassemblées dans les APD afin de leur conférer un véritable impact positif pour le développement durable.

Le chapitre 4 se base sur une phase d'enquête auprès des différents acteurs de la commande publique sénégalaise : acteurs publics avec les Autorités contractantes nationales (Ministères, Agences, Sociétés Nationales) et locales (Départements et communes), acteurs privés avec des entreprises grandes, moyennes et petites, sénégalaises ou étrangères, intervenant dans différents secteurs (énergie, télécommunications, ameublement, services,...). Cela a permis d'étayer les propositions à partir d'un constat du ressenti et de la pratique des APD au Sénégal, ainsi que des difficultés concrètes relatives à l'intégration des considérations sociales et environnementales dans la commande publique. En particulier, les questionnaires, les entretiens et les échanges informels ont permis d'évaluer la connaissance et l'intérêt des différents acteurs pour le développement durable, et le niveau d'intégration des questions liées au développement durable dans la pratique des achats/marchés publics. Certains obstacles ont été identifiés comme l'incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable (obstacle juridique et réglementaire), les difficultés d'accès des PME à la commande publique, les difficultés à recenser les PME existantes et les PME à direction féminine, la faible collecte de données, la faible connaissance/compétence en matière d'APD, et l'expérience limitée en matière d'APD à la fois du secteur public et du secteur privé.

CHAPITRE 3 : LE CADRE JURIDIQUE ACTUEL DES APD AU SENEGAL

Ce chapitre va présenter une analyse critique des dispositions juridiques relatives aux APD qui figurent d’ores et déjà dans le droit de la commande publique sénégalais (Section 1) mais il va dépasser ce domaine du droit pour appréhender « l’écosystème juridique » des APD au Sénégal (Section 2) à travers une exploration novatrice des domaines complémentaires du droit qui interagissent avec la réalisation des APD. Outre l’analyse juridique, qui sortira de l’approche « en silo » de la réglementation de la commande publique, cet angle permettra de familiariser les décideurs avec la transversalité de l’instrument des APD au sein des politiques publiques sénégalaises.

Sur le plan méthodologique, l’analyse du cadre juridique a été partiellement appuyée sur le module de la MAPS centré sur les APD (en anglais *Sustainable Public Procurement*) publié en janvier 2021, afin de restituer certaines caractéristiques du système actuel des APD au Sénégal. Ce module (dont un résumé en anglais est présenté à l’annexe 13) s’appuie sur 29 sous-indicateurs regroupés en 4 piliers : le cadre juridique existant ; le cadre institutionnel et les capacités ; les procédures et pratiques de marchés, puis enfin les questions de redevabilité, intégrité et transparence du système d’achats publics. Cependant, ce module dans sa partie juridique, s’est révélé insuffisant pour saisir pleinement la transversalité des APD au Sénégal. Le Rapport a donc capitalisé sur les exemples étrangers de dispositifs APD qui mobilisent des champs juridiques connexes et l’analyse a également été étendue aux textes de lois sénégalais qui mentionnaient explicitement ou implicitement des dispositions à intégrer dans la commande publique. Le résultat aboutit à un tableau qui ne prétend pas être exhaustif mais qui recense néanmoins les principaux domaines collatéraux au droit de la commande publique dont le respect doit être assuré, lors de la passation et de l’exécution des contrats de la commande publique sénégalaise.

II.Chap.3-Section 1. Le droit actuel de la commande publique autorisant les APD

Le droit de la commande publique sénégalais prévoit déjà quelques dispositions en faveur des APD mais les mesures d’application font souvent défaut. La présentation générale du cadre juridique¹²⁷ ci-dessous (Point 1) va permettre d’identifier, au sein de la hiérarchie des normes qui régissent la commande publique, les dispositions juridiques actuelles qui autorisent le recours aux APD. Toutefois ces dispositions restent partielles puisqu’elles s’intéressent surtout au volet économique des APD, concentré autour des marges de préférence en faveur de certains opérateurs, et dans une moindre mesure au volet environnemental. Ensuite, ces dispositions sont pour la plupart pas ou peu accompagnées de mesures d’application ce qui les prive d’effectivité.

Le Point 2 de cette section permettra ensuite de recenser les dispositions spécifiques à chacun des 3 piliers (social, économique et environnemental) des APD, auquel on ajoutera un volet local qui focalise aujourd’hui l’attention du législateur sénégalais. Il permettra de montrer les liens consustanciels qui existent entre les objectifs du développement durable, et donc des APD, avec la dimension locale.

II.Chap.3-S.1-1. La hiérarchie des normes de la commande publique propices aux APD

II.Chap.3-S.1-1-1. Les marges de manoeuvre offertes par les Directives de l’UEMOA pour introduire les APD

Les Directives de l’UEMOA relatives aux marchés publics et DSP encadrent le régime des contrats de la commande publique en accordant une place limitée aux préoccupations sociales et environnementales. Ces Directives organisent les procédures de passation des contrats de la commande publique dans tous les pays

¹²⁷ Inspiré par le sous-indicateur (1) a. du Module Sustainable Public Procurement de la MAPS 2021.

qui relèvent de l'UEMOA mais avec les premières, élaborées en 2005 et 2006¹²⁸ à une époque où la préoccupation environnementale, et encore moins celle du développement durable, ne rayonnait pas dans les textes internationaux¹²⁹, les APD ont été tout au plus effleurés. Curieusement la première Directive ne les envisage qu'à propos des critères d'évaluation des DSP, puisque son article 76 énonce : « *L'attribution de la convention s'effectue sur la base de la combinaison optimale de différents critères d'évaluation prévus dans le dossier d'appel d'offres, tels que (...) le potentiel de développement socioéconomique offert, le respect des normes environnementales* ». Les Directives de la 2nde vague, à partir de 2012¹³⁰, ne détaillent pas davantage ce domaine mais elles posent un cadre large qui permet d'envisager des déclinaisons nationales. La Directive relative à la maîtrise d'ouvrage déléguée dans son article 7 à propos de l'objet de la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage liste « *l'aide au M.O. à la détermination de ses besoins, ses objectifs, ses besoins sociaux, fonctionnels, qualitatifs, techniques, environnementaux, de coût et de délai* » tandis que son article 13 dispose que la mission de maîtrise d'œuvre : « *a pour objet d'apporter une réponse architecturale, environnementale, technique et économique au programme de l'opération* ». De son côté la Directive relative à l'éthique n'aborde pas les questions environnementales et sociales mais elle se préoccupe de la situation particulière des PME à prendre en considération (Article 17) à travers la définition des besoins fonctionnels et la rédaction des spécifications techniques et administratives intelligibles et objectives afin de ne pas « *introduire le moindre facteur discriminant vis-à-vis des candidats et soumissionnaires, et notamment, selon la nature et l'importance du marché, des petites et moyennes entreprises* ».

Si les rédactions adoptées par les Directives UEOMA n'abordent pas avec précision les APD, au moins ne les interdisent-elles pas. Leur esprit général ne constitue pas un frein aux initiatives APD qui pourraient être lancées par les Etats membres de l'UEMOA. Les possibilités d'insérer ces préoccupations dans les législations nationales paraissent en effet ouvertes tant du côté de la définition des besoins, des conditions de qualification des entreprises, de la certification de leurs compétences, ou encore des critères d'attribution, puisque ces derniers ne sont pas limitativement énoncés dans les Directives pour les marchés publics et qu'ils font référence au développement socio-économique en général et au respect des normes environnementales à propos de l'attribution des DSP en particulier. En revanche, une limite apparaît du côté des procédures d'attribution, puisque les cas de recours à la procédure de l'entente directe sont strictement énoncés sans avoir envisagé le cas d'un APD (Directive n° 04/2005, art 38¹³¹). Cette limitation constitue un obstacle communautaire à toute législation nationale qui voudrait élargir les hypothèses d'entente directe pour y inclure un but social ou environnemental. Ainsi, en application du droit positif de l'UEMOA, l'objet social et/ou environnemental ne pourra pas constituer un nouveau cas d'attribution par entente directe ou gré à gré, mais rien n'interdit aux acheteurs publics, une fois entrés dans une négociation de gré à gré, d'exiger la prise en compte de considérations contractuelles sociales et/ou environnementales. Aussi, cette interdiction ne constitue-t-elle pas une restriction rédhibitoire à la marge de manoeuvre des Etats membres de l'UEMOA car ils peuvent se tourner vers les autres procédures concurrentielles qui vont pouvoir accueillir favorablement des préoccupations de durabilité économique, sociale ou environnementale.

On doit enfin mentionner qu'une révision de ces Directives UEOMA a été enclenchée depuis au moins 4 ans sans avoir encore abouti. Elle vise, notamment, à inclure et à approfondir les dimensions développement

¹²⁸ La Directive n°04/2005/CM/UEMOA portant procédure de passation, d'exécution, et de règlement des marchés publics et des délégations de services publics dans l'UEMOA ; la Directive n°05/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de services publics dans l'UEMOA.

¹²⁹ « *Le Traité de l'UEMOA renvoie, dans son article 3, aux droits fondamentaux énoncés par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) de 1981. (...) Elle a consacré une part importante à la préservation de l'environnement. En effet, en son article 24, la Charte consacre l'appartenance du droit à l'environnement aux droits humains fondamentaux. (Ainsi elle) a consacré formellement le droit à un environnement sain, qui à l'époque était un droit naissant* » repris ensuite dans les réformes nationales des pays de l'UEMOA », Yacouba SAVADOGO, L'environnement dans le traité de l'UEMOA : une prise en compte implicite, in Revue Africaine de Droit de l'environnement, (RADE) 2014 – 1, Actes du 1^{er} colloque sur le droit de l'environnement en Afrique p. 91, https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/rade_nde1.pdf

¹³⁰ Puis les Directives n°02/2012/CM/UEMOA du 28 septembre 2012, relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et les DSP au sein de l'UEMOA et la Directive n° 02/2014/CM/UEMOA relative à la réglementation de la maîtrise d'ouvrage public déléguée au sein de l'UEOMA.

¹³¹ « *Le marché est passé par entente directe dans les cas suivants : - lorsque les besoins ne peuvent être satisfaits que par une prestation nécessitant l'emploi d'un brevet d'invention, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul entrepreneur, un seul fournisseur ou un seul prestataire ; - lorsque les marchés ne peuvent être confiés qu'à un prestataire déterminé pour des raisons techniques, artistiques ; - dans le cas d'extrême urgence, pour les travaux, fournitures ou services que l'autorité contractante doit faire exécuter en lieu et place de l'entrepreneur, du fournisseur ou du prestataire défaillant ; - dans le cas d'urgence impérieuse motivée par des circonstances imprévisibles ou de force majeure ne permettant pas de respecter les délais prévus dans les procédures d'appel d'offres, nécessitant une intervention immédiate, et lorsque l'autorité contractante n'a pas pu prévoir les circonstances qui sont à l'origine de l'urgence* ».

durable des achats publics. Mais il n'a pas été possible aux auteurs de ce Rapport d'avoir communication d'une version récente de ces projets.

II.Chap.3-S.1-1-2. Un cadre législatif qui s'ouvre à la commande publique durable

Le cadre législatif contemporain des marchés publics s'appuie sur la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration modifiée par la loi n° 06-16 du 30 juin 2006. Cette structure hiérarchique permet d'inscrire les principes fondamentaux dans la loi et de prévoir les règles d'application dans le décret. Cependant, les principes fondamentaux de la commande publique méritent d'être réaffirmés et complétés. D'une part ces principes ne figurent pas expressément dans le texte à valeur réglementaire du CMP de 2014, d'autre part leur énoncé dans la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration (COA) modifiée par la loi n° 06-16 du 30 juin 2006 reste incomplet. En effet le champ d'application du COA ne porte pas spécifiquement sur les contrats de la commande publique mais sur l'ensemble des contrats administratifs. Cette révision de 2006, qui avait pour objet d'aligner les textes sénégalais existants sur les nouvelles Directives de l'UEMOA qu'il convenait de transposer, a surtout insisté sur la distinction entre les marchés publics, les DSP et les contrats de partenariat, une distinction qui a perdu de sa pertinence avec la loi sur les PPP promulguée le 2 mars 2021.

L'article 24 du COA liste ainsi les « principes fondamentaux applicables aux achats : En vue d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics, la conclusion des contrats d'achat passés à titre onéreux par les Acheteurs publics :

- exige une définition préalable des leurs besoins par ces Acheteurs publics ;
- suppose l'existence de crédits suffisants selon le principe stipulé à l'article 17 du présent code ; et,
- doit respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ».

Outre que cette rédaction vise seulement les « contrats d'achats » paraissant exclure les contrats globaux de longue durée du type PPP, elle ne retient qu'une conception *a minima* des principes de la commande publique par rapport aux standards contemporains. Il n'est ainsi question ni de l'intégrité (alors que l'article 29 proclame les règles d'éthique), ni de l'efficacité ou de l'efficacités des achats qui structurent aujourd'hui les systèmes modernes de commandes publiques. **L'identification des besoins n'est pas expliquée et la prise en compte éventuelle de la finalité du développement durable est également ignorée.**

Le cadre juridique des PPP vient d'être profondément renouvelé avec la promulgation de la loi du 2 mars 2021 sur les PPP. L'histoire des PPP au Sénégal a débuté avec la loi n° 2004-13 du 1er mars 2004 relative aux contrats de construction-exploitation-transfert d'infrastructures, dite loi CET, modifiée par les lois n° 2009-21 du 04 mai 2009 et n° 2011-11 du 28 avril 2011. Puis la loi n° 2014-09 du 20 février 2014 relative aux contrats de partenariat, modifiée par la loi n° 2015-03 du 12 février 2015, est venue abroger et remplacer la loi CET. **Le nouveau dispositif législatif de mars 2021 répond à un souci de rationalisation des procédures et des institutions :** il vient unifier le régime des PPP puisqu'il couvre aussi bien les PPP à paiement public (contrats de partenariat) que les PPP à paiement privé (DSP, concessions, affermage et régies intéressées), il vient s'ancrer sur la panoplie institutionnelle existante pour les marchés publics, enfin il organise une prise en compte du développement durable et des entreprises locales. Néanmoins ces 3 axes doivent encore être mis en vigueur par l'adoption de décrets d'application. Sur le plan institutionnel, la loi PPP de 2021 supprime le Comité national d'Appui aux Partenariats public-privé (CNAPPP) et crée, en lieu et place, une Unité nationale d'appui aux partenariats public-privé (experts assurant les missions de conseil et d'assistance technique aux AC) et un comité interministériel pour la décision politique. Surtout elle opère un rapprochement vers les institutions existantes en charge des marchés publics : ARMP et DCMP afin de rationaliser les moyens et d'optimiser les capacités. La Régulation, le contrôle a priori de la régularité des procédures d'attribution et les recours seront ainsi communs à tous les contrats de la commande publique.

L'exigence d'une dimension sociale et environnementale sous-tend le nouveau droit des PPP. A cet égard, la loi du 2 mars 2021 relative aux PPP reconnaît, parmi les principes fondamentaux mis en exergue dans son article 4 « *h) le respect de la réglementation en matière environnementale, sociale et du travail ; et i) la responsabilité des opérateurs économiques de respecter les droits de l'homme* ». On doit souligner

l'importance de ce rappel alors que dans la pratique des manquements à ces règles sont régulièrement dénoncés par la société civile. Si l'on peut se féliciter de l'apparition de ces mentions dans la loi qui cadre désormais la politique des infrastructures sénégalaises, il faut bien constater que cela ne reflète que ce que nous avons appelé *supra* la conformité ou le « respect du droit applicable » dans une commande publique « responsable ». Par ces prescriptions, le législateur rappelle aux acteurs des PPP qu'ils doivent se conformer aux législations existantes en matière environnementale, sociale, du travail et plus largement du respect des droits de l'homme. En résumé, la loi du 2 mars 2021 s'efforce de jeter les bases de PPP « responsables », c'est-à-dire conformes à la réglementation existante. **Cependant, la poursuite du développement durable en tant que tel n'est pas proclamée par la loi sur les PPP du 2 mars 2021.** Aucune démarche proactive visant à réaliser un impact mesurable et positif en faveur de la croissance durable ne semble ainsi requise, ni de la part des AC ni de la part des entreprises qui seront chargées d'exécuter les PPP. Tout au plus peut-on déduire de quelques dispositions, par exemple celle relative à la sous-traitance locale, que ce dispositif législatif prend en considération la démarche durable. Cette approche contraste avec celle de la Côte d'Ivoire avec des dispositions plus explicites adoptées en 2018 dans sa loi sur les PPP (article 9) à propos des principes constitutifs du cadre de gouvernance : « (e) la promotion des PPP comme outil de développement d'un tissu d'entreprises ivoiriennes sur l'ensemble du territoire, notamment des petites et moyennes entreprises, de croissance et d'emploi, en particulier à travers l'insertion des jeunes et le renforcement des compétences et des capacités des acteurs locaux; . (f) l'équilibre économique, financier et social des intérêts des parties aux contrats de PPP, tant dans le développement du projet que dans l'exécution du contrat au service de ses bénéficiaires ou usagers »¹³².

II.Chap.3-S.1-1-3. Le cadre réglementaire adapté à la commande publique durable

Le décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés publics (CMP) contient quelques dispositions éparses qui mentionnent certains aspects des APD qui seront repris dans les analyses propres à chaque pilier des APD. Le CMP est par ailleurs complété par les décrets n° 2007-546 et n° 2007-547 qui définissent l'organisation, la composition, le fonctionnement, les rôles, les responsabilités et les mandats de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) et de la Direction centrale des marchés publics (DCMP) et plusieurs arrêtés qui prévoient une réglementation spécifique pour l'application du Code des marchés publics.

Un éclairage particulier sur les procédures de passation peut déjà permettre d'apprécier comment certaines de ces procédures pourraient être privilégiées dans la mise en œuvre des APD, notamment pour rendre possible des achats écologiques et/ou stimuler l'emploi des groupes vulnérables. Cette analyse fait d'ailleurs l'objet d'un sous-indicateur du module de la MAPS 2021 sur les APD. On peut en effet considérer que les procédures allégées d'attribution qui s'appliquent sous certains seuils vont essentiellement jouer en faveur des PME et autres structures de l'économie sociale et solidaire, parce que ces dernières ont, davantage que les grandes entreprises, vocation à s'intéresser aux petits marchés. **Pour les petits marchés, la réglementation sénégalaise actuelle prévoit des procédures simplifiées, plus souples dans leurs exigences, qui peuvent être utilisées pour favoriser les APD.** Comme ces procédures dites de Demandes de Renseignement de Prix (DRP) sont largement utilisées au niveau local, les collectivités territoriales disposent ainsi d'instruments qui peuvent être mobilisés en faveur des APD, à condition que ces collectivités soient formées et accompagnées en ce sens.

Il existe trois différents types de procédures DRP, régies par l'Arrêté n° 00107 du 7 janvier 2015, qui peuvent être utilisées pour les marchés sous certains seuils :

- **La DRP simple** : La demande de renseignements et de prix simple est dispensée d'une forme écrite. L'AC adresse une demande de cotation auprès d'au moins 3 entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires qui seront consultés suivant les modalités laissées à sa libre appréciation. Les propositions financières sont soumises sous forme de facture *pro forma*, sur la base de descriptions concises des fournitures ou prestations recherchées. Elles sont transmises librement sous enveloppe, par fax ou par courrier électronique. L'autorité contractante attribue le

¹³² Décret n° 2018-358 du 29 mars 2018 déterminant les règles relatives aux contrats de partenariats public-privé, Chapitre III : principes constitutifs du cadre de gouvernance des PPP.

marché au candidat ayant soumis la proposition la moins-disante (dans la pratique : au prix le plus bas) sans négociation et en dresse le procès-verbal signé par la personne habilitée. La procédure ainsi décrite ne nécessite ni cahier de charge formel ni publicité ou saisine écrite. Les commandes découlant de cette procédure feront l'objet de règlement sur simple mémoire ou facture, même en espèces. Elle concerne :

- Les travaux d'un montant estimatif inférieur à 5 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
 - Les prestations intellectuelles d'un montant estimatif inférieur à 5 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
 - Les fournitures ou services d'un montant estimé inférieur à 3 millions de francs CFA toutes taxes comprises.
- **La DRP à compétition restreinte** : L'autorité contractante : - choisit librement les modalités de publicité adaptées au montant et à la nature du marché - sollicite simultanément, par écrit, des prix auprès d'au moins cinq (5) entreprises choisies, en priorité, parmi les prestataires ayant manifesté leur intérêt pour les acquisitions concernées qui sont définies en référence à des normes dans toute la mesure du possible ; - doit s'assurer que les candidats sont intéressés par la procédure et ont la capacité d'exécuter le marché, y compris au plan juridique, dans le cadre d'une concurrence réelle. - attribue le marché au candidat présentant l'offre conforme évaluée la moins-disante, rédige un procès-verbal d'attribution et informe les candidats dont les offres n'auront pas été retenues. Les contrats sont sous forme libre mais écrite. Un avis d'attribution est publié sur le site des marchés publics dès leur attribution. A cet effet, l'autorité contractante communique à l'organe chargé du contrôle des marchés publics la liste des personnes consultées, le nom de l'attributaire ainsi que la nature et le montant du marché. Il s'agit :
 - Pour ce qui concerne l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics, les marchés dont les montants estimés sont inférieurs à :
 - 25.000.000 Francs CFA pour les travaux ;
 - 15.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
 - 25.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles
 - Pour ce qui concerne les sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale, mentionnés à l'article 2.1 d) du Code des Marchés publics, les marchés inférieurs à :
 - 50.000.000 Francs CFA pour les travaux ;
 - 30.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
 - 30.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles.
- **La DRP à compétition ouverte**. L'autorité contractante qui adopte cette procédure lance un avis public d'appel à la concurrence qui énonce les critères de qualification et d'attribution conformément à un DTAO simplifié. Le délai minimal de dépôt des offres est de 15 jours calendaires, à compter de la date de publication de l'avis. La commission des marchés de l'autorité contractante propose à l'autorité contractante, dans un délai maximum de sept (07) jours à compter de la séance d'ouverture des plis, l'attribution du marché au candidat qualifié qui a l'offre conforme évaluée la moins-disante, sans négociation. Dès qu'elle a approuvé la proposition d'attribution, l'autorité contractante avise immédiatement les autres candidats du rejet de leurs offres, leur restitue les garanties de soumission, le cas échéant, et publie un avis d'attribution provisoire. La procédure de DRP à compétition ouverte peut faire l'objet d'un recours devant le CRD après un recours administratif devant l'AC.
 - Pour ce qui concerne l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics, les marchés lorsque le montant est inférieur à :
 - 70 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 25.000.000 Francs CFA pour les travaux ;
 - 50 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 15.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
 - 50 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 25.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles.
 - Pour ce qui concerne les sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale, mentionnés à l'article 2.1 d) du Code des Marchés publics, les marchés dont le montant estimé est inférieur à :
 - 100 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 50.000.000 Francs CFA pour les de travaux ;
 - 60 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 30.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
 - 60 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 30.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles.

De surcroît, il existe des procédures allégées réservée par l'Article 79 du CMP 2014 aux collectivités dont le budget ne dépasse pas un seuil fixé par arrêté du Ministre chargé des Finances. De fait, l'Arrêté n° 00863 du 22.01.2015 a prévu que ce budget annuel initial doit être inférieur à 300 millions de francs CFA. Ces collectivités disposent d'un délai plus long pour transmettre leurs plans de passation de marchés à la Direction

centrale des Marchés publics et la publication des avis généraux de passation de marchés, jusqu'au 30 avril de chaque année. Elles bénéficient également de formalités de publicité et de cahiers des charges adaptés :

- Pour la passation de leurs marchés de travaux aux montants inférieurs à 50 millions FCFA TTC, ainsi que des marchés de fournitures et services (à l'exclusion des marchés de prestations intellectuelles) de montants estimatifs inférieurs à 25 millions FCFA TTC, elles publient par affichage public, à la fois au niveau de leurs sièges, de ceux des préfectures ou sous-préfectures dont elles relèvent, et des chambres de métiers couvrant leurs localités, les avis généraux et spécifiques de passation de marchés, ainsi que les avis d'attribution provisoire et définitive. A défaut, elles publient suivant les procédures ordinaires du CMP.
- Pour tout marché dont le montant est inférieur à 25 Millions FCFA TTC, ces Autorités contractantes peuvent ne pas exiger les attestations¹³³ justifiant que le candidat a satisfait à ses obligations à l'égard de la Caisse de Sécurité sociale, de l'Institut de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES), des services chargés des recouvrements fiscaux et de l'Inspection du Travail.
- En cas de procédures de DRP simple ou à compétition restreinte, ces Autorités contractantes peuvent solliciter des prix par écrit auprès de trois candidats au minimum (au lieu de 5).
- Pour toutes leurs procédures elles peuvent utiliser les documents simplifiés officiels de passation de marchés.

Les procédures DRP existantes présentent des atouts qui les rendent attrayantes dans la perspective de la multiplication des APD. On doit noter que les seuils des 3 DRP sont élevés pour le contexte sénégalais, ce qui facilite le recours à ces procédures simplifiées et plus rapides. Les règles de publicité et la possibilité de cibler certaines catégories de fournisseurs (telles que les organisations locales de petits exploitants agricoles ou les GIE de femmes) sont particulièrement bien adaptées aux petits APD. De son côté, la procédure de la DRP ouverte a été justement créée pour simplifier la procédure classique d'Appel d'offres jugée trop lourde et contraignante. Au-delà du critère du prix, la possibilité de faire appel à des critères d'attribution permettrait d'élargir la voie à des considérations de développement durable.

Une remarque générale s'impose, avant d'entrer dans le détail de chaque pilier des APD dans le CMP : l'absence de référence ou d'utilisation de critères autres que celui du prix dans la majorité des procédures d'achats publics au Sénégal. En effet, si l'article 59 du CMP définit largement l'offre la moins-disante¹³⁴, en faisant appel à des critères qualitatifs, le contenu des DTAO et la pratique (voir le chapitre 4) attestent que les AC se contentent dans la très grande majorité des cas de ne retenir que le prix le plus bas. Or il s'agit d'un obstacle majeur à la mise en œuvre des APD. Les documents support à destination des Acheteurs publics ne permettent pas de compléter ces critères d'évaluation, sauf avec le Guide des APD de 2020 qui aborde les critères environnementaux mais consacre relativement peu d'analyses aux autres piliers des APD. Le site de l'ARMP propose par ailleurs un Guide du soumissionnaire - Accès des PME à la commande publique (2015, 84 p.) mais ce dernier ne contient aucune recommandation ou explication relative aux caractéristiques environnementales ou sociales des candidatures (à part le rappel que les candidats doivent être en règles en matière de cotisations sociales).

II. Chap.3-S.1-2. Les dispositions existantes du CMP et de la loi PPP favorables aux piliers des APD et au « contenu local »

Les dispositions du cadre de la commande publique sénégalaise appropriées à l'ancrage des piliers des APD sont présentées dans les 4 paragraphes ci-dessous, accompagnés de tableaux récapitulatifs, reprenant successivement les 3 volets des APD, volet social, économique et environnemental. Toutefois, et afin de refléter une préoccupation plus récente en faveur du « contenu local », un 4ème paragraphe isole les mesures envisagées ou promulguées dans ce but.

¹³³ Enumérées au paragraphe c) de l'article 44 du CMP 2014

¹³⁴ Article 59 : « La détermination de l'offre la moins-disante est effectuée soit sur la base du prix le plus bas, soit sur la base du prix et d'autres critères, tels que le coût d'utilisation, les performances techniques, les mesures de protection de l'environnement, le délai de livraison ou d'exécution, qui doivent être énumérés dans le dossier d'Appel à la concurrence et être exprimés en termes monétaires ou sous la forme de critères éliminatoires. Il est tenu compte, le cas échéant, des préférences mentionnées à l'article 50 du présent décret ».

II.Chap.3-S.1-2-1. Les dispositions existantes du CMP et de la loi PPP relatives à la dimension sociale des APD



Très peu de dispositions paraissent dédiées aux groupes vulnérables dans le droit actuel des marchés publics. Aucune disposition du CMP de 2014 ne vise les groupes vulnérables en général ou les femmes, les jeunes, ou les personnes atteintes de handicap en particulier, afin de leur offrir un accès spécifique à l'emploi, encore moins à des formations, lors de l'exécution des marchés publics. Il n'existe non plus aucune disposition qui assure l'égalité des genres, ou qui introduise des mesures de discrimination positive en faveur de certains groupes vulnérables. Par exemple, la catégorie particulière des PME dirigée par des femmes, dites PME « féminines », comme le Rapport Carapaces propose de les nommer, ne bénéficie d'aucune reconnaissance et encore moins de mesures préférentielles. Il existe ainsi un vide dans le droit de la commande publique alors que par ailleurs, comme on le verra dans la Section suivante sur « l'éco-système juridique » des APD, des initiatives législatives et des programmes gouvernementaux en faveur de groupes spécifiques et des entreprises dirigées par des femmes en particulier ont fortement progressé ces dernières années. Tout au plus peut-on mentionner les « *groupements d'ouvriers, aux coopératives ouvrières de production, aux groupements et coopératives d'artisans, aux coopératives d'artistes et aux artisans individuels suivis par les Chambres consulaires ainsi qu'aux organismes d'étude, d'encadrement ou de financement agréés* », ensemble hétéroclite à mi-chemin entre le répertoire social et le répertoire économique, à qui a été reconnu le bénéfice d'une marge de préférence dans les AON, pratiquement jamais mise en œuvre d'après les entretiens réalisés.

De son côté, la loi PPP du 2 mars 2021 a incorporé des mesures en faveur de la dimension locale parmi les critères d'attribution des contrats mais cela ne concerne pas spécifiquement le volet social. La loi a prévu dans son article 44 que l'Autorité contractante a l'obligation de vérifier lors de l'exécution la réalité de « *l'emploi de la main d'œuvre nationale ou communautaire et l'utilisation des produits nationaux ou communautaires* ». En revanche, seul le critère géographique est ici retenu, sans faire mention de la vulnérabilité spécifique de certains groupes, alors que des mesures ponctuelles ont été adoptées par des législations collatérales en faveur de ces groupes vulnérables, mesures qu'il conviendra dès lors de veiller à incorporer dans le périmètre des PPP (*infra*).

Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP 2014 et de la loi PPP du 2 mars 2021 relatives à la dimension sociale des APD

Mesure ADP	Source	Disposition
Préférence pour certains groupements d'ouvriers, d'artisans ou d'artistes	CMP 2014 art. 50	<i>Dans le cadre d'un Appel d'offres national, la même préférence est accordée uniquement, à qualité équivalente et à délais de livraison comparable, aux groupements d'ouvriers, aux coopératives ouvrières de production, aux groupements et coopératives d'artisans, aux coopératives d'artistes et aux artisans individuels suivis par les Chambres consulaires ainsi qu'aux organismes d'études, d'encadrement ou de financement agréés.</i> (à condition que leurs offres ne soient pas supérieures de plus de 15 % à celle du moins-disant)
Exonération de la garantie de soumission	CMP (2014) art.114	<i>Dans le cas « des groupements d'ouvriers, les coopératives ouvrières de production, les coopératives d'artistes et les artisans individuels suivis par les Chambres consulaires, les organismes d'études, d'encadrement ou de financement agréés sont dispensés de fournir une garantie de soumission quand la valeur de soumission ne dépasse pas 50.000.000 F CFA. »</i>

Emplois locaux et communautaires	Loi PPP art. 44	Outre les opérations de contrôle qui peuvent être mentionnées dans le contrat de partenariat public-privé, l'autorité contractante est tenue d'effectuer les opérations suivantes (...) d) le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à (...) l'emploi de la main d'œuvre nationale ou communautaire.
----------------------------------	-----------------	--

II.Chap.3-S.1-2-2. Les dispositions existantes du CMP et de la loi PPP relatives à la dimension économique des APD



Avertissement : Le caractère « local des entreprises n'est pas abordé ici. Dans la mesure où les analyses qui suivent ont pour objet de recenser les dispositifs du cadre juridique de la commande publique favorables à la participation potentielle des PME, seuls les paramètres de la taille et de la nature des entreprises sont pris en compte. La question de la nationalité des entreprises, et son corollaire à travers « le facteur local », feront l'objet *infra* d'analyses spécifiques. Par ailleurs, les dispositions résultant d'autres domaines du droit sénégalais (par exemple issus de la loi sur les PME de 2020) seront examinées dans la section 2 consacrée à « l'écosystème juridique » des APD au Sénégal.

II.Chap.3-S.1-2-2-1. Les dispositions existantes du CMP en faveur de l'accès des PME

Le CMP de 2014 comprend relativement peu d'articles directement en faveur des PME et autres petites structures commerciales ou artisanales. Par dispositions directes, on entend les mesures qui s'adressent explicitement aux PME ou autres acteurs économiques à besoins spécifiques, tels que les coopératives et groupements d'artisans, ouvriers ou artistes. Ainsi, au titre des dispositions explicites en faveur des PME, on recense dans le CMP l'article 8 sur la division en lots et l'article 48 sur la sous-traitance (voir tableau ci-dessous). De son côté, l'article 50.1 organise une préférence, restreinte au cas des Appels d'Offres Nationaux, en faveur des « *groupements d'ouvriers, aux coopératives ouvrières de production, aux groupements et coopératives d'artisans, aux coopératives d'artistes et aux artisans individuels suivis par les Chambres consulaires ainsi qu'aux organismes d'étude, d'encadrement ou de financement agréés* »¹³⁵. On doit mentionner ici les exemptions concernant la soumission anticipée de documents dans certaines DRP ainsi que des dispositions financières particulières.

Concernant les garanties financières, l'Arrêté fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission, pris en application de l'article 114 du Code des Marchés publics a ouvert à l'AC la faculté de ne pas exiger la fourniture d'une garantie de soumission pour les marchés d'un montant estimé inférieur à 80 millions de francs CFA TTC pour les marchés de fournitures et de services autres que des prestations intellectuelles et à 100 millions de francs CFA TTC pour les marchés de travaux. Uniquement pour ces catégories susvisées, le CMP envisage la dispense de soumettre une garantie de soumission quand cette dernière ne dépasse pas 50 000 000 FCFA (art. 114). On notera que ces articles ouvrent des possibilités à la discrétion des A.C. mais aucune obligation de privilégier les PME et autres entités.

Avance forfaitaire de démarrage : Suivant l'Article 97 du CMP de 2014, une avance forfaitaire de démarrage peut être accordée à l'entreprise titulaire des travaux quel qu'elle soit mais c'est une solution intéressante pour la PME qui va ainsi disposer de trésorerie pour le démarrage des travaux. Cette avance forfaitaire de démarrage est plafonnée à 20% du montant TTC du marché initial, si la durée du marché ne dépasse pas 12 mois. Si la durée d'exécution est plus longue, cette avance est calculée sur le montant des prestations à exécuter au cours des 12 premiers mois.

¹³⁵ Le texte intégral des articles mentionnés figure dans le tableau récapitulatif ci-dessous.

Garantie de bonne exécution : De son côté, l'Arrêté n° 00866 du 22.01.2015 fixe un seuil minimal, puisqu'il réserve l'exigence d'une garantie de bonne exécution pour les marchés de fournitures et de services dont le montant est égal ou supérieur à 70 millions FCFA TTC, contre initialement 25 millions FCFA TTC, et pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont le montant est égal ou supérieur à 100 millions FCFA TTC, contre initialement 35 millions FCFA TTC. Ces dispositions peuvent jouer en faveur des PME à direction féminine, des entreprises sociales, GIE et Artisans, mais, dans les deux cas il s'agit d'une faculté et non d'une obligation laissée à la discrétion de l'AC.

Si ces dispositions semblent offrir un support minimal suffisant pour appuyer une politique en faveur des PME, elles sont longtemps restées sous-utilisées, soit en raison d'une incertitude d'ancrage notionnel (une définition claire de la PME a fait défaut jusqu'à la loi du 7 janvier 2020 voir *infra* Section 2), de même que la définition des autres catégories énumérées, soit en raison de l'absence de textes d'application adoptés dans le champ de la commande publique. Pivot majeur de cette politique, l'incertitude autour de la définition même de la PME a bloqué la mobilisation des programmes et l'utilisation optimale des régimes préférentiels qui avaient été envisagés dans le CMP.

Le même constat de timidité doit être dressé à propos des dispositions qui peuvent indirectement favoriser les PME. Ces dispositions ne limitent pas leur champ d'application aux PME mais leur mobilisation pourrait contribuer à stimuler les candidatures des PME. Au titre de ces dispositions indirectes figurent la possibilité de diviser le marché en lots ou, pour les candidats, de constituer des groupements d'entreprises (art. 47) qui, conjoints ou solidaires, peuvent permettre à des PME de s'associer entre elles ou avec une entreprise plus importante, afin de répondre avec succès à un appel d'offres. C'est un outil potentiellement puissant pour promouvoir des PME qui n'ont pas l'assise suffisante pour remporter seules un marché mais qui peuvent ainsi en devenir des partenaires titulaires et acquérir une expérience salutaire. De fait plusieurs articles du CMP font référence aux groupements, notamment pour bénéficier de préférence et accéder en tant que groupements d'entreprises communautaires (UEMOA) et non communautaires à des marchés par entente directe (art. 52). Mais, s'ils peuvent être mobilisés par les PME et autres entités, ces dispositifs ne leur sont pas réservés.

II.Chap.3-S.1-2-2-2. Les dispositions du droit des PPP ouvertes aux PME et autres entités

De son côté, la loi PPP du 2 mars 2021 prévoit uniquement des dispositions en faveur des PME et des Artisans dans le cadre de la sous-traitance. En effet, les PPP sont des contrats relativement complexes, de longue durée, à vocation globale avec des prestations fort différentes à assurer, et avec un financement privé initial, autant de caractéristiques qui les placent hors de portée des PME. Pour les PPP la division par lots n'a pas de sens et ce n'est finalement qu'à travers la sous-traitance que des mesures plus favorables aux PME et autres entités peuvent être envisagées. Ainsi l'AC a-t-elle la possibilité de prévoir « *parmi les critères d'attribution énoncés dans le dossier d'appel d'offres, (...) b) les initiatives pour l'intégration des artisans et des petites et moyennes entreprises locales (...)* ». En outre, l'article 44 charge l'autorité contractante « *d'effectuer (...) d) le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, (...)* ». Cette dernière disposition souligne aussi la dimension locale conférée à la participation des PME (voir *infra* Section 2). Reste que ces articles devront s'appuyer sur des textes (décrets ou arrêtés) d'application pour avoir une réelle portée.

Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP et la loi PPP relatives à la dimension économique (PME) des APD

Mesure APD – pilier économique	Source	Disposition existante
Préférence dans les AON en faveur des ouvriers, artisans, artistes organismes d'étude, d'encadrement ou de financement agréés	CMP (2014) Art. 50 al 2.	<i>Dans le cadre d'un Appel d'offres national, la même préférence est accordée uniquement, à qualité équivalente et à délais de livraison comparable, aux groupements d'ouvriers, aux coopératives ouvrières de production, aux groupements et coopératives d'artisans, aux coopératives d'artistes et aux artisans individuels suivis par les Chambres consulaires ainsi qu'aux organismes d'étude, d'encadrement ou de financement agréés.</i>

		Art 50 al 1 et 2.
Allotissement	CMP (2014) Article 8	<i>Les travaux, fournitures ou services peuvent être répartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct lorsque cette division est susceptible de présenter des avantages économiques, techniques ou financiers, y compris en vue de faciliter la candidature des petites et moyennes entreprises. Ce choix ne doit pas avoir pour objet ou pour effet de soustraire les marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent décret</i>
Priorité aux PME sénégalaises ou communautaires dans la sous-traitance locale des marchés publics	CMP (2014) Article 48	<i>Le titulaire d'un marché public de travaux ou d'un marché public de services peut sous-traiter l'exécution de certaines parties du marché jusqu'à concurrence de 40 % de son montant en recourant en priorité à des petites et moyennes entreprises de droit sénégalais ou à des petites et moyennes entreprises communautaires à condition d'avoir obtenu l'accord préalable de l'Autorité contractante.</i>
Priorité aux entreprises sénégalaises ou communautaires dans la sous-traitance des PPP	Loi PPP (2021) Article 40 + Décret à adopter	<i>Le titulaire peut, dans le cadre de l'exécution du contrat de partenariat public-privé, confier la réalisation de certaines de ses obligations à des tiers placés sous sa responsabilité. Dans ce cas, il est tenu de transmettre à l'autorité contractante une copie des contrats de sous-traitance. Les opérations de sous-traitance sont prioritairement réservées à des entreprises nationales ou communautaires ».</i>
Marge de préférence dans la sous-traitance locale des marchés des coll. Loc. ou étab. Pub local.	CMP (2014) article 48	<i>Dans le cas d'un marché d'une collectivité locale ou de l'un de ses établissements publics, le candidat au marché qui aura prévu de sous-traiter au moins 30 % de la valeur globale du marché à une entreprise locale pourra bénéficier d'une marge de préférence qui ne pourra être supérieure à 5 %, cumulable avec la préférence visée à l'article 50 du présent décret (AOI et AON)</i>
Possibilités de Groupements	CMP Article 47 : (Groupements conjoints & groupements solidaires)	
Suppression de la garantie de soumission pour les marchés sous certains seuils	CMP (2014) art. 114 et Arrêté du 22/01/2015 fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission, pris en application de l'article 114 du Code des Marchés publics	<i>En application de l'article 114 du Code des Marchés publics, l'autorité contractante peut ne pas exiger la fourniture d'une garantie de soumission pour les marchés d'un montant estimé inférieur aux seuils ci-après : • 80 millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services autres que des prestations intellectuelles ; • 100 millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.</i>
Suppression de la garantie de bonne exécution	CMP (2014) art. 115 et Arrêté 22/01/2015 n° 00866 DU 22.01.2015 Arrêté pris en application de l'article 115 du Code des Marchés Publics	Concernant la garantie de bonne exécution, elle n'est obligatoire que : - pour les marchés de fournitures et de services dont le montant est égal ou supérieur à 70 millions FCFA TTC, contre initialement 25 millions FCFA TTC, et ; - pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont le montant est égal ou supérieur à 100 millions FCFA TTC, contre initialement 35 millions FCFA TTC.
Avance forfaitaire de démarrage	CMP (2014) article 97	Cette disposition n'est pas spécifique aux PME : 1. Il peut être accordé une avance forfaitaire de démarrage. Cette avance de démarrage est versée dans les délais de paiement normalement requis après réception de la demande de paiement accompagnée de la garantie correspondante. 2. Le montant de l'avance de démarrage ne peut excéder 20 % calculé soit sur le montant initial du marché, taxes comprises lorsque la durée d'exécution de celui-ci est inférieure ou égale à un an, soit lorsque la durée d'exécution est supérieure à un an sur le montant des prestations à réaliser au cours d'une première tranche de douze mois.

II.Chap.3-S.1-2-3. La dimension locale dans le droit de la commande publique sénégalaise



Comme l'ont montré certains articles du CMP 2014 et de la Loi PPP du 2 mars 2021 mentionnés ci-dessus à propos des préférences en faveur des PME, la question de la nationalité et/ou du caractère local de l'entreprise a progressivement émergé en tant que critère à part entière. A cet égard, la politique des APD peut être un vecteur pour promouvoir la dimension locale des achats, soit en faveur

d'une origine « locale » des produits soit en faveur d'entreprises « locales ». Il faut néanmoins clarifier quelques notions avant d'expliquer les procédures mobilisables.

L'origine des entreprises candidates. Les différents articles du CMP de 2014 instaurant des marges de préférences, à partir des Directives marchés publics de l'UEMOA, ont multiplié les adjectifs « communautaire », « local » ou « national »¹³⁶ alors que ces notions pouvaient ne pas être nettement définies par le droit positif. Récemment, comme on le verra avec l'étude de « l'écosystème juridique » complémentaire des APD (infra), la loi du 7 janvier 2020 est enfin venue préciser les définitions de ces différentes catégories d'entreprises identifiées suivant un critère géographique. On peut néanmoins continuer à relever qu'il n'existe pas, en droit sénégalais de la commande publique, une dimension véritablement « locale » au sens d'un terroir d'implantation ou de production. En l'état du droit positif, il n'est pas possible à une AC de vouloir privilégier les entreprises de telle ou telle région du pays ; ce qui poserait d'ailleurs des questions d'égalité au regard des règles d'accès à la commande publique. Le terme « local » signifie par conséquent : « sénégalais ».

Les Directives de l'UEMOA, appliquant l'interdiction de la discrimination des entreprises en fonction de leur nationalité ont tenté de remplacer les préférences nationales par des préférences communautaires, qui seraient opposables par toute entreprise venant d'un Etat partie à l'UEMOA. L'article 26 de la Directive de l'UEMOA 2005/05 a néanmoins prévu la possibilité d'une marge de préférence de 5 % en faveur du candidat à un marché « local » (sans précision de sa nationalité) qui aurait prévu de sous-traiter auprès d'une entreprise « locale » : *« Dans le cas d'un marché d'une collectivité locale ou de l'un de ses établissements publics, le candidat au marché qui aura prévu de sous-traiter au moins trente pour cent (30 %) de la valeur globale du marché à une entreprise de l'Etat membre dans lequel le marché est exécuté pourra bénéficier d'une marge de préférence qui ne pourra être supérieure à cinq pour cent (5 %), cumulable avec la préférence visée à l'article 62 de la présente Directive »*. Le marché sous-traité peut ainsi bénéficier à une entreprise nationale, avec une forte probabilité qu'il s'agisse d'une entité implantée « localement » à proximité de l'Autorité contractante qui doit être une collectivité locale ou un établissement public local. Cette disposition a été reprise dans le CMP de 2014. Tandis que l'entente directe est réservée aux seules entreprises sénégalaises et communautaires régulièrement à jour du paiement de la patente ou exemptées et inscrites au registre du commerce et du crédit mobilier ou au registre des métiers au Sénégal ou dans l'un des Etats membres de l'UEMOA.

II.Chap.3-S.1-2-3-1. Les dispositions du droit des PPP adaptées aux PME et autres entités

Concernant la preuve de l'origine de l'entreprise candidate ou des produits, l'art. 51 du CMP dispose que : *« Pour bénéficier de la préférence prévue ci-dessus les candidats doivent joindre (...) une déclaration par laquelle ils demandent à bénéficier desdites dispositions, en même temps qu'ils apportent toutes justifications sur l'exercice de leurs activités au Sénégal ou dans un pays membre de l'UEMOA, sur l'origine sénégalaise ou communautaire des produits ou sur leur existence et leur enregistrement conforme à la réglementation qui leur est applicable qui leur est applicable »*. Il conviendra par conséquent d'introduire dans le CMP les distinctions consacrées par la loi sur les PME en raison du critère de nationalité géographique.

On note cependant dans les CCAG des DTAO (ex : Grands travaux) la mention d'un « critère d'origine » en vertu duquel *« Sauf disposition contraire figurant au CCAP, les titulaires de marchés dont le financement est prévu par les budgets des Autorités contractantes soumises au Code des Marchés publics, doivent être des entreprises sénégalaises ou d'un Etat membre de l'UEMOA régulièrement patentées ou exemptées de la patente et inscrites au registre du commerce et du crédit mobilier ou au registre des métiers au Sénégal ou dans l'un desdits Etats. »* Une éligibilité restrictive qui empêche l'AOI au-delà du cadre communautaire.

En revanche, il n'existe pas de disposition sur l'origine ou le caractère local dans les petits marchés ni dans le CMP de 2014, ni dans le DTAO sur les marchés de moins de 25 Millions de FCFA dans les Communes à budget annuel inférieur à 300 Millions. Si elle est volontaire, cette absence peut s'expliquer par la volonté de simplifier les procédures locales en évitant aux AC le calcul compliqué de la marge de préférence, ainsi que par la supposition que le montant modeste du marché n'intéressera en principe que des entreprises par

¹³⁶ Les articles mentionnés dans ces paragraphes sont reproduits dans le table récapitulatif ci-dessous.

définition « locales » au sens de proches géographiquement. Sous les seuils de trois millions FCFA, il n'y a aucune contrainte : le choix de l'entreprise est libre et la négociation est libre. Il n'est pas nécessaire d'annoncer officiellement la possibilité de marché, de préparer un appel d'offres officiel ou d'utiliser des documents d'appel d'offres standard, ni d'approcher un grand nombre de fournisseurs potentiels. Néanmoins, cette procédure très souple ne garantit pas l'achat auprès des fournisseurs locaux même lorsque la production locale existe en quantité suffisante. Le cas a notamment été relevé pour les achats de denrées alimentaires par les cantines scolaires (Rapport FAO, p. 22). Ce Rapport constate qu'il n'existe pas non plus de circulaire interne¹³⁷ exigeant l'achat auprès des petits producteurs locaux. Comme on le verra ci-dessous, la récente loi sur les PPP du 2 mars 2021 a au contraire prévu des préférences locales marquées sous des seuils qui restent à définir. Le CMP révisé pourrait s'aligner sur la même position et considérer que sous les seuils UEMOA, il est possible d'instaurer des préférences pour des entreprises sénégalaises.

L'origine des produits ou des services. En application de l'article 50.1 du CMP de 2014 relatif aux Appels d'Offres Internationaux, les modalités de calcul de la marge de Préférence en fonction de la règle d'origine des produits ont été envisagées par le DTAO Accord-cadre fourniture connexe (janv. 2020), le DTAO Passation des marchés de fournitures (Mai 2017) et le DTAO Acquisition de Manuels Scolaires Selon L'Approche Par les Compétences, (Mai 2017). Ils témoignent d'une approche harmonisée qui simplifie la tâche des AC, voire des entreprises candidates et qu'il faudrait étendre aux autres DTAO susceptibles d'être concernés.

II.Chap.3-S.1-2-3-2. Les dispositions du droit des PPP favorables à la dimension locale

La loi du 2 mars 2021 affiche clairement la volonté de juridiciser le critère « local » dans le droit des PPP puisqu'elle le reprend à différents stades d'élaboration et d'exécution du projet PPP, tout d'abord en distinguant l'Appel d'offres international (AOI) de l'Appel d'offres national (AON) pour lequel elle autorise la possibilité de contrats PPP réservés à des entreprises nationales ou communautaires, ensuite en incorporant des exigences locales dans la structure de la société de projet en charge du PPP, en incluant des conditions locales d'exécution du contrat, notamment en matière de sous-traitance ou d'utilisation de produits locaux, des exigences dont le respect pourra faire l'objet de contrôles spécifiques.

La loi du 2 mars 2021 propose une distinction entre les AOI et AON puisque chacune de ces notions est dotée d'une définition qui permet de souligner la dimension géographique. Constitue un « *appel d'offres international (...)* l'appel d'offres utilisant des moyens de publicité au niveau international et s'adressant aux personnes physiques et morales répondant aux critères d'éligibilité et de qualification définis dans le dossier d'appel d'offres », tandis que l'AON correspond à l' « *appel d'offres utilisant des moyens de publicité au niveau national et s'adressant aux personnes physiques et morales répondant aux critères d'éligibilité et de qualification définis dans le dossier d'appel d'offres.* » Cependant, mise à part l'ampleur de la publicité, ces définitions renvoient aux DAO pour fixer leurs critères d'identification. De plus, sous un certain seuil qui sera établi par décret, l'AC pourra décider de réserver les contrats de PPP (art. 26). La loi ouvre ainsi la possibilité de « petits » PPP qui pourront être restreints aux entreprises « nationales ou communautaires ». Ces articles laissent ainsi aux AC une marge d'appréciation pour déterminer le niveau d'ouverture à la concurrence des contrats de PPP.

La société de projet constituée pour gérer le PPP doit également offrir des perspectives aux opérateurs sénégalais. L'article 34 de la loi du 2 mars 2021 a prévu que la société doit être constituée sous la forme d'une société de droit sénégalais avec une part de l'actionariat de la société réservée aux opérateurs économiques nationaux selon les modalités fixées par décret, sauf dispositions spécifiques prévues par le Code général des Collectivités territoriales.

Le contenu local peut également apparaître sous la forme de conditions (locales) d'exécution. D'après la loi PPP du 2 mars 2021, il s'agit non pas de favoriser directement l'origine locale de certaines entreprises candidates ou produits qu'elles peuvent fournir, mais d'évaluer les actions locales que les candidats se proposent

¹³⁷ Malgré l'existence de directives couvrant d'autres aspects du programme d'alimentation scolaire (telles que le guide des cantines scolaires élaboré en partenariat avec le PAM14 et l'ONG Counterpart International et le guide pour l'élaboration des menus préparé avec l'appui de la FAO pour la région de Sédhiou : TCP/SEN/3602: Approche intégrée de filets sociaux productifs, d'alimentation scolaire et de nutrition au Sénégal.

de mener lors de l'exécution du contrat ou les marchés de sous-traitance qui peuvent être attribués à des entreprises locales. Suivant l'article 32, « *En fonction de l'objet du projet et du contexte social, économique et environnemental, les Autorités contractantes peuvent prévoir, parmi les critères d'attribution énoncés dans le dossier d'appel d'offres, des exigences liées au contenu local du projet de partenariat public-privé envisagé, notamment : a) les initiatives relatives à l'emploi et à la formation professionnelle ; b) les initiatives pour l'intégration des artisans et des petites et moyennes entreprises locales ; c) les actions et propositions concrètes en matière de développement durable* ». Malgré les apparences, il ne s'agit pas d'un critère d'attribution fondé sur la nationalité. Certes, il se pourrait que ces « exigences liées au contenu local » avantagent les entreprises locales qui ont une meilleure connaissance du tissu social (pour le volet emploi) du tissu économique (pour la sous-traitance en faveur des PME et artisans locaux) voire « des actions concrètes en matière de développement durable » mais on voit surtout poindre derrière cette rédaction autour du contenu local, le but général de la croissance durable dans ses 3 volets : social, économique et environnemental.

Concernant l'organisation des contrôles de l'exécution des contrats, la loi PPP du 2 mars 2021 précise les modalités et l'objet des contrôles qui peuvent être effectuée par l'AC en ce qui concerne, notamment, le respect des conditions locales d'exécution. Suivant l'Article 44 : « *Outre les opérations de contrôle qui peuvent être mentionnées dans le contrat de partenariat public-privé, l'autorité contractante est tenue d'effectuer les opérations suivantes (...)d) le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, l'emploi de la main d'œuvre nationale ou communautaire et l'utilisation des produits nationaux ou communautaires* ». Cette disposition mériterait d'être reprise dans le cadre des marchés publics puisque un régime préférentiel similaire en faveur des PME « locales » et communautaires (UEMOA) s'applique et qu'il est également possible d'exiger, *de facto*, dans les conditions d'exécution du marché le recours à une main d'œuvre locale (par le biais d'une clause sociale d'aide à l'insertion par exemple) et l'utilisation de produits locaux (qui peuvent être imposés au titre des spécifications techniques ou d'un critère exigeant un approvisionnement en circuit-court). La dimension locale trouve ainsi sa place au sein des paramètres APD.

Enfin, en cas de sous-traitance, la loi sur les PPP prévoit également une priorité pour certaines entreprises. D'après l'Article 40, les opérations de sous-traitance sont prioritairement réservées à des entreprises nationales ou communautaires. Et ce sera vérifié puisque le titulaire devra soumettre les contrats de sous-traitance à l'AC. Mais les conditions et les modalités d'application de cet article devront être encore fixées par décret.

La dimension locale ou géographique a ainsi acquis une place au sein de la commande publique à travers les exigences de la loi PPP du 2 mars 2021 qui abandonne la technique du calcul de la marge de préférence au profit de critères de nationalité-géographique maniés à différent stade de l'opération contractuelle. Si cette approche devrait permettre une participation élargie des opérateurs locaux (à condition que les textes d'application soient adoptés rapidement), elle témoigne aussi des liens profonds avec un développement durable inclusif qui prend en compte aussi bien les individus (groupes vulnérables), les entreprises (PME et structure sociales) et l'environnement.

Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP et la loi PPP relatives à la dimension locale des APD

Mesures APD	Source	Disposition
Procédures AON et AOI des PPP : critères d'éligibilité (et donc de nationalité) définis par les DAO	Loi PPP (2021)	Loi PPP. Définitions de l'AON et de l'AOI. Il n'y a plus de marge fixe de préférence mais des critères d'attribution au sein desquels figurent des éléments tirés de l'offre locale - les AC disposent d'un pouvoir d'appréciation
Contrats PPP réservés aux entreprises nationales ou communautaires Sous un certain seuil	Loi PPP (2021) article 26 (à fixer par décret)	<i>Loi PPP, Article 26.- Projets réservés aux entreprises nationales ou communautaires Les projets de contrat de partenariat public-privé dont la valeur globale estimée hors taxes est inférieure à un seuil défini peuvent être réservés aux entreprises nationales et communautaires. Les conditions et les modalités de mise en œuvre du présent article sont fixées par décret.</i>
Contenu local parmi les critères d'attribution	Loi PPP (2021) article 32,	« <i>En fonction de l'objet du projet et du contexte social, économique et environnemental, les Autorités contractantes peuvent prévoir, parmi les critères</i>

		d'attribution énoncés dans le dossier d'appel d'offres, des exigences liées au contenu local du projet de partenariat public-privé envisagé, notamment : a) les initiatives relatives à l'emploi et à la formation professionnelle ; b) les initiatives pour l'intégration des artisans et des petites et moyennes entreprises locales ; c) les actions et propositions concrètes en matière de développement durable ».
Constitution de la sté de projet avec une part de l'actionariat réservée aux entreprises locales	Loi PPP (2021) Article 34.	« Constitution de la société de projet Le titulaire se constitue sous la forme d'une société de droit sénégalais dédiée au contrat de partenariat public-privé. <u>Une part de l'actionariat de la société est réservée aux opérateurs économiques nationaux selon les modalités fixées par décret.</u> L'application des dispositions de l'alinéa 2 du présent article sont sans préjudice des dispositions spécifiques prévues par le Code général des Collectivités territoriales. »
		CMP
Marge de préférence dans les AOI pour les entreprises locales ou communautaires	CMP (2014) Article 50. 1.	Pour les marchés passés sur Appel d'offres international, une préférence est accordée aux candidats de droit sénégalais ou de pays membres de l'UEMOA (...), à condition que leurs offres ne soient pas supérieures de plus de 15 % à celle du moins-disant.
Préférence dans les ententes directes pour les entreprises sénégalaises ou communautaires ou venant d'Etats appliquant le principe de réciprocité	CMP (2014) article 52 (Comment est vérifié le principe de réciprocité ?)	Lorsque, du fait de l'envergure financière du marché et/ou de la complexité technique des travaux, fournitures ou services, la faible concurrence locale ne garantit pas une compétition transparente ou une exécution économique et diligente du marché.(...). Dans ce cas, une préférence est obligatoirement accordée aux entreprises communautaires et aux groupements conjoints susvisés, proportionnellement à la participation des entreprises communautaires, conformément aux dispositions de l'article 50 du présent Code. Un arrêté du ministre chargé des Finances définit les modalités d'application du régime préférentiel
Les opérations de sous-traitance sont prioritairement réservées à des entreprises nationales ou communautaires.	Loi PPP Article 40. +Décret à adopter	Le titulaire peut, dans le cadre de l'exécution du contrat de partenariat public-privé, confier la réalisation de certaines de ses obligations à des tiers placés sous sa responsabilité. Dans ce cas, il est tenu de transmettre à l'autorité contractante une copie des contrats de sous-traitance. <u>Les opérations de sous-traitance sont prioritairement réservées à des entreprises nationales ou communautaires.</u> Les conditions et les modalités d'application du présent article sont fixées par décret.
Contrôle de la sous-traitance aux PME et MPME nationales ou communautaires	Loi PPP (2021) article 44 d)	le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, l'emploi de la main d'œuvre nationale ou communautaire et l'utilisation des produits nationaux ou communautaires ;
Marge de préférence dans la Sous-traitance locale des marchés des Collectivités territoriales ou Etablissement public local.	CMP (2014) art. 48	Dans le cas d'un marché d'une collectivité locale ou de l'un de ses établissements publics, le candidat au marché qui aura prévu de sous-traiter au moins 30 % de la valeur globale du marché à une entreprise locale pourra bénéficier d'une marge de préférence qui ne pourra être supérieure à 5 %, <u>cumulable avec la préférence visée à l'article 50 du présent décret</u>
Marge de Préférence dans les AOI pour les produits locaux ou UEMOA	CMP (2014) art. 50 + modalités de calcul prévues dans les DTAO : Accord cadre fourniture connexe janv. 2020 ; DTAO Passation des marchés de fournitures (Mai 2017) et DTAO Acquisition de Manuels Scolaires Selon L'Approche Par les Compétences, (Mai 2017)	Art 50 : « et aux candidats dont les offres ne comportent que des produits d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA par rapport aux candidats de droit non communautaire, à condition que leurs offres ne soient pas supérieures de plus de 15 % à celle du moins-disant.
Contrôle de l'utilisation de produits locaux ou communautaires dans les PPP	Loi PPP (2021) Article 44. AOI – AON	(...) d) le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à (...) l'utilisation des produits nationaux ou communautaires ;

II.Chap.3-S.1-2-4. Les dispositions existantes du CMP et de la loi PPP relatives à la dimension environnementale des APD



Le CMP de 2014 contenait déjà quelques dispositions en faveur de la protection de l'environnement dans les marchés publics. Du côté des PPP, il semble que les auteurs de la loi du 2 mars 2021 aient adopté tantôt une approche globale du développement durable, avec un certain nombre d'articles de la loi qui ne précisent pas quel pilier est visé, tandis que d'autres dispositions entrent plus avant dans le détail des obligations envisagées, notamment pour la dimension locale (voir *supra*) ou environnementale. Toutes ces dispositions sont retracées dans le tableau ci-dessous. Par ailleurs, le Guide des APD (2020) ayant largement développé cette dimension des APD, le présent Rapport ne reprendra pas ses explications.

Tableau récapitulatif : Dispositions existantes du CMP et de la loi PPP relatives à la dimension environnementale des APD

Mesures APD – pilier environnemental	Sources	Dispositions
L'évaluation préalable des contrats de partenariat public-privé	Loi PPP (2021) article 21	<i>Les projets de contrat de partenariat public-privé donnent lieu à une évaluation préalable, réalisée par l'autorité contractante et soumise à l'avis consultatif de l'UNAPPP. Les offres d'initiative privée font également l'objet d'une contre-expertise revue par l'UNAPPP. L'évaluation préalable fait apparaître les motifs à caractère économique, financier, juridique et administratif qui conduisent l'autorité contractante à engager la procédure de passation d'un tel contrat. Cette évaluation comporte une analyse comparative de différentes options, notamment en termes de coût global, de partage des risques et de profits, <u>ainsi qu'au regard des préoccupations de développement durable.</u> (...)</i>
Critères de qualification du candidat au marché public	CMP art 44 l'al. 1	<i>« Sous réserve du respect de ses droits en matière de protection de la propriété intellectuelle ou industrielle et de la confidentialité des informations concernant ses activités, tout candidat à un marché public doit justifier qu'il dispose des capacités juridiques, techniques, financières et <u>environnementales</u> requises pour exécuter le marché (...). » A ce titre, il doit présenter « des renseignements sur le savoir-faire du candidat en matière de protection de l'environnement, le cas échéant ; » (Cf.44.h) ;</i>
Critères d'attribution- d'évaluation des offres de marchés publics	CMP Art 59 :	<i>« 1. La détermination de l'offre la moins-disante est effectuée soit sur la base du prix le plus bas, soit sur la base du prix et d'autres critères, tels que le coût d'utilisation, les performances techniques, <u>les mesures de protection de l'environnement</u>, le délai de livraison ou d'exécution, qui doivent être énumérés dans le dossier d'Appel à la concurrence et être exprimés en termes monétaires ou sous la forme de critères éliminatoires....2. La qualification du candidat qui a présenté l'offre évaluée la moins-disante au regard des capacités juridiques, techniques, <u>environnementales</u> et financières requises est examinée indépendamment du contenu de son offre, au vu des justifications qu'il a soumises...» ;</i>
Cycle de vie (définition)	CMP (liste des définitions) Art 4.11	<i>Cycle de vie : l'ensemble des étapes, successives que peut connaître un produit, à savoir la recherche et le développement, le développement industriel, la production, la réparation, la modernisation, la modification, l'entretien et la maintenance, la logistique, la formation, les essais, le retrait et l'élimination</i>
L'avis de la DCMP sur la poursuite de la procédure de passation après une offre spontanée	CMP art 81	<i>L'avis que donne la DCMP pour la poursuite de la procédure de passation d'un marché public faisant suite à une offre spontanée est effectué sur la base d'un Rapport d'expertise portant <u>notamment sur les aspects environnementaux</u> en cas d'offre spontanée.</i>
Cas de résiliation pour faute du marché public	CMP Art. 129.1.	<i>Tout marché public peut faire l'objet d'une résiliation totale ou partielle à l'initiative de l'Autorité contractante : a) en cas de manquement grave du titulaire à ses obligations contractuelles, notamment en matière <u>environnementale</u> ;</i>

II.Chap.3-Section 2. Peu de dispositions en faveur des APD dans les DTAO actuels

L'analyse des DTAO existants au printemps 2021 fait ressortir leurs faiblesses et leurs lacunes dans la perspective de l'essor des APD au Sénégal. 21 Documents-types¹³⁸ sont accessibles sur le site de l'ARMP¹³⁹, totalisant plus de 2000 pages qui sont en plus assorties de documents explicatifs¹⁴⁰. Récents, puisqu'adoptés entre 2016 et 2020, la grande majorité en 2017, ces documents s'inspirent souvent des Documents standards de la Banque Mondiale de l'époque qui ne traduisaient pas encore une orientation marquée en faveur des APD.

3 faiblesses principales peuvent être relevées dans les DTAO actuels :

- L'obligation de conformité de l'exécution aux règles sociales, environnementales, d'hygiène, de santé et de sécurité n'est pas mentionnée de manière systématique dans les DTAO ;
- L'exigence de capacités en matière environnementale reste sporadique dans les DTAO alors qu'elle est pourtant mentionnée dans le CMP¹⁴¹ ;
- Les critères d'attribution et la méthode d'évaluation de l'offre la moins-disante ne permettent pas d'orienter le marché vers les APD.

II.Chap.3-S.2-1. L'obligation de conformité aux règles existantes n'est pas mentionnée de manière systématique dans les DTAO

En-dehors des règles d'éthique, la conformité avec les règles existantes et affectées par l'exécution des contrats de la commande publique est rarement exigée. Pour les questions d'éthique, la mention de la Charte de Transparence et d'Éthique est présente dans pratiquement tous les DTAO, non la Charte elle-même (mention par préterition) mais la plupart attache le modèle d'acte d'engagement à respecter la Charte qui doit être signé par le candidat, ainsi que l'énumération des sanctions encourues en cas de manquement, notamment des sanctions prononcées par le CRD (Introduction des Instructions aux candidats). Toutefois la référence à la Charte et l'engagement corollaire sont absents des Dossiers-types de Demande de renseignement de prix (DRP) travaux et Fournitures.

Aucune mention de préoccupation sociale, environnementale, ou même d'hygiène, santé et sécurité ne figure dans les 2 DTAO travaux suivants :

- DTAO Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Travaux (Janvier 2020, 122 p.) ;
- DT de demande de renseignement de prix (DRP) pour la passation de marchés de travaux (2017, 10 p.) ;

Dans les DTAO qui se préoccupent de ces questions environnementales et/ou sociales incluant hygiène et sécurité, la santé n'est pas mentionnée et les obligations sont très disparates entre les DTAO prescriptifs et détaillés et ceux qui demeurent très allusifs.

- DTAO Passation des Marchés de Travaux (Grande taille) (2021, 205 p.).
- DTAO Passation des Marchés de Travaux (de taille moyenne) (Mai 2017, 126 p.) c'est-à-dire pour des marchés d'un montant compris entre 100 millions et 300 millions de FCFA.¹⁴² comprend non seulement un PGES assorti d'un plan hygiène et sécurité mais également des clauses types à propos du respect de la législation du travail et des conditions d'hygiène et de traitement sanitaire¹⁴³.

¹³⁸ Ainsi que le cahier des prescriptions techniques applicable aux prestations de désherbage des accotements qui ne paraît pas à sa place dans cette page du site de l'ARMP.

¹³⁹ DAO Type Accord cadre Fournitures et services connexes ; DAO Type Accord cadre Travaux ; DP Type Accord cadre Prestations Intellectuelles ; Passation d'un contrat de délégation de service public ; DAO fourniture- services Communes ; DAO fournitures scolaires ; DAO Fournitures ; DAO Services physiques ; DAO Travaux clés en main ; DAO Travaux Communes ; DAO travaux Grande taille ; DAO Travaux Taille moyenne ; Dossier standard préqualification ; DRP fournitures ; DRP travaux ; Gestion et l'Entretien des routes par Niveaux de Service (GENIS) ; PI - Dossier standard pré sélection ; PI - Marchés importants ; PI - marchés moins de 5 000 000 CI ; PI - Formulaire évaluation des propositions PI - Marché de petits montants ; Prescriptions techniques Désherbage

¹⁴⁰ Lignes directrices sur Accords-cadres ; Directives en matière d'analyse de la capacité financière

¹⁴¹ « Le code des Marchés publics est complété par un ensemble d'arrêtés et des dossiers types. Toutefois, les clauses environnementales et sociales ne sont prises en charge que dans certains dossiers types » (ARMP Guide d'APD, p. 21)

¹⁴² Deux autres dossiers d'appel d'offres types ont été préparés, l'un intitulé « Dossier d'Appel d'Offres type Passation des Marchés de Travaux de grande taille » prévu pour les marchés dont la valeur est supérieure ou égale à 300 millions FCFA ou dont la valeur est inférieure à 300 millions mais qui nécessitent une pré qualification, et (b) « Dossier-type d'appel d'offres (version communes dont le budget annuel initial est inférieur à 300 millions de francs CFA) » prévu pour des marchés dont la valeur est inférieure à 50 millions FCFA.

¹⁴³ « 1.07 MAIN-D'OEUVRE : L'Entrepreneur est soumis à la réglementation du travail et à la législation sociale applicables.

- En revanche, le DTAO Passation de marchés de travaux (pour les communes dont le budget annuel initiale est inférieur à 300 millions de F CFA) (Mai 2017, 45 p.), qui régie les petits marchés de moins de 50 millions de F. CFA, prévoit l'obligation générale pour « *l'Entrepreneur de respecter la réglementation en vigueur en matière d'hygiène, de sécurité et de protection de l'environnement* » (Article 30)¹⁴⁴ tandis que l'Article 31 rappelle que « *l'Entrepreneur est soumis pour l'emploi de la main-d'œuvre à la législation du travail en vigueur et en particulier à la Convention Collective dans le secteur des BTP* ».
- Dans le DTAO Gestion et entretien des routes par niveaux de service (GENIS - Marchés à obligation de résultats) (175 p.) qui est publié par AGEROUTE, « Réduire l'impact des travaux sur l'environnement » figure d'emblée dans la définition des prestations. Les clauses du CCAG relatives à l'obligation d'assurer la protection des personnes, des biens, et de l'environnement pendant l'exécution des travaux (art. 5.10) et « *prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'environnement tant sur le site qu'en dehors et pour éviter tous dégâts ou dommages aux personnes ou propriétés publiques ou autres qui résulteraient de la pollution, du bruit ou autres inconvénients résultant des méthodes mises en œuvre pour la réalisation des travaux* » (art. 5.103). S'y ajoutent une clause relative aux « *sujétions spéciales* » afin de réduire les nuisances et les pollutions liées à la réalisation des travaux ¹⁴⁵ et une Section 6 « *Cahier des Clauses environnementales* » mais qui est vide. Rien de particulier n'est exigé dans les critères de qualification.
- **Seul le DTAO sur le Marché clé en main, c'est-à-dire celui qui fait peser l'essentiel de la responsabilité sur l'opérateur privé, (Mai 2017, 183 p.) qui détaille le plus d'obligations,** mentionne la santé en plus des questions d'hygiène et sécurité. Outre la réalisation des études environnementales et de faisabilité dont la méthodologie doit être présentée dans la proposition technique (Instruction aux candidats 17.1), et un PGES assorti d'un plan Hygiène et sécurité, suivant les clauses contractuelles du contrat de construction, l'entrepreneur devra « *assumer la responsabilité générale du respect des Lois concernant la santé et la sécurité des travaux de construction à l'emplacement de l'Ouvrage* ». En revanche, pour les travaux hors contrats ce rôle reviendra pleinement au Maître d'ouvrage.

II. Chap.3-S.2-2. L'exigence de capacités en matière environnementale reste sporadique dans les DTAO

La possibilité d'apprécier les capacités environnementales des candidats est très peu reprise dans les DTAO en vigueur. Déjà la rédaction de l'alinéa (h) de l'article 44 du CMP 2014 qui dresse la liste des attestations et justifications à fournir par les candidats, ne rend pas cette formalité obligatoire en évoquant : « *des renseignements sur le savoir-faire du candidat en matière de protection de l'environnement, le cas*

Il s'y conformera notamment dans les domaines suivants :

- horaires et conditions de travail (embauche et licenciement);
- salaires et charges sociales;
- règlements sanitaires, mesures de sécurité et hygiène;
- emploi de main-d'oeuvre étrangère.

La main-d'oeuvre nécessaire à l'exécution des travaux est recrutée par l'Entrepreneur sous sa responsabilité. Le Maître d'ouvrage ou l'Ingénieur ont le droit d'exiger de l'Entrepreneur le changement ou le renvoi du chantier des agents ou ouvriers de l'Entrepreneur pour insubordination, incapacité ou défaut de probité. L'Entrepreneur demeure dans tous les cas responsable des fraudes ou malfaçons qui seraient commises par eux dans la fourniture et l'emploi des matériaux.

1.08 HYGIENE - SURVEILLANCE SANITAIRE : L'Entrepreneur devra prévoir sans paiement supplémentaire les soins immédiats sur le chantier et les moyens d'évacuation rapide de toute personne accidentée, à l'établissement de soins le plus proche du lieu des travaux. Il devra disposer sur le chantier d'une personne capable d'assurer les soins consécutifs à de petits accidents et des moyens en produits pharmaceutiques correspondants. - L'Entrepreneur signalera, sans délai, au Maître d'Oeuvre tous cas de maladie suspecte survenue sur ses chantiers. »

¹⁴⁴Art. 30 : Hygiène, Sécurité, et protection de l'environnement : L'Entrepreneur devra se conformer à la réglementation en matière d'hygiène, de sécurité, et de protection de l'environnement en vigueur. Il prendra en tous temps et à ses propres frais, toutes les précautions nécessaires pour la protection et la sécurité de toutes les personnes présentes sur le chantier et appliquera tous les règlements et instructions que le Maître d'Ouvrage ou son Maître d'Oeuvre pourra exiger en cette matière. L'Entrepreneur prendra à ses frais toutes les mesures d'ordre de sécurité nécessaires pour assurer la circulation routière. - Il est tenu d'exécuter les travaux objet du présent Marché en respectant les mesures de protection de l'environnement requises par la réglementation en vigueur ou prescrites dans les Prescriptions techniques ou les plans.

¹⁴⁵ 31.7. Sujétions spéciales pour les travaux exécutés à proximité de lieux habités, fréquentés ou protégés

Sans préjudice de l'application des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, lorsque les travaux sont exécutés à proximité de lieux habités ou fréquentés, ou méritant une protection au titre de la sauvegarde de l'environnement, l'Entrepreneur doit prendre à ses frais et risques les dispositions nécessaires pour réduire, dans toute la mesure du possible, les gênes imposées aux usagers et aux voisins, notamment celles qui peuvent être causées par les difficultés d'accès, le bruit des engins, les vibrations, les fumées, les poussières

échéant ». L'examen des différents DTAO va confirmer l'absence de prise en considération des capacités environnementales.

- Aucune exigence de capacité environnementale et/ou sociale dans le Dossier Standard de préqualification Passation des marchés de Travaux, de fournitures et de services (Mai 2017 – 76 p.)

Concernant les 9 DTAO relatifs aux travaux : seuls deux comportent des critères d'attribution détaillés qui mentionnent des préoccupations environnementales et/ou sociales.

- **Dans le Dossier-type pour les DSP** : une DSP peut inclure la réalisation de travaux tels que la construction d'un ouvrage public. Ainsi dans le DT Passation d'un contrat de Délégation de Service Public (144 p) d'octobre 2016, seule la préoccupation environnementale apparaît dans l'Instruction aux Candidats en tant que critère d'évaluation des offres, et elle est également accompagnée de « *critères sociaux de promotion de l'emploi* » dans la Section 3 : Données particulières de l'appel d'offres (DPAO).

Aucun des 6 DTAO portant sur les marchés de fournitures n'impose d'exigences environnementales ou sociales :

- DTAO Passation d'accords-cadres pour des marchés de fournitures et services connexes (Janvier 2020, 101p) ;
- DTAO Passation des Marchés de Services Physiques, (Mai 2017, 109 p.) ;
- DTAO Passation des Marchés de Fournitures et/ou Services (pour les communes dont le budget annuel initiale est inférieur à 300 millions de F CFA) (Mai 2017, 45 p.), qui régie les petits marchés de moins de 25 millions de F. CFA (Mai 2017, 19 p.) ;
- DTAO Passation des marchés de fournitures (Mai 2017, 111 p.) ;
- DT DRP Passation des Marchés de Fournitures, (Mai 2017,12 p).
- On mentionnera à part, le DTAO Acquisition de manuels scolaires selon l'approche par les compétences, (Mai 2017, 122 p.). Le contenu socio-culturel, la place des femmes et la protection de l'environnement sont examinés comme « critères d'évaluation de la conformité » du contenu des ouvrages à acquérir mais rien n'est mentionné à propos des caractéristiques matériels des ouvrages, pas d'exigence particulière à propos de la qualité du papier ou des encres par exemple ;

Quant au DTAO relatif à la Passation des Marchés de Services Physiques (Mai 2017, 109 p), il ne mentionne pas non plus ces considérations.

Du côté des 4 Documents-type relatifs aux marchés de prestations intellectuelles : les mêmes constats s'imposent. Bâti sur le modèle des DTAO de la Banque Mondiale d'avant 2017, les préoccupations sociales et environnementales ne sont jamais mentionnées dans ces DTP, ni dans le Dossier standard de présélection, Passation des marchés de Prestations intellectuelles (Mai 2017, 11 p) qui comprend un modèle d'Appel public à manifestation d'intérêt et un modèle de Rapport d'analyse ou dans le Formulaire de préparation du Rapport d'évaluation des propositions (Mai 2017, 31 p) qui les accompagnent les documents-types.

Il existe 3 modèles de DTP suivant le montant des marchés, auxquels s'ajoute un DT pour les accords-cadres de marchés intellectuels.

- DTP Passation des Marchés de Prestations intellectuelles Consultants individuels (montant inférieur à 5 000 000 FCFA) (Mai 2017, 72 p.)
- DTP Marchés de moins de 35 millions FCFA
DTP Passation des Marchés de Prestations intellectuelles (Marchés de petits montants) (Mai 2017 – 74 p). *Toutefois, pour les marchés de prestations complexes de montant inférieur à 35 millions de FCFA ou aux conséquences potentielles importantes, notamment en termes de responsabilité, il conviendrait d'utiliser la DTP correspondant aux marchés importants.*
- DTP Passation des Marchés de Prestations intellectuelles (Marchés importants au-delà de 35 Millions FCFA) (Mai 2017- 156 p)

- Demande de propositions standard - Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Prestations intellectuelles (Janvier 2020, 110 p.)

Les différents modes de sélection de consultants décrits dans le Code des Marchés publics (article 80 Alinéa g), à savoir la sélection sur la base de la qualité technique et du montant de la proposition (sélection qualité coût), la sélection dans le cadre d'un budget prédéterminé (sélection budget fixé), la sélection sur la base de la meilleure proposition financière (sélection moindre coût) et la sélection sur la base de la qualité technique de la proposition (sélection qualité seule), font appel à des critères qualité. A propos des considérations d'exécution, on signalera toutefois que, dans le DTP Passation des Marchés de Prestations intellectuelles (Marchés importants au-delà de 35 Millions FCFA) (Mai 2017-156 p), ainsi que dans la Demande de propositions standard - Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Prestations intellectuelles (Janvier 2020, 110 p.), si aucune obligation environnementale n'est incluse, quelques clauses portent sur les modalités de calcul des charges sociales et le détail des obligations sociales de l'opérateur vis-à-vis de ses employés à retenir lors de la négociation financière. Si ces éléments contribuent à la conformité du titulaire envers les cotisations sociales, ils restent loin de combler les attentes en termes d'impact positif des APD.

II.Chap.3-S.2-3. Les critères d'attribution et la méthode d'évaluation de l'offre la moins-disante ne permettent pas l'essor des APD

A l'heure actuelle, la méthodologie retenue pour l'évaluation dans les DTAO relatifs aux marchés de travaux est très restrictive et oriente les AC vers la seule considération du prix, ce qui ne peut pas permettre de faire émerger des solutions durables et responsables :

- Le DTAO Passation des Marchés publics de grande taille (Mai 2017) enferme l'évaluation des offres dans les critères et méthodes exclusivement orientés sur le prix (Inst. aux candidats, art. 32) « 1.2 Pour évaluer une offre, l'Autorité contractante n'utilisera que les critères et méthodes définis dans la présente clause à l'exclusion de tous autres critères et méthodes. 1.3 Pour évaluer une offre, l'Autorité contractante prendra en compte les éléments ci-après :a)le prix de l'offre (...); b)c) d) les ajustements apportés au prix ». Sans que ce soit explicite, l'I.C. fait allusion à d'autres critères qui pourraient éventuellement être retenus « e) les ajustements résultant de l'utilisation des facteurs d'évaluation additionnels indiqués aux DPAO, le cas échéant ».
- Le DTAO Passation des Marchés publics de taille moyenne (Mai 2017) reprend la même approche ;
- Le DTAO Passation des Marchés de Travaux clé-en-main assortis d'un montage financier (Mai 2017)
- Le DTAO pour les communes dont le budget annuel initial est inférieur à 300 millions de F CFA détaille encore moins les éléments liés au prix et ne précise pas ce qu'est une offre « moins-disante ».

Face à l'absence d'explications relatives à l'appréciation des mérites des offres, au-delà du prix, seules les AC suffisamment aguerries peuvent avoir recours à des critères autres que ceux du prix. Cette approche est non seulement préjudiciable à l'évaluation des offres les mieux-disantes mais elle empêche de faire valoir des critères représentatifs des APD. **En revanche dans le Dossier-type Passation d'un contrat de DSP (Oct. 2016), place est faite à d'autres considérations pour évaluer « l'offre économiquement la plus avantageuse »:**

« 33.2 Pour évaluer une Offre, l'Autorité déléguée sélectionnera l'offre économiquement la plus avantageuse. Elle n'utilisera pour cela que les critères et méthodes définis dans la présente clause, à l'exclusion de tous autres critères et méthodes.

33.3 Pour évaluer une Offre, l'Autorité déléguée prendra en compte les éléments ci-après :
c)[préciser : spécifications et normes de performance prévues ou proposées, la qualité des services publics, les stipulations visant à assurer leur continuité, les tarifs imposés sur les usagers ou la redevance reversée, le montant de subvention sollicitée, le respect des normes environnementales, le coût, le montant et la rationalité du financement offert, toute autre recette que les équipements existants ou réalisés procureront à l'Autorité déléguée et la valeur de rétrocession des installations, etc.] »

Enfin, le DTAO Passation des marchés de fournitures (33.4 des I.C.) adopte une position intermédiaire en listant quelques critères qui peuvent être: considérés mais aucun n'aborde les considérations sociales ou

environnementales : « Pour évaluer le montant de l'offre, l'Autorité contractante peut devoir prendre également en considération des facteurs autres que le prix de l'offre indiqué en application de la clause 14 des IC, dont les caractéristiques, la performance des Fournitures et Services connexes et leurs conditions d'achat. Les facteurs retenus, le cas échéant, seront exprimés en termes monétaires de manière à faciliter la comparaison des offres. Les facteurs à utiliser et la méthode d'application seront comme indiqué à la clause 33.3 (d) des IC ».

Conclusion : Cette Section a permis de dresser l'inventaire des règles propices aux APD qui figurent déjà dans le droit positif de la commande publique, ce dernier étant constitué du CMP de 2014, de ses textes d'application, de la loi du 2 mars 2021 relative aux PPP, ainsi que des DTAO marchés et DSP. A partir du décret portant CMP de 2014 adossé à la loi portant Code des Obligations de l'Administration et plus récemment de la loi sur les PPP du 2 mars 2021 émerge progressivement un droit fédérateur de la commande publique avec des institutions et un socle commun partagés par tous les contrats publics qui répondent à un besoin d'intérêt général. Sur le plan légistique, l'adoption d'une 2nde loi portant règles relatives aux marchés publics, voire d'une loi unique relative à la Commande publique réunissant les deux grandes catégories de contrats, permettrait de sécuriser la base légale de tous ces contrats et d'offrir aux AC un menu de procédures et de contrats dans lequel elles pourraient puiser afin de trouver la réponse optimale au besoin exprimé. Il s'agit d'une suggestion qui dépasse l'objet de ce Rapport et elle ne sera pas explorée plus avant. Reste à voir les mesures qui proviennent d'autres sources de droit qui vont être présentées ci-après.

II.Chap.3-Section 3. « L'écosystème juridique » complémentaire aux APD

L'analyse du contexte juridique dans lequel s'inscrivent les contrats de la commande publique permet de dépasser l'approche en silo et d'appréhender les domaines complémentaires du droit qui, sans régir spécifiquement les achats publics, ont une incidence sur leur régime juridique. Au-delà du droit de la commande publique, cela témoigne de l'immersion des achats publics dans un système de normes donné, en l'espèce le droit sénégalais dans toutes ses dimensions. Par exemple, le droit de la commande publique est tributaire des règles de fonctionnement et de compétence des tribunaux sénégalais pour régler des litiges éventuels, ou encore le droit des marchés de fournitures suppose un dispositif clair en matière de règles d'importation. Autrement dit, le droit de la commande publique n'est pas isolé, il s'appuie sur un système juridique plus vaste qui porte ses propres obligations dont certaines doivent être respectées lors de la passation et de l'exécution des contrats publics. Sans aller jusqu'à la situation du « conflit de lois » qui peut survenir en cas de contradiction ou de concurrence entre des domaines juridiques séparés, il convient d'embrasser cette pluralité de sources pour arriver à synthétiser les obligations juridiques imposées en matière de commande publique (Point 1), avant d'examiner les sources d'obligations qui intéressent spécifiquement chacun des 3 piliers des APD (Point 2).

II.Chap.3-S.3-1. Remarques générales sur « l'écosystème juridique » complémentaire aux APD

La pénétration du droit de la commande publique par des exigences juridiques complémentaires, provenant d'autres domaines du droit positif, est particulièrement visible à travers le prisme des APD puisque ceux-ci ont une dimension transversale. Si on va, *infra*, présenter plus en détail le droit de l'environnement en raison du pilier proprement environnemental des APD, il convient de rappeler qu'il existe également au Sénégal un Code de l'eau, un Code de l'hygiène, un Code de la Chasse et de la protection de la faune, un Code minier, un Code forestier, un Code de la pêche etc... Un travail préalable d'identification doit donc être effectué pour détecter les dispositions communes qui relèvent de champs parallèles au cadre juridique de la commande publique. Or, un premier constat s'impose : le décret de 2014 portant CMP ne cite dans ses visas aucun texte en-dehors du domaine strict des marchés publics. Cette présentation révèle l'approche « en silo », et elle a le profond inconvénient d'isoler artificiellement les marchés publics des autres dispositions du droit sénégalais qui les concernent également. Loin d'être une pure question de forme, ces mentions dans les « Visas » permettent de rappeler à tous les acteurs, aussi bien privés que publics, que l'opération du contrat public s'inscrit dans un tissu juridique préexistant et obligatoire qu'il convient de toujours respecter.

Exemple : Les visas du Code français des marchés publics de 2006 (abrogé)¹⁴⁶

Décret n° 2006-975 du 1er août 2006 portant code des marchés publics NOR: ECOM0620003D

Le Premier ministre,

Sur le Rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu le traité instituant la Communauté européenne ;

Vu la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, modifiée par la directive 2005/51/CE de la Commission du 7 septembre 2005 modifiant l'annexe XX de la directive 2004/17/CE et l'annexe VIII de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil sur les marchés publics ;
Vu la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, modifiée par la directive 2005/51/CE de la Commission du 7 septembre 2005 modifiant l'annexe XX de la directive 2004/17/CE et l'annexe VIII de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil sur les marchés publics Vu le règlement (CE) n° 1564/2005 de la Commission du 7 septembre 2005 établissant les formulaires standard pour la publication d'avis dans le cadre des procédures de passation de marchés publics conformément aux directives 2004/17/CE et 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil ;

Vu le règlement (CE) n° 2083/2005 de la Commission du 19 décembre 2005 modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne leurs seuils d'application en matière de procédures de passation des marchés ;
Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code civil ;

Vu le code de commerce ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code de la défense ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code monétaire et financier ;

Vu le code des postes et des communications électroniques ;

Vu le code pénal ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code du travail ;

Vu le nouveau code de procédure civile ;

Vu la loi du 17 avril 1906 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1906, notamment son article 69 ;

Vu la loi no 51-711 du 7 juin 1951 modifiée sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques ;

Vu la loi n° 57-908 du 7 août 1957 tendant à favoriser la construction de logements et les équipements collectifs, modifiée par la loi n° 82-660 du 30 juillet 1982, notamment son article 21 ;

Vu la loi de finances pour 1963 (n° 63-156 du 23 février 1963), notamment son article 54 ;

Vu la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 modifiée relative à la sous-traitance ;

Vu la loi no 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal ;

Vu la loi no 85-595 du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, notamment les articles 21, 22 et 23 ;

Vu la loi no 85-703 du 12 juillet 1985 relative à certaines activités d'économie sociale ;

Vu la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 modifiée relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses Rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;

Vu la loi no 91-3 du 3 janvier 1991 modifiée relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence ;

Vu la loi no 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, notamment ses articles 54 et 55 ;

Vu la loi no 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réforme à caractère économique et financier ;

Vu la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, modifiée par la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 et par la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;

Vu l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004, modifiée par la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 et par la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005, sur les contrats de partenariat, notamment son article 8 ;

Vu l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, modifiée par la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006, relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, notamment son article 38 ;

Vu l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la création de l'établissement public OSEO et à la transformation de l'établissement public Agence nationale pour la valorisation de la recherche en société anonyme ;

Vu le décret du 12 novembre 1938 pris en application de la loi du 5 octobre 1938 et portant extension de la réglementation en vigueur pour les marchés de l'Etat aux marchés des collectivités locales et des établissements publics ;

Vu le décret no 84-74 du 26 janvier 1984 fixant le statut de la normalisation, modifié par le décret n 90-653 du 18 juillet 1990, le décret n° 91-283 du 19 mars 1991 et par le décret n° 93-1235 du 15 novembre 1993 ;

Vu le décret no 85-801 du 30 juillet 1985 relatif au statut et au fonctionnement de l'Union des groupements d'achats publics, modifié par le décret no 2001-887 du 28 septembre 2001 ; par le décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 et par le décret n° 2005-436 du 9 mai 2005 ;

Vu le décret no 93-1268 du 29 novembre 1993 relatif aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé ;

Vu le décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale ;

Vu le décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 modifié portant code des marchés publics ;

Vu le décret n° 2004-16 du 7 janvier 2004 pris en application de l'article 4 du code des marchés publics et concernant certains marchés passés pour les besoins de la défense ;

Vu l'avis du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon en date du 10 février 2006 ;

Le Conseil d'Etat entendu,

Le CMP sénégalais, texte à valeur réglementaire, doit respecter les éléments qui composent la hiérarchie des normes (architecture verticale) mais également les domaines autres du droit qui ont un impact sur la

¹⁴⁶ Ce décret n'est plus en vigueur depuis l'adoption du nouveau Code de la commande publique français en 2019. Mais ce dernier étant désormais de nature législative, avec des visas adéquats, l'exemple des visas du Code de 2006, texte de nature réglementaire, est plus édifiant dans le contexte du CMP sénégalais.

commande publique (architecture horizontale). La suite du Rapport va établir que la prise en compte des APD oblige à reprendre (à consolider) au sein de la réglementation de la commande publique un certain nombre de ces règles préexistantes (notamment en droit du travail, en droit de l'environnement, ou encore en droit de la construction) auxquelles les entreprises mais aussi les AC doivent se conformer. Cela permettra également de recenser les dispositions législatives qui ont été adoptées au fil du temps, instaurant par exemple des préférences en faveur de catégories spécifiques sans avoir été suivi d'effets, faute d'avoir été incorporés dans le droit positif de la commande publique.

Le cadre constitutionnel :

La Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 a été révisée en 2016. Elle mentionne clairement le développement durable (art. 25-3) et contient plusieurs dispositions intéressant les fondements constitutionnels des APD dont :

En matière sociale et droits humains : l'alinéa 4 de l'article 7 qui proclame l'égalité entre les hommes et les femmes et plusieurs autres articles qui garantissent des droits aux femmes ; l'article 8 qui garantit à tous les citoyens les libertés individuelles fondamentales, les droits économiques et sociaux ainsi que les droits collectifs au titre desquels figure « le droit à un environnement sain ». l'article 25 qui garantit un socle de protection des travailleurs, notamment l'égalité salariale homme-femme et proclame « l'Etat veille aux conditions sanitaires et humaines dans les lieux de travail ».

En matière environnementale : l'article 8 garantit à tous les citoyens les droits collectifs au titre desquels figure « le droit à un environnement sain ». L'article 25-1 a ajouté « l'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire dans la transparence et de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population en général et à être écologiquement durables ». Et surtout l'article 25-2 : *Chacun a droit à un environnement sain. La défense, la préservation et l'amélioration de l'environnement incombent aux pouvoirs publics. Les pouvoirs publics ont l'obligation de préserver, de restaurer les processus écologiques essentiels, de pourvoir à la gestion responsable des espèces et des écosystèmes, de préserver la diversité et l'intégrité du patrimoine génétique, d'exiger l'évaluation environnementale pour les plans, projets ou programmes, de promouvoir l'éducation environnementale et d'assurer la protection des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets et programmes dont les impacts sociaux et environnementaux sont significatifs.* La protection de l'environnement crée aussi des devoirs pour tous les citoyens : *Tout citoyen a le devoir de préserver les ressources naturelles et l'environnement du pays et d'œuvrer pour le développement durable au profit des générations présentes et futures.* Par-delà la proclamation de l'article 25-2 de la Constitution, il existe ainsi de nombreuses dispositions sectorielles qu'il conviendrait éventuellement d'ajouter aux exigences environnementales qui doivent accompagner l'exécution des contrats de la commande publique, au cas par cas, en fonction de l'objet, du lieu d'exécution et des circonstances des contrats.

Obligations internationales : Le 12 mars 2019, le Sénégal a ratifié son adhésion à la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAF)- qui autorise la libre circulation des biens et des services sur le continent – et la Zone est devenue effective depuis le 1er janvier 2021 conformément aux engagements pris par les Etats signataires. Toutefois, ces dispositions intéressent a priori surtout le commerce international et donc l'entrée ou la sortie de biens et de services, et ne paraissent pas devoir s'appliquer aux activités publiques : « *Sont exclus du champ d'application du présent Protocole, l'acquisition, par des organes gouvernementaux, de services achetés pour les besoins des pouvoirs publics et non pas pour être revendus dans le commerce* »¹⁴⁷.

Une remarque s'impose cependant au sujet des normes, spécifications, labels, et autres certificats, issus des législations sectorielles et particulièrement nombreux dans le domaine des APD, soit pour attester des capacités des entreprises au stade de la qualification des candidatures soit pour établir des références dans les modalités d'exécution des contrats. L'Article 7 du CMP 2014 prévoit le recours obligatoire aux normes et spécifications nationales ou communautaires, voire, à défaut, internationales. Toutefois le texte accueille de nombreuses dérogations qui viennent fortement tempérer ce caractère obligatoire : a) Si leur utilisation est impossible en l'absence de critère ou de moyens techniques b) Si elles imposent l'utilisation de produits ou de matières incompatibles avec les installations déjà utilisées par l'Autorité contractante ou entraînent des coûts disproportionnés ou des difficultés techniques disproportionnées. En revanche, leur usage peut sembler-il être

¹⁴⁷ Accord portant création de la zone de libre-échange continentale africaine, Article 2, Champ d'application, 4.

parfois encouragé dans un but innovant : « *Si le projet concerné constitue une véritable innovation pour laquelle le recours à des normes, à des agréments techniques ou à des spécifications techniques nationaux, communautaire ou, à défaut, internationaux existants serait approprié* ». Aussi doit-on comprendre des dérogations prévues à l'article 7 une certaine réticence du rédacteur à imposer le recours à ces normes et références alors que ce refus pourrait engager la responsabilité de l'AC. Ces normes et spécification peuvent en effet être écartées quand elles paraissent en décalage avec les moyens dont disposent les AC (et les entreprises) sénégalaises. Ainsi présentée, cette approche offre une grande souplesse aux AC pour lever le recours aux normes et certifications, une marge de manœuvre qui pourrait éventuellement poser des problèmes de responsabilité pour l'AC en cas d'accident. En effet l'AC doit prendre conscience que sa responsabilité pourra être engagée si, dans l'hypothèse d'un marché de travaux, un dommage était ensuite causé lors de l'exécution ou lors de l'utilisation de l'ouvrage du fait du non-respect des normes de construction (par exemple) par l'entreprise qui se serait basée sur des spécifications techniques rédigées par l'AC ignorant volontairement lesdites normes. La même solution pourrait trouver à s'appliquer dans le contexte d'un marché de fournitures pour lequel l'AC aurait ignoré, volontairement ou non, les exigences minimales de sécurité des produits acquis.

Les AC ne devraient pas disposer d'une telle marge de pouvoir discrétionnaire dans les domaines qui sont déjà techniquement régis par des normes sénégalaises ou communautaires obligatoires (par exemple en matière de normes de construction ou de maîtrise de l'énergie) et, pour les opérations dans lesquelles les normes pourraient éventuellement faire défaut ou être d'une application extrêmement compliquée et très coûteuse, les AC devraient être au moins tenues de justifier par écrit le fait d'écarter le recours aux normes et spécifications techniques. Quant à la formulation de ces exigences techniques, le CMP reprend la disposition traditionnelle dans les textes du commerce international de l'interdiction de la référence à une marque ou une provenance désignée sauf si de telles spécifications sont justifiées par l'objet du marché. L'article 7 permet cependant une telle indication « *accompagnée de la mention "ou équivalent" est autorisée lorsque les Autorités contractantes n'ont pas la possibilité de donner une description de l'objet du marché, au moyen de spécifications suffisamment précises et intelligibles pour tous les intéressés* ».

II.Chap.3-S.3-2. Les dispositions du cadre juridique qui complètent le droit des APD

Il s'agit d'identifier, au sein du droit positif, les obligations de nature législatives ou réglementaires, qui concernent particulièrement les modalités de réalisation des APD. Pour les aborder, le découpage des 3 piliers constitutifs doit être suivi pour plus de clarté : le pilier social, le pilier économique et enfin le pilier environnemental.

II.Chap.3-S.3-2-1. Le cadre juridique en faveur des groupes vulnérables au Sénégal



Portée par de nombreuses législations protectrices, la dimension sociale des APD revêt un aspect polymorphe puisqu'elle peut aussi bien concerner les achats socialement responsables avec la mise en place et la vérification de l'effectivité d'un régime de protection des droits humains et sociaux pour tous les individus participants à l'exécution des marchés (par exemple avec des clauses qui reprennent le droit à l'égalité de traitement hommes-femmes ou rappellent l'interdiction du travail des enfants), que la mise en place de dispositifs de « discrimination positive » visant à favoriser l'accès de certains groupes vulnérables à la commande publique (Jeunes, victimes de handicaps, femmes par exemple). A travers les lois en vigueur, ces deux pans du volet social sont généralement mêlés pour les principales catégories de groupes vulnérables qui vont être examinées ci-dessous : les Femmes, les personnes victimes de handicaps, et les Jeunes.

Le cadre international :

Bien que peu mentionnées en droit sénégalais, les 39 (dont 34 en vigueur actuellement) Conventions de l'Organisation International du Travail (O.I.T.) signées par le Sénégal ont un caractère obligatoire à l'égard de toute relation de travail et doivent par conséquent régir également les conditions de travail dans les contrats de la commande publique. Leur liste figure dans l'annexe 15. Le pays a en effet ratifié les 8 Conventions

dites fondamentales (Convention sur le travail forcé ; Convention sur la liberté syndicale ; Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective ; Convention sur l'égalité de rémunération ; Convention sur l'abolition du travail forcé ; Convention concernant la discrimination (emploi et profession), Convention sur l'âge minimum¹⁴⁸ ; Convention sur les pires formes de travail des enfants) mais également 3 sur 4 des Conventions dites de gouvernance (prioritaires) et 28 sur 178 Conventions techniques. Elles ont en principe été transposées dans le droit du travail sénégalais mais ce socle minimal de garanties des droits des travailleurs hommes et femmes doit être rappelé dans le cadre contractuel, notamment pour s'imposer clairement dans les contrats publics qui ont un caractère international en ayant été conclus avec une entreprise étrangère par exemple. A l'instar de ce que font aujourd'hui de nombreux pays dans le monde (*supra*), la référence à ces Conventions signées par le Sénégal devrait être rappelée dans les documents contractuels en étant mentionnée dans les DTAO ou au moins dans la Charte soumise à l'engagement des candidats.

Le cadre législatif existant comprend des dispositifs spécifiques qui intéressent chaque groupe dit vulnérable, dispositions qui vont être examinées ci-dessous.

II.Chap.3-S.3-2-1-1. Les dispositions en faveur de la promotion et du respect des femmes

Suivant les données chiffrées de l'ANSD Rapportées par le Rapport Carapaces¹⁴⁹, les femmes exercent essentiellement dans l'économie informelle : « *la quasi-totalité des emplois de l'économie sont des emplois informels. En effet, 96,4% des actifs occupés du marché du travail occupent un emploi informel.(...) Globalement, 45,3% des emplois informels sont occupés par des femmes* ». La question du genre dans l'économie sénégalaise est un problème à multiples facettes dont le Gouvernement s'est emparé avec plusieurs programmes ciblés.

Des initiatives parallèles à la commande publique ont vu le jour sans pouvoir aboutir. Dès 2008, la loi d'orientation n°2008-29 du 28 juillet 2008 relative à la promotion et au développement des petites et moyennes entreprises, modifiée par la loi n°2012-32 du 31 décembre 2012, avait dans son article 33, prévu : « *Des mesures spécifiques destinées à favoriser l'émergence de l'entrepreneuriat féminin sont initiées en accord avec la stratégie du Ministère chargé de l'Entrepreneuriat féminin. Conformément à l'article 17 de la présente loi, 15 % des parts de marchés publics réservés aux PME reconnues sont accordées aux entreprises appartenant aux femmes* ». Malheureusement, cette disposition n'a pas été incorporée dans le droit de la commande publique, en particulier dans le CMP de 2014 et finalement est restée lettre morte. **Bien que la nouvelle loi sur les PME du 7 janvier 2020 proclame dans ses objectifs (article 2) viser à « instaurer une impulsion durable à la création de PME par les hommes et les femmes et conforter leur ambition entrepreneuriales »,** et si elle encourage (art. 11) « *la création et le développement d'entreprises par les femmes* », elle ne prévoit pas de mesures spécifiques en faveur des entreprises dirigées par des femmes. Tout au plus, dans son article 12, charge-t-elle les « *Organisations patronales, professionnelles et consulaires (OPC)*, de « *la promotion de l'intégration des spécificités de genre dans les différentes initiatives de soutien aux PME* ». Le Guide des APD 2020 a également relevé un certain nombre de difficultés concernant l'effectivité de ces dispositions puisqu'il n'existe pas de mécanisme permettant d'identifier les entreprises dirigées par des femmes, en particulier aucune statistique n'assure ce suivi.

II.Chap.3-S.3-2-1-2. Les dispositions en faveur de l'emploi des Jeunes

Plusieurs initiatives gouvernementales ont été lancées, dans le cadre du PSE/Jeunesse pour faire face au plus de 100 000 jeunes qui arrivent chaque année sur le marché de l'emploi sans qualification¹⁵⁰. Après les récents événements qui ont secoué le Sénégal, le Président Macky Sall vient de décider (Conseils des ministres du 10 mars et du 3 avril 2021) de réorienter les priorités autour de la Jeunesse avec au moins 350 Milliards de F CFA qui seront mobilisés entre 2021-2023 pour le financement des Jeunes et des Femmes. Un Conseil

¹⁴⁸ Age minimum spécifié pour le Sénégal : 15 ans. En conformité avec l'article 5, paragraphe 2, de la convention, le Gouvernement a déclaré que cet âge minimum ne s'applique pas aux travaux traditionnels champêtres ou ruraux non rémunérés effectués dans le cadre familial, par des enfants de moins de quinze ans et qui sont destinés à mieux les intégrer dans leur milieu social et dans leur environnement.

¹⁴⁹ Rapport Carapaces de février 2021, p. 58

¹⁵⁰ Chiffres indiqués par le Ministre Papa Amadou Ndiaye, Le Soleil 11 mars 2021, p. 9.

National pour l'insertion et l'Emploi des Jeunes est prévu le 10 avril 2021 afin de territorialiser la politique de l'emploi. Ces préoccupations entrent en résonance avec les 3 piliers des APD, en soulignant la dimension sociale, économique, mais également écologique des grands projets publics lancés en faveur de la jeunesse.

Cadre juridique dédié aux Jeunes :

Sur le plan de la législation, la promotion de l'emploi des jeunes devrait être régie par le code du travail. Dans la pratique, la promotion de l'emploi des jeunes est essentiellement réalisée à l'aide d'instruments en marge du Code du travail comme la Convention Nationale Etat-Employeurs privés pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (CNEE).

L'article 28 de la loi d'orientation de la formation Professionnelle et technique de 2015¹⁵¹ prévoit notamment une grille de niveaux de qualification qui peut servir utilement de référence pour déterminer les emplois non qualifiés des Jeunes ou des femmes ouvrant droit à des mécanismes préférentiels (voir *infra* les propositions de ce rapport sur les marchés réservés à l'Economie sociale et solidaire).

Le dispositif HIMO : Dans le contexte actuel de forte attente pour développer l'emploi des jeunes, des dispositifs de marchés HIMO (marchés à haute intensité de main d'œuvre) peuvent être déployés rapidement pour réaliser des travaux simples (aménagement urbains, construction de pistes, de réservoirs et bassins pour l'hivernage, création de fosses à déchets, reforestation, etc...) ou des services simples à fort besoin de main d'œuvre (collecte et tris des déchets dans les communes).

Ces actions qui combinent travaux publics et emplois des populations éloignées de l'emploi, surtout des jeunes, doivent être menées par les structures en place, qui existent soit sous forme de programmes soit sous forme d'agences, tous soumis aux règles du Code des marchés publics :

- Le Programme de Modernisation des villes (PROMOVILLES) qui prévoit la réalisation, dans différentes villes du Sénégal, de plus de 300 Km de voiries incluant leurs dépendances (assainissement, éclairage public et aménagement paysager) pour un coût global de 280 milliards.¹⁵²
- L'ASRGMV : L'agence pour la reforestation a de fortes potentialités d'emplois des Jeunes et des Femmes à travers le projet de la Grande Muraille verte qui a été retenu cette année... et à travers le programme des écovillages
- L'APIX
- L'AGEROUTE a utilisé des marchés (HIMO) (Paragraphe 294 – Axe 1 du PSE)

Il est également possible de mettre en place des dispositifs de formation professionnelle dans le cadre de l'exécution de marchés publics en impliquant les structures orientées vers la formation et l'emploi des jeunes.

Les projets sont nombreux mais on peut citer :

- La DER
- 3FPT : Fonds de Financement de la Formation Professionnelle et Technique¹⁵³ :

Mission : Accompagner les entreprises et les organisations professionnelles dans l'identification et la formulation de leurs projets de formation	Contribuer au financement des projets et des actions de formation;
Superviser les activités de formation;	Promouvoir la demande des entreprises et des organisations professionnelles.
Bénéficiaire :	Entreprise;
Organisation professionnelle	Toute entreprise légalement constituée
CONTREPARTIE	Entreprise : 20% du coût de la formation ;

¹⁵¹ <http://www.mfpaa.gouv.sn/wp-content/uploads/2015/08/loi-d-orientation.pdf>

¹⁵² <http://www.equite.gouv.sn/programme/programme-de-modernisation-des-villes-promovilles>

¹⁵³ <https://3fpt.sn/> et financer.entreprise@3fpt.sn

- ONFP Office National de formation professionnelle¹⁵⁴
- ANEJ Agence nationale pour l'emploi des Jeunes
- ANPEJ Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes
- PDCEJ Projet d'Appui au développement des compétences et de l'entreprenariat des jeunes : cofinancé par l'Etat du Sénégal et la BAD sur 5 ans (2019-2023) il forme des jeunes aux métiers du pétrole, de l'agro-alimentaire, du cuir, et du solaire dans des centres de formation qu'il a construits. Il complète le volet formation par un accompagnement à l'incubation d'entreprise avec un partenariat signé avec l'ADEPME.

Il faut également signaler les efforts menés en faveur de la création « d'emplois verts » qui participent à la fois du pilier social et du pilier environnemental des APD. Suivant la Stratégie nationale (SNPEV) qui a été adoptée en 2015¹⁵⁵, la tutelle technique et administrative de l'implémentation de la stratégie devait être assurée par le ministère de l'Environnement et du Développement durable, avec la constitution d'une cellule technique pour assurer la mise en œuvre opérationnelle. La Stratégie préparée est un outil très documenté et intéressant pour recenser les possibilités de création d'emplois verts, malheureusement le potentiel des marchés publics et plus largement des contrats de la commande publique n'y a pas été exploré. Dans le contexte de mobilisation actuelle en faveur de l'emploi des Jeunes, l'accent est aujourd'hui mis sur les actions de l'Agence Sénégalaise de la Reforestation et de la Grande Muraille Verte (ASRGMV) qui peut développer des partenariats avec les collectivités territoriales afin de fournir des emplois aux Jeunes, notamment des emplois verts en lien avec la Direction des Eaux et Forêts.

II.Chap.3-S.3-2-1-3. La promotion et le respect des droits des personnes en situation de handicap

Concernant l'accès à l'emploi, suivant les données traitées par l'ANSD en 2013, seuls 6,8 % des personnes atteintes de handicaps en âge de travailler étaient effectivement en situation d'emplois¹⁵⁶, auxquels on peut ajouter 12,2 % qui étaient au chômage après avoir travaillé. Le tableau ci-dessous précise la distribution des occupations professionnelles de ces personnes. Les personnes avec handicaps ne constituent ainsi que 5,8 % des Employeurs et patrons.

Tableau : Prévalence du handicap (%) par sexe selon la situation dans l'occupation en 2013

Situation dans l'occupation	Masculin	Féminin	Ensemble
Travailleur indépendant	6,9	9,5	7,6
Employeur/Patron	5,7	6,5	5,8
Salarié/Employé permanent	7,0	6,5	6,9
Salarié/Employé temporaire	5,4	5,8	5,5
Apprenti	2,5	3,3	2,7
Aide familiale	4,8	7,3	5,7
Autres	8,3	9,3	8,7

Source : ANSD. RGPHE 2013

¹⁵⁴ onfpsenegal@yahoo.fr Site web www.onfp.sn

¹⁵⁵ Ministère de l' Environnement, Stratégie nationale pour la promotion des emplois verts au Sénégal, 2015, https://www.un-page.org/files/public/rapport_snpev_version_final.pdf

¹⁵⁶ Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) Recensement Général de la Population et de l'Habitat, de l'Agriculture et de l'Elevage (RGPHE 2013) , Chapitre V : « En 2013, cette prévalence du handicap est de 5,9%, ce qui signifie que 59 Sénégalais sur 1000 souffrent d'un handicap quelconque. Les individus de sexe féminin sont les plus concernés avec un rapport de masculinité de 88 hommes pour 100 femmes. Par ailleurs, la forme de handicap la plus répandue concerne les difficultés à marcher et à voir (1,5% de la population chacune) à l'opposé des limitations auditives, des difficultés à se concentrer et des difficultés à prendre soin de soi (respectivement 0,6%, 0,8% et 0,5%). Au niveau régional, les régions de Ziguinchor et Matam enregistrent les taux de prévalence les plus élevés avec 8,1% de handicapés chacune, alors que celles de Diourbel et Kaolack enregistrent les taux de prévalence les plus faibles avec 5% de personnes vivant avec un handicap ».

Personnes en situation de handicap (2014), p. 15. <http://www.ansd.sn/ressources/publications/rgphea-chapitre-handicap.pdf>

Le Sénégal n'est pas partie à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées entrée en vigueur le 3 mai 2008¹⁵⁷ mais il a adopté la **Loi d'orientation sociale n° 2010-15 du 6 juillet 2010 qui porte sur la promotion et la protection des droits des personnes handicapées**¹⁵⁸. Son Article 2 « vise à garantir l'égalité des chances des personnes handicapées ainsi que la promotion et la protection de leurs droits contre toutes formes de discrimination » et il admet le principe de la discrimination positive : « Ne sont pas considérées comme discriminatoires, les mesures incitatives spéciales en faveur des personnes handicapées qui visent à garantir l'égalité effective de chance et de traitement ». C'est également l'objet du projet de loi sur l'économie sociale et solidaire du ..., qui prévoit dans son article 26 : « Le Ministère en charge de l'Économie sociale et solidaire s'assure de l'application, par les acteurs de l'Économie sociale et solidaire, de la politique nationale définie en matière d'égalité de genre, de protection des enfants ainsi que les mesures édictées par l'Etat pour l'insertion économique et sociale des personnes vivant avec un handicap. A cet effet, le Ministre en charge de l'Économie sociale et solidaire, le Ministre en charge du Développement communautaire et le Ministre en charge de l'Action sociale, développent un programme spécifique destiné au renforcement de l'entreprenariat social et solidaire des groupes vulnérables, particulièrement des personnes vivant avec un handicap. »

La loi de 2008 proclame plusieurs principes qui trouvent à s'appliquer dans le droit de la commande publique, certains parce qu'ils proclament l'accès à l'emploi (art. 15) garanti par l'Etat, d'autres parce qu'ils sont relatifs à l'activité économique des personnes victimes de handicap : ainsi l'Etat sénégalais doit-il apporter son appui à la création d'entreprises individuelles, de coopératives de production ou de PME par les personnes handicapées, notamment par des exonérations fiscales partielles ou totales, temporaires ou permanentes (art. 30). Mais les mesures d'application n'ont pas suivi l'impulsion législative de 2008. Il faudra voir si les dispositions plus récentes de loi sur les PME du 7 janvier 2020 qui encouragent (art. 11) « la création et le développement d'entreprises par les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap », seront mises en vigueur prochainement.

La loi de 2008 sur le handicap développe enfin le principe de « l'accessibilité » qui intéresse particulièrement la conception des projets d'aménagement et les spécifications techniques des contrats de travaux. En effet, des spécifications techniques contractuelles doivent prendre en compte la question de l'accessibilité pour les personnes souffrant de divers handicaps (par ex. handicap visuel pour des fournitures ou handicap moteur pour l'accès aux bâtiments recevant du public). Ces exigences de spécifications techniques adaptées doivent en principe être définies par des normes particulières et/ou par le droit de la construction. A cet effet, l'article Article 31 dispose que « L'Etat, les Collectivités locales et les Organismes publics et privés ouverts au public, adaptent, chacun dans son domaine, et selon les critères internationaux d'accessibilité, les édifices, les routes, les trottoirs, les espaces extérieurs, les moyens de transports et de communication, de manière à permettre aux personnes handicapées d'y accéder, de s'y déplacer, d'utiliser leurs services et de bénéficier de leurs prestations ». Tandis que l'article 32 énonce l'interdiction de délivrer une autorisation de construire, rénover ou réhabiliter un édifice recevant du public (...) si les plans ne respectent pas ces normes. Les installations sportives, culturelles et artistiques doivent également leur être accessibles (art. 39 et 41). L'article 34 proclame par ailleurs le droit à l'accès aux transports publics, aux moyens de transports adaptés et à un service de conduite adapté. L'accessibilité aux véhicules de transports collectifs doit être assurée, qu'il s'agisse de transports, routiers, ferroviaires, maritimes ou aériens, avec des places qui leur sont réservées. Ces

¹⁵⁷ <http://convoptprot-f.pdf://www.un.org/disabilities/documents/convent> Cette Convention proclame plusieurs principes qui trouvent à s'appliquer dans le droit de la commande publique, certains parce qu'ils sont relatifs à l'activité économique des personnes handicapées : « La participation et l'intégration pleines et effectives à la société ; Le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité ». Ou parce qu'ils, tels « l'égalité des chances », doivent assurer une égalité de traitement qu'il faudra retrouver dans la vérification des conditions d'exécution du contrat par les employés et personnels des entreprises titulaires et leurs sous-traitantes. En matière de travail et emploi, l'article 27 de la Convention dispose en effet que les Etats doivent : « Protéger le droit des personnes handicapées à bénéficier, sur la base de l'égalité avec les autres, de conditions de travail justes et favorables, y compris l'égalité des chances et l'égalité de rémunération à travail égal, la sécurité et l'hygiène sur les lieux de travail, la protection contre le harcèlement et des procédures de règlement des griefs. La Convention des Nations Unies mentionne enfin un principe qui intéresse particulièrement les spécifications techniques de certains contrats, le principe de « l'accessibilité ». En effet, des spécifications techniques contractuelles doivent prendre en compte la question de l'accessibilité pour les personnes souffrant de divers handicaps (par ex handicap visuel pour des fournitures ou handicap moteur pour l'accès aux bâtiments recevant du public). Ces exigence de spécifications techniques adaptées doivent en principe être définies par des normes spécifiques pour les fournitures ou par le droit de la construction.

¹⁵⁸ <http://www.handicap.sn/loi-dorientation-sociale-au-senegal/>

questions devraient être abordées lors de la révision des Codes de l'urbanisme et de la construction qui vient d'être lancée au printemps 2021 mais il faudra ensuite en assurer le respect durant l'exécution des travaux publics.

Sur le plan institutionnel, l'article 48 de la loi de 2008 a prévu la création à la Présidence de la République, d'une Haute Autorité chargée de la Promotion et de la Protection des Droits des personnes handicapées, ayant pour objectif d'appuyer les efforts de l'Etat dans l'élaboration des politiques nationales et les stratégies sectorielles dans tous les domaines touchant le handicap.

II.Chap.3-S.3-2-1-4. La promotion des acteurs de l'économie sociale et solidaire

Le Sénégal s'oriente vers la reconnaissance du secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS), avec le projet de loi sur l'économie sociale et solidaire aujourd'hui devant l'Assemblée nationale, en proposant d'instaurer un mécanisme d'agrément d' « associations entreprenantes et responsables » et des régimes privilégiés d'accompagnement financiers, fiscaux et douaniers. Au titre des premiers, l'article 29 du projet de loi prévoit : « *L'État, en Rapport avec l'Association professionnelle des Systèmes financiers décentralisés, renforce les capacités techniques et financières des mutuelles ou coopératives d'épargne et de crédit ayant l'agrément d'acteur de l'économie sociale et solidaire* » Plus précisément le même article exige du Ministère chargé de la Microfinance qu'il développe « *des formes alternatives et innovantes de financement, notamment la finance inclusive et éthique, pour faciliter l'accès des acteurs de l'économie sociale et solidaire à des financements participatifs* ». Cela passerait également (art. 30 - projet) par des facilités d'octroi de la garantie de l'Etat qui peuvent trouver un écho accueillant dans les procédures d'achats publics. Tandis que les régimes fiscaux et douaniers les plus favorables leur seraient appliqués (projet – art. 31). Reste que ces dispositions qui pourraient parfaitement s'intégrer dans les procédures de marchés réservés à ces entités ne sont toujours pas adoptées.

De son côté, la loi du 7 janvier 2020 sur les PME, fait référence à l'économie sociale et solidaire puisque son article 11 affirme que l'Etat va encourager la création et la croissance « d'entreprises dans des secteurs prioritaires, tel que l'économie rurale, l'économie numérique, l'économie sociale et solidaire, l'habitat social, l'économie du sport et l'économie verte ». Mais il reste à finaliser ces annonces par des textes d'application.

L'absence d'une notion juridique reconnue de l'entreprise sociale¹⁵⁹ pèse sur les conditions d'accès à la commande publique d'un certain nombre de structures sénégalaises. Comme l'ont montré les entretiens menés avec des entreprises « sociales » sénégalaises, en l'absence d'une reconnaissance juridique elles naviguent entre le statut d'association et le statut de la Société par actions simplifiée¹⁶⁰ (S.A.S) sans avoir trouvé un régime qui prenne en compte leur particularisme, notamment fiscal. Or la reconnaissance de l'entreprise sociale et solidaire permettrait d'offrir un statut de transition intéressant pour la formalisation d'activités économiques qui relèvent du secteur informel. Du côté de la commande publique, le CMP pourrait, si ce statut était créé, prévoir des modalités plus adaptées à l'accès de ces entreprises à la faveur de projets particuliers (marchés réservés ou marge de préférence dans la sous-traitance).

¹⁵⁹ En France, la Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire s'applique (article 2) aux entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal à l'une au moins des quatre conditions suivantes :

1° Elles ont pour objectif d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leurs besoins en matière d'accompagnement social, médico-social ou sanitaire, ou de contribuer à la lutte contre leur exclusion. Ces personnes peuvent être des salariés, des usagers, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise ;

2° Elles ont pour objectif de contribuer à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale ;

3° Elles ont pour objectif de contribuer à l'éducation à la citoyenneté, notamment par l'éducation populaire et par la mise en œuvre de modes de participation impliquant, sur les territoires concernés, les bénéficiaires de ces activités. Elles participent ainsi à la réduction des inégalités sociales et culturelles, notamment entre les femmes et les hommes ;

4° Elles ont pour objectif de concourir au développement durable, à la transition énergétique, à la promotion culturelle ou à la solidarité internationale, dès lors que leur activité contribue également à produire un impact soit par le soutien à des publics vulnérables, soit par le maintien ou la recréation de solidarités territoriales, soit par la participation à l'éducation à la citoyenneté. »

¹⁶⁰ <https://www.economie.gouv.fr/entreprises/societe-actions-simplifiee-SAS>

II.Chap.3-S.3-2-2. Pilier économique des APD et cadre juridique en faveur des PME au Sénégal



Les programmes en faveur des PME se sont multipliés ces dernières années, en application du PSE qui place l'initiative privée au centre de la croissance durable et inclusive. Sur le plan législatif cela s'est traduit récemment par l'adoption de la loi d'orientation n° 2020-02 du 7 janvier 2020, relative aux Petites et Moyennes entreprises¹⁶¹ ainsi que la loi sur les Startups du 6 janvier 2020, publiée le même jour. Cette dernière a prévu en son article 13 un régime préférentiel d'accès à la commande publique en faveur des startup labellisées. Elles pourront ainsi bénéficier d'une marge de 5 % en cas de participation à toute procédure de passation de contrats de la commande publique : marchés publics, DSP ou contrats de partenariat. Cumulable avec d'autres préférences, cette marge peut ainsi atteindre 25 %.

La loi du 7 janvier 2020 pose des exigences en termes de capacité juridique des PME qui doivent être reflétées dans les procédures d'évaluation des candidatures aux contrats de la commande publique. En définissant des critères d'identification des différentes catégories de PME, en clarifiant la question de la nationalité des PME, en organisant la procédure d'agrément à partir de laquelle la PME peut bénéficier de mesures qui leur sont réservées, la loi de 2020 a de nombreux impacts sur les conditions de participation examinées lors de la phase d'évaluation des candidatures. Sur le plan de la cohérence légistique, la loi sur les PME se positionne expressément par rapport au droit de la commande publique auquel elle fait référence : *« il faut préciser que les incitations fiscales, les dispositions d'ordre social, celles relatives à l'accès à la commande publique, restent respectivement régies par les dispositions pertinentes du CGI, du Code du Travail et du Code des Marchés publics. »*

II.Chap.3-S.3-2-2-1. La définition des PME

Si le Sénégal a multiplié ces dernières années les programmes en direction des PME, l'effectivité de ceux-ci s'est longtemps heurtée à l'absence d'une définition incontestée des PME et plus largement des différentes catégories d'entreprises. Il convient donc d'aborder tout d'abord la question de la définition avant de rechercher les dispositions qui, au fil des législations, ont pu prévoir des mesures en faveur de ces entreprises qui doivent être consolidées dans le droit de la commande publique.

La définition des PME proposée par la Charte des PME de 2003 n'était pas effectivement utilisée ¹⁶², jusqu'à la loi d'orientation n°2008-29 du 28 juillet 2008 relative à la promotion et au développement des petites et moyennes entreprises, modifiée par la loi n°2012-32 du 31 décembre 2012, qui a distingué, au sein des PME, plusieurs sous-catégories sur la base des chiffres d'affaires et des effectifs : les micro-entreprises et les TPE sur la base d'un critère d'effectifs (moins de 21 employés et CA inférieur à 50 millions FCFA), les Petites Entreprises (PE : CA entre 50 et 500 Millions FCFA) et les Moyennes Entreprises (entre 21 et 250 employés et CA entre 500 Millions et 5 Milliards FCFA). La même loi prévoyait dans son chapitre 4 intitulé *« De l'accès aux marchés publics, au foncier et à la promotion de la sous-traitance »* des dispositions générales en faveur des PME dont des marchés réservés et des accords de partenariat en vue de favoriser le transfert de technologie. Faute de mesures réglementaires d'application, ces dispositions n'ont pu remplir le rôle attendu. D'après le recensement de 2016, les entreprises du secteur informel continuaient à constituer 97 % des unités recensées, essentiellement des entreprises individuelles (plus de 80 %), et seulement 1,2% des Petites entreprises et 0,4 % des M.E.

Abrogeant la loi de 2008, la loi d'orientation n° 2020-02 du 7 janvier 2020 relative aux PME, a redéfini la PME et ses sous-catégories. Tout d'abord, son article 3 définit la PME à partir de son chiffre d'affaires : *« toute personne physique ou morale autonome, commerçante ou productrice de biens et/ou services marchands, et dont le chiffre d'affaires hors taxes annuel n'excède pas deux milliards (2.000.000.000) de FCFA »*. Contrairement à d'autres systèmes juridiques, le Sénégal a fait le choix d'écarter le critère tiré des effectifs, encore très utilisé en Europe, mais qui fait l'objet d'une mise en œuvre plus nuancée (avec des effectifs

¹⁶¹ Publiée au JO du 20 janvier 2020, p. 78.

¹⁶² art. 2, <http://www.servicepublic.gouv.sn/assets/textes/D-charte-pme.pdf>

et des CA variables suivant les secteurs) aux Etats-Unis par exemple. Seul le critère du C.A. est retenu, au détriment du nombre d'employés, pour distinguer les sous-catégories au sein des PME :

- « *L'Entrepreneur* : un entrepreneur individuel, personne physique qui, sur simple déclaration prévue dans l'Acte uniforme révisé sur le droit commercial de l'OHADA, exerce une activité professionnelle civile, commerciale, artisanale ou agricole ;
- *La Très Petite Entreprise (TPE)* : toute personne, hors entrepreneur, physique ou morale, exerçant une activité professionnelle, civile, commerciale, artisanale, agricole, industrielle ou de prestataire de services, dont le chiffre d'affaires annuel déclaré hors taxes est inférieur ou égal à 100.000.000 FCFA ;
- *La Petite Entreprise (PE)* : toute personne physique ou morale, exerçant une activité professionnelle, civile, commerciale, artisanale, agricole, industrielle ou de prestataire de services, dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est supérieur à 100.000.000 FCFA et inférieur ou égal à 500.000.000 FCFA ;
- *La Moyenne Entreprise (ME)* : toute personne physique ou morale, exerçant une activité professionnelle, civile, commerciale, artisanale, agricole, industrielle ou de prestataire de services, dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est supérieur à 500.000.000 FCFA et inférieur ou égal à 2.000.000.000 FCFA ;

Faute de dispositions équivalentes pour les « grandes » entreprises, il faut comprendre que, par défaut, il s'agit de toutes les entreprises dont le chiffres d'affaires dépassent le seuil de 2.000.000.000 FCFA sauf à appliquer les dispositions de la Charte de 2003¹⁶³. Il en va de même pour l'application par défaut du critère de la nationalité.

Le même article 3 de la loi du 7 janvier 2020 précise les distinctions de candidature à opérer en fonction de la nationalité de la PME, permettant ainsi de clarifier heureusement les dispositions du CMP sur les marges de préférences (voir les analyses sur le « contenu local » *supra*). 3 catégories de PME sont mentionnées :

- *La PME de droit communautaire* : toute entreprise individuelle, ou une société, immatriculée dans un des pays membres de la CEDEAO et de l'UEMOA dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur ou égal à 2.000.000.000 FCFA ;
- *La PME de droit sénégalais* : toute entreprise individuelle ou une société, immatriculée au Sénégal dont le capital est détenu par une ou des personnes physiques ou morales commerciale, artisanale, agricole, industrielle ou de prestataire de services, dont le chiffre quelle que soit leur nationalité et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur ou égal à 2.000.000.000 FCFA ;
- *La PME nationale* : toute entreprise individuelle ou une société de droit sénégalais dont le capital est détenu à 51%, au moins, par une ou des personnes physiques de nationalité sénégalaise ou par une ou des personnes morales de droit sénégalais et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur ou égal à 2.000.000.000 FCFA ».

La PME doit être légalement déclarée et tenir une comptabilité régulière. « La PME doit être légalement déclarée et tenir une comptabilité régulière, qui s'effectue en particulier pour la Très Petite Entreprise (TPE), la Petite Entreprise (PE) et la Moyenne Entreprise (ME), selon le système normal de présentation des états financiers et de tenue des comptes » (article 3). La déclaration légale renvoie à des formalités différentes selon la forme de l'entreprise : • pour l'entrepreneur à la déclaration d'activité au RCCM ; • pour les personnes physiques et morales commerçantes, à l'immatriculation au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier ; • pour les sociétés coopératives, à l'immatriculation du Registre des sociétés coopératives. »

La loi de 2020 sur les PME a toutefois prévu un dispositif spécifique simplifié pour les micro-entreprises individuelles appelées « l'entrepreneur ». A ce titre elles doivent, adhérer (art. 30) à l'Institution de protection

¹⁶³ Article 5 : Les Grandes Entreprises (GE) Les grandes entreprises (GE) répondent aux critères et seuils suivants : - Effectif supérieur à deux cent cinquante (250) employés ; - Tenue d'une comptabilité selon le système normal en vigueur au Sénégal et certifiée par un membre inscrit à l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés – ONECCA ; - Chiffre d'affaires hors taxes annuel supérieur à 15 milliards de francs CFA - Investissement net supérieur à 1 milliard de FCFA.

sociale désignée, créée par décret, pour gérer ce régime spécifique simplifié, contributif ou semi-contributif afin de bénéficier des services dans les différentes branches de protection sociale. L'adhésion, qui donne lieu à un montant forfaitaire de cotisations, est obligatoire dès le 1^{er} salarié. Un barème doit cependant être adopté pour appliquer cette disposition.

La loi du 7 janvier 2020 consacre la volonté d'une reconnaissance officielle de la PME afin de renforcer la sécurité juridique des transactions et des contrats. Cette reconnaissance passe par la voie de l'agrément pour les PME, de la labellisation, et, pour les Moyennes entreprises, de processus de normalisation et de certification. **La reconnaissance du statut de PME doit faire l'objet d'un agrément** qui doit être conféré par le Ministère en charge des PME (art. 4) suivant des modalités, dont « *l'octroi des avantages* », qui devront être déterminées par décret, (art. 5). Tandis (art. 7) qu'est confié à une « *structure nationale d'exécution des politiques de développements et de promotions des PME* » met en place un « *dispositif de labellisation des entreprises (..) doit permettre de faciliter leur accès aux marchés, à la commande publique et aux financements* »

L'article 15 prévoit un soutien à la normalisation et à la certification pour les Moyennes entreprises (M.E.) qui doit être fourni par la Structure nationale de promotion des PME (qui reste à établir) en coopération avec les institutions de normalisation. Les PME devraient ainsi bénéficier d'un soutien financier par le biais d'un Fonds de promotion pour les frais liés à ces procédures.

La loi du 7 janvier 2020 apporte également une définition de la sous-traitance qui vient éclairer son usage dans le droit de la commande publique (art. 3, liste des définitions): il s'agit d'un « *processus par lequel une entreprise dite « donneur d'ordres », confie la réalisation par une entreprise dite « sous-traitant » (ou « preneur d'ordres »), une ou plusieurs opérations de conception, d'élaboration, de fabrication, de mise en œuvre, de maintenance, etc. Le sous-traitant est tenu de se conformer exactement aux directives ou spécifications techniques (ou encore cahier des charges) du donneur d'ordres auquel il est lié par un contrat spécifique* ». Cette précision est importante dans le cadre des contrats de travaux publics où le titulaire doit assumer la pleine responsabilité de tous les travaux effectués, même sous-traités.

La loi d'orientation n° 2020-02 du 7 janvier 2020 relative aux PME définit également les rôles et responsabilités de la PME dont une partie correspond à la RSE. Elle partage ainsi des objectifs communs avec les APD. D'après son exposé des motifs, elle doit répondre « *aux objectifs d'émergence économique prônés par le PSE et de croissance inclusive et durable* ». A plus d'un titre, cette loi est intéressante pour les APD dans la commande publique. Tout d'abord parce qu'elle vise, dans son article 2, à « *promouvoir une culture de la responsabilité sociale, fiscale et environnementales des entrepreneurs* ». Son article 10 énonce précisément les « *responsabilités* » que les PME s'engagent à assumer :

- « *la création d'emplois décents, notamment en veillant au respect des interdictions contre les pires formes de travail et le travail des enfants ;*
- *la protection sociale de leurs employés, en particulier dans le domaine de la santé de la sécurité sociale et de la prévoyance retraite ;*
- *la paix sociale, à travers le dialogue et la concertation avec tous les acteurs ;*
- *le recours privilégié à la médiation, à la conciliation et à l'arbitrage, pour le règlement des litiges ;*
- *l'amélioration des recettes fiscales, en veillant au paiement régulier des charges fiscales ;*
- *la protection de l'environnement ;*
- *la fourniture, aux structures publiques, d'informations à des fins statistiques ;*
- *la bonne gouvernance d'entreprise, notamment en s'interdisant tout acte de fraude et de corruption ;*
- *Le respect des obligations contractuelles avec les donneurs d'ordres dans le cadre de la sous-traitance »*

Toutes ces obligations, dénommées « responsabilités » par la loi d'orientation des PME forment ainsi une base légale au concept de RSE dans l'environnement juridique sénégalais, qui a vocation à s'appliquer à toutes les entreprises, y compris les grandes. L'ordre choisi pour lister ces responsabilités mérite d'être souligné : la protection sociale est clairement priorisée, viennent ensuite la paix sociale et la médiation, le paiement des impôts. La protection de l'environnement figure entre ce dernier et la collecte de statistiques, mais avant la

gouvernance d'entreprise dont la loi souligne la lutte contre la corruption et le respect des obligations contractuelles, mais celles-ci sont surtout soulignées dans le cadre de la sous-traitance.

En revanche, comme souligné *supra*, cette loi de 2020 prévoit peu de dispositions spécifiques en faveur des « PME à direction féminine », même si elle encourage (art. 11) « *la création et le développement d'entreprises par les femmes* » avec la possibilité d'accéder prioritairement (à côté des Jeunes) à des *prêts d'honneur* (art. 27). En outre, il n'existe pas de définition de la PME à direction féminine. Pour combler ce vide, le Rapport Carapaces (p. 59) propose de considérer comme PME féminine postulante aux marchés publics, « *toute PME nationale au sens de la Loi d'orientation n° 2020- 02 du 07 janvier 2020 relative aux Petites et Moyennes Entreprises, appartenant à ou contrôlée, directement et inconditionnellement, par une ou plusieurs femmes ou PME féminines et intervenant dans un secteur éligible aux marchés publics* ». L'adverbe « inconditionnellement » ayant pour objet d'éviter les PME à « apparence » féminine qui seraient constituées avec des prête-noms afin de détourner les mécanismes incitatifs et préférentiels.



Recommandations :

- *CMP : Inclure les nouvelles catégories de PME dans les définitions du CMP (art. 4) afin d'éclairer l'usage des dispositions plus favorables : marges de préférences, marchés réservés, dispense de garanties de soumission ou d'exécution.*
- *Inclure la définition de la PME à direction féminine proposée par le Rapport Carapace*

II.Chap.3-S.3-2-2-2. La définition de l'Artisanat et de l'Artisan

Les APD peuvent également jouer un rôle moteur dans la formalisation des initiatives privées. Tout d'abord en offrant des passerelles de transition tournées vers l'entrepreneuriat social, ou l'artisanat car, suivant le PSE¹⁶⁴, « *la modernisation graduelle de l'économie sociale constitue un autre moteur d'inclusion sociale et d'emploi. L'objectif visé est d'opérer une transition souple de ce secteur vers l'économie formelle, en augmentant notamment la part des emplois formels et en s'appuyant sur des sous-secteurs tels que l'artisanat* ». Ensuite en offrant des mécanismes incitatifs à la formalisation des entreprises puisque seules les entreprises déclarées et inscrites au registre du commerce, en règle avec leurs obligations fiscales et sociales peuvent accéder à la commande publique en tant que titulaires ou même sous-traitants.

Dans le CMP, la catégorie juridique de l'artisanat est mentionnée mais sans être définie, alors qu'elle bénéficie cependant de marges de préférences dans les AON (art. 50 du CMP). Là encore, le lien avec des initiatives extérieures au domaine des marchés publics, faute d'avoir été transposées dans le cadre juridique de la commande publique, n'a pas apporté les fruits escomptés :

- **La création du Projet Mobilier National en 2015,** devait ainsi répondre, selon l'exposé des motifs : « *A(...) l'option des pouvoirs publics d'ouvrir la commande de l'Etat à la production artisanale révèle la volonté d'impliquer ce secteur, dans le processus d'émergence économique du Sénégal. Dans cet esprit, l'Etat préconise d'aller au-delà de la simple reproduction des 174 prototypes fabriqués du Mobilier National pour ouvrir totalement la commande publique à un secteur disposant d'une grande capacité d'absorption du chômage et de création de richesse, contribuant au Produit Intérieur Brut (PIB)* ». Toutefois, le Décret n°2015-397 du 26 mars 2015¹⁶⁵ abrogeant et remplaçant le décret n°97-928 du 27 août 1997 portant création du Projet Mobilier National a essentiellement créé un dispositif institutionnel au sein du Ministère de l'Artisanat autour d'un coordonnateur et d'un Comité consultatif dans lequel siègent des représentants de nombreux ministères mais aucun représentant de l'ARMP.
- **Mais aucune conséquence n'a été tirée sur le plan des mécanismes incitatifs ou prescriptifs** afin de faciliter l'achat du mobilier national auprès des artisans (par exemple avec la préparation d'un DTAO

¹⁶⁴ Axe 1 du PSE, paragraphe 260 –

¹⁶⁵ http://www.jo.gouv.sn/spip.php?page=imprimer&id_article=10458

spécifique à l'achat de mobilier). Un constat qui a été réitéré en Octobre 2020 par le Ministre de l'Artisanat¹⁶⁶.

Par contraste, on peut signaler la formule du CMP tunisien qui prévoit une priorité pour les Artisans dans l'accès aux activités artisanales : Art. 21.- « *Est réservée aux artisans tels que définis par la législation et la réglementation en vigueur, la participation aux travaux, fournitures et services liés aux activités artisanales dans les commandes publiques, sauf impossibilité dûment motivée. L'acheteur public doit préciser dans le Rapport spécial les justifications de cette impossibilité* ». *L'organe de contrôle a priori émet obligatoirement un avis relatif à ces justifications.* »

II.Chap.3-S.3-2-2-3. La définition de l'Artiste

Si le Code des marchés public de 2014 accorde une marge de préférence aux Artistes, il ne semble pas que le droit sénégalais leur ait créé un statut juridique identifié. Dans la pratique, les artistes relèvent dans une grande majorité de l'informel, parfois ils en sortent en créant une TPE ou en revendiquant le statut d'artisan. Il convient de suivre comment ce statut sera formalisé par la législation afin d'en intégrer dans le futur les exigences dans les procédures d'appels d'offres et de concours qui les concernent. Faute de quoi, ces dispositions ne peuvent être effectives.

Récapitulatif : Dispositions hors CMP relatives à la dimension économique (PME) des APD

Accès à la commande publique	
loi sur les Startup du 6 janvier 2020 Son article 13 instaure un régime préférentiel d'accès à la commande publique en faveur des startup labellisées.	Art 13 : Elles pourront ainsi bénéficier d'une marge de 5 % en cas de participation à toute procédure de passation de contrats de la commande publique : marchés publics, DSP ou contrats de partenariat. Cumulable avec d'autres préférences, cette marge peut atteindre 25 %.
Groupement avec des PME ou startups	ART. 13 : « Le candidat à un MP, une DSP ou un contrat de partenariat (...) qui présente une offre en groupement avec une ou plusieurs startups, peut bénéficier d'une marge de préférence de 5%. Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur. »
Sous-traitance des Startups et PME	ART. 13 : « Le candidat à un MP, une DSP ou un contrat de partenariat qui accepte de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à une ou plusieurs startups labellisées (...) peut bénéficier d'une marge de préférence de 5%. Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur. »

II.Chap.3-S.3-2-3. Pilier environnemental des APD et cadre juridique de la protection de l'environnement



La protection de l'environnement, en plein essor au Sénégal, s'est illustrée ces dernières années par l'apparition de plusieurs initiatives et l'adoption de plusieurs textes, y compris en-dehors du champ du droit de l'environnement¹⁶⁷. Les obligations internationales du Sénégal dans le domaine du

¹⁶⁶ Notes : Ce fut la raison principale de la tenue à Saly de l'atelier sur l'élaboration d'une Stratégie nationale de développement du secteur. Selon le ministre de l'Emploi, de la formation professionnelle et de l'artisanat, qui présidait la clôture de l'atelier, cet exercice est conçu comme le point d'orgue d'un long processus itératif et inclusif. « *De plus en plus, plusieurs structures ont été mises en place pour appuyer les artisans et promouvoir le secteur* », a déclaré Dame Diop. Il a cité la Direction de l'artisanat, les chambres de métiers et l'Union nationale des chambres de métiers, l'Agence pour la promotion et le développement de l'artisanat (APDA), le projet de mobilier national ainsi que l'Agence nationale de la maison de l'outil. C'est un long travail que nous avons voulu inclusif et participatif. Et nous arrivons aujourd'hui, à ce dernier atelier de partage avec l'ensemble des acteurs pour faire la dernière mouture que nous allons présenter à la haute autorité du pays », a précisé Dame Diop. L'Agence pour la promotion et le développement de l'artisanat qui a été créée pour accompagner les artisans. Mais également sur la réforme du mobilier national qui a permis d'accompagner l'artisanat et qui a permis d'atteindre le taux de 15% de marché des artisans dans la commande publique » (source : Le Soleil, 6 octobre 2020).

¹⁶⁷ Ainsi la loi du 7 janvier 2020 sur les PME fait-elle référence à l'économie verte puisque, dans son article 11, elle affirme que l'Etat va encourager la création et le développement « *d'entreprises dans des secteurs prioritaires, tel que l'économie rurale, l'économie numérique, l'économie sociale et*

droit de l'environnement pourront également être à l'origine de transpositions en cours ou à venir. La plupart des textes existants devrait être codifiée au sein de la loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'Environnement¹⁶⁸ et son décret d'application¹⁶⁹ pour préciser les obligations imposées à certaines activités telles que la gestion des déchets ou la promotion des énergies renouvelables. Un projet de révision est en cours mais les rédacteurs de ce Rapport n'en ont pas eu communication. Les analyses et propositions générales qui suivent se basent par conséquent sur les dispositions en vigueur au début de l'année 2021.

Les analyses ci-dessous ont pour objet de souligner les liens qui existent entre le droit de l'environnement et le droit de la commande publique. Le 1^{er} constitue aujourd'hui une préoccupation transversale en imposant des obligations dans de nombreuses activités aussi bien privées que publiques, tandis que le second propose une réglementation des instruments financiers (les contrats) de mise en œuvre des politiques publiques : le pilier environnemental des APD se situe à la confluence de ces deux domaines du droit. Le droit de l'environnement intéresse en effet la Commande publique de 3 façons : en amont, avec la procédure de l'étude d'impact dont les résultats vont influencer la définition de certaines obligations contractuelles (par exemple le respect d'exigences environnementales, la prise en charge des populations affectées par le projet¹⁷⁰), les modalités d'exécution du futur contrat avec l'interdiction de recourir à certaines techniques et/ou l'exigence de respecter certaines précautions, et enfin, les conséquences contractuelles de la méconnaissance des obligations environnementales, notamment sous forme de sanctions contractuelles. Ces 3 aspects vont être abordés à travers l'examen du cadre juridique sénégalais.

II.Chap.3-S.3-2-3-1. Les liens entre le droit de l'environnement et le droit de la commande publique

Le Code de l'environnement de 2001 est structuré autour de trois titres traitant respectivement de la Prévention et lutte contre les pollutions et nuisances, de la Protection et mise en valeur des milieux récepteurs et des Sanctions et dispositions diverses. Soit 35 pages et 110 articles de nature législative issus de la Loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'Environnement auquel s'ajoutent les dispositions réglementaires du décret d'application du Code de l'environnement n°2001-282 du 12 avril 2001 qui compte six titres traitant respectivement des domaines : - Installations classées pour la protection de l'environnement ; - Etude d'Impact Environnemental (EIE) ; - Pollution de l'eau ; - Police de l'eau ; - Pollution de l'air ; - Pollution sonore.

Le texte du Décret renvoie à 5 arrêtés déjà anciens, dont certains ajoutent (ce qui n'est pas conforme juridiquement) des exigences aux dispositions du décret et de la loi :

- Arrêté ministériel n° 9468 MJEHP-DEEC du 28 novembre 2001 portant réglementation de la participation du public à l'étude d'impact environnemental¹⁷¹ ;
- Arrêté ministériel n° 9469 MJEHP-DEEC, du 28 novembre 2001 portant organisation et fonctionnement du Comité technique¹⁷² (pour l'administration et la gestion de l'étude d'impact environnemental) ;
- Arrêté ministériel n° 9470 MJEHP-DEEC en date du 28 novembre 2001 fixant les conditions de délivrance de l'Agrément pour l'exercice des activités relatives aux études d'impact sur l'Environnement ;
- Arrêté ministériel n° 9471 MJEHP – DEEC en date du 28 novembre 2001 portant contenu des termes de références des études d'impact ;
- Arrêté ministériel n° 9472 MJEHP-DEEC en date du 28 novembre 2001 portant contenu du Rapport de l'Etude d'impact environnemental ;

solidaire, l'habitat social, l'économie du sport et l'économie verte » tandis que la protection de l'environnement est érigée parmi les « *responsabilités* » assumées par les PME (art. 10).

¹⁶⁸ http://www.denv.gouv.sn/images/stories/evaluationenvi/code_environnement.pdf

¹⁶⁹ Accessible sous la même référence. On notera que c'est sous l'onglet « *l'étude d'impact* » que l'on peut trouver ces textes de base du droit de l'environnement sur le site de la DEEC.

¹⁷⁰ Cette question relève du pilier social des APD mais on verra qu'elle est associée aux conséquences environnementales dans les EIES et PGES.

¹⁷¹ <http://www.denv.gouv.sn/images/stories/cadrejuridique/arrete9468.pdf>

¹⁷² <http://www.denv.gouv.sn/images/stories/cadrejuridique/arreten9469.pdf>

Il existe également une liste de plus d'une cinquantaine de Bureaux agréés pour réaliser des études d'impact environnemental qui date de 2013¹⁷³.

II.Chap.3-S.3-2-3-1-1. La nécessaire articulation entre l'étude d'impact et le futur contrat de la commande publique

L'Etude d'impact impose des obligations procédurales en amont de la procédure contractuelle. Le chapitre V de la loi portant Code de l'environnement, dans ses articles 48 à 54, complété par le Titre II du Décret d'application du Code de l'environnement n°2001 – 282, prévoient une « *Etude d'impact sur l'environnement* » dans ses articles R 38 à R 44. Les résultats de cette Etude d'impact (L. 51) doivent être intégrés lors de la préparation des grands projets qui vont déboucher sur des marchés de travaux ou des PPP. Mais les dispositions du Code de 2001 paraissent aujourd'hui présenter des lacunes et des incertitudes qui freinent l'enchaînement entre la procédure d'évaluation environnementale et la procédure contractuelle et présentent des risques juridiques : l'Etude d'Impact Environnemental dans son objet prévu par le Code n'aborde que le volet environnemental alors qu'elle devrait désormais se saisir des questions sociales et de genre pour devenir une véritable EIÉS ; il conviendrait de prévoir une procédure distincte et une étude allégée pour les chantiers temporaires ou mobiles ; la procédure et le financement de l'étude d'impact peuvent présenter des risques par rapport aux exigences de la commande publique, en particulier au regard du respect de la concurrence et de l'impartialité.

L'Etude d'Impact Environnemental telle qu'elle est prévue par le Code de l'Environnement n'aborde que le volet environnemental, même si l'article 48 du Code de l'environnement évoque « *les capacités, les fonctions des ressources, des systèmes naturels et des systèmes humains afin de faciliter la planification du développement durable et la prise de décision en général* ». En fait c'est l'article R 39 du décret d'application n°2001 – 282 qui élargit notablement ce périmètre puisqu'il énonce que « *l'EIE évalue les effets escomptés sur la santé des populations, sur l'environnement naturel et sur la propriété ; elle peut également couvrir les effets sur le plan social, notamment en ce qui concerne les besoins spécifiques des hommes et des femmes, et des groupes particuliers, la réinstallation des personnes déplacées et les conséquences pour les populations locales* ». Ce faisant, on peut considérer que le décret est allé au-delà du cadre posé par la loi en ajoutant au domaine environnemental initial des domaines assez éloignés. De fait, figure ensuite dans le même article R.39 un énoncé des nombreux effets à considérer, tels que les effets sur la santé, sur l'agriculture, sur le climat, sur l'utilisation des ressources naturelles, sur/du recyclage et l'élimination des déchets, les aspects connexes tels que la réinstallation des populations, les sites archéologiques, le paysage, les monuments, ainsi que les incidences sociales et les effets en amont, en aval et transfrontaliers. Par-delà cet énoncé, parfois en utilisant les modèles des PTF, l'usage s'est développé d'envisager également la portée du futur projet sur les populations locales et d'intégrer ainsi des préoccupations économiques et sociales. D'Etude d'Impact Environnemental, l'Etude est progressivement devenue Etude d'Impact Environnementale et Sociale (EIÉS), au moins dans son contenu défini par les textes d'application de la loi de 2001 portant Code de l'environnement, ce qui soulève un problème de respect de la hiérarchie des normes en matière environnementale. L'arrêté relatif aux TDR de l'étude d'impact confirme cet élargissement du champ initial de l'étude environnemental¹⁷⁴. Il conviendrait donc de proposer une révision du Code de l'Environnement afin d'y introduire clairement l'EIES en remplacement de l'EIE et d'établir son périmètre d'intervention. Cela permettrait de codifier la procédure et la méthodologie à suivre pour embrasser ces nouvelles dimensions dans une démarche structurée et transparente.

Il conviendrait de prévoir une procédure distincte et une étude allégée pour les chantiers temporaires ou mobiles qui correspondent à des marchés de travaux qui ne débouchent pas sur la création d'une infrastructure pérenne. Dans ce cas, la procédure d'EIES s'avère particulièrement lourde et elle prend en général entre 8 et 12 mois. Autant cette durée paraît adaptée quand il s'agit de construire des infrastructures définitives, autant elle paraît excessive pour des installations temporaires. De la même manière, la procédure de déclaration d'installation classée n'est pas modulable en fonction de l'ampleur et de la durée des chantiers. Cela freine la réalisation des opérations de commande publique alors que des procédures plus adaptées pourraient

¹⁷³ http://www.denv.gouv.sn/deecsitedold/documents/Liste_Bur_Pers_Agrees_SEPT_2013.pdf

¹⁷⁴ ARRETE MINISTERIEL n° 9471 MJEHP – DEEC en date du 28 novembre 2001 portant contenu des termes de références des études d'impact.

permettre également de vérifier de façon plus efficiente l'éventuel impact sur l'environnement des lieux d'exécution des travaux.

La procédure et le financement de l'étude d'impact ne sont pas adaptés aux exigences de la commande publique, en particulier au regard du respect de la concurrence et de l'impartialité. Ni les modalités de financement de l'étude d'impact ni son articulation avec le futur contrat ne sont adaptées aux principes de la commande publique. En effet, l'article L. 49 du Code de l'Environnement prévoit que l'Etude d'impact est à la charge de son « promoteur », mais il faudrait préciser qu'il ne peut s'agir que du maître d'ouvrage. Les standards internationaux et les exemples tirés des Etats étrangers prévoient en principe un financement par le Maître d'ouvrage (parfois aidé par un PTF) afin d'assurer l'indépendance de la phase d'EES.

De surcroît, ce mécanisme de financement suppose que l'entreprise qui doit financer l'EIES a déjà été retenue pour l'exécution du futur contrat/projet. Cela ressort clairement du 1^{er} alinéa de l'article L 49 du Code de l'Environnement : « *l'étude d'impact s'insère dans une procédure déjà existante d'autorisation, d'octroi ou d'approbation de concession ; les principaux acteurs qui interviennent dans la procédure de l'étude d'impact sur l'environnement sont le promoteur et les Autorités compétentes* ». Pour comprendre ce mécanisme, il faut se replacer une vingtaine d'année en arrière quand l'attribution des contrats de concession était effectuée sans mise en concurrence, comme c'était la règle avant l'entrée en vigueur des Directives de l'UEMOA de 2005 et 2006 sur les marchés publics et DSP. De nos jours, si un tel financement des études préparatoires par le porteur du projet n'est pas interdit, il s'avère à tout le moins exceptionnel : il ne peut être retenu que lorsque l'opérateur est partie prenante dès le départ du processus, ce qui, dans le droit de la commande publique, correspond à une « proposition spontanée ». Dans ce cas où l'entreprise a l'initiative d'un projet qu'elle vient proposer à l'AC, celle-ci doit pouvoir lui demander de prendre à sa charge le coût de l'EIES à réaliser. De manière significative, le DTAO du marché clé en main exige expressément que l'Etude d'Impact et toutes les autres études seront conduites par l'entreprise qui doit en faire part dans sa proposition technique : l'Art 17.1 de l'Instruction aux Candidats énonce que : « La proposition technique inclura en outre une méthodologie relative aux études de faisabilité et études techniques d'exécution devant être menées par la Candidat. Ce volet intègre toutes les études relatives aux volets environnemental et social ».

Il faut que le droit de l'environnement rénové précise les rôles des différents participants à l'EIES. Celle-ci doit être en principe toujours financée par le maître d'ouvrage qui doit disposer des crédits suffisants avant de lancer un projet. L'AC, maître d'ouvrage, pourra ainsi apprécier les tenants et les aboutissants d'un futur projet en commandant une EEIS avant de lancer ensuite une procédure concurrentielle pour attribuer les contrats de mise en œuvre du projet.

Il est intéressant de noter que la loi du 7 janvier 2020 relative aux PME charge les « ministères sectoriels concernés de mettre en œuvre un programme de subventions des études d'impact environnemental et social des projets des PME ». Prometteuse, cette disposition mériterait d'être expliquée pour préciser le sens desdits « projets » et leur articulation avec des contrats éventuels futurs de la commande publique.

Sur le plan institutionnel, des réformes sont également à envisager pour refléter la pluridisciplinarité des EEIS. D'une part, les attributions du Comité Technique, dont le secrétariat est assuré par la Direction de l'Environnement et des Installations Classées (DEEC) (art. R.43 du Décret n°2001 – 282), en charge de l'administration et de la gestion de l'étude d'impact auprès du Ministère de l'Environnement devraient mieux refléter les champs disciplinaires que doivent explorer les EIES contemporaines. D'autre part sa composition doit également être précisée avec la participation systématique d'autres administrations, de même que la possibilité de faire appel à des experts techniques sur des questions particulières (par exemple en matière d'économie d'énergie).

Les compétences des Bureaux d'Etudes chargés des Etudes d'impact ne sont pas adaptées à la diversité des questions économiques et sociales à traiter dans une EIES. Leurs attributions devraient être revues afin de couvrir les questions économiques et sociales. En l'état de la réglementation, pour obtenir leur agrément, ces Bureaux doivent démontrer leurs compétences dans des domaines techniques qui relèvent strictement du droit de l'environnement (art. R.42 du Décret n°2001 – 282) : « aménagement du territoire & infrastructures, urbanisme, exploitation des ressources renouvelables, mines & carrières, processus industriels énergie et technologie, agro-industries, traitement et stockage des déchets, biotechnologie et diversité biologique ». Ces

domaines de compétences, aussi utiles soient-ils pour évaluer l'impact environnementale d'un projet, ne permettent pas de traiter convenablement les questions sociales et économiques qui sont désormais envisagées dans les EEIS contemporaines. Comme cela se fait dans les études financées par les bailleurs, il faudrait inclure un expert ou responsable « genre et développement », souvent sociologue de formation, qui peut aller à la rencontre des populations pour évaluer l'ensemble des aspects du projet (y compris la dimension « violence »). Le capital humain est un élément clé de ces études, et comme souvent dans les marchés des prestations intellectuelles, il faut s'assurer de la disponibilité effective des experts annoncés et de la qualité des travaux menés (les entreprises contactées ont rapporté de nombreux cas de dossiers copiés-collés..). Enfin, mais c'est une question plus générale d'accès aux données, d'après la DEEC, les Bureaux d'études peinent parfois à trouver les données actuelles et nécessaires, notamment les données environnementales (par exemple : hydrologiques, climatiques), malgré des collaborations avec les Universités. Cela ralentit le déroulement des études et rend parfois difficile l'obtention à temps du « quitus environnemental » délivré par la DEEC dont la procédure reste à préciser.



Recommandations :

- CMP : mentionner le Code de l'environnement dans les Visas du CMP

Travaux futurs :

-Pour le droit de l'environnement, il conviendrait d'inclure dans la révision du Code de l'Environnement des dispositions relatives à l'EIES en remplacement de l'EIE, afin de préciser son périmètre d'intervention. Cela permettrait de codifier la procédure et la méthodologie à suivre pour embrasser ces nouvelles dimensions dans une démarche structurée et transparente.

-Il faut que le droit de l'environnement rénové précise les rôles des différents participants à l'EIES. Celle-ci doit être en principe toujours financée par le maître d'ouvrage qui doit disposer des crédits suffisants avant de lancer un projet. L'AC, maître d'ouvrage, pourra ainsi apprécier les tenants et les aboutissants d'un futur projet en commandant une EEIS avant de lancer ensuite une procédure concurrentielle pour attribuer les contrats de mise en œuvre du projet. Il faudra mentionner le PGES (voir infra) qui doit être préparé par les candidats aux marchés de travaux et son articulation avec l'EIES.

-Les TDR des bureaux d'études devraient être revus afin d'assurer la prise en compte non seulement des questions environnementales mais également sociales.

Il conviendrait de prévoir une procédure distincte et une étude allégée pour les chantiers temporaires ou mobiles.

-Sur le plan institutionnel, des réformes sont également à envisager sur la composition des structures ministérielles pour refléter la pluridisciplinarité des EEIS et des questions environnementales en générale. De même la possibilité de faire appel à des experts techniques sur des questions particulières (par exemple en matière d'économie d'énergie) devrait être encouragée.

-Une collaboration régulière doit être instaurée avec l'ARMP afin d'harmoniser les exigences qui peuvent avoir une incidence sur le déroulé des opérations de la commande publique.

II.Chap.3-S.3-2-3-1-2. La nécessaire articulation entre le Plan de Gestion Environnementale et Sociales (PGES) et l'EIES

Le Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES) est un document contractuel qui reprend dans le cadre du contrat les conclusions de l'EIES. A cet effet, il est mentionné dans certains DTAO du Sénégal mais il manque de base légale. Il conviendrait de formaliser l'existence du PGES pour asseoir sa méthodologie et sa force juridique dans les documents contractuels. D'autant que le PGES n'est pas mentionné dans le Code de l'environnement ni dans les décrets d'application existants. Il n'apparaît pas non plus dans le CMP, en revanche il est présent sous la forme d'un formulaire dans les DTAO relatifs aux travaux importants.

La présence et le contenu du PGES dans les documents contractuels doivent être précisés. Dans les DTAO marchés de travaux, des documents intitulés « Autres – Documents : Impact Environnemental & social, Prise en compte du genre » ainsi qu'un document intitulé « Hygiène et Sécurité » doivent être produits par les entreprises candidates. Pourtant ces documents, reproduits dans l'annexe n°16, ne sont ni désignés par un titre identifié ni répertoriés dans la liste des formulaires à remplir par les candidats. Tout au plus figurent-ils dans la

Section III relative aux « *Formulaires de soumission* », entre le programme/calendrier de construction et les Formulaires de qualification. Ainsi on retrouve les deux mêmes documents dans le DTAO grands travaux, dans le DTAO travaux de taille moyenne (Mai 2017, 126 p) et dans le DTAO marché clé en main (Mai 2015, 172 p.). La formulation de certaines phrases du dit « PGES » ainsi reproduit révèle que ce document est probablement tiré d'un DTAO d'un PTF. Cette présence reste de toute manière parcellaire : ledit « PGES » ne figure pas dans le DTAO Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Travaux, ni dans le Dossier-type pour les DSP : Passation d'un contrat de Délégation de Service Public (Oct. 2016, 144 p.). Concernant le contenu du PGES, il conviendrait d'ajouter la préparation d'un plan de gestion des déchets¹⁷⁵.

L'insertion de l'étude d'impact environnemental et social (EIES) dans le cadre d'un Projet PPP doit faire l'objet d'un texte d'application. La préparation des PPP commande la réalisation de plusieurs études avant d'engager la partie publique dans des projets d'envergure et de longue durée. Ces dernières années, l'étude des modalités de la faisabilité du futur projet a été renforcée afin d'inclure l'analyse de l'impact social, économique et en matière de développement durable. Cette analyse s'insère au milieu d'autres évaluations qui visent à apprécier les externalités (coûts et bénéfices attendus pour la partie publique), la soutenabilité budgétaire. On retrouve ce dispositif dans les lois récentes sur les PPP : au Bénin (loi^o 2016-24 du 28 juin 2017 sur les PPP), en Mauritanie (Loi n^o2017-06 du 6 février 2017 relative au Partenariat Public-Privé (PPP), art. 12¹⁷⁶) ou encore à Madagascar.

Concernant plus précisément le contenu de l'étude, le décret adopté à Madagascar en 2016¹⁷⁷ précise que l'étude de faisabilité vise « à démontrer la faisabilité technique, économique, financière et juridique du Projet sous la forme d'un PPP et comprend une étude approfondie des thématiques suivantes : 1. Détermination précise du besoin public à satisfaire (...)2. Détermination de l'impact social : l'étude apprécie l'impact social du Projet notamment en termes de création d'emplois ; 3. Détermination de l'impact environnemental : l'étude apprécie quel est l'impact du Projet sur l'environnement et quelles sont les mesures pouvant être mises en œuvre pour limiter cet impact et en corriger les effets négatifs. L'étude estime le coût de ces mesures et leur financement ; 4. Détermination de la faisabilité technique : il s'agit de déterminer et d'analyser les détails techniques du Projet et les coûts d'investissement et de maintenance, ainsi que l'allocation entre les parties de la responsabilité de chaque type de maintenance ».

Cette étude d'impact doit être exigée pour tout projet susceptible d'avoir des impacts négatifs, y compris dans le cadre d'une offre spontanée où son coût sera alors supporté par l'initiateur du projet (Mauritanie, Loi n^o2017-06 du 6 février 2017 relative au Partenariat Public-Privé (PPP), art. 12). Son sérieux doit être vérifié. Au Sénégal ce rôle pourrait être dévolu à la Cellule d'appui aux PPP en concertation avec le Ministère de l'Environnement qui est en charge de délivrer le certificat de conformité de l'EIES. Enfin, il faut assurer bien entendu que les conclusions de ces études préalables et les mesures qu'elles exigent éventuellement seront bien incorporées dans les dispositions du futur contrat de PPP. N'ayant pas connaissance des textes d'application relatifs aux PPP, le présent Rapport ne peut proposer de rédaction spécifique concernant ces éléments.

II.Chap.3-S.3-2-3-1-3. Les réglementations environnementales de secteurs ou produits qui font l'objet de contrats publics

La réglementation pyramidale des exigences environnementales s'applique jusque dans les contrats de la commande publique. L'approche adoptée par le Code de l'environnement repose sur une définition matérielle

¹⁷⁵ Par exemple, en s'inspirant des nouvelles dispositions introduites dans le Code de la construction et de l'habitation en France par la loi contre le gaspillage et pour l'économie solidaire (2020).

¹⁷⁶ Mauritanie, Loi n^o2017-06 du 6 février 2017 relative au Partenariat Public-Privé (PPP), art. 12 : « Avant de s'engager dans un projet de Contrat de PPP et préalablement à l'évaluation préalable visée à l'Article 13, ci-après, l'Autorité contractante doit effectuer une étude de pré-faisabilité technique, économique, financière, environnementale, sociale, juridique et administrative afin d'évaluer l'intérêt potentiel du projet et l'impact estimé sur le budget de l'Autorité contractante. L'étude de pré-faisabilité définit notamment les paramètres de l'étude d'impact environnementale et sociale devant obligatoirement être réalisée par l'initiateur du projet sous le contrôle de la personne publique compétente ou pour son compte. Le contenu de l'étude de pré-faisabilité est précisé par voie réglementaire. L'étude de pré-faisabilité est transmise par l'Autorité contractante à la Cellule PPP qui doit l'analyser et la transmettre pour approbation au Comité Technique d'Appui »

¹⁷⁷ Décret n^o 2017-149 portant application de la loi N^o 2015-039 du 3 février 2016 sur le PPP relatif aux modalités d'application des dispositions concernant la passation des contrats de PPP, Article 7.2. <http://www.droit-afrique.com/uploads/Madagascar-Decret-2017-149-application-loi-ppp-contrats.pdf>

des nuisances ou pollutions des éléments : pollution de l'eau, pollution de l'air et pollution sonore. Il interdit par conséquent toute activité susceptible de nuire à la santé de l'Homme ou de constituer une gêne excessive pour le voisinage ou de porter atteinte à l'environnement. De même il exige que les catégories de déchets y compris ceux des chantiers soient gérées par leurs producteurs ou par des entreprises agréées aux frais du producteur (cf. art. L31). Pour la réalisation des ouvrages publics ou d'opérations de travaux publics, il convient également de prendre en compte les dispositions relatives aux installations classées. Conformément à l'article L 9 du Code de l'Environnement, il s'agit des usines, ateliers, dépôts, chantiers, carrières et, d'une manière générale, des installations industrielles, artisanales ou commerciales exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et toutes autres activités qui présentent soit des dangers pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, l'agriculture, la nature et l'environnement en général, soit des inconvénients pour la commodité du voisinage.

Des décrets d'application viennent préciser certaines exigences par secteur ou type de produit : tels que le décret n° 2010-1281 réglementant les conditions d'exploitation du plomb issu des batteries usagées et d'autres sources et de l'utilisation du mercure et le Décret n° 2008-1007 en date du 18 août 2008 portant réglementation de la gestion des déchets biomédicaux¹⁷⁸. Ou encore le Décret n° 2011-160 du 28 janvier 2011 portant interdiction de l'importation et de la production au Sénégal des lampes à incandescence et promotion des lampes à économie d'énergie. Ces dispositions ont une vocation générale et doivent s'appliquer à toutes les activités commerciales ou de construction. Mais elles intéressent donc particulièrement les marchés publics et PPP.

Des arrêtés complètent ce dispositif réglementaire avec une incidence potentielle dans certains types de marchés de travaux ou de fournitures :

- **L'Arrêté Interministériel n° 009311 du 05 10 2007, portant gestion des huiles usagées**¹⁷⁹ distingue les opérations de ramassage, de tri, de regroupement, de transport, d'élimination, de traitement (régénération et valorisation, valorisation énergétique, recyclage), qui peuvent être opérées respectivement par les détenteurs, les ramasseurs et les éliminateurs. Il prévoit une procédure d'agrément par l'Etat pour les sociétés autorisées à effectuer l'élimination et/ou la collecte et l'obligation d'établir un « registre vert » annuel pour les entreprises qui produisent au moins 500 litres d'huiles usagées par an.
- **L'Arrêté ministériel n° 003165 du 21 mai 2003 réglementant l'exploitation d'un dépôt de gaz combustible** domestique ;
- **L'Arrêté Interministériel fixant les conditions de rejets des eaux usées** et sa norme d'application¹⁸⁰. Le droit de l'environnement prévoit également des normes de référence, dont certaines figurent sur le site de la DEEC¹⁸¹. Ces normes doivent servir lors de l'élaboration des spécifications techniques des futurs contrats de la commande publique notamment dans les marchés de travaux.
- **La Norme Sénégalaise NS- 05-061 de 2001 relative aux Eaux usées** : normes de rejet¹⁸² dont l'article 3.1. définit la pollution des eaux : « tout déversement, écoulement, dépôt direct ou indirect d'eaux ou de matières et plus généralement tout fait susceptible d'altérer la qualité des eaux de surface, souterraines ou marines » et (art. 3.6) la pollution chimique toxique : « produit qui peut provoquer l'altération ou la perturbation au niveau des organismes ou sur les niveaux d'intégration inférieurs (organe, cellule, molécule) » et les interdictions (V.) et leurs modalités de contrôle. Son annexe renvoie elle-même à de nombreuses normes sénégalaises (NS).
- **La Norme Sénégalaise NS 05-062 d'octobre 2003 relative à la pollution atmosphérique** - Norme de rejets¹⁸³ qui définit la Pollution atmosphérique : « l'émission dans la couche atmosphérique de gaz, fumées ou substances de nature à incommoder les populations, à compromettre la santé ou la sécurité publique ou à nuire à la production agricole à la conservation des constructions et monuments ou au caractère des sites et écosystèmes naturels ». Elle interdit « le brûlage à l'air libre des pneumatiques, plastiques et tout autre composé renfermant des produits chimiques » (art. 8.2) et renvoie à la norme

¹⁷⁸ <http://www.denv.gouv.sn/images/stories/cadrejuridique/decretdechetsbiomedicaux.pdf>

¹⁷⁹ http://www.denv.gouv.sn/images/stories/cadrejuridique/arrete_portant_gestion_des_huiles_usees_pdf.pdf

¹⁸⁰ http://www.denv.gouv.sn/images/stories/cadrejuridique/pdf_Norme_rejets_NS_05_061_2.pdf

¹⁸¹ Les auteurs du Rapport ont constaté la difficulté à accéder à ces normes et recommandent un inventaire exhaustif des normes existantes qui intéressent les contrats publics.

¹⁸² http://www.denv.gouv.sn/images/stories/cadrejuridique/pdf_Norme_rejets_NS_05_061_2.pdf

¹⁸³ http://www.denv.gouv.sn/images/stories/cadrejuridique/pdf_Norme_rejets_NS05_062_2.pdf

NS 05-060 pour les exigences relatives aux émissions des gaz et fumées des véhicules terrestres à moteur. L'incinération ou la décomposition thermique des déchets n'est autorisée que dans des installations technologiquement destinées à cet effet. Elle renvoie également au Décret n° 98-341 du 21 avril 1998 relatif aux spécifications applicables aux hydrocarbures raffinés.

Sur le plan de la force juridique, toutes ces dispositions du Droit de l'environnement s'imposent évidemment dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution des contrats de la commande publique, en fonction de l'objet des contrats, au titre du cadre légal auquel doivent se conformer les parties. La difficulté vient pourtant de leur mise en œuvre effective, aggravée par la méconnaissance de ces dispositions, une méconnaissance aussi bien partagée par les Autorités contractantes que par les entreprises.

La loi du 7 janvier 2020 relative aux PME, en son article 19, a pris en compte une partie de ces exigences, notamment celles identifiées par l'EIES, puisqu'elle a prévu, pour les PME, « *un programme de subventions destiné au développement des systèmes de gestion de la qualité, de mesures d'hygiène, de sécurité sur les lieux de travail et de gestion de la sécurité des aliments* ». Et c'est aussi le propos de la proposition d'une nouvelle Charte sur l'Ethique et le Développement durable que de rappeler la nécessité de respecter le droit applicable. Pour assurer la mise en œuvre cohérente de ces prescriptions techniques dans le cadre des contrats publics, il faudra prévoir de développer des DTAO spécifiques ainsi que des Guides pédagogiques et explicatifs. Ces outils élaborés par des équipes pluridisciplinaires comprenant des spécialistes de la commande publique alliés des techniciens des domaines concernés permettront de synthétiser leur logique respective lorsque les conditions de réalisation d'un contrat public peuvent avoir un effet quelconque sur l'environnement.

Le droit de l'environnement recèle ainsi de très nombreuses conséquences obligatoires pour la commande publique sénégalaise. La réforme juridique pour développer les APD au Sénégal doit permettre d'assurer la pleine effectivité de ces exigences au bénéfice du développement durable. Mais il faudra également prévoir une coordination institutionnelle adaptée et pérenne entre l'ARMP et la DEEC.

II.Chap.3-S.3-2-3-2. Les liens entre le droit de l'urbanisme et le droit de la commande publique

Le droit de l'urbanisme partage des finalités communes avec le droit de l'environnement et il intéresse le droit de la commande publique, en particulier dans le domaine des marchés de travaux, à plusieurs titres. En effet, le Décret no 2009-1450 portant partie réglementaire du Code de l'Urbanisme précise les conditions d'application de la loi n° 2008-43 du 20 août 2008 portant partie législative du Code de l'urbanisme et renvoie au respect de la réglementation environnementale en matière de construction et d'aménagement. Par ailleurs, un certain nombre d'exigences établies par le droit de l'urbanisme impose des procédures spécifiques lors de marchés de travaux, de DSP (PPP à paiement par les usagers) ou de PPP à paiement public qui prévoient une emprise immobilière :

- **Dans la gestion des espaces, le droit de l'urbanisme exige une programmation des projets à travers l'adoption de schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et de Plans Directeurs d'Urbanisme (PDU)** qui doivent fixer les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires concernés, compte tenu des relations entre ces territoires et les régions avoisinantes et de l'équilibre qu'il convient de préserver entre l'extension des agglomérations, l'exercice des activités agricoles, des activités industrielles, et les autres activités économiques et la préservation de l'environnement.
- **Lors de la phase de préparation de l'opération contractuelle, il s'agit en amont des travaux publics envisagés de s'assurer que les plans et implantations futurs respectent les prescriptions d'urbanisme**. Ces exigences s'imposent aussi bien à l'entreprise chargée d'exécuter les travaux qu'à l'Autorité contractante. Cette dernière doit en particulier s'assurer du statut et des titres de propriété sur les parcelles sujettes des futurs travaux. Cette vérification peut également incomber à l'entreprise lors de la préparation du PGES.

La loi n° 2009-26 du 8 juillet 2009 a modifié l'article 68 de la loi n° 2008-43 du 20 août 2008 portant Code de l'Urbanisme afin de renforcer ces obligations et d'imposer la délivrance préalable d'une autorisation de

construire. L'instruction de l'autorisation de construire est faite sur la base du respect de l'intégration du bâtiment dans l'environnement (art. 71). Suivant l'art. R 197 du décret précité : *l'instruction est faite sur la base d'un certain nombre d'éléments notamment : « des normes en vigueur en matière d'espaces verts, de parking, d'équipements collectifs privés ou publics et d'efficacité énergétique des bâtiments ; (...) »*. Le Décret n°2009-1450 portant partie réglementaire du Code de l'Urbanisme énonce à l'article l'art. R. 195 « *Nul ne peut entreprendre, sans autorisation administrative, une construction de quelque nature que ce soit ou apporter des modifications à des constructions existantes sur le territoire des communes, ainsi que dans les agglomérations désignées par arrêté du Ministre chargé de l'Urbanisme. Cette obligation s'impose aux services publics et concessionnaires de services publics de l'Etat, des départements et communes comme aux personnes privées*».

Les personnes publiques et leurs concessionnaires doivent donc démontrer le caractère d'utilité publique du ou des ouvrages à réaliser, les contraintes de délais de leur réalisation, la nature et l'importance de ces projets etc., ce qui exige des études préalables prenant en compte toutes les considérations techniques et sous la supervision des services de l'Etat. Le droit de l'urbanisme a également introduit des exigences en matière de normes de construction pour renforcer l'efficacité énergétique des bâtiments (voir *infra*).

Enfin le droit de l'urbanisme, et plus précisément l'article R 84 du Décret n° 2009-1450 du 30 décembre 2009 portant partie réglementaire du Code de l'urbanisme, créé une convention de rénovation urbaine qui doit être soumise au CMP¹⁸⁴, tout comme la convention d'aménagement (R.141).

La collaboration entre les champs juridiques doit également se faire dans les deux sens. A ce titre, le Guide des APD (2020) suggère que les révisions envisagées du Code de l'urbanisme ainsi que du Code de la Construction soient l'occasion de « *mieux prendre en compte les aspects liés à l'efficacité énergétique dans le bâtiment, d'élaborer un règlement de construction parasismique et une réglementation thermique que ceux qui sont chargés des marchés de travaux devront respecter* ».



Recommandations :

- **CMP : inclure la loi sur le code de l'urbanisme dans les visas**
- **CMP : insérer la convention urbaine et la convention d'aménagement dans le CMP**
- **Mentionner dans les DTAO Travaux le respect des exigences du droit de l'urbanisme – des DTAO spécifiques pourront reprendre les spécifications techniques pertinentes**

II.Chap.3-S.3-2-3-3. Le cadre juridique de l'assainissement et le droit de la commande publique

La Loi n° 2009-24 du 8 juillet 2009 portant Code de l'Assainissement s'intéresse en particulier aux contrats de délégation qui peuvent prendre la forme « d'une concession, d'un affermage ou d'une régie ». L'art. 7 prévoit qu'un arrêté conjoint des ministres chargés de l'Assainissement et des Collectivités locales fixe le modèle de convention d'assainissement liquide qui permet de répondre aux besoins de collecte et d'évacuation des eaux pluviales, notamment à ciel ouvert. D'une manière générale la loi sur l'assainissement et son décret d'application de 2011 énoncent un certain nombre d'obligations qui doivent être respectées lors de la réalisation d'ouvrages publics, que ce Rapport ne va pas explorer ici en détail, mais qui devront être abordés dans le cadre de travaux futurs liés aux PPP à portée sectorielle.



Recommandations :

- **CMP : inclure le code de l'Assainissement dans les visas**
- **Mentionner dans les DTAO Travaux le respect des règles d'assainissement**

¹⁸⁴ L'Etat ou la commune peut confier par convention les opérations de rénovation urbaine à des organismes publics, parapublics ou privés d'aménagement et de construction dont le capital social est égal au moins à vingt-cinq pour cent du coût des travaux et présenter des garanties suffisantes. - Cette convention est approuvée conformément au Code des Marchés publics. - Le contrôle de d'exécution de la convention est assuré au nom de l'Etat ou de la commune par le Maître d'ouvrage délégué.

II.Chap.3-S.3-2-3-4. Les liens entre la maîtrise de l'énergie et le droit de la commande publique

La nouvelle politique de maîtrise de l'énergie qui est en train d'être mise en place au Sénégal avec la révision en cours de nombreux textes de lois et de décrets (voir ci-dessous) prône l'exigence de performance et l'efficacité énergétique des équipements et des bâtiments. De ce fait, elle impacte directement la définition des caractéristiques techniques des ouvrages dans les marchés de travaux et elle coïncide avec les objectifs des APD, notamment le pilier environnemental. En effet elle vise à :

- Faciliter la politique d'accès à l'énergie avec des économies d'énergie pouvant couvrir les besoins énergétiques de nouvelles zones à électrifier ;
- Renforcer la souveraineté énergétique du pays avec la baisse de la dépendance énergétique vis-à-vis de l'extérieur ;
- Réduire les factures d'électricité et dépenses énergétiques de l'État ;
- réduire la demande énergétique grâce aux économies d'énergie et permettre à l'Etat de limiter les investissements dans la construction de centrales électriques ;
- Contribuer à l'essor des autres secteurs d'activités grâce aux investissements mieux maîtrisés dans le secteur énergétique ;
- Contribuer aux efforts de l'État dans la préservation de l'environnement avec la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le sous-secteur énergétique.

Revue du cadre légal, réglementaire et institutionnel du secteur de la Maîtrise de l'Énergie

1) Le cadre institutionnel :

1.1 Le Ministère du Pétrole et des Énergies (MPE) :

Le MPE définit la politique énergétique nationale incluant celle de la maîtrise de l'énergie et assure le suivi de la mise en œuvre de cette politique auprès des institutions opérationnelles.

1.2 L'Agence pour l'Économie et la Maîtrise de l'Énergie et ses partenaires

En 2011, l'État met en place l'agence nationale de l'économie d'énergie (ANEE) qui deviendra en 2013 l'Agence pour l'Économie et la Maîtrise de l'Énergie. Elle est chargée de promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie dans tous les secteurs et pour tous les usages. L'AEME est le bras opérationnel du MPE pour la mise en œuvre de la politique nationale de maîtrise de l'énergie. Dans ce cadre, l'AEME assure également la mise en œuvre des dispositions réglementaires. A cet effet, elle appuie l'installation et l'opérationnalisation de laboratoires nationaux de contrôle qualité dont le premier, installé au CERER, porte sur l'éclairage et s'inscrit dans le cadre de la mise en place de la réglementation en cours.

De même, l'ASN (Agence Sénégalaise de Normalisation) est le partenaire clé de l'AEME pour l'élaboration des normes d'efficacité énergétique. Par ailleurs, l'ASN vient en appui à l'AEME pour la mise en place de dispositif de validation de la conformité aux normes des équipements.

2) Le cadre juridique :

2.1 Au niveau de l'UEMOA :

Directive n° 04/2020/cm/UEMOA portant étiquetage énergétique des lampes électriques et des appareils électroménagers neufs dans les États membres de l'UEMOA : Elle énonce des dispositions relatives à l'étiquetage énergétique des lampes électriques et des appareils électroménagers neufs et aux renseignements complémentaires relatifs à ces appareils, dans les États membres de l'UEMOA. Elle est entrée en application depuis sa validation en 2020 et chaque État membre doit en faire la transposition.

Directive n° 05/2020/cm/UEMOA fixant des mesures d'efficacité énergétique dans la construction de bâtiments dans les États membres de l'UEMOA : Elle énonce des dispositions visant l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments dans les États membres de l'UEMOA. Elle s'applique aux bâtiments neufs et aux bâtiments existants sujets à une rénovation majeure dans les secteurs résidentiels, publics et commerciaux avec une surface utile minimale de 100 m² pour le résidentiel et de 500 m² pour les autres secteurs. Elle est entrée en application depuis sa validation en 2020 et chaque État membre doit en faire la transposition.

2.2 Au niveau de la CEDEAO :

Normes minimales de performances énergétique (MEPS) adoptées pour l'éclairage, les climatiseurs et les réfrigérateurs ; Travaux en cours sur l'étiquetage énergétique des équipements.

2.3 Au niveau national :

Projet de loi sur la Maîtrise de l'Énergie (en cours)

Loi n°2019-03 du 1er février 2019 portant code pétrolier avec son projet de révision (en cours)

La loi n°98-29 du 14 Avril 1998 qui définit les orientations du sous-secteur de l'électricité (en cours de modification avec le projet de code de l'électricité)

Décret n° 2017-1411 abrogeant le décret n°2011-160 du 28 janvier 2011 ; ce nouveau décret interdit l'importation,

la production et la commercialisation des lampes à incandescence classique et promeut les lampes à économie d'énergie ;

Décret n°2017-1333 relatif au contrôle de conformité aux normes des installations électriques intérieures ;

Projet de décret sur l'audit énergétique obligatoire ;

Projet de décret sur l'étiquetage énergétique des équipements électrodomestiques ;
Projets d'arrêtés d'application du décret 2017-1411 sur l'éclairage ;
35 normes en place sur l'efficacité énergétique des équipements et 30 normes sur les bâtiments.

Source : Note de synthèse préparée par l'AME à la demande de auteurs du Rapport (Mars 2021)

Dans l'attente des révisions annoncés, le cadre juridique de la politique énergétique repose sur la Loi n° 83-04 du 28 janvier 1983 relative à l'utilisation rationnelle de l'énergie qui interpelle également le droit de la commande publique. Elle exige en particulier la publication *des normes de construction, d'installation, de fonctionnement et de rendement de certaines catégories d'appareils produisant, transformant ou utilisant de l'énergie, imposer aux constructeurs et aux utilisateurs, en vue de les obliger à se conformer aux normes, promouvoir la production, l'importation, le transport, la distribution, la commercialisation et la récupération des ressources énergétiques et la production ou l'importation d'équipements adaptés à l'utilisation de ces ressources, limiter la consommation abusive d'énergie.*

Par ailleurs, la loi n° 2010-21 du 20 décembre 2010 portant loi d'orientation sur les énergies renouvelables qui implique, d'ores et déjà, des exigences techniques particulières dans les contrats et marchés publics de travaux. Elle s'est efforcée d'instaurer un cadre incitatif adapté :

- à l'achat et à la rémunération de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables ;
- à réduire l'utilisation des combustibles fossiles ;
- à favoriser tous les moyens de production, de stockage, de distribution et de consommation pour des besoins domestiques et industriels en milieu urbain tout comme en zone rurale ;
- à contribuer à l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement en énergie et lutter contre les émissions de gaz à effet de serre.



Recommandations :

- **CMP : inclure le code de l'Énergie et les règles sur la maîtrise de l'énergie dans les visas**
- **Mentionner dans les DTAO Travaux le respect des exigences de la maîtrise de l'énergie**

Tableau récapitulatif des principales sources d'obligations légales à considérer dans la commande publique responsable

Textes	Objet/Type de norme	Marchés de travaux	Marchés de fournitures	Marchés de service
Instruments internationaux				
Conventions de l'O.I.T.	Principes et Conventions internationales Droits humains, droit du travail, droit des enfants, droit des femmes	Marchés internationaux & nationaux	Marchés internationaux & nationaux	Marchés internationaux & nationaux
ZLECAF	Traité de commerce N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
CEDEAO	Normes techniques et de performance	Exécution	Exécution	
UEMOA	Directives obligatoires Normes techniques	Exécution Directives : étiquetage énergétiques -Efficacité énergétique	Exécution Directives : étiquetage énergétiques -Efficacité énergétique	
Normes/labels/standards internationaux	Exigences techniques à caractère social et environnemental	Exécution des marchés Spéc. Techniques	Exécution des marchés Spéc.. Techn.	Exécution des marchés Spécif. Techn.
Labels/ISO des Entreprises	Exigences techniques de capacités à caractère sociale et environnemental	Passation Critère de qualif.	Passation Critères de qualif.	Passation Critères de qualif.
Droit National	Droit national	Droit national	Droit national	Droit national
Code de l'environnement + textes d'application + normes sénégalaise	Loi et Règlements Exigences environnementales Règles de l'EIES + PGES	EIES PGES		TDR des bureaux d'études des EIES
Droit de la maîtrise de l'énergie (Projet) + textes d'application + normes sénégalaises	Loi et Règlements Exigences environnementales	Exécution Spéc.. Techniques	Spéc. Techniques	
Loi 20/12/2010 portant loi d'orientation sur les énergies renouvelables	Loi et Règlements Exigences environnementales	Exécution Spéc.. Techniques	Exécution	
Code de l'urbanisme + textes d'application + normes et labels	Loi et Règlements Exigences environnementales	Exécution Spéc.. Techniques		
Code de la construction + textes d'application + normes et labels	Loi et Règlements Exigences environnementales	Exécution Spéc.. Techniques		
Code de l'Assainissement	Loi et Règlements Exigences environnementales	Exécution Spéc.. Techniques		
Loi sur les PPP	Loi et Règlements	Passation et Exécution	Passation et Exécution	Passation et Exécution
Loi sur les PME 7/1/2020	Loi et Règlements Déf. des PME Déf. de la sous-traitance Marges de préférence Intégration du genre Obligations de la RSE	Passation Critères de qualification Exécution	Passation Critères de qualification Exécution	Passation Critères de qualification Exécution
Loi sur les Startups 6/1/2020	Loi et Règlements Marge de préférence :	Passation :	Passation :	Passation :

	- Pour l'accès - Pour le groupement - Pour la sous-traitance	Régime préférentiel pour les startups labellisées	Régime préférentiel pour les startups labellisées	Régime préférentiel pour les startups labellisées
Textes sur l'Artisanat Création du Mobilier National (2015)	Loi et Règlements Déf. de l'Artisan + marge de préférence	Passation – mesures préférentielles – Exécution	Passation – mesures préférentielles – Exécution	Passation – mesures préférentielles – Exécution
Code du travail		Exécution	Exécution	Exécution
Loi d'orientation sur la formation professionnelle et technique	Loi et Règlements	Exécution	Exécution	Exécution
Loi d'orientation sociale 6/07/2010 Promotion et la protection des droits des personnes handicapées	Loi et Règlements Protections- Accès à l'emploi Obligations d'accessibilité	Passation – mesures préférentielles – Exécution	Passation – mesures préférentielles - Exécution	Passation – mesures préférentielles - Exécution
Loi sur l'Economie sociale et solidaire (à venir)	Loi et Règlements Catégories des acteurs de l'ESS Mesures de discrimination positive Déf. de la RSE	Passation : mesures préférentielles Exécution : obligation de formation	Passation : mesures préférentielles Exécution Exécution : obligation de formation	Passation : mesures préférentielles Exécution Exécution : obligation de formation

Conclusion de la section : Cette section a permis de présenter rapidement les pans du droit sénégalais qui interagissent particulièrement avec le domaine des marchés publics, comme le révèle la mise en œuvre des APD, à savoir par exemple le droit des PME, les droits des groupes vulnérables, ou le droit de l'environnement, le droit de l'urbanisme, le droit de la maîtrise de l'énergie pour le volet environnemental. En sortant de la vision « en silo » de la réglementation des marchés publics, cette approche permet d'identifier les exigences issues de la législation sénégalaise qui doivent être consolidées dans le cadre normatif de la commande publique pour la rendre plus responsable et conforme au droit existant (notamment : respect des règles d'hygiène, santé et sécurité, respect du genre, articulation entre l'Etude d'impact environnemental et social (EIES) avec le Plan de gestion environnemental et social (PGES). L'effet transversal des APD obligera à revisiter la réglementation des marchés publics aussi bien lors de la passation que de l'exécution des contrats, afin d'assurer la conformité à ces obligations légales issues du droit sénégalais (3^{ème} partie). A cette condition, les achats publics sénégalais deviendront pleinement « responsables ».

CHAPITRE 4 : ANALYSE DES DONNÉES COLLECTÉES SUR LA BASE DES QUESTIONNAIRES ET DES INTERVIEWS EN MATIERE D'APD AU SENEGAL

Méthodologie

Ce chapitre vise à analyser l'engagement et les difficultés des parties prenantes en matière d'achats publics durables (APD), ainsi qu'à recueillir des informations sur les pratiques actuelles relatives à la prise en compte de l'environnement et des groupes vulnérables dans la commande publique au Sénégal afin de proposer des solutions pratiques et adaptées.

Trois méthodes de collecte de données ont été utilisées : les questionnaires écrits, 52 entretiens oraux (plus de 80 personnes interrogées) soit sous la forme d'échanges informels soit lors d'entretiens organisés. Compte tenu de la crise Covid-19 et des facteurs géographiques, les enquêtes ont été conduites par les deux Consultantes (parfois conjointement, parfois séparément) sous forme de questionnaires ; d'entretiens vidéo ou téléphoniques ; et d'échanges par mail. Dans une dizaine de cas, les entretiens et les échanges informels ont été conduits en présentiel par la Consultante Senior.

Les données ont été analysées à l'aide d'Excel (par ex. pour préparer des tableaux croisés, le cas échéant).

Le chapitre se compose de 4 sections principales : (I) Identification des acteurs à interroger ; (II) Les acteurs interrogés ; (III) Réponses aux questionnaires ; (IV) Données obtenues des entretiens et des échanges informels.

Résultats principaux en bref

Malgré le nombre limité des réponses obtenues sur la base des questionnaires, les résultats découlant de ces derniers en combinaison avec les entretiens et les échanges informels démontrent que la plupart des répondants ont conscience à la fois de l'importance du développement durable, comme la protection de l'environnement et des groupes vulnérables, et à la fois de l'opportunité d'une prise en compte de ces enjeux dans la commande publique.

Mais, les répondants soulignent aussi que des obstacles entravent la réalisation des achats publics durables (APD), tels que l'incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable (obstacle juridique et réglementaire), les difficultés d'accès des PME à la commande publique, les difficultés à recenser les PME existantes et celles dirigées par des femmes, la faible collecte de données, la faible connaissance/compétence en matière d'APD, et l'expérience limitée en matière d'APD à la fois du secteur public et du secteur privé.

En parallèle, les entretiens ont permis d'esquisser le cadre des initiatives déjà en place en matière environnementale et sociale (par exemple, dans le secteur de l'alimentation scolaire, ou de l'accès des PME dirigées par des femmes à la commande publique), mais une consolidation de l'existant et un élargissement de l'étendue de ces initiatives semblent être nécessaires afin de parvenir à une intégration équilibrée et sécurisée des critères et des clauses durables dans la commande publique.

II.Chap.4-Section 1. Identification des catégories d'acteurs à interroger

La première activité conduite par les Consultantes a été l'identification des catégories d'acteurs à interroger. Quatre groupes ont été retenus :

1. les partenaires financiers ;



2. les entreprises ;



3. le secteur associatif ;



4. le secteur public.



La base de sondage a été déterminée à partir des trois listes d'acteurs transmises par l'ARMP (Mairies et Municipalités, Agences sociétés nationales, Ministères) et une liste des Autorités contractantes envoyée par la DCMP (voy. **annexe 5**). Sur cette base, les acteurs ont été interrogés par le biais alternativement de : (a) questionnaires taillés sur mesure sur la base de la catégorie d'appartenance (entreprises, secteur associatif, secteur public), (b) d'interviews/entretiens, (c) d'échanges par mail ou appels téléphoniques.

II.Chap.4-Section 2. Les acteurs interrogés

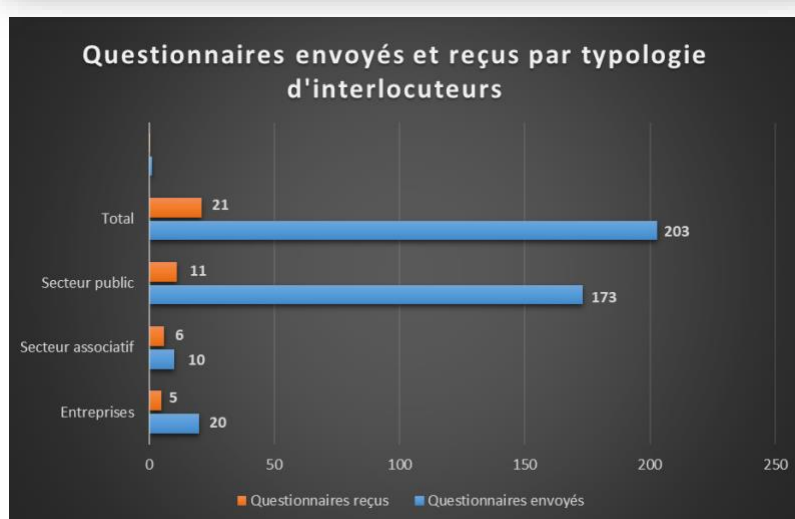
II.Chap.4-S.2-1. Questionnaires

Trois modèles de questionnaires ont été préparés :

- 1) Questionnaire d'enquête sur la pratique des achats publics durables au Sénégal pour les acheteurs publics, divisé en deux parties : la première partie porte sur l'intérêt du développement durable dans la commande publique et comprend 18 questions ; la deuxième sert à évaluer la pratique du développement durable dans la commande publique et comprend 14 questions (voy. **annexe 7**).
- 2) Questionnaire d'enquête sur la pratique des achats publics durables au Sénégal pour les entreprises, divisé en deux parties : la première partie porte sur l'intérêt du développement durable dans la commande publique et comprend 20 questions ; la deuxième sert à évaluer la pratique du développement durable dans la commande publique et comprend 11 questions (voy. **annexe 8**).
- 3) Questionnaire d'enquête sur la pratique des achats publics durables au Sénégal pour le secteur associatif comprenant 19 questions (voy. **annexe 9**).

Cette méthode a permis d'avoir un aperçu sur les pratiques en matière d'APD, ainsi que le ressenti des principaux acteurs sénégalais et étrangers concernant la prise en compte du développement durable dans la commande publique.

Toutefois, sur 203 questionnaires envoyés avec lettre d'accompagnement de l'ARMP (et deux rappels en cas de non-réponse), on a obtenu un nombre assez limité de réponses : 22 questionnaires ont été remplis et renvoyés aux Consultantes, ce qui représente 10,83% du total des questionnaires envoyés.

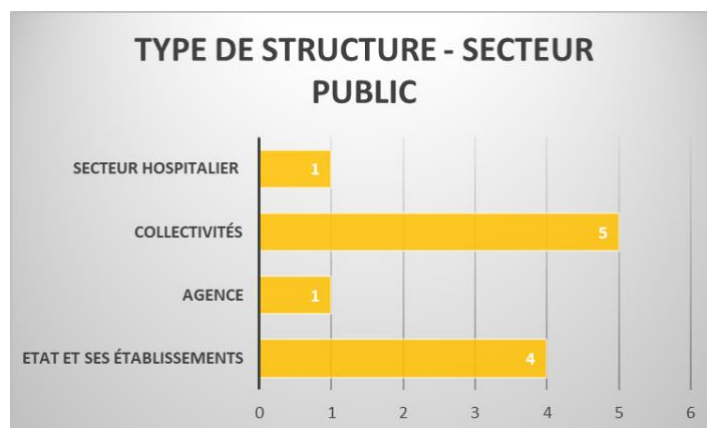


 LE SECTEUR PUBLIC	Réponses reçues : 11
--	----------------------

Les interlocuteurs du secteur public qui ont répondu au questionnaire d'enquête sur la pratique des achats publics durables au Sénégal, sont les services achats (CPM) du secteur hospitalier (1), des agences (1), de l'Etat et de ses établissements (4), et des collectivités (5).

Parmi les cinq Communes répondantes :

- une Commune a < de 8.000 habitants ;
- une Commune a < 40.000 habitants ;
- une Commune a < 80.000 habitants ;
- deux Communes ont entre 280.000 et 300.000 habitants.

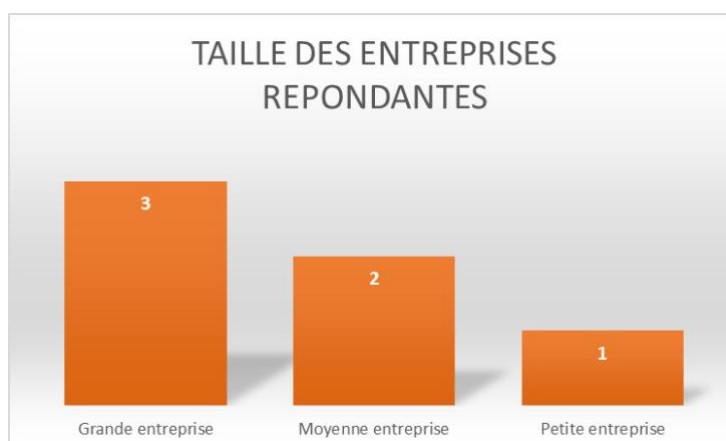




LES ENTREPRISES

Réponses reçues : 6

Les entreprises répondant au questionnaire d'enquête sur la pratique des achats publics durables au Sénégal sont de grandes entreprises (3), des entreprises moyennes (2) et de petites entreprises (1).

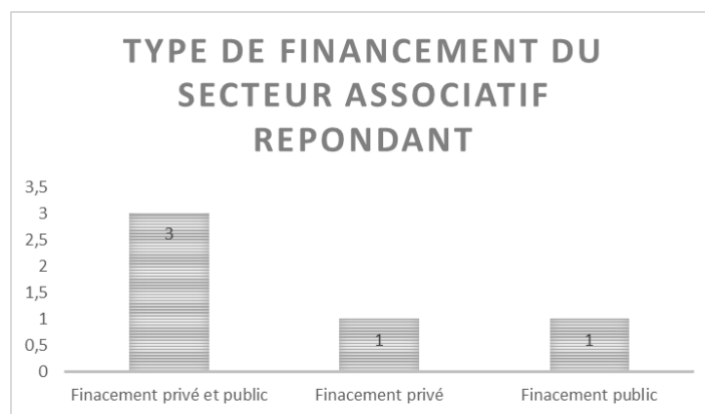




LE SECTEUR ASSOCIATIF

Réponses reçues : 5

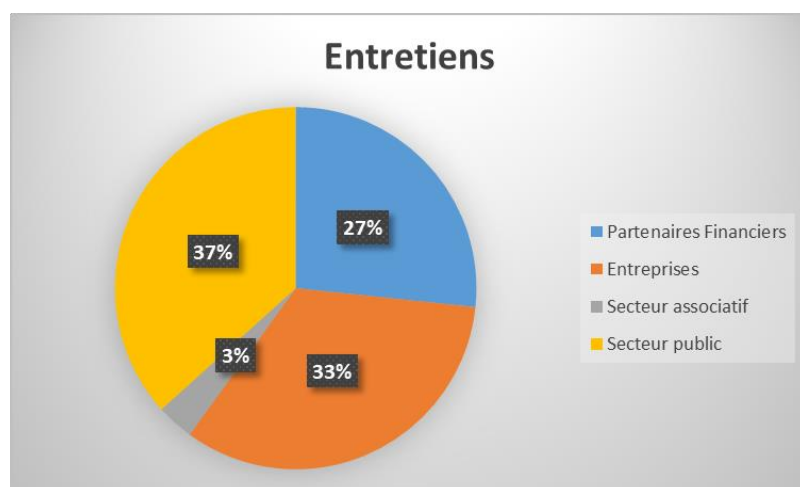
Les associations et les ONG qui ont répondu au questionnaire d'enquête sur la pratique des achats publics durables au Sénégal existent depuis au moins 10 ans et sont actives dans de nombreux secteurs, tels que le secteur de la santé (1), le développement local (3), l'action caritative et humanitaire (1), l'éducation et la formation (2). Les associations et les ONG concernées reçoivent leurs principales sources de financement du secteur privé (1), du secteur public (1), ou des deux secteurs (3).



II. Chap.4-S.2-2. Interviews/entretiens



Des entretiens principalement non structurés ont été conduits auprès d'une trentaine d'acteurs. À partir d'un sujet central (c'est-à-dire la pratique en matière d'achat public durable au Sénégal), les deux Consultantes ont posé des questions qui n'étaient pas prédéterminées. Cette typologie d'entretien a permis la spontanéité et l'élaboration de questions au cours de l'entrevue en fonction des réponses des personnes interrogées. Les éléments recueillis portent à la fois sur les initiatives déjà mises en place au Sénégal et à la fois sur les difficultés/obstacles rencontrés (voy. section sur les résultats).



Outre les entretiens non structurés, un groupe de discussion de deux heures a été organisé avec EuroCham avec la participation de quatre entreprises.



ACTEURS	ENTRETIENS
Partenaires Financiers	8
Entreprises	10
Secteur associatif	1
Secteur public	11
Total	30

Le tableau suivant résume le nombre d'acteurs qui ont répondu aux questionnaires et qui ont participé aux entretiens et au groupe de discussion.





ACTEURS	QUESTIONNAIRES		INTERVIEWS/ENTRETIENS
 Les partenaires financiers	---	---	8
 Les entreprises	Envoyés : 20	Reçu : 6	11 <i>dont 5 qui ont pris part à un groupe de discussion collectif</i>

 Le secteur associatif	Envoyés : 10	Reçu : 5	2
 Le secteur public	Envoyés : 173	Reçu : 11	12 <i>dont 1 du secteur académique</i>
TOTAL DES REPONSES :	21 questionnaires reçus		33 interviews/entretiens effectués

➔ La liste détaillée des acteurs répondants (interviewés ou ayant soumis leurs réponses aux questionnaires) est jointe en annexe (**annexe 10**).

II.Chap.4-S.2-3. Échanges informels

Bien que les méthodes basées sur les questionnaires et les entretiens aient été les deux méthodes privilégiées, les Consultantes ont préféré ne pas exclure les informations recueillies de manière informelle, notamment par courriel ou appels téléphoniques. Compte tenu de la durée limitée de la mission et de la difficulté d'obtenir des réponses de la part de certains acteurs, les informations collectées de cette manière ont permis de présenter un panorama des instruments juridiques et des initiatives en place au Sénégal en matière ou en lien avec l'achat public durable.

ACTEURS	ECHANGES INFORMELS
 Les partenaires financiers	2
 Les entreprises	4
 Le secteur associatif	2
 Le secteur public	5
TOTAL DES ECHANGES INFORMELS :	12

➔ La liste détaillée des acteurs avec qui les Consultantes ont échangé informellement est jointe en annexe (**annexe 11**).

[II.Chap.4-Section 3. Réponses aux questionnaires](#)

II.Chap.4-S.3-1 : La perception des achats publics durables

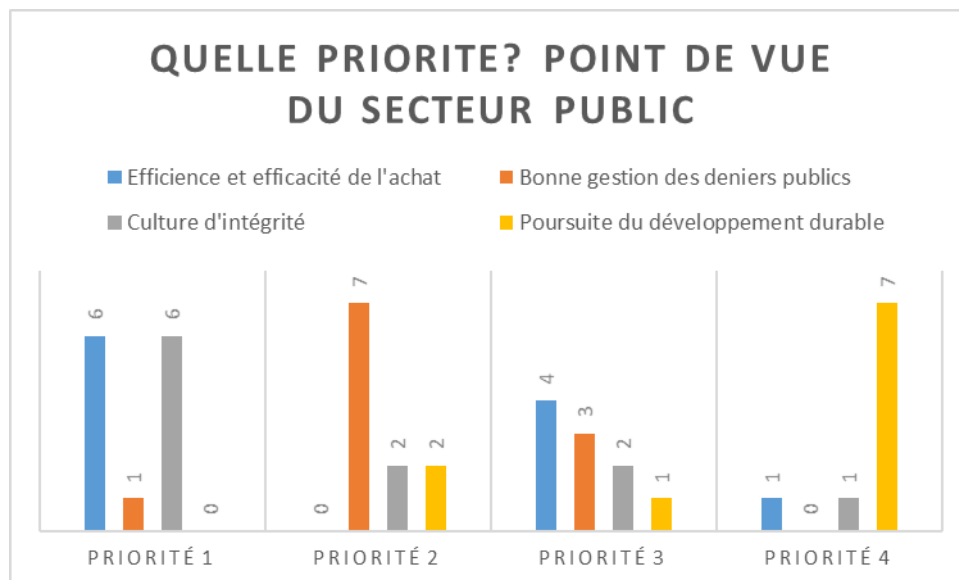
Les répondants ont été appelés à exprimer leur propre perception portant sur les achats publics durables à travers une quinzaine de questions. Afin d'illustrer le ressenti des différents acteurs par rapport à la prise en compte du développement durable dans la commande publique, on a sélectionné les questions les plus représentatives et celles qui ont reçu davantage de réponses (car tous les répondants n'ont pas répondu à toutes les questions).

Question : Quels sont les principes que vous jugez les plus importants à respecter dans les achats publics ?

Les options proposées sont quatre et englobent : l'efficacité et l'efficacité de l'achat, la bonne gestion des deniers publics, l'instillation d'une culture d'intégrité dans toutes les étapes de la passation et de l'exécution des marchés publics, la poursuite du développement durable.

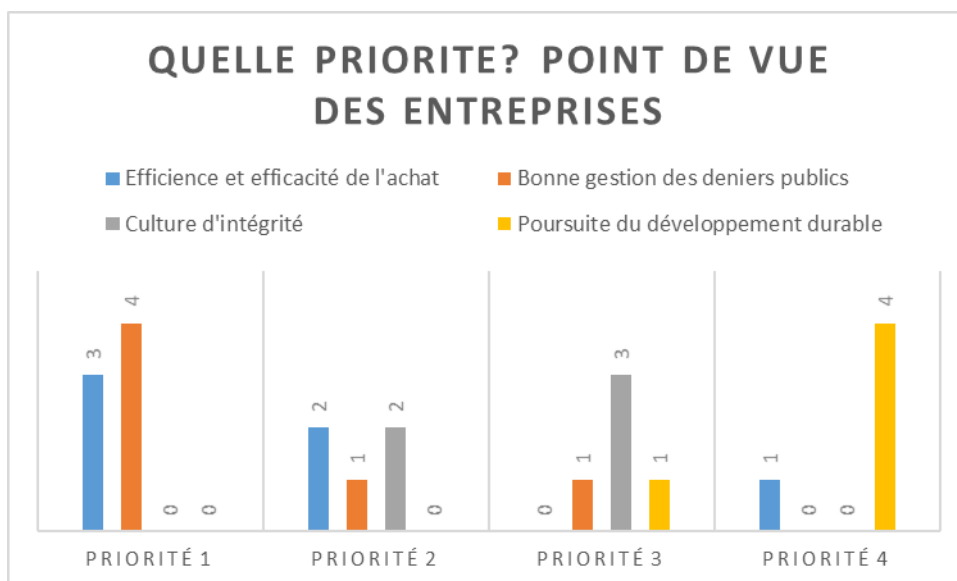
R- Secteur public

Sur la base des réponses des interlocuteurs du secteur public (11), les principes de « l'efficacité et l'efficacité de l'achat » et de « l'instillation d'une culture d'intégrité dans toutes les étapes de la passation et de l'exécution des marchés publics » ont été désignés *ex aequo* comme les deux principes prioritaires de l'achat public (tous les deux ont reçu 6 votes chacun). En revanche, aucun répondant n'a considéré le développement durable comme étant le principe le plus important des marchés publics, et même, la majorité des répondants (7) perçoit le développement durable comme le principe le moins important dans les achats publics.



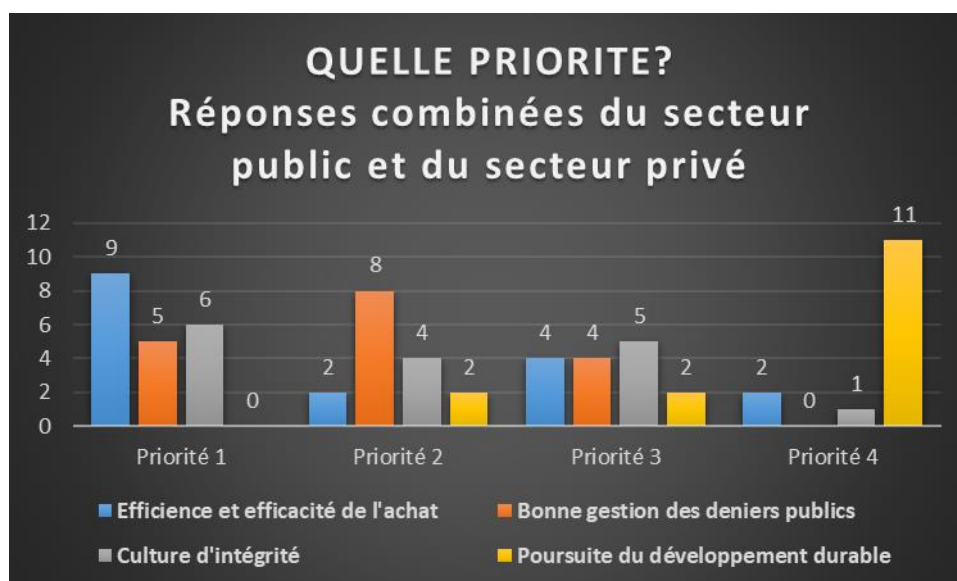
R- Entreprises

Sur la base des réponses des interlocuteurs du secteur privé (6), le principe de « la bonne gestion des deniers publics » a été désigné comme le principe prioritaire de l'achat public (4). En revanche, aucun répondant n'a considéré le développement durable comme étant le principe le plus important des marchés publics, et la majorité des répondants (4) perçoit le développement durable comme le principe revêtant la moindre importance dans les achats publics.



R- Résultats combinés (Secteur public & Entreprises)

La combinaison des réponses obtenues du secteur public et du secteur privé montre une perception commune entre les deux secteurs : selon la majorité des répondants (11), le développement durable revête une importance mineure par rapport aux autres principes de l'achat public.

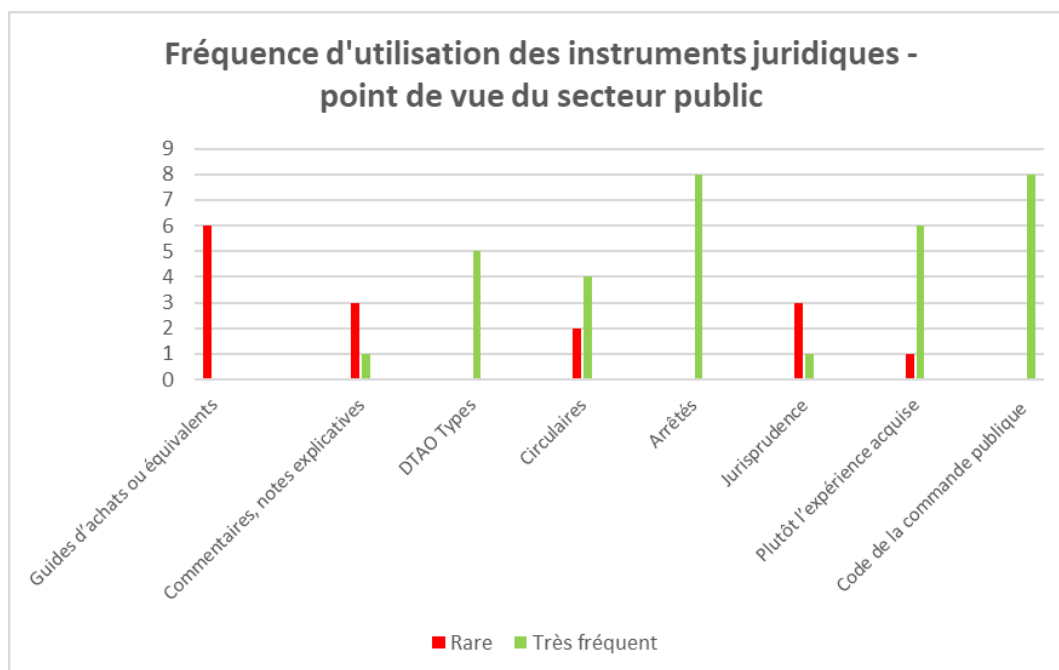


Question : Quels outils consultez / utilisez-vous le plus fréquemment dans l'exercice de votre activité au quotidien ?

Les options proposées sont au nombre de huit : Code de la commande publique ; Guides d'achats ou équivalents ; Commentaires, notes explicatives ou équivalents ; DTAO Types ; Circulaires ; Arrêtés ; Jurisprudence ; Plutôt l'expérience acquise. Pour chaque instrument, les répondants sont appelés à indiquer la fréquence d'utilisation (Rare <10% ; Peu fréquent <30% ; Fréquent >50% ; Très fréquent >80%).

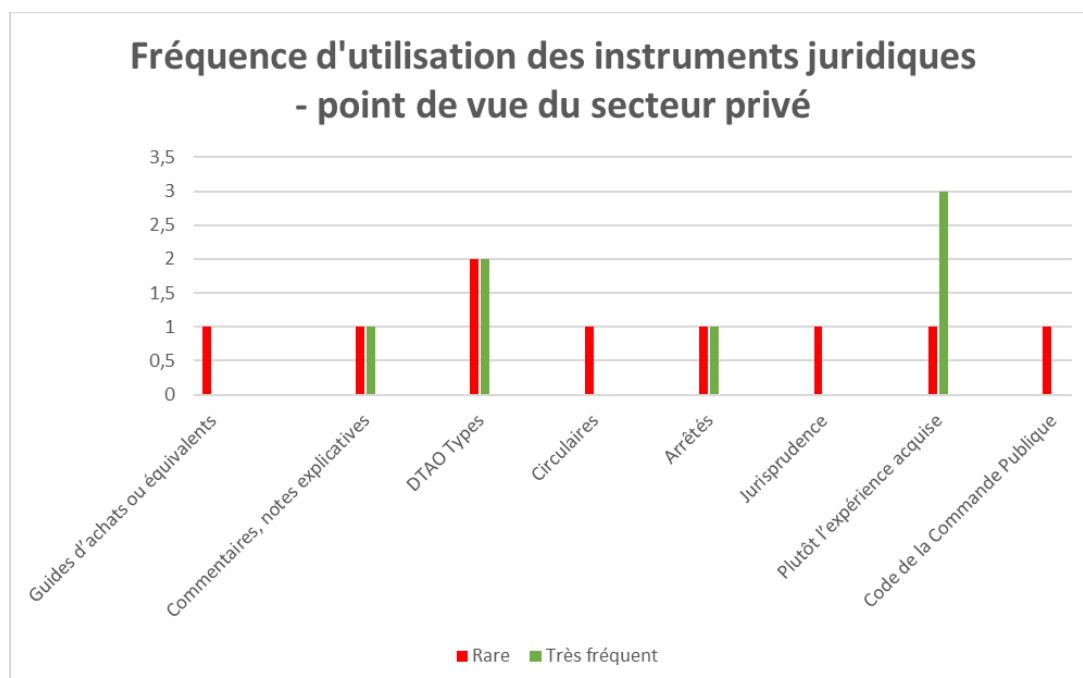
R- Secteur public

Les répondants ont précisé que les trois sources principales pour leur activité d'achat au quotidien sont le Code de la Commande Publique, les arrêtés et la pratique acquise (en vert). En revanche, ils se réfèrent rarement aux Guides d'achat, Commentaires, Notes explicatives et Circulaires (en rouge).



R- Secteur privé

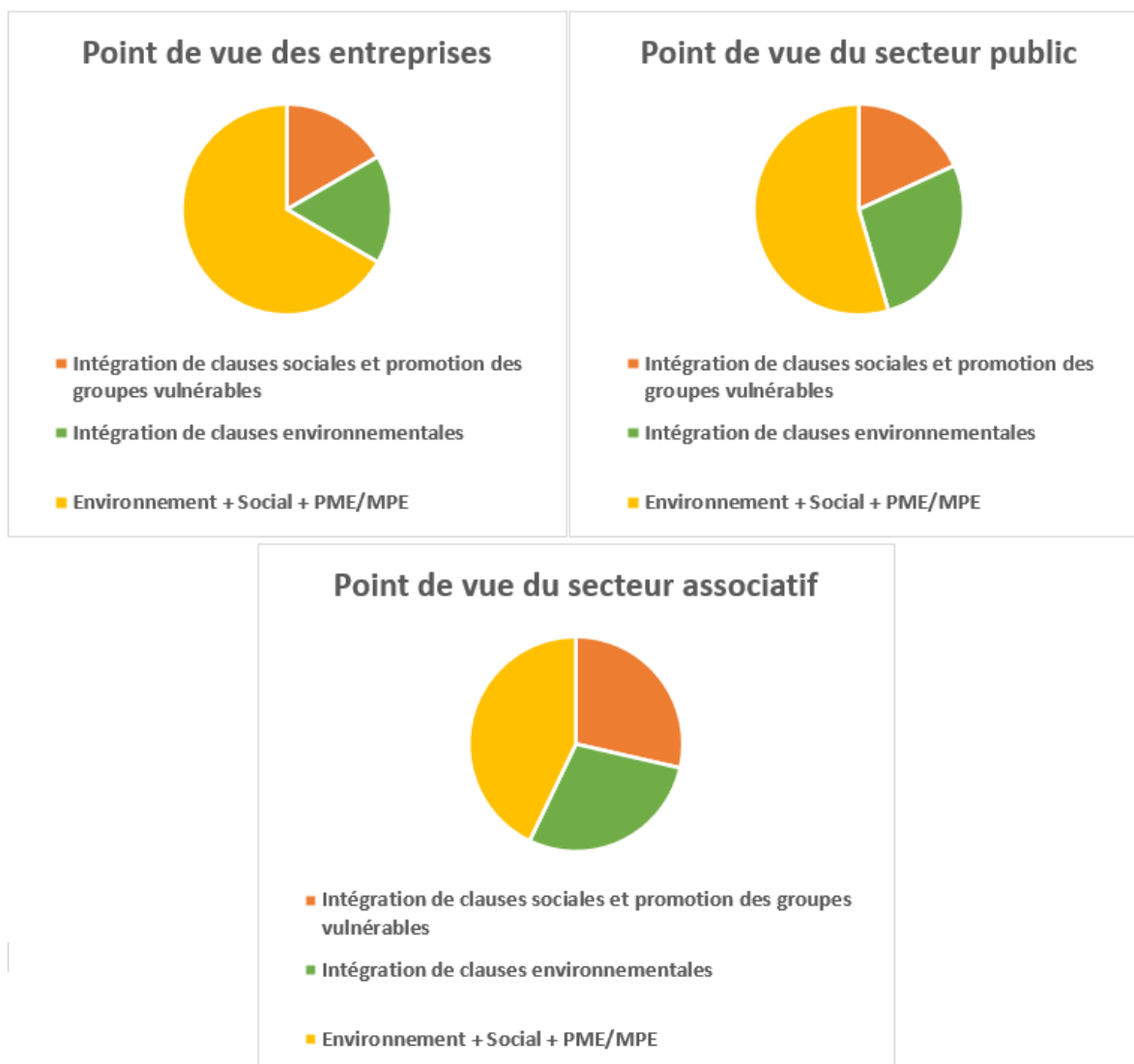
Les répondants ont précisé que la source principale pour leur activité au quotidien est la pratique acquise (en vert). En revanche, ils se réfèrent rarement aux Guides d'achat, Commentaires, Notes explicatives et Circulaires, DTAO Type, Code de la Commande Publique (en rouge).



Question : En quoi consistent les « achats/marchés publics durables », d'après-vous ?

Les réponses à cocher étaient les suivantes : Intégration de clauses sociales et promotion des groupes vulnérables, Intégration de clauses environnementales, Promotion des petites et moyennes entreprises (PME ou des micro et petites entreprises (MPE), ou les trois réponses ensemble.

La majeure partie des répondants a coché l'option « Toutes les réponses », ce qui signifie que les achats publics durables sont perçus par les répondants comme comprenant les questions environnementales, sociales et de promotion d'accès des PME et de MPE. Cette option est représentée dans le graphique suivant en jaune. Pour une partie minoritaire des répondants, les achats publics durables comprennent seulement l'intégration de clauses sociales et promotion des groupes vulnérables et l'intégration de clauses environnementales (excluant donc la promotion d'accès des PME et de MPE).

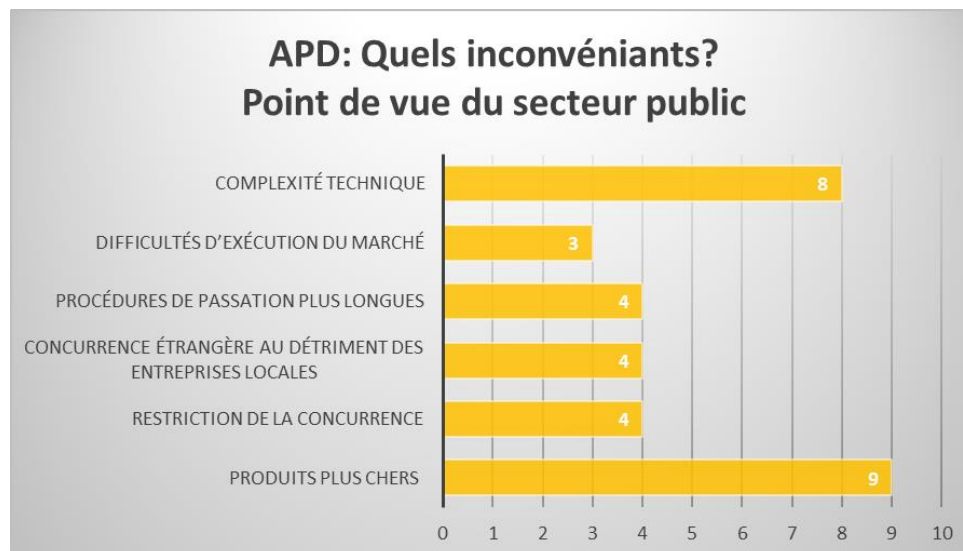


Question : Quels sont les inconvénients principaux de la prise en compte des enjeux de développement durable ?

Les réponses à cocher étaient les suivantes : Produits plus chers, Restriction de la concurrence, Augmentation de la concurrence étrangère au détriment des entreprises locales, Procédures de passation plus longues, Difficultés d'exécution du marché, Complexité technique.

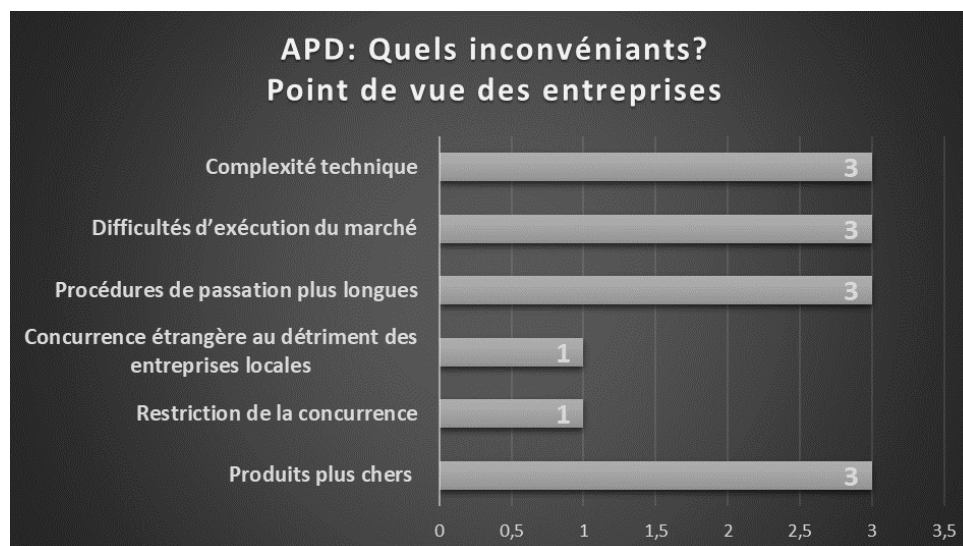
R- Secteur public

Parmi les options prédéterminées ci-dessus, les répondants ont considéré que les inconvénients principaux de l'achat public durable (APD) sont la complexité technique (8 votes) et l'obtention de produits plus chers (9 votes).



R- Secteur privé

Tout comme le secteur public, les répondants ont considéré que les inconvénients principaux de l'achat public durable (APD) sont la complexité technique (3 votes), l'obtention de produits plus chers (3 votes), ainsi que les difficultés d'exécution du marché (3 votes) et le coût plus élevé des produits durables (3 votes).

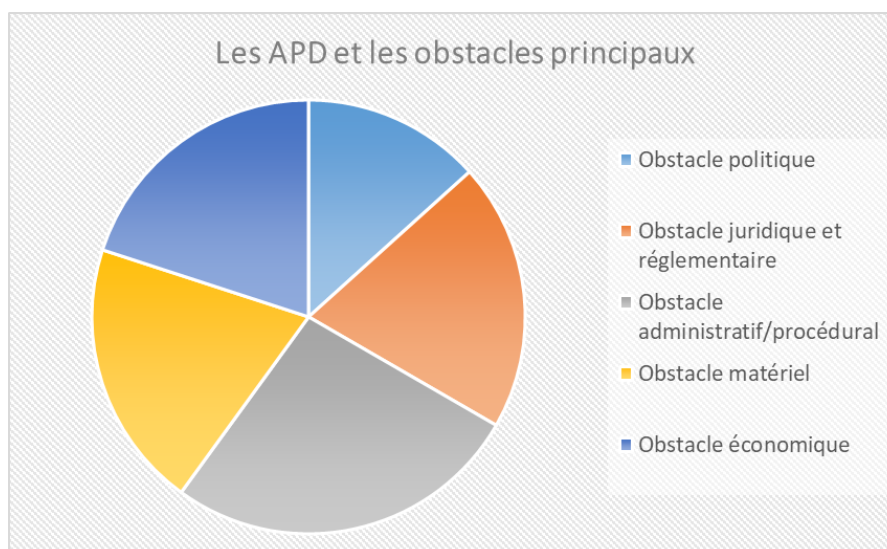


Question : Quel est l'obstacle majeur aux marchés publics durables, d'après vous ?

Les réponses à cocher étaient les suivantes : Obstacle politique (par ex. : faible soutien politique), Obstacle juridique et réglementaire (par ex. : incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable) Obstacle administratif/procédural (par ex. : faible connaissance/compétence), Obstacle matériel (par ex. : faible disponibilité des produits et services durables), Obstacle économique (coûts).

R- Secteur public et Secteur privé

Parmi les options prédéterminées ci-dessus, il n'y a pas une option prédominante par rapport aux autres, mais toutes ont été considérées comme des obstacles potentiels aux marchés publics durables.



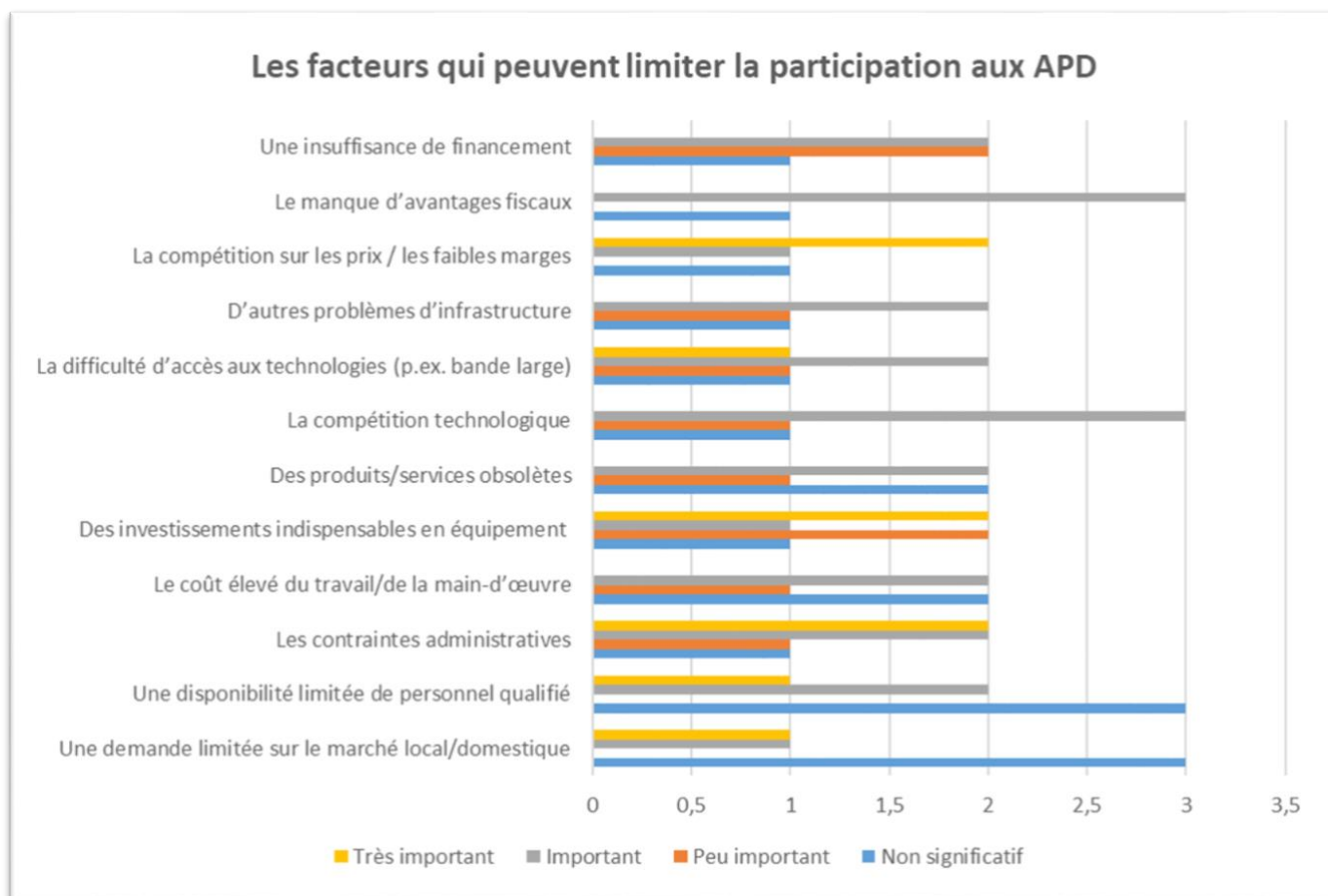
II.Chap.4-S.3-2 : La pratique des achats publics durables

Les répondants ont été appelés à présenter leur propre pratique en matière d'achats publics durables à travers une quinzaine de questions. Afin d'illustrer le ressenti des différents acteurs par rapport à la prise en compte du développement durable dans la commande publique, on a sélectionné les questions les plus représentatives et celles qui ont reçu davantage de réponses (car tous les répondants n'ont pas répondu à toutes les questions).

II.Chap.4-S.3-2.1. Point de vue des entreprises

Question : A votre avis, quels pourraient être les facteurs qui risqueraient de limiter la participation de votre entreprise à des marchés publics durables ?

Les réponses proposées étaient les suivantes : Une demande limitée sur le marché local/domestique ; Une disponibilité limitée de personnel qualifié ; Les contraintes administratives ; Le coût élevé du travail/de la main-d'œuvre ; Des investissements indispensables en équipement ; Des produits/services obsolètes ; La compétition technologique ; La difficulté d'accès aux technologies (p.ex. bande large) ; D'autres problèmes d'infrastructure ; La compétition sur les prix / les faibles marges ; Le manque d'avantages fiscaux ; l'insuffisance de financement.

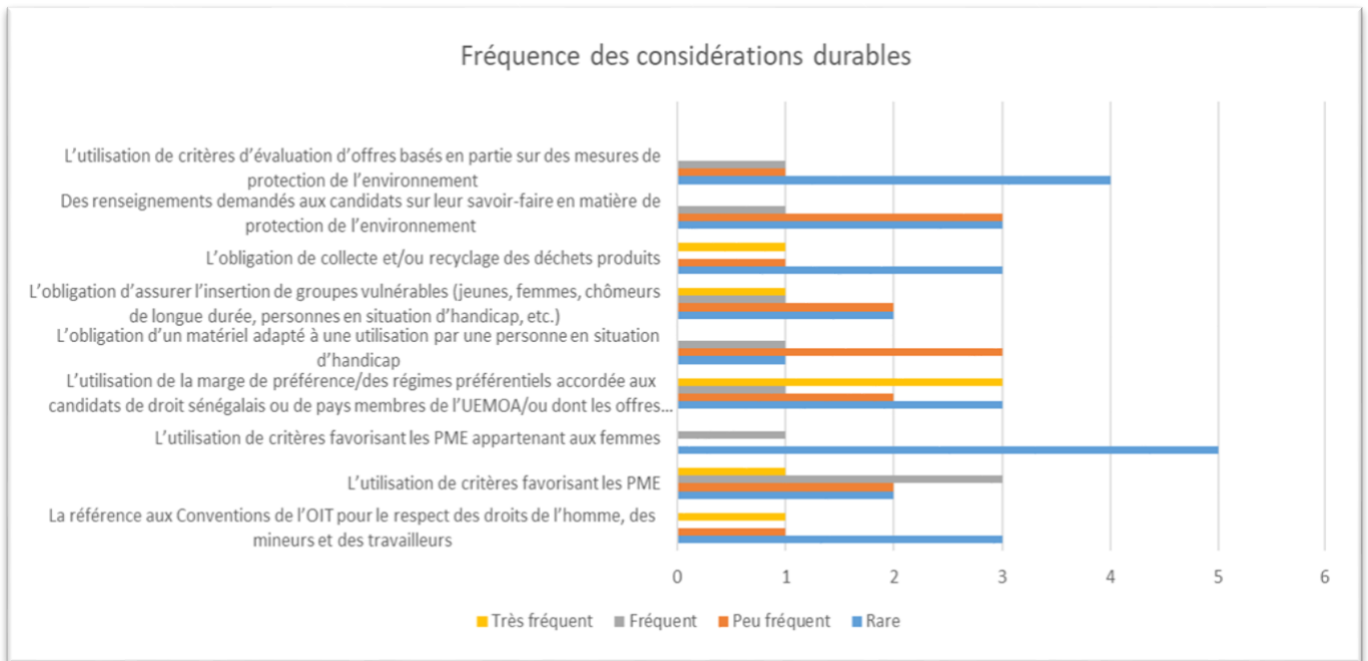


II.Chap.4-S.3-2.2. Point de vue du secteur public

Question : Veuillez nous spécifier la fréquence de prise en compte des considérations suivantes dans la période 2017-2019 ?

Les réponses proposées étaient les suivantes : La référence aux Conventions de l'O.I.T. pour le respect des droits de l'homme, des mineurs et des travailleurs ; L'utilisation de critères favorisant les PME ; L'utilisation de critères favorisant les PME appartenant aux femmes ; L'utilisation de la marge de préférence/des régimes préférentiels accordée aux candidats de droit sénégalais ou de pays membres de l'UEMOA/ou dont les offres ne comportent que des produits d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA ; L'obligation d'un matériel adapté à une utilisation par une personne en situation d'handicap ; L'obligation d'assurer l'insertion de groupes vulnérables (jeunes, femmes, chômeurs de longue durée, personnes en situation d'handicap, etc.) ; L'obligation de collecte et/ou recyclage des déchets produits ; Des renseignements demandés aux candidats sur leur savoir-faire en matière de protection de l'environnement ; L'utilisation de critères d'évaluation d'offres basés en partie sur des mesures de protection de l'environnement.

La question n'a pas été répondue par tous les acteurs interrogés. Des données collectées il ressort que les différentes options proposées ne sont pas largement appliquées dans la commande publique, sauf l'utilisation de critères favorisant les PME et l'utilisation de la marge de préférence/des régimes préférentiels accordée aux candidats de droit sénégalais ou de pays membres de l'UEMOA/ou dont les offres ne comportent que des produits d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA. Ces deux constituent les options utilisées le plus fréquemment.



Question : L'état des lieux de la pratique des APD au Sénégal

Quatre questions de l'enquête sont centrales pour la compréhension de la pratique des APD au Sénégal. Il s'agit en particulier des questions suivantes :

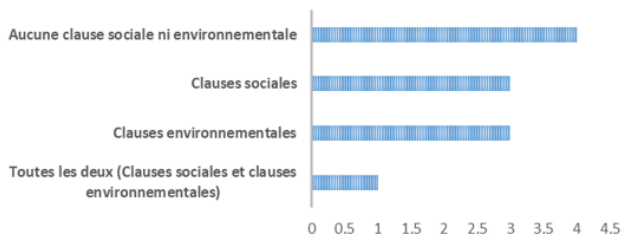
- **Q. 1 : Lors de la définition du besoin, prenez-vous en compte les objectifs du développement durable ?**
 - Oui
 - Non
- **Q. 2 : Avez-vous déjà intégré au moins une fois dans un marché/achat public... :**
 - Aucune clause/considération sociale ni environnementale
 - Clause/considération sociale
 - Clause/considération environnementale
 - Les deux
- **Q. 3 : Si vous avez déjà intégré au moins une fois des clauses/considérations sociales, dans quel type de marché public était-ce ?**
 - Marchés de fournitures
 - Marchés de travaux
 - Marchés de services
 - Marchés de prestations intellectuelles
- **Q. 4 : Si vous avez déjà intégré au moins une fois des clauses/considérations environnementales, dans quel type de marché public était-ce ?**
 - Marchés de fournitures
 - Marchés de travaux
 - Marchés de services
 - Marchés de prestations intellectuelles

Une partie des répondants a reconnu qu'ils ne prennent pas en compte des considérations sociales et environnementales dans l'identification des besoins (55%) ni au niveau des critères et des clauses du marché (36%), mais les marchés de travaux et les marchés de fournitures apparaissent comme étant les deux types de marchés les plus concernés par l'intégration du développement durable. Selon 56% des répondants ayant inclus une clause/considération environnementale, c'est le marché de travaux qui a été davantage concerné par cette « environnementalisation ». Passant au pilier social, les données collectées montrent que 37% des répondants ayant inclus une clause/considération sociale affirment avoir intégré celle-ci dans les marchés de travaux ; 37% dans les marchés de fournitures.

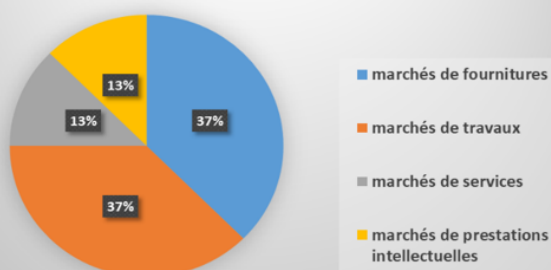
Lors de la définition du besoin, prenez-vous en compte les objectifs du développement durable ?



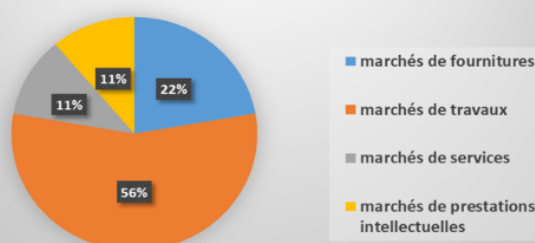
AVEZ-VOUS DÉJÀ INTÉGRÉ AU MOINS UNE FOIS DANS UN MARCHÉ/ACHAT PUBLIC...



Si vous avez déjà intégré au moins une fois des clauses/considérations sociales, dans quel type de marché public était-ce ?



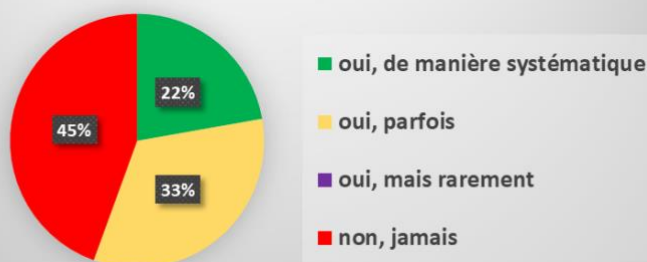
Si vous avez déjà intégré au moins une fois des clauses/considérations environnementales, dans quel type de marché public était-ce ?



Question : Est-ce que les Partenaires Financiers vous ont imposé des obligations de prise en compte du développement durable dans les marchés/achats publics qu'ils ont financés au cours de la période 2017-2019 ?

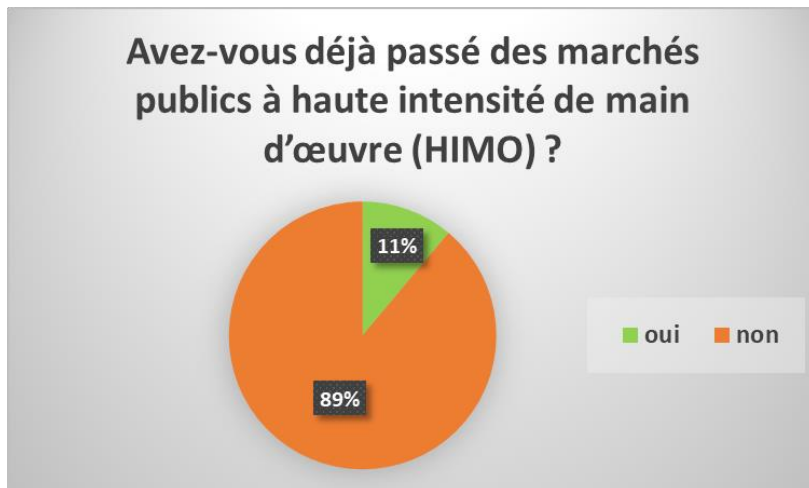
45% des répondants affirment que les Partenaires Financiers ne leur ont imposé aucune obligation de prise en compte du développement durable dans les marchés/achats publics financés au cours de la période 2017-2019 ; alors que 55% des répondants déclarent le contraire : selon 22% des répondants une telle obligation est prévue de manière systématique, selon 33% des répondants une telle obligation est prévue avec une certaine fréquence (« parfois »).

Est-ce que les Partenaires Financiers vous ont imposé des obligations de prise en compte du développement durable dans les marchés/achats publics qu'ils ont financés au cours de la période 2017-2019 ?



Question : Avez-vous déjà passé des marchés publics à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) ?

Selon 89% des répondants, l'approche à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) n'est pas largement utilisée dans les marchés publics. 11% seulement des répondants affirment avoir eu recours à la méthode HIMO dans les marchés publics qu'ils ont passés et exécutés.



II.Chap.4-S.3-2.3. Formation

Question : Seriez-vous intéressé(e) à recevoir une formation en matière d'« achats/marchés publics durables » ?

Pour le secteur public, tous les répondants ont montré leur intérêt à recevoir une formation en matière d'APD. Le format préféré d'une telle formation serait en présentiel (9 votes) avec la présentation d'études de cas (7 votes).

Seriez-vous intéressé(e) à recevoir une formation en matière d'« achats/marchés publics durables » ?	Oui	Non
	11	0

Pareillement, tous les répondants du secteur associatif ont montré leur intérêt à recevoir une formation en matière d'APD.

Seriez-vous intéressé(e) à recevoir une formation en matière d'« achats/marchés publics durables » ?	Oui	Non
	5	0

Pour le secteur privé, tous les répondants – sauf 1 – ont montré leur intérêt à recevoir une formation en matière d'APD.

Seriez-vous intéressé(e) à recevoir une formation en matière d'« achats/marchés publics durables » ?	Oui	Non
	5	1

II.Chap.4-Section 4. Données obtenues lors des entretiens et des échanges informels


Trente entretiens, dont un groupe de discussion, ont été conduits suivant le modèle d'entrevue non structurée. À partir d'un sujet central (c'est-à-dire la pratique en matière d'achat public durable au Sénégal), des questions non prédéterminées ont été posées aux interlocuteurs. Cette typologie d'entretien a permis la spontanéité et l'élaboration de questions au cours de l'entrevue en fonction des réponses des personnes interrogées.

Les entretiens et les échanges informels ont permis de comprendre

- 1) le cadre institutionnel et les initiatives déjà en place au Sénégal – ce point a été intégré par une recherche sur internet ;
- 2) les obstacles rencontrés.


II.Chap.4-S.4-1 : Le cadre institutionnel et les initiatives déjà en place au Sénégal

Un éventail d'initiatives liées aux APD a été mis en place au Sénégal au fil du temps. Plusieurs acteurs se sont intéressés à la matière ou à des sujets liés, en adoptant des approches principalement sectorielles et unidimensionnelles (par ex., prenant en compte le social séparément de l'environnemental), mais sans un regard véritablement holistique (multi-institutionnel et multi-dimensionnel). Dans le tableau suivant sont résumés les acteurs et les initiatives dont les Consultantes ont pris connaissance lors des entretiens. Pour la liste des acteurs interviewés, voy. annexe 9.

 LES PARTENAIRES FINANCIERS	LES INITIATIVES DÉJÀ EN PLACE AU SÉNÉGAL		
Banque Africaine de Développement (BAD)	Plateforme africaine Energie Durable pour Tous Sustainable Energy for All (SE4ALL)		
Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD)	PEVA – Programme Economie Verte Afrique Programme de renforcement des capacités et d'accompagnement sur l'économie verte pour les pays africains francophones en développement		
ONU pour l'Environnement	PAGE : Partnership for action on green economy		
	11-12 février 2020 à Dakar : Journées nationales de l'économie verte au Sénégal (3e édition)	Plateforme nationale sur l'économie verte (en construction)	11-13 décembre 2020 : Atelier de formation de trois jours pour 20 femmes Mékhé sur les énergies renouvelables

OIT & WIEGO (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing)	Juin 2020 : évaluation rapide du marché de la gestion des déchets. L'évaluation devrait être validée lors d'un atelier national coorganisé par l'OIT et l'UNIDO en début 2021																														
Banque Mondiale & ONU Femmes	WeFi Project : Women Entrepreneurs Finance Initiative																														
FAO	<p style="text-align: center;">Achats publics locaux pour les cantines scolaires</p> <p style="text-align: center;">Guide pratique simplifié d'achats publics locaux pour les cantines scolaires</p> <p style="text-align: center;">Harmonisation des règles et des pratiques de passation des marchés publics pour la mise en œuvre des initiatives d'alimentation scolaire liées à la production locale : le cas du Sénégal (Luana F. J. Swensson)</p>																														
PNUD/UNDP	<p style="text-align: center;">Projet de Développement des entreprises inclusives du secteur de l'énergie solaire au Sénégal</p> <p style="text-align: center;">10 normes CEI ont été adaptées au contexte sénégalais et validées par l'ASN dans le cadre du Projet de Développement des entreprises inclusives du secteur de l'énergie solaire au Sénégal soutenu par le PNUD</p> <table border="1" data-bbox="646 918 1396 1960"> <thead> <tr> <th data-bbox="646 918 758 985">Indice</th> <th data-bbox="758 918 1236 985">Titre (Description)</th> <th data-bbox="1236 918 1396 985">Norme IEC équivalente</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="646 996 758 1108">PNS 01-038-1-1</td> <td data-bbox="758 996 1236 1108">Installations électriques des bâtiments - Partie 2-7: Règles pour les installations ou emplacements spéciaux - Locaux à usages médicaux</td> <td data-bbox="1236 996 1396 1108">IEC 60364-7-710{ed1.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1120 758 1254">PNS 01-038-1-2</td> <td data-bbox="758 1120 1236 1254">Installations électriques à basse tension - Partie 2-9: Exigences applicables aux installations ou emplacements spéciaux - Installations d'énergie solaire photovoltaïque (PV)</td> <td data-bbox="1236 1120 1396 1254">IEC 60364-7-712{ed2.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1265 758 1355">PNS 01-038-1-3</td> <td data-bbox="758 1265 1236 1355">Installations électriques basse tension - Partie 2-10: Exigences pour les installations et emplacements spéciaux - Mobilier</td> <td data-bbox="1236 1265 1396 1355">IEC 60364-7-713{ed2.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1366 758 1478">PNS 01-038-1-4</td> <td data-bbox="758 1366 1236 1478">Installations électriques à basse tension - Partie 2-11: Règles pour les installations et emplacements spéciaux - Installations d'éclairage à très basse tension</td> <td data-bbox="1236 1366 1396 1478">IEC 60364-7-715{ed2.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1489 758 1601">PNS 01-038-1-5</td> <td data-bbox="758 1489 1236 1601">Installations électriques à basse tension - Partie 2-14: Exigences pour les installations et emplacements spéciaux - Alimentation des véhicules électriques</td> <td data-bbox="1236 1489 1396 1601">IEC 60364-7-722{ed2.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1612 758 1713">PNS 01-038-1-6</td> <td data-bbox="758 1612 1236 1713">Installations électriques à basse tension - Partie 2-15: Règles pour les installations et emplacements spéciaux - Passages d'entretien ou de service</td> <td data-bbox="1236 1612 1396 1713">iec60364-7-729{ed1.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1724 758 1780">PNS 01-038-2-1</td> <td data-bbox="758 1724 1236 1780">Installations électriques à basse tension - Partie 3-1: Efficacité énergétique</td> <td data-bbox="1236 1724 1396 1780">IEC 60364-8-1{ed1.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1792 758 1881">PNS 01-038-2-2</td> <td data-bbox="758 1792 1236 1881">Installations électriques à basse tension - Partie 3-2: Installations électriques à basse tension du prosommateur</td> <td data-bbox="1236 1792 1396 1881">IEC 60364-8-2{ed1.0}</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 1892 758 1960">PNS 01-039</td> <td data-bbox="758 1892 1236 1960">Protection contre les chocs électriques - Aspects communs aux installations et aux matériels</td> <td data-bbox="1236 1892 1396 1960">IEC 61140{ed4.0}</td> </tr> </tbody> </table>	Indice	Titre (Description)	Norme IEC équivalente	PNS 01-038-1-1	Installations électriques des bâtiments - Partie 2-7: Règles pour les installations ou emplacements spéciaux - Locaux à usages médicaux	IEC 60364-7-710{ed1.0}	PNS 01-038-1-2	Installations électriques à basse tension - Partie 2-9: Exigences applicables aux installations ou emplacements spéciaux - Installations d'énergie solaire photovoltaïque (PV)	IEC 60364-7-712{ed2.0}	PNS 01-038-1-3	Installations électriques basse tension - Partie 2-10: Exigences pour les installations et emplacements spéciaux - Mobilier	IEC 60364-7-713{ed2.0}	PNS 01-038-1-4	Installations électriques à basse tension - Partie 2-11: Règles pour les installations et emplacements spéciaux - Installations d'éclairage à très basse tension	IEC 60364-7-715{ed2.0}	PNS 01-038-1-5	Installations électriques à basse tension - Partie 2-14: Exigences pour les installations et emplacements spéciaux - Alimentation des véhicules électriques	IEC 60364-7-722{ed2.0}	PNS 01-038-1-6	Installations électriques à basse tension - Partie 2-15: Règles pour les installations et emplacements spéciaux - Passages d'entretien ou de service	iec60364-7-729{ed1.0}	PNS 01-038-2-1	Installations électriques à basse tension - Partie 3-1: Efficacité énergétique	IEC 60364-8-1{ed1.0}	PNS 01-038-2-2	Installations électriques à basse tension - Partie 3-2: Installations électriques à basse tension du prosommateur	IEC 60364-8-2{ed1.0}	PNS 01-039	Protection contre les chocs électriques - Aspects communs aux installations et aux matériels	IEC 61140{ed4.0}
Indice	Titre (Description)	Norme IEC équivalente																													
PNS 01-038-1-1	Installations électriques des bâtiments - Partie 2-7: Règles pour les installations ou emplacements spéciaux - Locaux à usages médicaux	IEC 60364-7-710{ed1.0}																													
PNS 01-038-1-2	Installations électriques à basse tension - Partie 2-9: Exigences applicables aux installations ou emplacements spéciaux - Installations d'énergie solaire photovoltaïque (PV)	IEC 60364-7-712{ed2.0}																													
PNS 01-038-1-3	Installations électriques basse tension - Partie 2-10: Exigences pour les installations et emplacements spéciaux - Mobilier	IEC 60364-7-713{ed2.0}																													
PNS 01-038-1-4	Installations électriques à basse tension - Partie 2-11: Règles pour les installations et emplacements spéciaux - Installations d'éclairage à très basse tension	IEC 60364-7-715{ed2.0}																													
PNS 01-038-1-5	Installations électriques à basse tension - Partie 2-14: Exigences pour les installations et emplacements spéciaux - Alimentation des véhicules électriques	IEC 60364-7-722{ed2.0}																													
PNS 01-038-1-6	Installations électriques à basse tension - Partie 2-15: Règles pour les installations et emplacements spéciaux - Passages d'entretien ou de service	iec60364-7-729{ed1.0}																													
PNS 01-038-2-1	Installations électriques à basse tension - Partie 3-1: Efficacité énergétique	IEC 60364-8-1{ed1.0}																													
PNS 01-038-2-2	Installations électriques à basse tension - Partie 3-2: Installations électriques à basse tension du prosommateur	IEC 60364-8-2{ed1.0}																													
PNS 01-039	Protection contre les chocs électriques - Aspects communs aux installations et aux matériels	IEC 61140{ed4.0}																													

	PNS 01-040-1	Exigences de sécurité pour les batteries d'accumulateurs et les installations de batteries - Partie 1: Informations générales de sécurité	IEC 62485-1{ed1.0}
	LES ENTREPRISES ET LES ASSOCIATIONS D'ENTREPRISES	LES INITIATIVES DÉJÀ EN PLACE AU SÉNÉGAL	
SunuLex	SunuLex : le portail de référence, base de données juridiques répertoriant non seulement les textes de loi du Sénégal, de l'OHADA, de l'UEMOA et de la CEDEAO, mais aussi les décisions de justice prononcées par la Cour suprême du Sénégal et par la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA		
Réseau RSE Sénégal (https://portail-rse.sn/) <i>incluant 12 Entreprises :</i> Sgo/Endeavour – Iamgold – Sococim – Senelec – Eiffage – Lse – Wartsila – Sonatel – Bhs – Dpw – Las – Cfpmi/Rse Senegal.	Réunion et Forum des Entreprises RSE Annuaire des entreprises au Sénégal		
	LE SECTEUR ASSOCIATIF	LES INITIATIVES DÉJÀ EN PLACE AU SÉNÉGAL	
Plateforme Nationale Agriculture Ecologique Biologique (PNAEB)			
Plateforme des ONG européennes au Sénégal			
Fédération National pour l'Agriculture Biologique (FENAB)	SPG : Système Participatif de Garantie pour la certification des produits biologiques sous le Label « Bio SENEGAL ». Ce Système se base sur l'application d'un Cahier de charges pour l'agriculture biologique (CCAB) dénommé « Les Normes de Base de l'Agriculture Biologique de la FENAB au Sénégal reconnu au niveau international par l'IFOAM (IFOAM Organics International).		
	Centre de Connaissances en Agriculture Biologique en Afrique de l'Ouest (KCOA – Pôle Afrique de l'Ouest)		
CCFD-Terre Solidaire & Agence Française de Développement (AFD)	Transition vers une agroécologie paysanne au service de la souveraineté alimentaire (TAPSA)		
Consortium jeunesse Sénégal			

 LE SECTEUR PUBLIC SÉNÉGALAIS	LES INITIATIVES DÉJÀ EN PLACE AU SÉNÉGAL
Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME) & Bureau de mise à niveau des PME & UE & AFD	Programme « Développer l'emploi au Sénégal, Renforcement de la compétitivité des entreprises et de l'employabilité dans les zones de départ »
Ministères de l'Urbanisme, du Logement et de l'Hygiène publique & Banque Mondiale & Agence Espagnol pour la Coopération Internationale au Développement (AECID)	<p>PROMOGED : Projet de Promotion de la Gestion intégrée et de l'Économie des Déchets Solides au Sénégal (2019) qui s'inscrit dans la phase 2 du Programme National de Gestion de Déchets (PNGD) et intervient dans les régions de Thiès, St-Louis, Matam, Ziguinchor, Kolda et Sédhiou. Selon la sous composante 2b, un système de gestion intégrée des déchets sera mis en place dans quatre agglomérations secondaires, notamment les Centres Intégrés de Valorisation des déchets (CIVD) composés de centres de tris et de centres d'enfouissement technique ; les Points de Regroupement Normalisés (PRN), les Centres de Regroupement et de Commercialisation (CRC), les Centres de Transferts et les Décharges contrôlées. Un Cadre de Gestion Environnementale et Sociale (CGES) a été élaboré en octobre 2019.</p>
Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (actuellement, Ministères de l'Urbanisme, du Logement et de l'Hygiène publique)	<p>PNGD : Programme National de Gestion des Déchets (2015), dont les résultats attendus sont (i) la mise en place de sites de relais avec des mécanismes de tri qui sont exploités par des entreprises locales (CTT, déchetteries), et (ii) la construction et l'exploitation des centres d'enfouissement techniques (CET) polarisant des territoires optimisés dans le cadre d'un partenariat public privé (PPP).</p>
Unité de Coordination de la Gestion des Déchets Solides (UCG)	<p>SETTAL 2.0 : C'est un outil de participation, des citoyens, à la gestion des déchets dans leurs localités. Il s'agit d'une plateforme multi acteurs qui permet le triptyque alerte-événement-blog.</p>
	<p>Le service « Allo Déchets » pour permettre aux populations d'être au cœur du dispositif de contrôle des déchets.</p>
Agence de Développement local (ADL)	<p>ONT : Observatoire national des Territoires mis en place par l'ADL et s'appuyant sur des comités à l'échelle locale (régions, départements et communes) et offrant aux différentes parties prenantes une plateforme d'échanges, de surveillance, de consultation et de réflexion multisectoriels, multi-acteurs et multiniveaux sur les enjeux de la participation.</p>
	<p>PMIE : Projet d'Appui à la mise en place de plateforme minimale d'infrastructures et d'équipements des collectivités locales, destiné à la mise à niveau et au renforcement des capacités des nouvelles collectivités locales (communes et départements) issues de l'Acte III de la Décentralisation, grâce à la mise en œuvre de mécanismes de financement innovant avec l'élaboration des contrats types de PPP pour les équipements marchands et générateurs de revenus. Il s'agit aussi de promouvoir la création d'emplois locaux à travers l'approche HIMO.</p>

APIX	BCE – Bureau d'appui à la création d'entreprise
Association des Maires du Sénégal (AMS)	

II.Chap.4-S.4-2 : Conclusion : obstacles et opportunités

Malgré le nombre limité des réponses obtenues des questionnaires, les résultats découlant de ces derniers en combinaison avec les entretiens et les échanges informels ont permis de tirer certaines conclusions d'ordre général.

La plupart des répondants ont conscience de l'importance du développement durable et de l'opportunité d'une prise en compte des relatifs enjeux de durabilité dans la commande publique, comme la protection de l'environnement et l'inclusion des groupes vulnérables.

Des initiatives en matière environnementale et sociale ont été déjà adoptées dans les dernières années, mais un élargissement de l'étendue de ces initiatives et une consolidation de l'existant au sein de la commande publique semblent être nécessaires.

Certains obstacles ont été identifiées, tels que l'incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable (obstacle juridique et réglementaire), les difficultés d'accès des PME à la commande publique, les difficultés à recenser les PME existantes et celles dirigées par des femmes, la faible collecte d'information, la faible connaissance/compétence en matière d'APD, peu d'expérience en matière d'APD. La catégorie particulière des PME à direction féminine, dites PME « féminines », comme le Rapport Carapaces propose de les nommer, ne bénéficie d'aucune reconnaissance et encore moins de mesures préférentielles.

Concernant les PME

Difficultés d'accès des PME à la commande publique

Difficultés à recenser les PME existantes et celles dirigées par des femmes

Faible collecte d'information sur les PME

Faible connaissance/compétence

Concernant le secteur public

Obstacle juridique et réglementaire : incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable

Obstacle administratif/procédural

Faible connaissance/compétence

Concernant le secteur associatif

Peu d'expérience en matière d'APD

Une PME à direction féminine travaillant dans le secteur de l'ameublement et du textile d'ameublement a partagé certaines réflexions concernant notamment la difficulté d'accès à la commande publique et l'utilisation limité du « contenu local » dans les marchés. Le secteur immobilier permet de fournir des

opportunités importantes d'emplois aux Jeunes, aux femmes, aux catégories vulnérables au Sénégal, mais l'organisation de Formations aux métiers du meubles apparait indispensable.

« Notre entreprise existe depuis 1992. Elle s'est progressivement positionnée sur le marché de l'ameublement et du textile d'ameublement de luxe avec une forte ouverture à l'export. Dans notre domaine, c'est dommage mais il est très **difficile d'accéder à la commande publique sénégalaise**, notamment pour l'ameublement des ministères, des bâtiments publics et des ambassades sénégalaises à l'étranger. Les **procédures sont longues** et surtout **les marchés sont rarement calibrés pour le contenu local**.

On confond aussi souvent artisanat et activités manufacturières. Or les deux activités sont différentes : la première correspond à des TPE qui produisent de petites quantités alors que l'on peut monter en puissance et développer des activités de production massives et concurrencer ainsi les achats importés. C'est toute une filière qui mériterait d'être accompagnée et la commande publique pourrait nous y aider. Il y a un marché potentiel énorme au Sénégal avec tout l'immobilier qui se construit, et donc des besoins pour meubler toutes ces surfaces. Le pays produit du bon coton, nous avons du bois (mais il faudrait développer la gestion de forêts plantées et gérées de manière durable), et des filatures (complètement disparues en 2009) qui repartent. C'est un gisement d'emplois pour les Jeunes et les femmes : **il faut développer la formation des métiers du meuble au Sénégal**. Nous, Sénégalais, sommes tout à fait capables de fabriquer des meubles de bonne facture et des textiles de qualité. Yes, We can ! »

Entretien avec Aissa Dione, 24/02/2021

La prise en compte du développement durable dans la commande sénégalaise offre des opportunités importantes pour l'économie locale, l'environnement et la société. En particulier, la création d'emplois décents, la promotion de l'égalité de genre, l'inclusion des groupes vulnérables, ainsi que la réduction, la récupération, la gestion et le traitement des déchets, la réduction de la pollution sonore, de l'eau et de l'air, la favorisation de produits alimentaires « bio » ne constituent qu'une partie des impacts positifs que la commande publique durable peut produire. Par exemple, plus les déchets à potentiel sont récupérés, plus les bénéfices pour la collectivité et la société toute entière augmentent, la santé de l'Homme est protégée et l'environnement n'est pas détérioré. Et encore, l'approche transversale connue comme HIMO (marchés à haute intensité de main d'œuvre) peut être déployée rapidement pour réaliser des travaux simples (aménagement urbains, construction de pistes, de réservoirs et bassins pour l'hivernage, création de fosses à déchets, reforestation, etc...) ou des services simples à fort besoin de main d'œuvre (collecte et tris des déchets dans les communes). Ces actions qui combinent travaux publics et emplois des catégories vulnérables de la société doivent être menées par les structures en place, qui existent soit sous forme de programmes soit sous forme d'agences, tous soumis aux règles du Code des marchés publics.

Enfin, il a été jugé souhaitable de prévoir un appui institutionnel et de fournir un programme de formation et de renforcement des capacités à l'égard des acheteurs publics, du secteur privé et du secteur associatif afin de réaliser pleinement les APD.

PARTIE III. PROPOSITIONS JURIDIQUES & INSTITUTIONNELLES



PARTIE 3 : PROPOSITIONS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELLES

Résumé :

La politique des APD au Sénégal s'appuie sur un cadre juridique perfectible dans ses trois niveaux de textes juridiques: Code des marchés publics, textes d'application et Documents type d'appel d'offres (DTAO). Cette partie a pour objet d'élaborer des propositions de modification des textes afin d'insérer dans le droit de la commande publique des mesures de déploiement des APD. A cet effet, 3 axes de réflexion seront poursuivis dans cette partie:

- **L'affirmation d'une commande publique responsable** par le rappel des règles en matière de respect du droit du travail, respect du genre, respect des droits des personnes victimes de handicap, respect de l'environnement, respect des règles sur l'efficacité énergétique, respect ou conformité aux normes en vigueur notamment en matière d'hygiène, santé et sécurité. Ce rappel va passer par une mesure symbolique : **l'adoption d'une nouvelle Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable**, ainsi que par la révision du droit de la commande publique (CMP, textes d'application et DTAO) afin d'aboutir à des achats publics pleinement « responsables » et exemplaires où les Acheteurs publics et les entreprises s'efforcent de se conformer aux obligations sociales et environnementales existantes.
- **L'harmonisation du cadre juridique de la commande publique avec son environnement juridique** Dans un objectif de rationalisation et de cohérence du droit applicable, il convient de consolider dans le droit de la commande publique les dispositions propices aux piliers des APD (par ex. les mesures de protection de l'environnement ou les dispositions en faveur des PME ou des startups) issues d'autres pans du droit sénégalais qui sont d'ailleurs pour certains en proie à des révisions concomitantes (Code de la construction, de l'urbanisme, de l'environnement, loi sur l'économie sociale et solidaire).
- **La modernisation du cadre juridique de la commande publique en introduisant des modalités APD pour répondre aux orientations du PSE2 et aux enjeux du développement local**, c'est-à-dire proposer des solutions d'APD qui ont été éprouvées à l'étranger et qui sont adaptées aux caractéristiques sénégalaises. Ces propositions de modernisation, qui visent à accentuer l'impact positif des APD en renforçant les exigences sociales ou environnementales des achats publics, seront présentées dans un calendrier graduel et proportionné à l'ampleur des contrats, sous forme d'options laissées au libre choix des Autorités contractantes durant l'opération contractuelle.

Le premier axe est repris dans **le chapitre 5** qui propose le nouveau texte de la Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable qui a vocation à recueillir l'engagement de tous les candidats et titulaires des marchés publics écrits au Sénégal. Tandis que les propositions de révision du cadre juridique des marchés publics (CMP, textes d'application et DTAO) opèrent, dans le **chapitre 6**, la synthèse des deux axes d'harmonisation et de modernisation ci-dessus mentionnés.

Par ailleurs, et conformément aux TDR, le Rapport propose également des mesures d'appuis institutionnels dans le but de renforcer le déploiement des APD au Sénégal en accompagnant la montée en capacité des différents acteurs publics et privés concernés (**Chapitre 7**).

CHAPITRE 5 : ADOPTER UNE CHARTE DE L'ETHIQUE ET DE LA COMMANDE PUBLIQUE RESPONSABLE

Pour asseoir une commande publique efficace et exemplaire, la réforme du cadre juridique doit être l'occasion de réaffirmer que les parties, privées et publiques, doivent se conformer aux obligations éthiques, sociales et environnementales qui existent d'ores et déjà dans le droit positif. On peut parler à cet égard d'un devoir de conformité qui pèse sur les entreprises et qui permet d'établir le caractère « responsable » des achats publics. Ces éléments seront rappelés dans une nouvelle Charte de l'Éthique et de la commande publique responsable qui est proposée à l'adoption (Section 1) ainsi que dans des visas plus explicites mentionnés à l'avant du Décret portant code des marchés publics (Section 2).

III-Chap 5-Section 1. Adopter une Charte de l'Éthique et de la commande publique responsable obligatoire dans tous les marchés publics

Exiger la signature d'une Charte par les candidats renforce le poids symbolique et juridique des obligations qu'elle énonce. En tant qu'obligations générales elles ne sont pas propres au marché à conclure : il s'agit de l'engagement des candidats à respecter lors du futur contrat le droit du travail (notamment à travers le rappel des Conventions O.I.T.), le droit de l'environnement, les droits sociaux et humains, dont la protection des minorités. Cette technique du renvoi à des lois et principes existants, qui a été suivie au Sénégal pour les questions éthiques, peut tout à fait être reconduite pour proclamer l'obligation de respecter les prescriptions sociales et environnementales issues du droit existant. Un exemple topique peut être trouvé dans les contrats internationaux qui font référence aux principes internationaux du droit du travail consacrés par les Conventions de l'O.I.T.¹⁸⁵. **La Charte permettra de rappeler les obligations essentielles imposées par le droit Sénégalais à toute entreprise, a fortiori une entreprise liée par contrat avec une entité publique.** Au-delà de la Charte, des obligations plus détaillées pourront figurer le cas échéant dans les documents d'appels d'offres en fonction de l'objet et des montants des contrats. Par exemple, en lien avec les Conventions O.I.T., une clause du contrat pourra insister sur l'égalité de genre dans l'exécution du contrat.

La Charte deviendra ainsi le socle minimal des obligations éthiques, sociales et environnementales à respecter dans tout contrat public aussi bien pour la partie privée que pour la partie publique. Dès lors que la Charte est soumise à la signature d'un engagement souscrit par le candidat, elle se trouve incorporée au sein des documents contractuels, et elle acquiert ainsi force obligatoire lors de l'exécution du contrat. Tout manquement constituera non seulement une violation de l'obligation légale ainsi rappelée (par ex polluer un site lors de la réalisation de travaux) mais il constituera également une faute contractuelle. Constaté par l'AC, ce manquement pourra faire l'objet d'une sanction contractuelle, qui pourra aller jusqu'à la résiliation (voir infra les remarques sur les sanctions contractuelles) et/ou constituer un motif de suspension, par le Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, de la participation aux MP¹⁸⁶. La Charte aura la vertu de rappeler les exigences minimales à l'attention de la partie publique. Bien que l'AC ne soit pas signataire de la Charte, l'engagement du futur Titulaire à la respecter implique pour la partie publique d'exercer un devoir de vigilance durant l'exécution du contrat. En renforçant le devoir de vigilance et de surveillance de la personne publique, cette charte contribuera à bâtir une commande publique responsable et exemplaire.

Ce rappel général des normes et règles à respecter fait écho au concept de la RSE, puisque les entreprises qui s'y soumettent s'engagent à agir de manière « responsable » en se conformant aux obligations éthiques, sociales et environnementales qui s'imposent dans leur secteur professionnel. Certaines entreprises candidates

¹⁸⁵ Les principales Conventions de l'OIT ont été ratifiées par le Sénégal en vertu de la loi n° 62-46 du 13 juin 1962 autorisant le Président de la République à ratifier les conventions internationales du travail n° 10, 12, 19, 52, 81, 89, 96, 99, 100, 101 et 102. Elles figurent en annexe à ce rapport.

¹⁸⁶ Cette idée avait été proposée par le Guide des APD, 2019, p. 39, sous la forme d'une Charte circonscrite à l'environnement, à la suite « d'un entretien avec un acteur de la place ».

qui signeront la Charte auront peut-être, au nom de leur RSE, leurs propres chartes déontologiques ou labels /normes ISO qui leur ajouteront des obligations et des règles internes de fonctionnement (codes d'éthique, formations du personnel etc..). Surtout, ce principe du comportement Responsable des entreprises ne doit pas être confondu avec les éventuels programmes dits de « RSE » que les entreprises pourraient avoir à conduire durant l'exécution suivant les termes du marché ou des conventions de partenariat conclues avec des collectivités bénéficiaires.

Le rappel de la législation en vigueur, et plus particulièrement des obligations qui intéressent directement les conditions de passation et d'exécution des contrats, doit être réalisé de manière à la fois synthétique et symbolique pour renforcer l'efficacité et l'exemplarité de la commande publique. On peut faire appel à la technique du renvoi, qui consiste à rappeler aux parties au contrat qu'elles doivent se conformer à toutes les lois en vigueur, et à celles qui ont un objet social et environnemental en particulier. Cette technique a été utilisée pour la préparation des chartes et autres engagements anti-corruption qui se sont développés ces dernières années un peu partout dans le monde, et au Sénégal également avec la Charte de Transparence et d'éthique en matière de marchés publics adoptée à la suite du Décret n°2005-576 du 22/06/05. Cette rédaction a d'ailleurs préfiguré la Directive n°02/2012/CM/UEMOA du 28 septembre 2012, relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et les DSP.

La Charte portant sur la commande publique responsable doit incorporer la Charte existante relative à la Transparence et l'Ethique. Cette solution présente plusieurs avantages : elle permettra d'éviter d'alourdir inutilement la procédure d'appel d'offres en ajoutant un nouveau document à signer par les candidats et un document unique soulignera la complémentarité des objectifs poursuivis. C'est pourquoi ce Rapport préconise l'adoption d'une seule et unique Charte, intitulée « Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable ». Bien que l'« intégrité » ait un champ d'application plus vaste par rapport à l'« éthique », le terme « éthique » étant déjà entré dans le vocabulaire sénégalais de la commande publique, il est préférable de marquer une continuité en conservant la formulation d'usage.

Par décret, et en remplacement du décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics, il convient d'adopter une « Charte de l'éthique et de la commande publique responsable » qui sera soumise à la signature de tous les candidats aux contrats, marchés publics et PPP inclus.

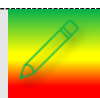
Aux manquements énumérés par l'acte d'engagement à la Charte sur la Transparence et l'Ethique actuel, il est proposé d'ajouter les éléments suivants (ajoutés en italiques ci-dessous) :

- « activités corruptrices à l'égard des agents publics en charge de la passation du marché ;
- manœuvres frauduleuses en vue de l'obtention du marché ;
- ententes illégales ;
- renoncement injustifié à l'exécution du marché si notre soumission est acceptée ; et,
- défaillance par rapport *au droit applicable* et aux engagements que nous aurons souscrits, *en particulier* :
 - *violation des règles d'hygiène, de santé et de sécurité ;*
 - *violation de la réglementation sociale et du droit travail tels qu'ils figurent dans les Convention de l'O.I.T. ratifiées par le Sénégal (notamment non-respect de l'égalité homme-femme, interdiction du travail des enfants) ;*
 - *violation de la réglementation environnementale (notamment : dégradation de l'environnement, pollutions, nuisances sonores, utilisation de substances toxiques, atteinte à la biodiversité et aux ressources naturelles, déforestation) ;*
 - *violation de la réglementation sur l'efficacité énergétique ;*
 - *violation des obligations socio-économiques (atteinte aux droits des populations locales, atteinte au patrimoine naturel, culturel, architectural et touristique). »*

La Charte continuera à être exigée dans toutes les procédures de passation où la Charte de l'Ethique et de la Transparence l'était déjà. Son application sera même étendue à la faveur de la révision du CMP, puisque les Dossiers type des Demandes de Renseignement de Prix (DRP) pour les marchés de travaux et de fournitures

devront désormais inclure la lettre d'engagement à la Charte¹⁸⁷. Seuls les cas de tout petits marchés non écrits ne permettra pas de la soumettre à signature. Cette diffusion large est importante pour rappeler aux candidats, et donc au futur titulaire du marché ainsi qu'à ses sous-traitants, les obligations d'intégrité et de conformité qui s'imposent en général à toute entreprise qui participe à la commande publique.

Dans le cas des marchés de travaux importants, soumis au DTAO Grands Travaux, la nouvelle Charte et le PGES ont vocation à se compléter : les deux documents ont une valeur contractuelle. La Charte rappelle les obligations générales de respect de la réglementation, tandis que le PGES a pour objet de préciser les mesures spécifiques à prendre lors du déroulé du marché concerné. Ces mesures devront être établies à partir des constats actés par le certificat à l'issue de l'EIES exigé dans les grandes opérations en application du Code de l'Environnement.



Recommandations :

- **CMP remplacer les références à la Charte sur l'Ethique et la Transparence ;**
- **Adopter un nouveau décret portant Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable**

III-Chap 5-Section 2 Toiletter les Visas du décret portant Code des marchés publics

L'adoption d'une révision du CMP offre l'occasion de revoir certaines parties du texte qui méritent d'être actualisée. C'est le cas des Visas qui mentionnent en début de décret les textes de références qui ont été consultés. Doivent être visés les textes qui servent de fondement juridique aux dispositions du projet de décret ainsi que les textes qui y sont cités ou mentionnés. Les visas doivent mettre en évidence les textes dont le projet de décret doit faire application ou qu'il doit transposer. Il peut aussi être utile de viser un texte qui détermine le champ d'application d'une disposition du projet, par exemple un texte qui définit les catégories de personnes pour lesquelles le projet crée des droits ou des obligations (par ex., la notion de PME ou de Startups). Les visas doivent aussi citer le CMP de 2014 puisque le projet va l'abroger partiellement.

Afin de procéder à la consolidation des dispositions qui ont été adoptées dans des textes extérieurs à la commande publique, il conviendra d'ajouter aux références :

- La Directive n° 04/2012/CM/UEMOA relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et les délégations de service public au sein de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
- La Directive n° 02/2014/CM/UEMOA relative à la réglementation de la maîtrise d'ouvrage public déléguée au sein de l'Union Economique Monétaire Ouest Africaine

Au titre des actes législatifs :

Les codes :

- Le Code de l'Environnement,
- Le Code de la Construction
- Le Code de l'Urbanisme

Les Lois :

- la Loi d'orientation sociale n° 2010-15 du 6 juillet 2010 sur la promotion et la protection des droits des personnes handicapées ;

¹⁸⁷ Comme relevé dans la 2 ème partie, la référence à la Charte et l'engagement corollaire sont actuellement absents des Dossiers-types de Demande de renseignement de prix (DRP) travaux et Fournitures.

- La loi d'orientation n° 2020-02 du 7 janvier 2020 relative aux PME,
- La loi du 6 janvier 2020 relative aux Startups
- La loi n° 2021-23 du 2 mars 2021 relative aux contrats de PPP

Sous réserve de leur adoption :

- La loi relative à l'économie sociale et solidaire ;
- La loi relative aux économies d'énergie et à l'efficacité énergétique ;

Au titre des actes réglementaires :

Il convient d'inclure également les références manquantes, notamment les décrets de 2007 relatifs à l'ARMP et la DCMF.

Certains décrets doivent être supprimés : les décrets de 2014 relatifs à la nomination du Premier Ministre, à la composition du Gouvernement et à la répartition des services de l'Etat. Il n'est pas recommandé d'y substituer les décrets actuels car il s'agit de dispositions contingentes susceptibles de changer alors que les règles énoncées dans le CMP ont vocation à s'appliquer quelques soient les circonstances politiques et administratives.

Enfin, il faudra, au moment de l'adoption, actualiser les références aux textes d'application dont la modification est également proposée par ce Rapport : *Le décret n° 2021-... du.... portant Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable.*

CHAPITRE 6 : REVISER LE CODE DES MARCHES PUBLICS POUR RENFORCER L'IMPACT DES APD

La révision du cadre juridique de la commande publique pour consolider les APD va s'appuyer sur les exemples étrangers pertinents qui ont été relevés dans la 1^{ère} partie ainsi que sur les constats qui ont été dressés dans la 2^{ème} partie à propos de l'état du droit sénégalais des APD et de sa pratique. La 1^{ère} section s'intéresse à la révision du CMP (avec un tableau récapitulatif p.211), tandis que la 2^{ème} section porte sur les suggestions de révision des DTAO.

III-Chap 6- Section 1 Les propositions de révision du CMP

Remarques préliminaires :

Langage inclusif : Le langage employé dans les propositions de révision s'efforcera d'être le plus inclusif possible¹⁸⁸, dans le CMP tout comme les modifications des DTAO qui suivront. Il s'agit d'éviter de rédiger exclusivement au masculin et d'indiquer la version féminine lorsqu'elle est possible afin de sensibiliser les différents acteurs à la politique d'égalité de genre et de promotion des femmes dans la commande publique.

Application différée. Afin d'organiser un changement progressif du droit applicable, il pourrait être envisagé de prévoir une entrée en vigueur différée de certaines nouvelles dispositions du CMP révisé. Ce délai serait en cohérence avec la durée du plan national d'action pour les achats publics durables et permet de laisser le temps aux services de l'Etat d'élaborer des outils et méthodes destinés à accompagner les Acheteurs et les entreprises dans l'appropriation de ces nouvelles obligations. Les articles concernés seront expressément signalés à cet effet à la fin du décret portant CMP.

III-Chap 6- S.1-1. Compléter les principes de la commande publique

¹⁸⁸ Voir la suggestion du Rapport Carapaces sur le genre dans les MP, Fév. 2021, p. 42

Enrichir et actualiser la liste des principes fondamentaux de la commande publique. Le droit Sénégalais connaît une large diversité de contrats publics qui visent à satisfaire les besoins du secteur public, tous ces contrats doivent obéir aux principes de la commande publique. Ce Rapport a constaté (2^{ème} partie) que l'énoncé des « principes fondamentaux applicables aux achats » à l'article 24 du COA différerait de ceux mentionnés par la loi du 21 février 2021 relative aux PPP, et qu'ils ne reflétaient pas la possibilité de prendre en compte les APD. Par conséquent, il est proposé d'enrichir la liste des principes fondamentaux de la commande publique fixé par le CMP en application du COA modifié. Cette nouvelle rédaction se doit d'être conforme au COA actuel ainsi qu'aux autres lois qui seront citées dans les visas, dont certaines ont davantage une portée environnementale ou sociale. A ce stade, la révision du COA, texte de nature législative, n'est pas proposée mais il conviendra de la considérer ultérieurement afin d'harmoniser et de rationaliser l'ensemble des règles applicables aux contrats de la commande publique sénégalaise.

Renforcer le principe de proportionnalité :

La prise en compte du principe de proportionnalité, qui ne figure pas aujourd'hui dans les principes de la commande publique au Sénégal, permettrait d'adapter et d'optimiser la configuration des appels d'offres aux caractéristiques du Marché, des différents secteurs économiques, des produits et des fournisseurs. Suivant ce principe de proportionnalité, le choix de la forme des marchés, le choix des procédures d'attribution, le choix des critères de qualification ou des critères d'évaluation doivent être calibrés en fonction du but ou des buts poursuivi(s) par l'AC. Le principe de proportionnalité est donc un fil conducteur pertinent pour identifier, pour chaque futur contrat, les modalités APD à appliquer et comment les évaluer. Les CPM seront ainsi invitées à s'aligner sur les priorités sociales et environnementales nationales, au-delà de la seule acquisition des biens et services envisagés.

Affirmer la nécessité de prendre en compte le développement durable dans les contrats de la commande publique. L'enrichissement des principes fondamentaux de la commande publique dans les législations modernes témoigne de l'attention portée par les décideurs publics à ce levier fondamental des politiques publiques. A l'instar du décret tunisien n° 2014-1039 du 13 mars 2014, dans son Art. 6, la rédaction doit être simple et fluide : *- Les marchés publics sont régis par les principes suivants : - la concurrence - la liberté d'accès à la commande publique, - l'égalité devant la commande publique - la transparence et l'intégrité des procédures. Les marchés publics obéissent également aux règles de bonne gouvernance et tiennent compte des exigences du développement durable. Ces principes et règles sont consacrés à travers le suivi de procédures claires permettant d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne gestion des deniers publics.* Un tel article initial permet d'établir clairement les principes directeurs qui ont une vocation universelle, c'est-à-dire à s'appliquer à tous les contrats régis par le CMP.

Le respect des droits de l'homme est aussi rappelé par le droit des PPP. La récente loi n° 2021-23 du 2 mars 2021 relative aux contrats de PPP reconnaît, parmi les principes fondamentaux mis en exergue dans son article 4 : « *h) le respect de la réglementation en matière environnementale, sociale et du travail ; et i) la responsabilité des opérateurs économiques de respecter les droits de l'homme* ». Par ces énoncés, le législateur rappelle aux acteurs des PPP qu'ils doivent se conformer aux législations existantes en matière environnementale, sociale, du travail et plus largement du respect des droits de l'homme. On doit souligner l'importance de ce rappel, alors que dans la pratique de nombreux manquements à ces règles sont régulièrement dénoncés. C'est donc un comportement conforme aux règles existantes qui est requis par la loi et qu'il conviendra de reprendre en miroir dans le CMP. **La Charte soumise à la signature permettra de rappeler aux candidats ce devoir de conformité des entreprises.**

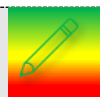
Le droit sénégalais ne dispose pas, pour l'instant, d'une législation relative à la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE)¹⁸⁹, même s'il existe un projet de loi sur l'économie sociale et solidaire. Or les deux concepts RSE et APD partagent un socle commun, celui des ODD, mais ils divergent dans leur mise en œuvre et dans leurs destinataires. Les objectifs finaux sont les mêmes puisqu'il s'agit d'atteindre la réalisation des ODD, dans leurs aspects environnementaux, sociaux ou économiques. D'ailleurs les 6 principes de l'ISO 26 000, qui constitue le standard international de la RSE, englobent parfaitement les 17 Objectifs de Développement Durable (ODD). Ces deux concepts sont intimement liés. Pour les entreprises, la RSE consiste à adopter un

¹⁸⁹ Sur ce concept et sa définition à l'étranger, voir Supra 1^{ère} partie p...

comportement « responsable » c'est-à-dire à dire une exécution conforme aux droits existants (sociaux, humains, éthiques, et environnementaux), à ce titre l'entreprise peut s'efforcer de prévenir les impacts négatifs de leurs activités en engageant des activités auprès des populations concernées. Dans le cadre des APD cela signifie respecter les règles de base ou réaliser des « achats publics responsables ». Mais les APD vont plus loin puisqu'ils intéressent l'action publique administrative et interviennent sur les modalités des procédures d'achats exigeant certains critères et/ou spécifications pour conférer au marché un véritable impact positif sur le développement durable. Parfois les entreprises, dites « entreprises à impact », vont aussi financer des actions en cherchant à agir positivement dans la société, mais il s'agit toujours de volontariat.

Il faut éviter toute confusion entre les APD et la RSE. La politique de RSE en place peut par exemple constituer un critère de qualification des entreprises candidates dans une procédure d'achats. Lors de la phase de vérification des capacités (juridiques, financières matérielles et environnementales) des entreprises, un critère portant sur la RSE peut permettre de vérifier que l'entreprise candidate s'est déjà dotée en interne d'une charte ou un code d'éthique pour prévenir la corruption, qu'elle a une politique d'égalité de traitement salariale, qu'elle a mis en place un système de collecte de ses déchets, qu'elle vérifie également le respect des obligations RSE de ses sous-traitants etc... Elle peut également contribuer à son insertion dans la communauté, ce qui peut engendrer des actions d'améliorations sociales et locales (telles que la construction ou réfection de salles de classes ou d'autres installations publiques), mais le marché ne peut pas confier à l'entreprise des tâches précises extérieures à l'objet du contrat. **En revanche, la politique de RSE des entreprises candidates ne peut pas constituer un critère d'attribution en tant que tel au moment de l'examen des offres déposées.** Un critère d'attribution relatif à la politique RSE de l'entreprise qui propose une offre serait illégal, alors que le critère d'attribution doit être lié à l'objet du marché précisément en cause ou à ses conditions d'exécution¹⁹⁰. Il est donc possible d'adopter des critères plus précis qui évaluent les aspects environnementaux, ou/et sociaux des offres ou exiger des conditions d'exécution qui veillent (par exemple) à lutter contre les discriminations ou à assurer des conditions décentes de travail. Ces tâches accessoires ne doivent pas donner lieu à des coûts répercutés sur le prix final du contrat. D'ailleurs, l'article 15 du CMP 2014, l'interdit : « *1. Les prix des marchés sont réputés couvrir toutes les dépenses qui sont la conséquence nécessaire et directe des travaux, de la fourniture ou du service, y compris tous droits, impôts et taxes applicables, sauf lorsqu'ils sont expressément exclus du prix du marché ou font l'objet d'une exonération. Les prix sont réputés assurer un bénéfice au titulaire.* » Il n'est donc pas possible d'imputer à l'entreprise en cours d'exécution des dépenses hors marché qui ne sont ni nécessaires ni directement liés aux travaux du marché, au nom de la « RSE ». A défaut, la signature d'une convention de partenariat entre l'entreprise, l'Autorité contractante et un village bénéficiaire peut constituer un cadre juridique sécurisé pour accompagner un projet RSE.

Un autre point à préciser en amont du CMP révisé, concerne la prise en compte de l'économie circulaire dans la commande publique. L'achat circulaire, qui permet le réemploi de produits déjà disponibles éventuellement transformés ou recyclés peut être pris en compte dès la formulation du besoin et la rédaction du cahier des charges dans les marchés de fournitures. Cette clarification va permettre également de préciser le rôle du **cycle de vie**, notion qui figure dans les définitions du CMP de 2014¹⁹¹ mais sans avoir été ensuite reprise dans les articles ni dans les textes d'application.



Recommandation :

- CMP : Ajouter un alinéa sur les principes à l'article 1er

Les marchés publics sont régis par les principes suivants : la concurrence, la liberté d'accès et l'égalité devant la commande publique, la transparence et l'intégrité des procédures. Dans leur attribution, les personnes désignées à l'article 2 obéissent également aux règles de bonne gouvernance, d'efficacité et de

¹⁹⁰ A titre d'exemple, la décision du Conseil d'Etat français : CE, 25 mai 2018, Nantes métropole, n° 417580 : un critère de sélection pondéré à hauteur de 15 % de la note totale et ayant pour objectif d'évaluer la politique générale des candidats en matière sociale est illégale et doit être annulée.

¹⁹¹ « Cycle de vie : l'ensemble des étapes successives que peut connaître un produit, à savoir la recherche et le développement, le développement industriel, la production, la réparation, la modernisation, la modification, l'entretien et la maintenance, la logistique, la formation, les essais, le retrait et l'élimination ».

bonne gestion des deniers publics. Elles tiennent compte des exigences et des objectifs du développement durable dans ses dimensions sociales, environnementales et économiques.

III-Chap 6- S.2-2 Compléter les définitions incluses dans le CMP

Compléter la définition du CCV : A partir de la définition initiale qui n'est guère opérationnelle et n'a jamais été reprise dans les DTAO : « *Le calcul du coût du cycle de vie (CCV) est une méthode d'évaluation des coûts totaux du groupe de produits ou du service. Il tient compte de tous les coûts d'achat, du coût total des opérations de nettoyage, de maintenance, de fonctionnement, man d'œuvre, et de tous les coûts d'élimination des déchets produits. L'utilisation de cette méthode dans les procédures de passation de marchés publics écologiques peut aider à déterminer les coûts les plus bas lors de l'évaluation des offres. Ces coûts doivent être ajoutés au prix de vente pour obtenir une estimation complète du CCV.* » Nous proposons d'ajouter l'explication suivante qui laissera aux AC la possibilité d'utiliser ou non ce mode de calcul des coûts et donc des prix : La prise en compte de l'ensemble des coûts liés au cycle de vie complet du produit permet de faire apparaître tous les coûts de fabrication, d'usage et de disparition du produit (recyclage, transformation, traitement des déchets).

Introduire une définition de la RSE (en attendant une définition adoptée par loi sur l'économie sociale et solidaire : *La RSE désigne l'ensemble des actions mises en place par une entreprise afin de se conformer au respect de la réglementation existante, notamment à ses obligations éthiques, sociales et environnementales, à l'égard de son personnel et de l'impact de ses activités sur son environnement.*

Il conviendra de compléter par des explications dans le guide explicatif des marchés publics à destination des AC tout en pensant à actualiser les documents et manuels à destination du secteur privé, notamment le Guide du soumissionnaire – accès des PME à la commande publique de 2015.

III Chap 6 – S.2-3. Prendre en compte le développement durable lors des étapes de la commande publique

La révision du CMP de 2014 va également être l'occasion de faciliter le déploiement des APD tout au long du déroulé des contrats. En raison de leur malléabilité et adaptabilité, les 3 piliers des APD peuvent être pris en compte lors des différents stades de l'opération contractuelle, depuis la préparation jusqu'aux contrôles des conditions d'exécution du contrat, en passant par le choix du type de contrat, la définition des critères de sélection ou d'attribution.

Le système juridique doit organiser des mesures adaptées qui vont viser des aspects complémentaires de la question de l'innovation, tout en facilitant la participation des PME : forme juridique des entreprises candidates (ex les startups), catégorie de marché adaptée (ex : « marchés innovants » ou « partenariat d'innovation »), procédure de qualification adaptée (par ex : les exigences en termes d'expérience antérieure doivent être levées en cas de marché innovant), procédure d'attribution adaptée (exigences en termes d'obligation de performance), appel aux variantes, ou encore financement adaptés, et contrôles de l'exécution calibrés pour le suivi de tâches exploratoires. Toutes ces voies ne méritent pas d'être explorées simultanément. Dans le contexte du Sénégal, où la notion de *startup* a fait l'objet d'une loi particulière (loi du 6 janv. 2020), il paraît surtout utile de faciliter les variantes en cas d'innovations environnementales ou sociales et d'insister sur les obligations de performance.

L'intégration des dimensions sociales, environnementales et économiques des APD restent optionnelles, sauf choix politique contraire, et l'AC devra déterminer si elle entend poursuivre une finalité de développement durable et comment elle compte l'introduire dans la procédure d'attribution à partir des options offertes par le CMP, ses textes d'application et les DTAO. En outre, les 3 piliers, comme on l'a vu dans la 1^{ère} partie sont indépendants, ce qui signifie qu'ils peuvent être implantés seuls ou combinés, par exemple en associant la finalité sociale et la finalité environnementale.

Afin de faciliter les repères chronologiques lors de l'opération contractuelle, la frise ci-dessous accompagnera les explications à suivre.



III Chap 6 – S.2-3-1. La phase de préparation en amont du contrat



La phase de préparation en amont du contrat regroupe les actions que doit mener l'AC en matière de collecte d'informations utiles pour la définition des besoins à satisfaire et l'élaboration des futurs contrats à dimension APD ainsi que les actions qu'elle devra conduire en matière de communication pour informer les citoyens de sa politique APD dans un processus inclusif et transparent.

III Chap 6 – S.2-3-1-1. L'Acheteur public doit afficher sa politique APD

L'AC doit inscrire ses choix contractuels dans les « politiques socioéconomiques de développement durable » prônées par l'Etat, c'est-à-dire les politiques environnementales, sociales, économiques et autres, dans le périmètre de ses compétences (entité nationale, locale ou sectorielle), tout en respectant les principes fondamentaux de la commande publique énoncés dans le CMP. L'AC doit se tenir constamment informée des besoins de la collectivité dans les 3 piliers du développement durable (économique, social et environnemental). Si la collectivité (par exemple une commune) souhaite profiter de ses futurs marchés publics pour satisfaire un objectif social identifié, tel que la réduction du chômage des jeunes, elle doit se rapprocher des Services et institutions en charge de ces questions (un Centre de formation par exemple) afin de repérer les jeunes en situation de décrochage scolaire. Ainsi la mise en place d'un dispositif de formation des Jeunes (ex : apprentissage) à travers l'exécution de marchés publics doit-il être anticipé. A cette fin, l'AC doit tout d'abord se manifester et prendre contact avec les structures en charge des Jeunes, pour annoncer son intention d'entrer dans le dispositif.

Pour aider les AC dans la programmation des actions APD, un outil d'évaluation des besoins et solutions APD pourrait être développé à la suite de ce Rapport.

Déjà, devant les attentes de la population et la volonté nationale de promouvoir le développement durable, les AC doivent veiller à la transparence de leurs actions en communiquant largement au sujet de leur politique APD, en particulier avant de lancer des projets importants à fort impact sur l'environnement, l'économique et le social. A cet effet, les AC sénégalaises devraient s'appuyer sur deux outils à publier :

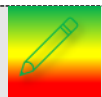
- un outil structurel : le plan annuel de passation de marchés qui devra annoncer la part que l'AC entend consacrer aux APD (en respectant un minimum de 20 %)
- un outil conjoncturel : l'études d'impact environnementale et sociale (EIES) avant des opérations d'envergure qui doit désormais suivre une procédure normalisée.

L'article 6 du CMP de 2014 prévoit l'obligation pour les AC de prévoir un plan annuel de passation de marchés auquel il convient d'ajouter désormais une dimension APD, en application de l'article Article 56 énonce : « 1. Les Autorités contractantes sont tenues de publier chaque année un avis général recensant les marchés publics dont les montants estimés atteignent les seuils mentionnés à l'article 53 du présent décret qu'elles prévoient de passer par Appel à la concurrence durant l'exercice budgétaire, sur la base du plan de passation des marchés établi conformément à l'article 6 du présent décret. » Ce plan est à la fois un outil de programmation budgétaire et un outil d'information pour les entreprises, notamment les PME qui peuvent ainsi prévoir un calendrier de candidatures. Lors de l'établissement du budget annuel des AC doivent évaluer le montant total des marchés de fournitures, par catégorie de produits, des marchés de services, par catégorie de services, et des marchés de travaux, qu'elles envisagent de passer au cours de l'année. Ce plan de passation est préparé suivant un modèle-type qui a été établi par l'ARMP. Il doit être transmis à la DCMP au plus tard le 1er décembre de l'année précédant l'année budgétaire afin qu'elle vérifie la conformité du document et en assure la publication dans les 3 jours francs suivant. A cette occasion les AC pourraient ainsi définir la manière dont elles vont se conformer à leurs objectifs de développement durable.

Pour identifier précisément les besoins à satisfaire à l'occasion des futurs marchés, et parmi ces besoins ceux qui pourraient déboucher sur des APD, l'AC doit instaurer des mécanismes de veille et de collaboration, avec tous les services impliqués, qui doivent être prévus dans les Guides explicatifs. Dans le contexte du Sénégal, afin d'identifier au plus près les besoins (et les capacités) des populations sur le terrain, il serait avisé d'associer les ONG à la définition des besoins.

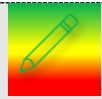
Les Acheteurs publics sénégalais les plus importants devraient être soumis à l'obligation de publier dans leur plan annuel de marchés une part minimale de 20 % consacrés aux APD. Cet exercice conduira les AC à traduire en objectifs chiffrés les politiques qu'elles sont chargées de mettre en œuvre. Cette exigence ne sera applicable qu'à partir de l'année 2022 en raison de l'annualité de la publication des plans. Par souci d'adaptation à la réalité locale, cette obligation ne devrait concerner que les AC sénégalaises les plus importantes et dotées des capacités adéquates. Pour les autres, l'adoption d'un objectif chiffré peut être décidée sur une base volontaire, notamment pour afficher et communiquer auprès des populations leurs engagements concrets en faveur du développement durable. A titre d'exemple, la formulation adoptée par le décret Tunisien n° 2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics est intéressante : « Régimes préférentiels Art. 20.- L'acheteur public réserve annuellement aux petites entreprises un pourcentage dans la limite de 20% du montant estimé des marchés de travaux, de fourniture de biens et de services et d'études, ... ».

Il serait souhaitable, dans le cadre de la préparation des futurs textes d'application sur les PPP, de prévoir une obligation similaire et à terme de prévoir un plan annuel unique de « commande publique », qui s'appuierait sur les objectifs nationaux déterminés dans le plan national (ou dans une Charte nationale). Un Arrêté pourra prévoir un seuil d'application de cette exigence. **Le présent rapport suggère de la rendre obligatoire pour les acheteurs publics disposant d'un budget supérieur à 300 Millions de FCFA.**



Recommandations :

- **CMP un alinéa 2 est ajouté à l'article 6 du CMP relatif au plan annuel de passation de marchés.**
« Les Autorités contractantes qui ont un budget annuel supérieur à un montant défini par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances sont tenues de consacrer au moins 20 % de la valeur totale de leur marchés annuels aux achats publics durables ».
- **Texte d'application :**
Un nouveau formulaire modèle de plan de passation est établi pour tenir compte de la part du développement durable dans les marchés envisagés.
- **Travaux futurs :**



-Il serait souhaitable, dans le cadre de la préparation des futurs textes d'application sur les PPP, de prévoir une obligation similaire et à terme de prévoir un plan annuel unique de « commande publique », qui s'appuierait sur les objectifs nationaux déterminés dans le plan national (ou une Charte nationale)
-Concevoir un outil d'évaluation des besoins APD à destination des AC

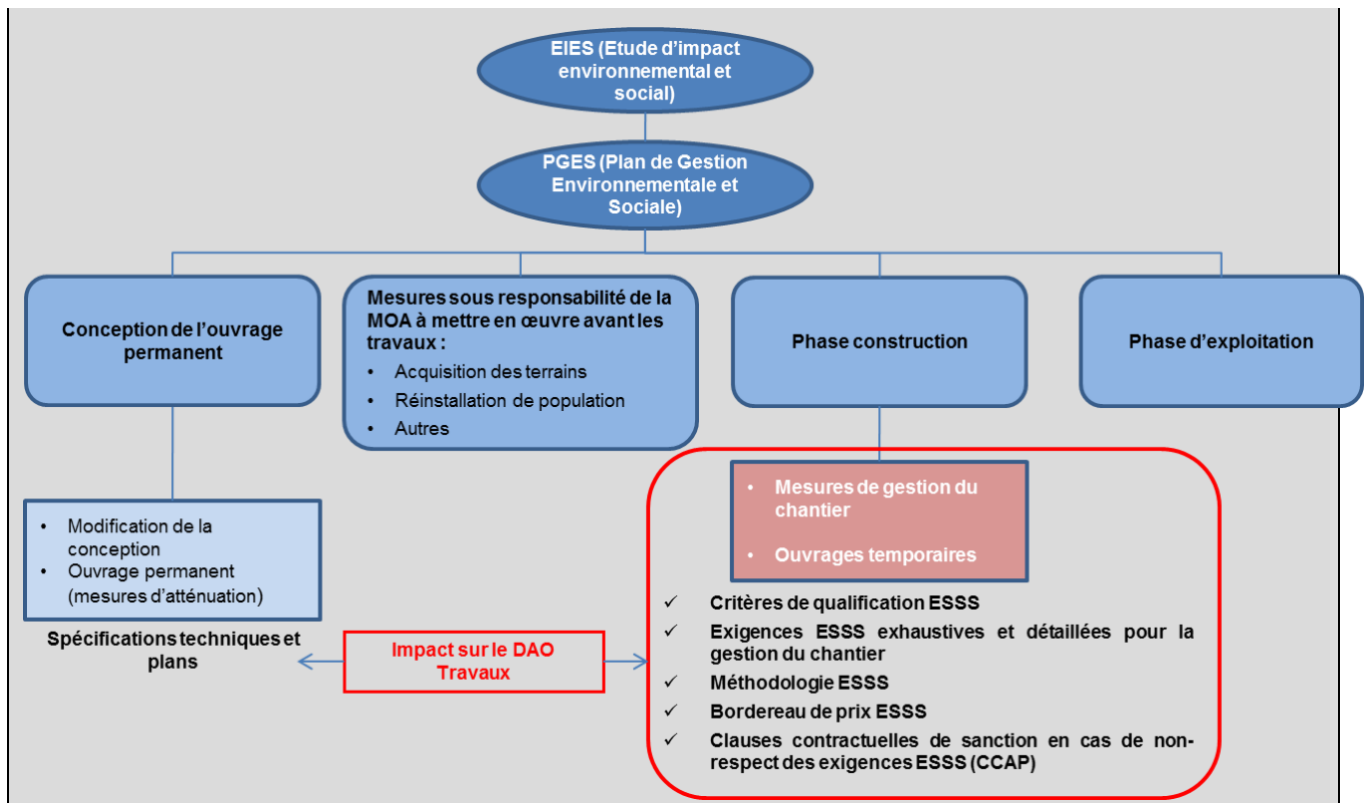
III Chap 6 – S.2-3-1-1-2. Une étude d'impact environnemental et social renouvelée pour les grands projets

L'EIES est régie par le droit de l'environnement mais elle doit être articulée avec le Plan de gestion environnemental et social (PGES) qui est une exigence du droit de la commande publique. La phase de recensement des effets potentiels du projet envisagé doit permettre de prévoir des mécanismes de suivi et un soutien institutionnel adapté qui pourront accompagner les marchés qui seront ensuite réalisés, notamment pour la construction d'infrastructures. Aussi bien pour la partie privée que pour la partie publique, une étude d'impact sérieusement conduite peut prévenir la survenue de nombreux risques quant à l'acceptabilité et la durabilité du projet. A la suite des conclusions de l'EIES, le PGES doit proposer des mesures d'atténuation à mettre en œuvre lors du déroulement du contrat. Certaines de ces mesures concernent les travaux du Projet, d'autres auront plutôt un caractère social ou économique. Comme il a été relevé dans la 2^{ème} partie du Rapport, cette étape essentielle de la préparation en amont des grands projets, qui évalue leurs impacts sociaux, économiques et environnementaux, n'est pas mentionnée dans le CMP. Pourtant, les DTAO actuels sur les Grands travaux et sur les travaux contiennent un formulaire relatif au Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES) que le Titulaire va devoir remplir à partir des conclusions de l'EIES et soumettre pour approbation au Maître d'ouvrage ou à son représentant. Il importe par conséquent de doter la préparation du PGES d'une base légale en l'inscrivant dans le droit de la commande publique.

Le CMP révisé doit préciser qu'il y aura lieu pour le candidat de fournir éventuellement un PGES parmi les documents d'appel d'offres lorsque le projet a été précédé d'une EIES ou à défaut une fois le contrat attribué. Une disposition similaire devra figurer dans les DTAO concernés. Elle permettra de détailler plus avant le contenu du PGES. Les mesures à prendre en compte dans le PGES peuvent être de deux types :

- les mesures d'atténuation qui conduisent à une modification de la conception de l'ouvrage permanent et qui induisent une modification des spécifications techniques et des plans de l'ouvrage permanent ;
- les mesures et précautions à prendre dans le cadre de la gestion du Chantier et de l'exécution du contrat. On doit y ajouter le plan de gestion des déchets. Ces mesures peuvent également être compilées dans le DAO au sein des Spécifications Environnementales, Sociales, Santé et Sécurité (ESSS).

On peut reprendre le schéma proposé par l'AFD (DTAO Travaux AFD 2019) pour résumer l'articulation entre l'EIES qui est régie par le droit de l'environnement et le PGES qui relève du droit de la commande publique :



Le cadre juridique de la commande publique doit se référer à une EIES revisitée. L'étude est régie par le Code de l'Environnement, mais la réglementation de l'étude dite « environnementale » qui relève du décret d'application du Code de l'environnement¹⁹² et de ses arrêtés¹⁹³, présente des lacunes à propos de la dimension sociale et économique des projets qui ont été constatées (*supra*). Par conséquent, le contenu et la méthode même de l'Etude d'impact doivent évoluer afin d'inclure les dimensions sociales et genre et de la doter d'une méthodologie rigoureuse alors que la participation des citoyens et de la société civile à ces exercices d'évaluation en amont permet de construire l'acceptation des projets et de faciliter ensuite l'exécution des marchés qui les réalisent. Les Partenaires techniques et financiers utilisent déjà cet outil qui permet d'évaluer les impacts des projets envisagés sur les populations, parfois appelées « politiques de sauvegarde » ou CGES à la Banque Mondiale. Il conviendra d'ajouter ces examens lors de la révision du Code de l'environnement afin d'appréhender tous les aspects des futurs projets et éviter d'engager des opérations qui pourraient révéler ensuite des effets néfastes considérables voire insupportables pour les populations.

Recommandations :



- Dans le CMP,

-définir le Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) : document exigé dans les marchés de travaux importants ayant un impact sur leur entourage (social et environnemental). Il est inclus dans le DAO et doit reprendre les conclusions de l'Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES) lorsque celle-ci a été réalisée en application de la réglementation issue du Code de l'Environnement.

-Mentionner le PGES parmi les DTAO des marchés de travaux.

¹⁹² La partie consacrée à l'étude d'impact environnemental (EIE) du Titre II, articles L38 à L44 et l'annexe 2 du décret n°2001-282 du 22 Avril 2001, portant application du code de l'environnement fixe des obligations à la fois aux autorités et aux promoteurs des projets et des programmes listés.

¹⁹³ Le dispositif du Code de l'Environnement est complété par « arrêtés qui sont : • Arrêté n°009471 du 28 Novembre 2001 portant contenu de termes de référence des EIES ; • Arrêté n°009470 du 28 Novembre 2001 portant sur les conditions de délivrance de l'Agrément pour l'exercice de activités relatives aux études d'impact environnementaux ; • Arrêté n°009472 du 28/11/2001 portant contenu du rapport de l'EIES ; • Arrêté n°009468 du 28/11/2001 portant réglementation de la participation du public à l'étude d'impact environnemental ; • Arrêté n°009469 du 28/11/2001 portant organisation/fonctionnement du comité technique.

A l'article 58 b) les pièces constitutives du futur marché, notamment projet, date de soumission, Cahier des prescriptions spéciales, Cahier des clauses administratives générales, Cahier des clauses techniques générales, autres pièces requises en fonction de l'objet du marché, telles que le Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES dans les marchés qui ont été précédés d'une Etude d'Impact Environnementale et sociale ;

Travaux futurs :

-Modifier le Code de l'environnement afin de prévoir une Etude d'Impact Environnemental et Social avant la réalisation de projets ou programmes d'envergure, qu'ils soient ensuite réalisés par des marchés de travaux ou des PPP. Les nouvelles dispositions devront également prévoir un mécanisme de financement autonome de l'EIES.

III Chap 6 – S.2-3-1-2. La définition des besoins en termes de développement durable doit entrer dans le CMP

La définition des besoins, telle qu'elle est exigée par le CMP de 2014, n'incite pas les AC à considérer la possibilité des APD. L'article 5 du CMP de 2014 prévoit simplement : « Avant tout Appel à la concurrence, consultation ou négociation, l'Autorité contractante est tenue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire. Les fournitures, services ou travaux qui font l'objet de marchés doivent répondre exclusivement à ces besoins. » Si elle n'est pas interdite, la nature des besoins à satisfaire n'est pas appréciée en prenant en compte des objectifs de développement durable qui reposent sur les trois piliers efficacité économique, équité sociale, croissance écologiquement soutenable. Il est pourtant possible d'inclure la variable des APD dans la prise en compte des besoins.

En vue d'adresser un signal clair aux Acheteurs publics, il convient d'inclure la prise en compte des considérations environnementales, sociales et économiques dans la définition des besoins. La définition des besoins est une étape juridiquement obligatoire et essentielle pour assurer l'adéquation de la future prestation aux attentes de l'AC. La préoccupation de réaliser des APD doit apparaître clairement dès ce stade, en amont de la procédure d'attribution. Une telle préoccupation peut déjà être prise en compte à partir de la rédaction très générale de l'Article 5 § 1 du CMP 2014 consacré à : « la nature et l'étendue des besoins à satisfaire ». Ainsi les APD qui ont déjà été réalisés au Sénégal se sont appuyés sur une interprétation constructive de l'Article 5 § 1. Toutefois, et afin de mettre en avant la volonté de développer les APD au Sénégal, il serait opportun de modifier cette formulation pour inclure les objectifs de développement durable et leurs dimensions déclinées dans le champ de la commande publique. A cet effet la nouvelle rédaction suivante est proposée pour l'article 5 §1 :

« Avant tout Appel à la concurrence, consultation, DRP, ou négociation, l'Autorité contractante est tenue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire en prenant notamment en compte les objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale. Les fournitures, services ou travaux qui font l'objet de marchés doivent répondre exclusivement à ces besoins ».

L'identification de marchés APD obligatoires. En outre, une liste de marchés obligatoirement verts (par exemple l'achat de produits moins polluants dans les marchés de fournitures de produits pour l'agriculture) ou à vocation sociale (le recours systématique à des artisans pour des fournitures de bureau en petite quantité) peut être définie par décret à la faveur des choix de politiques publiques.

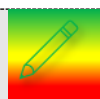
La définition actuelle des besoins ne répond pas à une méthodologie construite, malgré les indications déjà fournies dans le Guide d'Application de 2018 (point V.1. p. 59) pour calculer le montant d'une opération de travaux ou la définition d'une catégorie homogène de fournitures. Une méthodologie doit accompagner la personne publique afin de structurer la démarche de la définition des besoins : quel produit ou service est-il envisagé d'acquérir ? Quels sont les paramètres à considérer en termes de délais, de qualité, d'origine, de performance, de prix ? Comme le relève le Guide des APD (p. 27) : « L'achat public durable implique la mise

en place d'une véritable réflexion en amont de l'achat : (i) sur les conditions d'usages des produits en lien avec les services Acheteurs et les utilisateurs finaux ; et (ii) au regard de son coût global, c'est-à-dire l'ensemble des coûts inhérents à celui-ci : acquisition, utilisation et élimination, choisir un produit respectueux de l'environnement peut in fine être plus cher qu'un produit ordinaire à l'achat mais moins coûteux sur le long terme (ex : véhicules consommant moins de carburant, ampoules basse consommation). »

Structurer la méthodologie de la définition des besoins doit ainsi permettre de passer en revue les solutions possibles, y compris l'option de ne pas acheter un bien. La décision de ne pas acheter peut se conformer à une politique générale relative à une catégorie de biens ou de services déterminés, à l'instar du décret n° 2020-474 du 19 février 2020 portant suspension de toute commande de véhicules administratifs par l'Etat, ses démembrements ainsi que les autres organismes publics¹⁹⁴. La décision de ne pas acheter peut également être prise par le service prescripteur en préférant, au titre d'une politique de développement durable, privilégier le réemploi d'un bien qu'il possède déjà (par exemple véhicule ou mobilier de bureau) ou dont une autre administration n'a plus l'usage¹⁹⁵.

Si la volonté de mener une politique d'APD a été clairement affichée par l'AC, par exemple à travers des consignes et des quotas, exprimés au moyen de pourcentages d'APD à atteindre dans le Plan annuel de passation de marchés (voir supra), la CPM va pouvoir conduire une réflexion à propos de la manière de décliner les objectifs de DD au moyen du futur contrat. Cela permettra d'enrichir la phase de préparation d'une réflexion préalable sur la possibilité de tenir compte de l'une ou de plusieurs de ces dimensions dans le futur marché. Cela devra conduire l'AC à vérifier l'opportunité de ce nouveau marché, du volume envisagé, des caractéristiques techniques attendues. Ainsi à engager une véritable réflexion qui, comme souligné par le PNAPD : « *Du point de vue de la bonne utilisation des deniers publics, il y a un intérêt évident à inscrire la politique d'achats publics durables au sein d'une démarche plus générale de responsabilité individuelle et collective.* » Derrière la reformulation, c'est également un changement de paradigme qui est opéré puisque la prise en compte du DD doit obliger à une analyse systématique

Enfin, si la décision de favoriser la durabilité est retenue, la CPM devra concevoir comment traduire cette orientation dans le déroulement de la procédure d'attribution du futur contrat : en retenant un objet spécifique, en définissant des critères particuliers de qualification des entreprises candidates, en rédigeant les spécifications techniques etc... Autant de choix qui doivent être appréciés et pesés lors de la définition des besoins et pour lesquelles les CPM doivent être outillées avec une méthodologie rigoureuse de la définition des besoins.



Recommandation :

- Pour la définition des besoins, ajouter au CMP la prise en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale.

Nouvelle rédaction proposée : Article 5 § 1 du CMP 2014 : « Avant tout Appel à la concurrence, consultation, DRP, ou négociation, l'Autorité contractante est tenue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire en prenant notamment en compte les objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale.

Les fournitures, services ou travaux qui font l'objet de marchés doivent répondre exclusivement à ces besoins ».

Travaux futurs :

***Rédiger une méthodologie de la définition des besoins à insérer dans le Guide explicatif du CMP. Cette méthodologie devra expliquer comment prendre en compte les objectifs de développement durable et réaliser des APD.**

¹⁹⁴ Décret qui n'a pas été abrogé à ce jour.

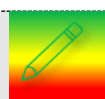
¹⁹⁵ Cette solution suppose l'existence d'un service des domaines qui collecte les données et conserve un inventaire rigoureux des biens meubles et immeubles acquis par les services de l'Etat.

III Chap 6 – S.2-3-1-3. La définition des besoins par l'AC doit prendre en compte les APD



L'identification des besoins de développement durable lors de l'élaboration d'un marché précis

Une fois les objectifs annuels fixés à travers le plan annuel de passation de marchés et les contacts établis avec les institutions pertinentes, l'acheteur devra identifier dans lequel (ou lesquels) de ses marchés les modalités APD pourront être mobilisées. Dans l'hypothèse d'un marché HIMO ou à dimension sociale avec un dispositif de formation à insérer, l'AC devra concevoir un format de marché adapté : il faut que le marché soit suffisamment long (au moins six mois) pour que la formation soit utile aux apprenants. Cela peut constituer un marché spécifique ou un lot au sein d'un marché plus important (ex travaux horticoles autour de la création d'une infrastructure). Ensuite l'AC devra informer la structure de formation de son intention d'insérer une clause de formation dans le marché en préparation. La structure aura ainsi le temps de rechercher puis de proposer un profil de jeune à l'entreprise remportera le marché.



Recommandation :

Des conseils sur le « sourcing » ou la connaissance de l'Offre sur le Marché, figurent dans le Chapitre 7 sur les appuis institutionnels

Travaux futurs : Ces outils n'appellent pas de dispositions particulières dans le CMP mais ils devront faire l'objet d'explications incluses dans un nouveau Guide explicatif

III Chap 6 – S.2-3-2. Le choix du type de contrat qui encourage les APD



Une fois définie en tant qu'objectif à suivre lors de l'opération contractuelle à venir, la prise en compte de la durabilité peut passer par plusieurs vecteurs qui doivent être considérés dans la phase de préparation et de « calibrage » du marché : la définition de l'objet du marché, la forme du marché, des considérations spécifiques pour favoriser les achats innovants, autant de modalités qui doivent être traduites dans les textes encadrant la commande publique.

III Chap 6 – S.2-3-2-1. L'objet du marché « APD »

L'objet du contrat « APD » : L'objet du futur marché, qu'il s'inscrive dans le cadre d'un marché de travaux, de fournitures ou de services, est arrêté à la faveur de la réflexion sur les besoins. Mais cette étape peut amener la CPM à considérer que l'objet du contrat lui-même peut correspondre à un des buts des APD, par exemple un marché « environnemental » ou « écologique », tel qu'un marché de fourniture de produits « bios » pour un marché d'achats de semences agricoles ou un service de restauration collective dans les établissements scolaires. L'objet directement écologique du marché est à distinguer des exigences environnementales qui peuvent figurer dans les spécifications techniques, les obligations de performance, ou les conditions d'exécution d'un marché « ordinaire ». Autre exemple, le marché peut être déclaré « social » car il aura pour vocation à faire travailler

du personnel chômeur ou victime de handicap. Un marché « d’insertion » pourra viser l’emploi de Jeunes sans aucune formation. L’objet APD identifié doit ainsi être annoncé dès la publication de l’avis de marché et dans la dénomination du marché : il permet d’informer les entreprises, d’attirer l’attention de celles qui ont une vocation sociale, ou environnementale le cas échéant, et cela permet également d’envoyer un signal à la population concernant les engagements forts de l’acheteur public en faveur d’un impact positif en matière de développement durable. Pour accompagner les AC dans cette voie, il conviendra de rédiger une méthodologie à suivre lors de la définition des besoins, notamment dans le cadre du Guide actualisé d’application du CMP.

Contrats de maintenance

Programmer des marchés de maintenance pour garantir la durabilité des infrastructures existantes participe d’une politique de développement durable et de bonne gestion des deniers publics. Lors de l’inauguration des nouveaux locaux de l’hôpital Fann en décembre 2020, le Président Macky Sall a souligné l’importance de cette préoccupation : « *il faut que la question de la maintenance de nos infrastructures soit une priorité* ». Relevant que le budget du ministère de la santé était de 216 milliards de FCfa, il a exigé de « *prévoir 4 ou 5 milliards pour la maintenance des infrastructures* »¹⁹⁶. La politique d’APD offre une solution aux besoins de maintenance et d’entretiens des installations exploitées en incitant les AC à intégrer un financement pour la maintenance dans leur prévisions budgétaires, ainsi que dans leur plan annuel de marchés. Assurer l’entretien régulier des bâtiments et installations dont elle a la charge doit être une préoccupation systématique de l’AC, à retrouver également dans les clauses et conditions d’exécution des contrats de construction, y compris pour la formation des personnels chargés de la maintenance (voir *infra*).

III Chap 6 – S.2-3-2-2. Promouvoir les innovations qui servent les préoccupations de développement durable

Développer les achats innovants est un corollaire des APD.

Dans la mesure où les découvertes technologiques se multiplient, notamment dans le domaine de la protection de l’environnement, il faut que le droit de la commande publique puisse accueillir ces initiatives en s’appuyant d’une part sur un dispositif en amont d’accompagnement des startups qui se spécialisent sur ces questions d’innovations environnementales, et d’autre part en offrant des procédures adaptées à des achats qui présentent des risques particuliers d’incertitude. Si le CMP de 2014 a défini la « *Recherche & développement : ensemble d’activités regroupant la recherche fondamentale, la recherche appliquée et le développement expérimental, ce dernier pouvant comprendre la réalisation de démonstrateurs* », peu d’articles et encore moins de mesures d’application ont permis d’accompagner la R&D par la commande publique. Il n’existe pas de catégorie dédiée au « marché innovant » mais seulement une procédure d’AO restreint suivant l’article 73 énonce : « *sont susceptibles de faire l’objet d’AO restreints, b. Les marchés de travaux, fournitures ou services qui ne sont exécutés qu’à titre de recherches, d’essais, d’expérimentation ou de mise au point* », tandis que l’article 75, uniquement relatif à l’AO avec concours, s’intéresse dans ce cadre à la question de la propriété des brevets futurs : « *La Personne responsable du marché se réserve le droit de faire exécuter tout ou partie des projets en achetant à l’amiable ou après expertise une licence d’utilisation pour son propre usage des brevets, dessins ou modèles qu’ils contiennent. Toutefois, le programme du concours pourra, après avis de la Direction chargée du contrôle des marchés publics, prévoir au profit de l’auteur du projet que ce programme indiquera soit une option pour l’exécution du projet ou pour les premières commandes, soit une redevance sur les objets fabriqués en utilisant la licence, soit une indemnité en tenant lieu.* » Ces dispositifs, trop parcellaires, ne permettent pas de couvrir les hypothèses d’utilisation de la commande publique pour faire émerger des produits ou services innovants.

Faciliter les variantes

Le terme de variante correspond à une modification des spécifications techniques de la solution de base, tout en satisfaisant le besoin conformément au cahier des charges. Il sert en fait à désigner : - les variantes à l’initiative des soumissionnaires, définies par la jurisprudence française comme « des modifications, à

¹⁹⁶ Le Soleil, 30 déc. 2020.

l'initiative des candidats, de spécifications prévues dans la solution de base décrite dans les documents de la consultation » ; - les variantes imposées par les Acheteurs, qui peuvent définir précisément ou non la variante attendue (ex : éléments techniques sur lesquels doit porter la variante).

Pour mémoire, les variantes se distinguent des prestations supplémentaires éventuelles (PSE) et des options :

Variante	PSE	Option
<ul style="list-style-type: none"> •Peut être à l'initiative du candidat ou de l'acheteur. •Correspond à une modification des spécifications techniques de la solution de base. 	<ul style="list-style-type: none"> •A l'initiative de l'acheteur uniquement •Correspond à des prestations (en lien avec l'objet du marché), qui peuvent être commandées ou non à la signature du contrat. •S'ajoute à la solution de base sans s'y substituer. 	<ul style="list-style-type: none"> •A l'initiative de l'acheteur uniquement •Correspond à des prestations susceptibles de s'ajouter, sans remise en concurrence si prévues dans le marché initial (principalement : marchés dits "similaires", tranches optionnelles).

A propos de l'intérêt des variantes, la Direction française des affaires juridiques relève : « *Les variantes permettent, d'une part, aux entreprises de faire valoir leur savoir-faire et leur capacité d'innovation et, d'autre part, aux administrations d'optimiser la réponse à leurs besoins par des procédés alternatifs plus performants, qui n'ont pas nécessairement été envisagés au départ (en particulier dans les domaines évolutifs). La variante prend tout son sens lorsque l'acheteur n'a pas été en mesure de réaliser un sourcing approfondi ou qu'il a rédigé un cahier des charges très précis prescrivant une solution particulière, au lieu de décrire seulement le résultat à atteindre. Elle est d'autant plus utile que l'acheteur dispose de moyens contraints en amont de la procédure et constitue un « filet de sécurité » pour permettre aux entreprises de présenter la réponse la plus adaptée au besoin* ».

- La possibilité de présenter des variantes peut être un moyen efficace d'intégrer la protection de l'environnement au stade des spécifications techniques, sans que l'acheteur ait nécessairement à spécifier de manière précise ses exigences en la matière. Par exemple, au moyen d'une variante, l'entreprise pourrait proposer des solutions bas-carbone, des techniques de valorisation des déchets ou des process d'économie circulaire.
- Ainsi, l'acheteur peut préciser qu'il est disposé à accueillir des offres répondant à certaines variantes plus écologiques, par exemple, sur la teneur en substances dangereuses des produits proposés.

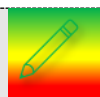
De fait, le Guide des APD 2020 retient également cette approche (p. 36) : « Lorsque le critère d'attribution est celui de l'offre « économiquement la plus avantageuse », les Autorités contractantes peuvent demander aux soumissionnaires de proposer des « variantes » Les variantes consistent en des offres distinctes de la soumission principale proposant des alternatives aux prescriptions techniques ou aux conditions juridiques ou financières d'un projet de base, décrit dans le cahier des charges ».

Le CMP sénégalais dans sa rédaction actuelle limite la possibilité de recourir aux variantes puisque l'art. 59 al. 3 énonce : « *Seule la variante du soumissionnaire ayant proposé l'offre de base évaluée conforme et moins-disante pourra être prise en considération* ». Et l'Article 62 ajoute : « *Il peut être prévu que les candidats présentent une offre comportant des variantes par rapport aux spécifications des cahiers des charges qui ne sont pas désignées comme des exigences minimales à respecter. Une variante ne peut être proposée qu'avec une offre de base. Les exigences minimales à respecter ainsi que les modalités de soumission des variantes doivent être indiquées dans l'Avis d'Appel à la concurrence ainsi que dans le dossier d'Appel à la concurrence* ». Dans la pratique, les variantes ne sont quasiment jamais demandées ni acceptées.

Si on veut encourager les variantes, leur traitement va obliger à une méthode d'analyse différente des solutions techniques : Il est donc nécessaire de prévoir à l'avance le traitement des variantes dans les documents de la consultation : - en autorisant explicitement les variantes quelle que soit la procédure, ce qui nécessite cependant de disposer des moyens et les compétences permettant une évaluation rigoureuse des différentes solutions ; - en déterminant les exigences minimales ou les éléments du cahier des charges qu'elles devront respecter, et les modalités de leur présentation ; - en retenant des critères (et sous-critères) d'attribution

identiques, qui permettront d'évaluer à la fois les offres de base et les variantes ; - inciter les entreprises à décrire et justifier avec précision l'amélioration technique ou l'économie générée(s) par la variante par rapport à la solution de base. Afin de classer les offres, la seule méthode consiste à examiner chaque proposition indépendamment des autres, qu'il s'agisse d'offres de base ou de variantes, pour dresser ensuite un classement unique, selon la note obtenue. Les offres de base et les variantes sont ainsi jugées en une seule fois sur la base des mêmes critères et selon les mêmes modalités. Enfin, le respect, par la personne publique, de la plus stricte confidentialité est essentiel pour que les prestataires puissent, en confiance, présenter leurs solutions les plus innovantes dans une consultation.

Sur des marchés plus exploratoires, par exemple pour développer des techniques ou des produits écologiques, il est recommandé de faciliter la proposition de variantes qui vont attirer davantage les PME innovantes, notamment les Startups, en leur évitant d'avoir à préparer 2 offres. Exiger systématiquement le dépôt d'une offre de base conduit également à alourdir le travail de l'acheteur. Afin d'encourager le recours aux APD innovants, le droit des marchés publics sénégalais pourrait accepter les variantes à caractère APD, même déposées seules (sauf exigence contraire explicite), sans une offre conforme à la solution de base. En revanche, l'AC pourra imposer des spécifications techniques et des clauses de performance qui vont guider la formulation des offres. Cette solution restant difficile à mettre en pratique, elle n'est pas reprise pour l'instant dans les recommandations formulées par ce rapport.



Recommandations :

- CMP, art 62 : (ajouter un alinéa 2) : Afin d'encourager les solutions environnementales ou sociales innovantes, l'Autorité contractante peut, lorsque le critère d'attribution est celui de l'offre « économiquement la plus avantageuse », demander aux candidats de proposer une variante répondant à des exigences techniques minimales pour laquelle ils devront justifier avec précision l'amélioration technique ou l'économie générée par la variante par rapport à la solution de base.

III Chap 6 – S.2-3-2-3. Adapter la forme du marché aux modalités APD


Le recours à l'allotissement est prévu par l'article 8 du Code des Marchés publics 2014 et il doit être encouragé afin de faciliter la candidature des PME ou structures à vocation sociale ou éducative. Comme l'a montré la 1^{ère} partie de ce Rapport, l'allotissement est une technique primordiale pour encourager la participation directe des PME et TPE. Non seulement car le volume des marchés est plus adapté à leurs capacités mais encore parce qu'un certain nombre d'autres exigences vont se retrouver allégées telles que le montant des garanties bancaires, le montant des assurances et le volume de chiffre d'affaires qui seront exigés, d'une part par les banques, d'autre part par les Acheteurs au stade des candidatures. L'allotissement facilite ainsi le financement des PME candidates. Mais dans le CMP actuel, c'est une simple faculté offerte aux AC. D'autres pays ont fait le choix de rendre le recours à l'allotissement obligatoire, sauf exceptions. La Tunisie a notamment inscrit dans son décret de 2014 : « *L'acheteur public doit, lors de l'élaboration des cahiers des charges prendre en considération la capacité des entrepreneurs, des producteurs, des prestataires de services et des bureaux d'études nationaux et les objectifs du développement durable. L'allotissement des commandes est obligatoire lorsqu'il est de nature à favoriser la participation des entreprises nationales ou lorsqu'il est susceptible de présenter des avantages d'ordre technique, financier ou social. Les cahiers des charges précisent la nature et la masse de chaque lot (...)* ». Cette rédaction permet de laisser une marge d'appréciation des considérations APD. Une autre option, plus contraignante en termes d'allotissement, peut être recommandée dans le cadre du Sénégal : poser le principe du recours à l'allotissement mais laisser aux AC la possibilité de s'écarter de cette exigence en justifiant le recours à un marché traditionnel ou même global.

Les marchés à bons de commande :

L'article 25 du CMP indique que si l'Autorité Contractante ne peut déterminer à l'avance le volume et le rythme des commandes de fournitures ou de services courants nécessaires à ses besoins, elle peut utiliser un marché à bons de commande ou un marché de clientèle. Ces marchés sont conclus pour une durée égale à un an,

renouvelable par avenant, sans pouvoir dépasser 3 ans. L'utilisation des marchés à bons de commande doit être recommandée dans le Guide explicatif, puisque dans une perspective durable ils permettent d'éviter la surconsommation et le stockage des produits.

Dans la même logique, les groupements de commandes peuvent également permettre d'optimiser les transports et les livraisons afin de réduire l'empreinte écologique mais aussi d'obtenir des prix plus intéressants.

 **Recommandations :**

- Réviser l'article 8 du CMP, afin d'imposer le principe du recours à l'allotissement mais laisser aux AC la possibilité de justifier le recours à un marché traditionnel ou global en fonction des caractéristiques de l'opération envisagée.

Nouvel Article 8 : *Dans la mesure du possible, les travaux, fournitures ou services peuvent doivent être repartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct. La division en lots permet de faciliter la candidature des petites et moyennes entreprises et des structures à vocation sociale. Ce choix ne doit pas avoir pour objet ou pour effet de soustraire les marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent décret. Cependant, à condition de justifier son choix, l'Autorité contractante peut estimer que le marché unique ou global présente des avantages économiques, techniques ou financiers en fonction des caractéristiques de l'opération envisagée.*

Travaux futurs :
*Insérer dans le Guide explicatif des incitations à utiliser les marchés à bons de commandes

III Chap 6 – S.2-3-3. Le choix de la procédure qui encourage les APD



Il ne s'agit pas de revenir ici sur les conditions de recours à telle ou telle procédure mais d'expliquer comment les procédures de passation peuvent éventuellement permettre de favoriser les APD, notamment les DRP et d'introduire la notion de marchés réservés pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire.

III Chap 6 – S.2-3-3-1. Prévoir des marchés réservés à l'économie sociale et solidaire

Le CMP de 2014 prévoit déjà des marges de préférence mais il n'ouvre pas de marchés réservés à certaines catégories au bénéfice d'une discrimination positive. Or le marché réservé est un dispositif qui permet de n'admettre que les candidatures appartenant à des catégories relativement homogènes. En s'inspirant du modèle du *Small Business Act (SBA)*, l'opportunité d'introduire dans le CMP une notion de marchés réservés aux acteurs de l'économie sociale et solidaire mérite d'être explorée. Le *SBA*, la loi américaine sur les PME, s'appuie sur un mécanisme obligatoire ou prioritaire de marchés publics réservés à des catégories différentes de PME appartenant à des représentants de groupes vulnérables ou venant de zones géographiques défavorisées (voir 1^{ère} partie, p...). Si le dispositif des marchés réservés, parfois appelés *quotas*, porte *a priori* atteinte à la concurrence et au principe du libre accès à la commande publique, il s'agit d'un dispositif de discrimination positive qui peut être déployé à condition d'être encadré. La proposition de ce Rapport s'écarte du *SBA* américain, car elle envisage de réserver certains marchés de montants modestes non pas à des PME mais à des structures venant de l'économie sociale et solidaire, les PME bénéficiant déjà de marges de préférence pour faciliter leur accès à la commande publique. Sa justification se fonde sur la réalité de ces structures à vocation sociale ou éducative qui emploient en nombre plus ou moins important des groupes vulnérables et qui ne peuvent remporter des marchés dans des conditions normales de concurrence, notamment en raison d'une productivité plus faible ou de délais d'exécution plus longs imposés par des employés plus fragiles ou en phase d'apprentissage ce qui induit des coûts spécifiques supplémentaires (aménagement des postes de travail, alternance formation/emploi pour les Jeunes, par ex). Dans un but social, le mécanisme des marchés réservés est plus avantageux que celui de la marge de préférence puisque, avec le marché réservé, la concurrence qui subsiste dans une forme allégée, ne réunit que des « entreprises sociales » ayant des caractéristiques similaires.

Avec le mécanisme de la marge de préférence, les « entreprises sociales » se retrouvent face à des entreprises ordinaires et seuls les prix qu'elles proposent vont être artificiellement abaissés de manière limitée, alors qu'elles font face à des contraintes en matière sociale et des coûts particulièrement lourds. Le dispositif du marché réservé permet ainsi d'ajuster la commande publique et de viser un groupe social déterminé, identifié par l'AC dans l'avis d'appel à concurrence.

Ces marchés peuvent tout d'abord s'insérer dans le cadre juridique existant, en portant sur des objets très spécifiques et pour des montants sous des seuils modestes. Le Rapport de la FAO a notamment exploré la possibilité de prévoir de tels marchés de denrées alimentaires sous le seuil de 3 millions, puisque l'on constate des difficultés tenant, d'une part, au manque de connaissances et d'expérience des Autorités contractantes locales sur les questions contractuelles et, d'autre part, aux caractéristiques des petits producteurs qui ne peuvent s'engager que sur de petites quantités.

Par ailleurs, il existe, encore à l'état prospectif, une tentative de structuration du secteur de l'économie sociale et solidaire (l'ESS), puisqu'un projet de loi portant sur l'économie sociale et **solidaire présenté en ...** pourrait ouvrir la perspective de créer un concept de « marché public social et solidaire ». En attendant la création de la catégorie « d'entreprise sociale », qui offrira une passerelle intéressante vers l'économie formalisée, le CMP pourrait déjà prévoir des marchés réservés aux « structures de l'économie sociale et solidaire » à définir dans le CMP et qui regrouperaient : les groupements de type GIE, concept bien implanté au Sénégal, voire GIE de femmes fondé sur un critère de genre, et les coopératives d'ouvriers ou d'Artisans. Un nouvel article du CMP sur les marchés réservés pourrait renvoyer à un Arrêté la possibilité d'organiser des marchés réservés au profit des entreprises sociales ou des structures à vocation sociale et éducative.

Pour renforcer l'exigence sociale, les marchés réservés peuvent aussi être circonscrits aux structures de l'économie sociale et solidaire mais également aux PME, dès lors qu'elles emploient au moins 30 % de personnes victimes de handicap, ou 50 % de femmes ou 50 % de Jeunes non qualifiés. Etablir un seuil de pourcentage d'emplois des groupes vulnérables est un standard international largement admis.



Recommandations :

- CMP : introduire la notion de marchés réservés
- CMP Art. 50, créer un nouvel alinéa pour les Marchés réservés : marché de travaux, de fournitures ou de services non intellectuels, d'un montant sous les seuils définis par arrêté ministériel, pour lequel les candidatures éligibles sont restreintes aux structures sociales et éducatives et de l'économie sociale et solidaire telles que les Associations, Coopératives ouvrières ou artisanales, GIE, et entreprises sociales, Artisans individuels.

Les marchés réservés peuvent également être ouverts aux structures de l'économie sociale et solidaire ou aux PME à conditions qu'elles emploient au moins 30 % de personnes victimes de handicap, ou 50 % de Jeunes non qualifiés ou 50 % de femmes.

III Chap 6 – S.2-3-3.2 Les potentialités de la DRP

La DRP, relativement flexible, ouvrant la possibilité d'instaurer des préférences ou des marchés réservés, constitue un outil à privilégier pour favoriser les PME locales, l'artisanat, et d'une manière générale l'accès à la commande publique des structures de l'économie sociale et solidaire. Le montant des marchés, la réduction des exigences formalistes par rapport aux appels d'offres, la diffusion de cette procédure dans les collectivités territoriales, en font une procédure de choix pour satisfaire les objectifs du développement durable tout en encourageant la participation des plus modestes.

Cependant, ces procédures DRP présentent également un certain nombre d'inconvénients : de nombreux seuils et des formalités différentes rendent le dispositif compliqué à saisir et à utiliser par les acteurs aussi bien publics que privés. Il existe 17 procédures de DRP si on prend en compte les combinaisons entre les seuils, les types de marchés et les catégories d'AC. Si la diversité des procédures déployées répond au souci d'adapter les modalités de passation aux besoins des AC, celles-ci risquent aussi d'éprouver des difficultés à déterminer la procédure optimale. Il faudrait ainsi flécher les DRP les plus adaptées en fonction des objectifs d'APD. Un accompagnement adapté doit leur être proposé non seulement à travers un Guide explicatif actualisé mais

également auprès d'un « Guichet » de conseils à instaurer au sein du Ministère des collectivités territoriales (voir chapitre 7). Par ailleurs, seule la DRP à compétition ouverte peut faire l'objet d'une procédure de recours : la limitation du droit au recours ne trouve pas de justification si ce n'est celle des délais de passation puisque la possibilité du droit au recours s'accompagne d'une entrée en vigueur différée du marché. Il n'en reste pas moins que cette impossibilité d'exercer un recours dans les procédures des plus petits marchés peut alimenter une méfiance de la part des opérateurs privés, voire des dérives de la part des AC dans le choix des titulaires. Il serait souhaitable de lever ce verrou et d'ouvrir la possibilité du recours pour tous les marchés quel que soit leur montant afin de répondre aux principes de transparence et d'égalité de traitement qui justifient le droit au recours. Dans la pratique, le risque d'une multiplication des recours et d'une paralysie demeurent très hypothétiques.

III Chap 6 – S.2-3-3.3. Prévoir des procédures dédiées pour l'achats de denrées alimentaires et de semences.

Les procédures classiques d'achats publics ne sont pas adaptées aux particularismes des achats de produits vivants ou périssables. Des procédures spécifiques sont désormais mises en place dans de nombreux pays, suivant des modèles diversifiés, comme l'explique la FAO dans son Rapport de 2020¹⁹⁷. Si la proposition des marchés réservés est validée, ils pourront servir à l'achat auprès des petits producteurs locaux relevant des structures de l'économie sociale et solidaire (ex GIE) ou des petits accords-cadres pourraient également être envisagés à l'échelon local.

Rapport FAO 2020, p. 17 : Au Brésil par exemple, une part des achats publics de produits alimentaires est réservée aux petits agriculteurs familiaux selon une méthode particulière qui déroge à la règle d'appel à la concurrence établie par la législation brésilienne sur la passation des marchés publics. Les fournisseurs éligibles ne sont pas tenus de soumettre une offre et d'être mis en concurrence sur la base du prix le plus bas et de la meilleure qualité. Au lieu de cela, les entités adjudicatrices lancent un appel d'offres public concernant l'achat de produits alimentaires qui définit les produits, les quantités, les exigences en termes de qualité et les conditions de livraison. Les fournisseurs intéressés qui répondent aux critères de l'agriculture familiale soumettent une proposition indiquant les produits et les quantités qu'ils souhaitent vendre aux institutions gouvernementales. Les prix sont fixés par le gouvernement et ils sont censés refléter les prix du marché. Les fournisseurs sont sélectionnés sur la base de la proximité géographique et de la qualité de leurs propositions.

A l'heure actuelle, la FAO prépare un nouveau rapport ainsi qu'un DTAO pour les marchés alimentaires à destination de l'ARMP : le présent rapport soutient cette initiative et renvoie à ce travail pour définir une procédure adaptée et rapide pour l'achat de denrées alimentaires.

Le présent rapport recommande également que cette nouvelle procédure et/ou ce nouveau marché soit étendu à l'achat de semences agricoles, en particulier biologiques, afin de respecter la saisonnalité des produits.

Le Tableau ci-dessous récapitule des modes d'achats en vigueur dans d'autres pays émergents qui pourraient inspirer le futur marché.

¹⁹⁷ FAO, Renforcer les politiques sectorielles pour améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition, Achats publics de produits alimentaires, 2020. <http://www.fao.org/3/ca2281fr/ca2281fr.pdf>

TABLEAU 1: Types de systèmes de traitement préférentiel

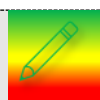
Type	Méthode	Caractéristiques	Exemples d'utilisation dans les pays
Réserves	Parts de marché réservées	Attribue un quota des achats du gouvernement à une catégorie particulière de fournisseurs. Les réserves restreignent la concurrence, car seuls les fournisseurs ciblés sont mis en concurrence.	<ul style="list-style-type: none"> • ASPL au Brésil • Réserve alimentaire au Burkina Faso • Réserve alimentaire au Rwanda • Tous les types d'approvisionnements alimentaires en Uruguay
	Critères d'admissibilité	Les fournisseurs qui ne répondent pas à certains critères sont exclus de l'appel d'offres, en réservant l'intégralité des achats gouvernementaux à une catégorie de fournisseurs	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les types d'approvisionnements alimentaires, y.c. l'alimentation scolaire au Paraguay • Food Corporation of India • PAA au Brésil
	Conditions de sous-traitance	Les gouvernements n'achètent pas directement aux fournisseurs ciblés; mais ils fixent un quota qui doit être acheté par des sous-traitants, ou acquis auprès de fournisseurs ou de producteurs ciblés	<ul style="list-style-type: none"> • ASPL au Ghana • Programme de distribution de lait dans les écoles en Thaïlande
Préférences	Préférences basées sur le prix de soumission	Les offres des fournisseurs ciblés sont diminuées de plusieurs points de pourcentage afin de les rendre plus compétitives ou alors, les prix des offres des fournisseurs non privilégiés sont augmentées de plusieurs points de pourcentage	<ul style="list-style-type: none"> • Programmes de nutrition infantile aux États-Unis
	Critère d'attribution du marché	Attribue des points supplémentaires au stade de l'évaluation des soumissions, aux offres des fournisseurs ciblés ou à celles qui répondent à des critères socio-économiques ou environnementaux spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les achats alimentaires officiels dans les pays de l'Union européenne • Alimentation scolaire au Pérou

Source: Adapté de Watermeyer (2004).

Ouvrir la possibilité de réduire le nombre minimal de participants en raison de l'objet écologique du marché. Adapter la procédure à la taille pertinente du Marché, faire face au nombre réduit de producteurs ou de prestataires capables de répondre à des marchés écologiques (notamment pour l'achat de produits alimentaires ou semences biologiques), ajuster les achats à la saisonnalité des produits, autant de contraintes qui doivent conduire l'AC à pouvoir opter pour des exigences allégées lors de l'achat de certains produits. Par exemple, réduire le nombre minimal de participants dans certaines procédures de DRP. Ainsi la DRP à compétition restreinte devrait pouvoir faire appel à 3 voire 2 candidats au lieu de 5 lors d'achats expressément biologiques qui devront être justifiés. Ceci permettrait de résoudre une difficulté importante rencontrée par l'ASRGMV dans l'achat de semences de reforestation. La nouvelle rédaction doit permettre à l'AC de pouvoir justifier qu'elle n'a pu trouver le nombre minimal requis, en raison de l'offre insuffisante dans le Secteur privé. Si le nombre d'entreprises spécialisées dans les produits écologiques ou biologiques augmente dans les années à venir, ce qui est probable, cette exception pourra disparaître. Le Décret relatif aux procédures DRP devra être modifié en conséquence.

L'accord-cadre

Enfin, il pourrait être envisagé de développer les petits accords cadre et les achats centralisés de petits volumes étalés sur une certaine durée. Ce dispositif, que l'on pourrait, par exemple, retrouver dans le domaine d'achats de produits alimentaires (pour les cantines scolaires, les restaurants administratifs, les buffets évènementiels), de semences (pour les redistribution auprès des agriculteurs, les programmes de reforestation ou de développement rural), ou de mobiliers scolaires ou de bureaux pour les Artisans permettrait de sélectionner de petits producteurs locaux qui seraient ainsi assurés d'obtenir au moins une commande dans les 4 années suivant la signature de l'accord-cadre. Au fur et à mesure de ses commandes, l'acheteur public pourrait contacter les participants à l'accord cadre afin d'obtenir les fournitures recherchées en ajustant les quantités et la périodicité à ses besoins, tout en tenant compte des capacités de production des petits acteurs locaux. Le CMP envisage déjà les accords-cadres mais il faut en développer la pratique locale. Par ailleurs, l'article 26 du CMP actuel est restrictif puisqu'il exige de passer par la procédure lourde de l'appel à concurrence : *Article 26 : Les accords-cadres, les marchés à commande, les marchés de clientèle et les marchés à tranches conditionnelles ne peuvent être conclus que dans le cadre d'une procédure d'appel à la concurrence, dans les conditions fixées par le présent décret.* Sous certains seuils de marchés, ce dispositif pourrait être allégé afin de recourir à la DRP.



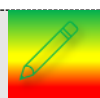
Recommandations :

- CMP – art. 78 : Prévoir une procédure spécifique et accélérée pour les achats de denrées alimentaires et les semences en raison de la saisonnalité des approvisionnements qui sera mise en œuvre par arrêté.
- CMP. Alléger les exigences des DRP (nombre minimum de candidats) pour les achats de produits biologiques (sur justification)
- CMP : Réviser l'article 26 afin de prévoir la possibilité d'accords-cadres après une DRP pour les petits marchés

III Chap 6 – S.2-3-3.3. La négociation

Puisque le recours à la procédure de gré et à gré demeure une tendance marquée au Sénégal, il convient d'en utiliser les aspects positifs dans le cadre d'une politique de promotion des APD. Négocier les offres ne doit pas se limiter au plan financier mais s'intéresser également au qualitatif. Cet angle de négociation pourra permettre d'exiger la prise en compte de critères de durabilité. La négociation peut en effet permettre d'envisager la satisfaction du besoin de façon fonctionnelle (certaines performances environnementales ou objectifs sociaux à atteindre), autoriser les variantes, laisser le temps nécessaire aux opérateurs pour formuler une réponse bien construite. La négociation peut également éviter de focaliser l'évaluation uniquement sur le critère du prix et laisser ainsi la place à des éléments qualitatifs.

Toutefois, lorsque la négociation est menée simultanément avec plusieurs entreprises, ou également dans un dialogue compétitif (comme il est envisagé dans la nouvelle loi sur les PPP du 2 mars 2021), il faut s'interdire tout changement de critères d'évaluation en cours de discussions. Une bonne préparation de la négociation doit permettre d'éviter ces écueils, notamment par le recours à la collégialité et à la traçabilité des échanges. Par exemple, la communication de la même liste de thématiques adressée à tous les candidats, l'utilisation de comptes rendus ou l'établissement d'une grille de négociation peuvent s'avérer utiles, afin de faciliter le suivi et le choix final de l'offre. Cette documentation permettra de prouver, le cas échéant, que l'ensemble des candidats a été invité à négocier sur les mêmes critères et dans des conditions identiques.



Recommandation :

- Travaux futurs : Guide méthodologique : enrichir les explications relatives aux différentes procédures au regard des APD y compris de la procédure négociée

III Chap 6 – S.2-3-4. La rédaction des documents du marché au service des APD



L'étape de la rédaction du DAO ouvre de multiples possibilités pour intégrer des éléments en faveur des APD, qu'il s'agisse de prévoir des clauses ou spécification techniques ciblées, ou le recours à des labels ou certifications techniques. Il appartiendra à l'AC de choisir comment les insérer en fonction des objectifs qui auront été arrêtés lors de la phase initiale de préparation. Ensuite, la rédaction même de l'avis d'appel d'offres doit également retenir l'attention en raison des informations qu'il va diffuser. Cependant, la conception des modalités de mise en œuvre des objectifs de développement durable peut paraître délicate pour l'AC. C'est

pourquoi la rédaction des dispositions APD devrait être vérifiée par une ou des entités spécialisées dans ces domaines. Une assistance devrait être apportée à ce stade aux AC afin d'assurer la pertinence des critères, la qualité de la rédaction des documents d'appels d'offres et surtout l'acuité des exigences (voir *infra*, Chapitre 7 : l'appui institutionnel).

III Chap 6 – S.2-3-4.1. L'insertion de spécifications techniques adaptées aux APD

Plusieurs types de spécifications techniques (ST) peuvent permettre d'introduire des considérations de durabilité dans les contrats de la commande publique. A ce titre, il faut distinguer les ST classiques des ST fonctionnelles, et indiquer qu'il existe désormais une nouvelle catégorie de ST dédiées : les Spécifications Environnementales, Sociales, Santé et Sécurité dites ESSS. Le CMP révisé doit prévoir des dispositions relatives à ces différents types de Spécifications techniques qui figureront dans les DTAO et leurs cahiers des clauses techniques.

La rédaction actuelle de l'article 7 du CMP relatifs aux normes et spécifications obligatoires laisse une grande marge d'appréciation aux AC (voir 2ème partie) qui peuvent les écarter a) si leur utilisation est impossible en l'absence de critères clairs ou de moyens techniques adaptés b) si elles imposent l'utilisation de produits ou de matières incompatibles avec les installations déjà utilisées par l'Autorité contractante ou entraînent des coûts disproportionnés ou des difficultés techniques disproportionnées. En revanche, on doit souligner que le recours à ces normes et spécifications est encouragé pour les projets innovants. Cependant la possibilité d'utiliser la procédure dérogatoire visée au a) ou b) devrait être encadrée au moins par l'exigence d'une justification fournie par l'Autorité contractante. En effet une telle marge de pouvoir discrétionnaire peut sinon devenir préjudiciable dans les domaines qui sont déjà bien balisés par des normes sénégalaises ou communautaires obligatoires (par exemple en matière de normes de construction ou de maîtrise de l'énergie). Ainsi les AC devraient être au moins tenues de justifier par écrit le fait d'écarter le recours aux normes et spécifications techniques obligatoires.

De surcroît, les ST qui figurent dans les DAO peuvent servir à promouvoir les APD de différentes manières puisque les offres qui ne rempliront pas ces exigences seront rejetées car jugées non conformes. La préparation des différentes spécifications techniques offre l'opportunité d'intégrer des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social ou à l'emploi. L'article 12 du CMP doit être complété pour inclure ces différentes formes de spécifications techniques.

Les spécifications techniques "ordinaires"

- Les ST d'interdiction : en proscrivant l'utilisation de certains produits ou techniques que la réglementation a désigné comme étant dangereux, ces ST permettent d'éliminer de la commande publique l'utilisation de substances ou de pratiques nuisibles à la santé des travailleurs et du public, et à l'environnement. En matière de commande publique, il faut ainsi tenir compte des lois existantes, (voir le chapitre 3 pour d'autres références)
 - La loi n°2020-04 du 8 janvier 2020 relative à la prévention et à la réduction de l'incidence sur l'environnement des produits plastiques
 - Le Décret n° 2017-1411 portant interdiction de l'importation et de la production et de la commercialisation au Sénégal des lampes à incandescence et promotion des lampes à économie d'énergie.
- Les ST prescriptives, exigeant certaines techniques lors de la réalisation de la prestation, par exemple au titre des normes de construction, telle que la prise en compte des besoins des personnes atteintes de handicap dans la conception et la réalisation des accès au bâtiment.
 - Pour des ST relatives aux conditions de travail : *Les fournitures (...) doivent être produites dans des conditions de travail décentes sur les propres sites de production du fournisseur ou de n'importe lequel de ses sous-traitants. Les conditions de travail décentes sont définies comme celles qui respectent les standards des conventions de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) et le droit du travail sénégalais mais également incluant le paiement d'un salaire minimum de.../heure et le respect de la durée légale de travail de x... heure par semaine avec au moins un jour de repos hebdomadaire.*

- Les ST imposant des exigences minimales : dans le registre de la protection de l'environnement, ces ST peuvent permettre d'exiger un niveau de qualité minimale pour les futures prestations, voire introduire des techniques plus protectrices de l'environnement (ex « *Toutes les offres doivent proposer la fourniture de produits qui contiennent au moins 60% de matériaux recyclés* »)
- L'AC doit éviter la formulation d'exigences techniques trop floues et préférer indiquer des éléments quantifiables ou mesurables (ex : temps de résistance au feu, degré de résistance à la chaleur, quantités produites...).

Les spécifications techniques fonctionnelles ou de performance

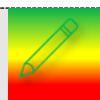
Le recours aux spécifications fonctionnelles, plus récentes, peut permettre de faire émerger des solutions innovantes favorables à la durabilité. En effet, l'AC va définir non pas les moyens ou techniques à mettre en œuvre, mais plutôt le résultat et les performances attendus (par exemple le nombre de jeunes formés et certifiés ou les volumes de déchets recyclés). Si cela semble particulièrement approprié pour des services nouveaux et innovants, une telle formulation des besoins peut également stimuler la concurrence et renouveler les propositions concernant des produits et services traditionnels en prenant en compte des considérations environnementales et/ou sociales plus novatrices. Dans cette configuration, l'AC peut dévoiler aux candidats le montant prévisionnel de commandes afin d'éclairer les entreprises sur les solutions qu'elles pourront proposer. Elle peut également distinguer les prestations ou exigences prioritaires (ex : respect du calendrier de livraison) pour renseigner les candidats. Lorsque le DAO n'entre pas dans les détails techniques mais qu'il appartient aux candidats de proposer eux-mêmes des solutions pour atteindre des objectifs, les documents doivent lister précisément la réglementation à respecter, les difficultés liées au contexte de la future prestation.

Les Spécifications Environnementales, Sociales, Santé et Sécurité (ESSS)

Les Spécifications Environnementales, Sociales, Santé et Sécurité (ESSS) au sein des DTAO permettent de formuler des exigences adaptées à l'objet du futur contrat qui s'imposeront au futur titulaire. On y retrouve, notamment, les obligations d'hygiène et de sécurité qui s'imposent depuis plusieurs années sur les chantiers mais auxquelles s'ajoutent désormais la prévention médicale ou l'ergonomie des postes de travail, au titre de la santé, et qui s'étendent à tous les types de marchés.

Une mise en oeuvre progressive est nécessaire. Ces exigences techniques que le Titulaire devra suivre sous peine de commettre une faute contractuelle et d'encourir une sanction prévue au contrat (voir infra) résultent de réglementations sectorielles de plus en plus prescriptives et souvent internationales. Bien qu'au Sénégal, ces législations ne soient pas encore complètes au regard des standards internationaux (par ex en matière de collecte et recyclage des déchets), il existe cependant des secteurs déjà bien régulés ou en passe de l'être, notamment le secteur de la consommation énergétique. Pour tenir compte de l'état d'avancement de ces réglementations sectorielles et des techniques disponibles sur le territoire pour s'y conformer, il convient de recommander la mise en oeuvre progressive de ces exigences.

Par le biais des ESSS, l'AC peut ainsi amplifier l'impact vert des APD en prônant le recours à certaines techniques ou en interdisant les plus dangereuses ou les plus polluantes. Par exemple imposer des éclairages LED ou du bois durable (c'est-à-dire du bois cultivé de manière durable dans des plantations forestières soumises à des normes d'exploitation), exiger du papier produit sans utilisation de chlore (TCF), ou imposer dans un marché de cantines une nourriture issue de l'agriculture biologique (sans utilisation de pesticides et de fertilisants chimiques), l'utilisation d'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables ou l'achat de véhicules prenant en compte les incidences énergétiques et environnementales. Au titre des ESSS, dans les marchés de maintenance, le DAO pourra imposer certains niveaux de consommation d'énergie qui seront calculés et incorporés dans le prix final, afin de créer une incitation à l'économie d'énergie.



Recommandation :

- CMP : revoir la rédaction de l'article 7 afin d'introduire l'obligation d'une justification par écrit en cas d'utilisation de la procédure dérogatoire ;
- CMP (art. 12) et DTAO : introduire le concept de Spécifications techniques fonctionnelles dans le cahier des charges (CCTG) ;



-CMP (art 12) et DTAO : introduire le concept de Spécifications Environnementales, Sociales, Santé et Sécurité pour une mise en œuvre progressive en fonction de l'avancement de la réglementation et des techniques disponibles.

Le recours aux labels et eco-certifications dans les spécifications techniques

L'utilisation du référentiel des labels et certificats pour attester de certaines exigences techniques pourrait permettre de compléter utilement les spécifications techniques. Les labels vont alors servir de preuves. Cependant, il n'est pas possible d'exiger un label précis. En règle générale, toute mention restrictive dans les spécifications techniques est susceptible d'être jugée discriminatoire. Si l'Acheteur souhaite mentionner une norme spécifique ou un label particulier, il doit faire figurer la mention « ou équivalent » afin d'éviter toute restriction de la concurrence. Aussi l'AC peut-elle se contenter de reprendre les exigences techniques des labels, mais sans nommer ces derniers, dans l'appel public à concurrence.

Non seulement cette rédaction est moins restrictive mais elle laissera aussi aux entreprises locales le temps de s'adapter à ces exigences. A noter que le PNAPD a relevé un effort important en matière de normalisation avec la montée en puissance de « l'Association sénégalaise de normalisation » (ASN) qui veut développer la certification des produits et services avec la mise à niveau des auditeurs dans les Comités de certification de produits, dans le cadre du Projet d'appui institutionnel à la mobilisation des ressources et à l'attractivité des investissements¹⁹⁸. L'ASN est par exemple en charge d'un laboratoire avec l'Agence de la maîtrise des Energies afin de délivrer des labels et certificats sénégalais.

Enfin, on a relevé *supra* la nécessité d'encadrer le pouvoir discrétionnaire qui est reconnu aujourd'hui à l'AC par la rédaction de l'article 7 du CMP. Les AC ne devraient pas pouvoir écarter l'application de normes techniques internationales ou régionales (UEMOA).

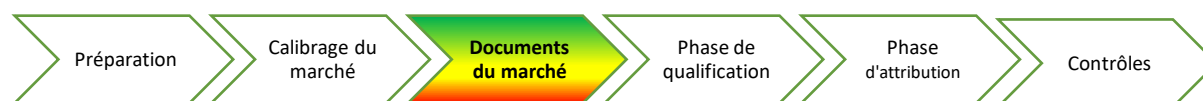


Recommandation :

- CMP : Ajouter à l'article 7 CMP 2014, la référence à des Labels et eco-labels certifiés

Si une AC souhaite mentionner une norme spécifique ou un label particulier, elle doit utiliser la mention « ou équivalent » afin d'éviter toute restriction de la concurrence.

III Chap 6 – S.2-3-4.2. L'insertion des conditions d'exécution des APD



Les conditions d'exécution sont définies par l'Acheteur et énoncées dans les pièces du marché (CCAP, CCTP, ...). Elles doivent refléter les préoccupations de durabilité dans les obligations contractuelles mais sans avoir d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels. Elles ne sont pas mentionnées dans les critères d'attribution qui permettent d'évaluer les offres. Ces conditions d'exécution doivent cependant rester liées à l'objet du marché. Elles figurent dans le DAO sous forme de clauses du contrat et elles doivent être rédigées de manière à permettre leur respect au moment de l'exécution par n'importe quelle entreprise : tous les opérateurs économiques doivent être capables d'y satisfaire qu'elles prévoient des obligations de moyens ou des obligations de performance. Les opérateurs sont donc tenus d'accepter ces conditions : s'ils les refusent ils s'exposent au rejet de leur offre, jugée non conforme. Et lors de l'exécution du contrat, le Titulaire qui les méconnaît s'expose à subir des sanctions pour manquement à ses obligations contractuelles.

¹⁹⁸ PAIMRAI de 280 millions FCfA. (Journal Le Soleil 29 déc 2020).

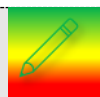
La réglementation peut prévoir que certaines de ces considérations APD seront obligatoires. A ce propos, le Parlement français discute en avril 2021 de l'insertion systématique de considérations environnementales dans les marchés publics mais les discussions n'étant pas encore achevées, cet élément sera actualisé ultérieurement.

Les clauses relatives aux conditions d'exécution du contrat :

Il s'agit de conditions d'exécution du contrat qui s'imposent au cocontractant, titulaire du marché ainsi qu'à ses sous-traitants. Elles créent des obligations contractuelles qui doivent être respectées sous peine de sanction voire de résiliation du contrat.

- Ex : clause dite « de genre » : veiller à ce que, dans le cadre de l'exécution du marché, il soit toujours tenu compte de l'interdiction des discriminations fondées sur le genre et, à l'inverse, que des dispositions soient éventuellement prises pour tenir compte des différences entre les femmes et les hommes (ex : installations sanitaires réservées aux femmes sur un chantier) ;
- Ex : clauses sociales :
 - Clauses d'insertion
 - *L'objectif est de faire en sorte que l'entreprise attributaire du marché réserve une partie des heures générées par le marché à des personnes en difficulté d'insertion (groupes vulnérables). L'AC ne peut imposer à l'entreprise la façon dont celle-ci mettra en œuvre la clause sociale. L'entreprise est libre de choisir la méthode de recrutement la plus adaptée à son fonctionnement.*
 - Clause de formation des jeunes ou personnes éloignées de l'emploi (voir supra et dans les DTAO, *infra*)
 - Imposer l'embauche locale pour certains postes : par exemple un minimum de 20 % des postes créés seront destinés aux résidents du quartier puis aux zones alentours.
 - Obligation de reprise du personnel de l'ancien opérateur qui gère l'activité (voy. 1^{ère} partie)¹⁹⁹
- Ex : clauses environnementales :
 - *Réduction des déchets : Les produits doivent être livrés en vrac et non par unité ; L'entreprise doit utiliser des conteneurs réutilisables pour la livraison des produits ; ou elle doit collecter les emballages ainsi que les produits en fin de vie qui ont été fournis dans le cadre du marché en vue de leur recyclage ou réutilisation ;*
 - *Réduction de la pollution : Tous les produits doivent porter des indicateurs de dosage pour éviter toute surconsommation ;*
 - *Les services devront être effectués conformément aux procédures et aux critères édictés dans le système de management environnemental (SME) de l'organisation.*
- Ex : clauses « économiques »: Intégrer, parmi les clauses contractuelles, dans les cas où c'est un marché gagné par une grande entreprise, qu'une partie du marché (jusqu'à 30% ?)²⁰⁰ sera sous-traitée à des structures nationales (PME, GIE, ONG locales, Associations).

On verra plus loin comment le respect de ces clauses doit être suivi par l'équipe achats, dans le cadre du marché public.



Recommandations :

- CMP ajouter un article sur les clauses environnementales et sociales : « *Les conditions d'exécution d'un marché ou d'un accord-cadre peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social. Ces conditions d'exécution ne peuvent pas*

¹⁹⁹ Une clause plus fréquente dans les PPP qui sont des contrats de longue durée avec des changements possibles affectant le partenaire en charge du contrat. Par exemple, Loi n°2018-40 du 05 juin 2018 portant régime des Contrats de Partenariat Public-Privé au NIGER, art 22.

<http://www.finances.gouv.ne/index.php/actualites/publications-du-ministere/file/412-loi-2018-40-du-05-juin-2018-portant-regime-des-contrats-de-partenariat-public-privé-cppp>

²⁰⁰ Pour reprendre le pourcentage figurant dans la Directive 2005/5 de l'UEMOA.

avoir d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels. Elles sont indiquées dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de la consultation. »

-Insérer ces clauses sociales et environnementales dans les DTAO CCAG et CCAP

Travaux futurs :

-Prévoir un accompagnement explicatif : « Clause sociale et environnementale : mode d'emploi »

Les clauses de performance

Les clauses de performances sont introduites dans les contrats pour lesquels les résultats à atteindre en termes de durabilité constituent un facteur essentiel. Pour le volet environnemental, dans un marché de fournitures cela prendra la forme d'exigences en termes d'emballages (par exemple) ou de quantité de produits utilisés dans un marché de services de nettoyage (par exemple), ou comment les déchets et le recyclage seront assurés. Il est important que les clauses de performance demeurent liées à l'objet du contrat et qu'elles aient été mentionnées dans l'appel d'offres. La mise en place de telles clauses suppose que des objectifs de performance aient été préalablement établis et qu'ils soient quantifiables / mesurables sur une période de temps et un champ bien définis, en référence à une situation minimale.

Les clauses de performance peuvent être utiles pour inciter le titulaire à atteindre ou dépasser certains objectifs chiffrés.

Par exemple, des clauses incitatives²⁰¹ peuvent figurer dans un marché de collectes de déchets afin de promouvoir l'optimisation du tri en fonction du type de déchet. Plus les déchets à potentiel sont récupérés, plus les gains de la collectivité augmentent et donc la rémunération du titulaire augmentera. C'est un mécanisme de prime. A l'inverse, la clause peut également être pénalisante : si les quantités attendues ne sont pas atteintes, la rémunération du titulaire diminuera suivant une formule figurant dans la clause.

Ce principe peut aussi trouver à s'appliquer pour inciter à améliorer les délais d'exécution, à rechercher une meilleure qualité des prestations ou à réduire les coûts de production ou de fonctionnement. Les clauses incitatives permettent ainsi une répartition équitable entre les deux parties des bénéfices tirés d'une situation meilleure que le minimum prévu par le marché. Des écarts maximaux sont généralement prévus : - à 10 % du montant annuel du marché de l'année n pour les gains, - à 7 % du montant annuel du marché de l'année n pour les pertes. Ces clauses fonctionnent et attirent les entreprises performantes si elles ne remettent pas en cause le principe du prix définitif et si elles ne constituent pas une part déterminante de la rémunération.

Créer une prime d'innovation sociale ou environnementale :

Alors qu'il existe déjà dans le droit des marchés publics sénégalais des primes pour inciter à l'exécution rapide des contrats conclus, (Article 137²⁰² du CMP), il conviendrait d'ajouter un mécanisme de prime en cas d'innovation sociale et/ou environnementale lors de l'exécution. Cette prime ne serait pas accordée pour le simple respect des obligations contractuelles (ce qui relève seulement de la bonne exécution « normale ») mais lorsque le titulaire va au-delà des obligations contractuelles et légales. Par exemple, s'il propose durant l'exécution une nouvelle technique qui va économiser davantage d'émission de CO2 ou s'il embauche finalement plus de publics vulnérables que ce qui était exigé par le contrat initial. Il est suggéré que la décision sur le droit à obtenir la prime ne soit pas prise seulement par l'AC mais par le **Fonds pour la promotion des APD** (cf Chap. 7 Appuis institutionnels). Ce dernier pourrait également être chargé de payer la prime afin d'encourager les AC à faire part des bons résultats obtenus ou des innovations réalisées.

Recommandation :

²⁰¹ France, DAJ : Guide pratique pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique, 2019, https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/guide_de_bonnes_pratiques.pdf

²⁰² Art. 137 CMP 2014 : « : Chaque fois que cela apparaît nécessaire à l'Autorité contractante, des primes pour réduction des délais contractuels réalisées à la demande de l'Autorité contractante peuvent être prévues dans les marchés. Le taux journalier de ces primes ne pourra en aucun cas dépasser celui des pénalités pour retard. De plus, la réduction des délais contractuels au titre de laquelle pourront être attribuées de telles primes ne saurait excéder le 1/10ème du délai contractuel. »



- CMP, art 137 : créer une prime pour innovation sociale ou environnementale lors de l'exécution du contrat. « *Chaque fois que cela apparaît nécessaire à l'autorité contractante, des primes pour récompenser des innovations sociales ou environnementales intervenues lors de l'exécution peuvent être prévues dans les marchés. Avant la mise en paiement, la demande formulée par l'autorité contractante sera adressée aux Autorités en charge du Fonds pour la promotion des achats publics durables.* »

Clauses de maintenance

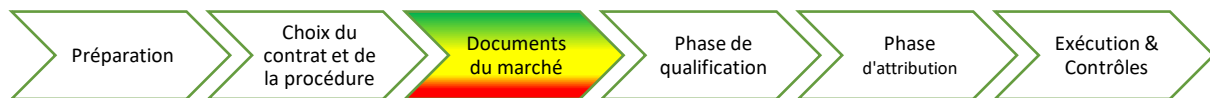
La maintenance est, par définition, une activité essentielle pour assurer la durabilité des installations, notamment dans le secteur des infrastructures. Pourtant, le Sénégal fait face à un problème récurrent, celui de l'absence ou de l'insuffisance de la maintenance qui conduit à l'obsolescence accélérée des installations et anéantit le bénéfice des investissements réalisés. Elle oblige à reconstruire et à recommencer inlassablement les mêmes investissements (infrastructures de remplacement) sans réels impacts bénéfiques sur le long terme pour la situation socio-économique. L'absence de maintenance et d'entretien des installations aboutissent à détourner des financements qui auraient pu être sinon consacrés à des infrastructures nouvelles, contribuant de manière efficiente à étendre et à améliorer les services aux populations. La politique des APD peut offrir des solutions pour remédier à cette carence, mais cela passe par l'insertion de clauses de maintenance dans le DTAO qui obligent à l'entretien, la maintenance, la formation des personnels techniciens, la mise à disposition de pièces détachées. Ces clauses peuvent figurer dans les PPP mais également dans les marchés publics de travaux, notamment de réalisation d'ouvrage clé en mains. En complément, l'AC devra prévoir des marchés de maintenance pour assurer l'entretien régulier des bâtiments et installations dont elle a la charge.



Recommandation :

- CMP : Insérer dans le CMP le principe de la clause de maintenance ;
- Insérer dans les DTAO des clauses relatives à la maintenance, à la formation des personnels techniques et à la mise à disposition de pièces détachées. – éventuellement une obligation de démontage et de remise en état après la fin du contrat (dans les PPP)

III Chap 6 – S.2-3-4.3. L'insertion des conditions d'exécution favorables aux PME et petites structures



Clauses d'assurance

Les niveaux d'assurance exigés par les contrats doivent être proportionnés à l'ampleur du marché et aux capacités financières des entreprises. Les opérateurs économiques doivent en principe souscrire des assurances pour couvrir les conséquences des dommages potentiels qui pourraient survenir à l'occasion des prestations qu'elles réalisent mais les montants apparaissent souvent coûteux, voire dissuasifs, en particulier pour les petites structures. Pour ne pas écarter les PME de la commande publique, il est recommandé de ne pas exiger des niveaux d'assurances excessifs dans les DAO. A défaut, les candidats risquent de renoncer ou de répercuter ce surcoût sur le prix final ce qui va rendre la prestation très onéreuse pour l'acheteur public. Une alternative peut être de fournir une assurance ou une garantie publique par le biais d'un organisme de soutien financier aux PME (voir chapitre 5 appui institutionnel).

**Recommandation :**

- Dans les DTAO, modérer le montant des assurances ;
- Dans le guide explicatif, expliquer aux AC l'importance d'ajuster le montant des primes d'assurances pour faciliter la participation des PME

Faciliter les conditions des avances dans les marchés APD

L'avance est essentielle pour attirer les PME et entreprises sociales, artisanales etc... qui n'ont souvent aucune trésorerie disponible. Comme le relève le guide pour les PME et TPE préparé par la DAJ française, « L'avance facilite l'exécution des marchés publics et participe de l'égal accès à toutes les entreprises, en s'assurant qu'elles disposent d'une trésorerie suffisante pour débiter l'exécution des prestations. Cette mesure, annoncée dès la publicité, doit aussi créer une économie pour l'acheteur, car les titulaires ne seront pas contraints de chercher un préfinancement et ne répercuteront pas cette charge dans leurs prix ». Bien que prévue par l'article 94 du CMP 2014, l'avance n'est pas toujours versée aux nouveaux titulaires. Ce constat conduit les PME qui ne disposent pas des fonds disponibles pour réaliser les dépenses de lancement des travaux ou de la prestation (achat de matériels, embauches, procédure d'obtention de permis, etc...) à multiplier les contrats parallèles, afin de reporter sur l'un le financement obtenu sur l'autre, ce qui conduit à une exécution très lente de la prestation attendue. Le Code prévoit une avance d'un montant maximal de 20 % mais il est au contraire recommandé de prévoir une avance proportionnée à l'objet du marché, ce qui ne correspond pas nécessairement au minimum légal, et de verser cette avance dès la date de notification.

**Recommandations :**

- Dans le CM, augmenter le montant maximal des avances pour les PME et petites structures ;
- Dans le guide explicatif, expliquer aux AC l'importance d'ajuster le montant de l'avance (et de la verser) pour faciliter la participation des PME et structures de l'économie sociale et solidaire

Alléger les garanties

La garantie de soumission (CMP art. 114) et la garantie de bonne exécution (CMP art. 115) sont en principe exigées, sauf sous certains seuils définis par arrêtés²⁰³ du Ministre chargé des Finances. La garantie de bonne exécution doit être constituée en totalité lors de la signature du marché. Son montant est fixé par les cahiers des charges sans pouvoir dépasser 5 % du montant du marché augmenté ou diminué, le cas échéant, du montant des avenants (art 116, CMP 2014). Ces sommes peuvent être considérables pour les petites structures aussi convient-il d'alléger cette charge qui les détourne de se porter candidates à la commande publique. Une dispense de garantie de soumission est déjà prévue par le CMP (art 114) dans le cas des groupements d'ouvriers, les coopératives ouvrières de production, les coopératives d'artistes et les artisans individuels suivis par les Chambres consulaires, les organismes d'études, d'encadrement ou de financement agréés quand la valeur de soumission ne dépasse pas 50.000.000 FCFA. Elle doit être étendue. Au-delà du critère financier, cette dispense de garantie pourrait également être accordée aux candidats et titulaires des marchés réservés pour les catégories suivantes : artisans, entreprises sociales et éducatives, GIE. Ce Rapport propose d'en faire une simple faculté pour les AC mais on pourrait envisager **de la rendre obligatoire**. Alternativement, les garanties pourraient être fournies par un organisme d'appui institutionnel aux PME et structures de l'ESS.

Recommandation :

²⁰³ Arrêté MFEP 2015 860 de 2015 01 22 Article 1er : *En application de l'article 114 du Code des Marchés publics, l'Autorité contractante peut ne pas exiger la fourniture d'une garantie de soumission pour les marchés d'un montant estimé inférieur aux seuils ci-après : • 80 millions de FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services autres que des prestations intellectuelles; • 100 millions de FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux et Arrêté MFEP 2015 866 de 2015 01 22 / Article 1 : *En application de l'article 115 du Code des Marchés publics, une garantie de bonne exécution doit être fournie par le titulaire de tout marché d'un montant supérieur ou égal aux seuils ci-après : • 70 millions de FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services autres que les prestations intellectuelles; • 100 millions de FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles.**



-CMP art 114 : Ajouter : Pour les marchés réservés aux structures de l'économie sociale et solidaire, l'Autorité contractante a la faculté de ne pas exiger de garantie de soumission afin de faciliter leur accès à la commande publique.

-CMP, art 115 : Ajouter : Pour les marchés réservés aux structures de l'économie sociale et solidaire, l'Autorité contractante a la faculté de ne pas exiger de garantie de bonne exécution.

Faciliter les paiements

La question de la régularité des paiements est évidemment cruciale pour attirer des PME et des « entreprises à structures sociales ou éducatives » vers la commande publique. Or plusieurs entreprises consultées lors des entretiens (Partie 2) ont confié avoir réduit voire envisager de ne plus candidater aux marchés publics en raison des retards considérables de paiement auxquelles elles avaient dû faire face. Ce constat doit alerter alors que le CMP prévoit déjà des dispositions en vue d'accélérer les paiements. Des blocages viennent pourtant de certains services payeurs qui ne tiennent pas compte des dispositions de la commande publique²⁰⁴, sans que le dispositif des intérêts moratoires qui s'ajoutent à la dette publique au prorata des jours de retard de paiement ne soit appliqué ou estimé suffisamment dissuasif. Les mêmes difficultés surgissent à l'occasion du remboursement des retenues de garantie qui est dû dès l'expiration du délai de garantie ou à la levée des réserves éventuelles. Des améliorations ont toutefois été constatées en ce qui concerne les paiements des primo-contractants. En revanche des retards préjudiciables aux PME persistent dans la relation entre le Titulaire et ses sous-traitants. L'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie a relevé à propos de l'année 2018²⁰⁵ que : « Les délais de paiement des fournisseurs (128 jours) ont dépassé ceux de règlement des clients (77 jours), induisant un impact positif sur les besoins en fonds de roulement ». Pour tenir compte des difficultés particulières subies par les PME, le Code révisé pourrait prévoir une disposition ouvrant des délais de paiement plus courts aux PME ou dans le cadre des marchés réservés ». Ou, alternativement, prévoir un mécanisme d'affacturage ou de nantissement des créances devant un organisme financier public de soutien aux PME.



Recommandations :

- le Code révisé pourrait prévoir une disposition ouvrant des délais de paiement plus courts aux PME ou dans le cadre des marchés réservés ».

Ou, alternativement, prévoir un mécanisme d'affacturage ou de nantissement des créances devant un organisme financier public de soutien aux PME.

III Chap 6 – S.2-3-4.4. L'Avis d'appel à concurrence au service des APD



La rédaction de l'avis d'appel d'offres doit être l'occasion d'envoyer un signal fort en faveur des APD. Ainsi, dans la mesure du possible, l'Avis doit-il comporter des considérations à caractère social ou environnemental. Le titre même du marché peut adresser un signal au secteur privé afin d'attirer des candidats spécialisés (tels que « marché écologique ») ou permettre de souligner les objectifs sociaux du marché²⁰⁶, par exemple :

- Faire apparaître la dimension de genre ;

²⁰⁴ CMP Article 107 : (Délais de paiement) 1. Le règlement doit intervenir dans le délai de 45 jours compté, suivant le cas, à partir du jour où le créancier a régularisé son dossier, suivant la notification qui lui en a été faite dans les conditions prévues à l'article précédent. Le défaut de règlement dans ce délai de 45 jours fait courir de plein droit et sans autres formalités des intérêts moratoires calculés depuis le jour qui suit l'expiration dudit délai jusqu'au jour du règlement.

²⁰⁵ (ANSD) ANSD, BANQUE DE DONNEES ECONOMIQUES ET FINANCIERES Version définitive 2017 et provisoire 2018, Mars 2020, http://www.ansd.sn/ressources/publications/BDEF_version%20definitive%202017%20et%20provisoire%202018.pdf

²⁰⁶ On renvoie à la 1^{ère} partie, pour des listes d'exemples.

- Faire apparaître la dimension emploi (par ex, « marché HIMO », à Haute intensité de main d'œuvre) ;
- Faire apparaître la protection de l'environnement ;
- Faire apparaître la dimension locale.

Exemple de rédaction d'Avis pour un marché de travaux et d'insertion :

Afin de combattre le chômage des jeunes sans formation, le (nom de l'acheteur) souhaite mobiliser les entreprises dans le cadre de sa politique d'Achats responsables. Le marché public de travaux pour la réalisation de... est un marché d'insertion.

En application de l'article ... du CMP relatif aux marchés publics responsables, les candidats doivent obligatoirement proposer une action permettant la formation d'un ou plusieurs jeunes en situation de décrochage scolaire, de 16 à 25 ans, suivi(s) par la structure... du ministère chargé de l'Education nationale.

Une offre qui ne présenterait pas une action d'insertion et de formation sera considérée irrégulière.

Publicité de l'Avis

L'Arrêté n° 00863 du 22.01.2015 détermine les procédures applicables aux marchés passés par les communes dont le budget annuel initial est inférieur à 300 millions « *Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent, les Autorités contractantes peuvent, conformément aux dispositions du Code des Marchés publics, procéder à la publication des avis soit dans un journal quotidien, soit sur le portail des marchés publics du Sénégal, ou par voie radiophonique ou par affichage au niveau des gouvernances, des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture et de tout autre lieu public situé sur le territoire de la collectivité locale concernée* ». D'une manière générale, il conviendrait d'encourager la diffusion des offres également sur la plateforme des APD (à créer – cf. chap. 7 Appuis institutionnels). **La diffusion du recours à des techniques dématérialisées, au moins en ce qui concerne la diffusion de l'appel d'offres et des DAO devraient progressivement monter en puissance.** La révision du CMP doit anticiper sur ces futures évolutions en offrant a possibilité aux AC de réduire les délais lorsque des procédures dématérialisées auront été utilisées.

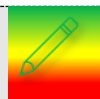
Mais ceci ne nécessite pas de disposition dans le CMP.

Les délais de préparation des offres

L'utilisation des délais prévus par la réglementation reste souvent marquée par la rigidité. Dans la plupart des cas, les AC retiennent mécaniquement les délais minimaux comme base de référence, quel que soit l'achat concerné. Or le facteur temps est important dans la prise de décision des entreprises potentiellement candidates, soit parce que le délai peut paraître trop court ou bien trop long en fonction de plusieurs variables. **Il convient de prévoir des délais adaptés, en particulier si le marché envisagé doit permettre d'attirer davantage de PME et TPE.** L'avis doit ainsi prévoir des délais suffisamment longs pour laisser aux PME TPE qui n'ont pas de capacités importantes de préparer leurs offres.

Il faut distinguer les délais minimaux des délais nécessaires, surtout quand une solution innovante est espérée. Surtout, une meilleure anticipation des procédures, par exemple dans le cadre d'une programmation annuelle ou pluriannuelle des achats, devrait permettre d'allonger progressivement les délais de réponse afin de stimuler la concurrence, de consolider la qualité des offres, mais aussi d'améliorer l'attractivité de la commande publique auprès des PME.

En fixant les délais de remise des offres, l'AC doit également tenir compte de l'objet de la prestation ou de la nature du produit. L'achat de produits naturels répond à des exigences particulières de rapidité souvent peu compatibles avec les délais prévus pour les fournitures ordinaires. Les discussions avec l'ASRGMV Rapportant les calendriers d'achats difficile à établir précisément à l'avance en raison des aléas climatiques ou le pourrissement des semences non collectées à temps, ont montré la nécessité d'adapter les délais pour les achats de denrées alimentaires ou les semences, *a fortiori* quand il s'agit d'achats auprès de petits producteurs locaux peu ou mal équipés pour la conservation desdits produits.



Recommandations :



- CMP et décret dédié : Prévoir des délais spécifiques pour l'achat de denrées alimentaires ou de semences agricoles

Travaux futurs :

Guide explicatif : La communication autour des APD doit être expliquée aux AC (rédaction des AO) – publicité en ligne

Expliquer l'intérêt de la modulation des délais

III Chap 6 – S.2-3-4. La qualification des entreprises au regard des exigences APD



La phase de qualification est essentielle pour assurer que les candidats sélectionnés disposeront des aptitudes nécessaires pour accomplir le futur marché dans le respect des obligations légales et contractuelles. Dans le cadre d'une politique APD, il importe que lors de cette phase, l'AC puisse apprécier leurs capacités à respecter les obligations environnementales et sociales, tout d'abord en écartant les candidats qui auraient pu être (notamment) sanctionnés du fait d'atteintes antérieures spécifiques à ces obligations, puis en vérifiant si les candidats disposent des capacités leur permettant de faire face à ces obligations.

III Chap 6 – S.2-3-4-1. Les interdictions de candidater en lien avec les APD

En miroir au rappel de l'obligation générale de se conformer à la législation sénégalaise, notamment en matière sociale, environnementale qui est rappelée dans la Charte de l'Éthique et de la commande publique responsable, les conditions d'éligibilité des opérateurs admis à participer aux procédures d'attribution doivent élargir les interdictions de candidater aux condamnations pour violation des obligations sociales et environnementales.

Ce dispositif d'exclusion a un effet d'affichage désormais bien identifié (voir 1^{ère} partie) porté par la menace d'une publicité négative, puisque les listes d'entreprises interdites sont accessibles sur le site de l'ARMP. On doit cependant relever que les deux seules interdictions qui figurent sur le site sont déjà anciennes et la question se pose par conséquent de l'effectivité de ce dispositif.

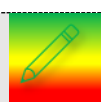
L'exclusion sera obligatoire si elle trouve son fondement dans une condamnation définitive prononcée par une juridiction. Cette sanction particulièrement sévère interviendra lorsque, par exemple, l'entreprise candidate aura subi une condamnation judiciaire : (art 43 - g) *Les personnes physiques ou morales ayant fait l'objet d'une condamnation pour violation du droit du travail (notamment pour conditions de travail dégradantes, travail illégal des enfants ou discrimination des femmes), de la protection sociale et du droit de l'environnement (notamment pour faits de pollution, usage de produits toxiques, déforestation illégale).* L'interdiction de candidater pourrait d'ailleurs être directement prononcée par le juge pénal **si le Code pénal sénégalais** le permet. Sinon, il appartiendra à l'ARMP de tirer les conséquences de la condamnation de l'entreprise au titre de l'article 43 (d) :

- Interdiction des entreprises qui auront été condamnées pour violation de la législation du travail, notamment : travail non déclaré, conditions dégradantes, manquements graves aux règles d'hygiène et sécurité, discrimination et violation de l'égalité professionnelle ;
- Interdiction des entreprises qui auront été reconnues coupables de délits d'atteinte à l'environnement, par exemple pour des faits de pollution toxique ;
- Interdiction des entreprises qui aurait fraudé pour bénéficier des avantages accordés à certaines catégories de candidats (PME, PME féminines, structures à vocation sociales).

En dehors des cas de condamnation judiciaire, et en application du principe de proportionnalité en matière de commande publique, l'exclusion peut être facultative. Dans la mesure où la sanction doit être

proportionnelle à la gravité de la faute constatée, l'exclusion ne sera pas nécessairement prononcée à l'encontre d'entreprises qui ont fait preuve de négligence et qui, par exemple, ont pu être sanctionnées par la résiliation ou la mise en régie d'un contrat antérieur. En particulier, si le soumissionnaire ou le candidat peut démontrer que des mesures ont été prises pour corriger le manquement qui avait été constaté (par exemple formation des personnels, adoption d'un code d'éthique), l'AC doit pouvoir en tenir compte pour admettre sa candidature.

Quant à l'AC, elle se doit de vérifier les capacités juridiques des entreprises candidates et donc elle doit veiller à obtenir les documents nécessaires (par exemple un extrait de casier judiciaire) attestant que l'entreprise n'a pas fait l'objet d'une telle condamnation. Toutefois, une attestation sur l'honneur peut être admise en attendant la production du document officiel qui sera demandé seulement à l'entreprise qui a été retenue pour obtenir le contrat.



Recommandations :

- Réviser l'article 43 CMP pour ajouter des motifs d'exclusion afin de préciser que les entreprises condamnées pour manquement à leurs obligations environnementales ou sociales doivent ou peuvent être exclues;

Article 43.- Ne sont pas admises à prendre part aux marchés publics, quel que soit le mode de passation du marché : a) les personnes physiques en état de faillite personnelle ; b) les personnes physiques ou morales admises au régime de la liquidation des biens; (...) g) Les personnes physiques ou morales ayant fait l'objet d'une condamnation pour violation du droit du travail (notamment pour conditions de travail dégradantes, travail illégal des enfants ou discrimination des femmes), de la protection sociale et du droit de l'environnement (notamment pour faits de pollution, usage de produits toxiques, déforestation illégale).

III Chap 6 – S.2-3-4-2. La vérification des capacités ESS des candidats



L'Article 59 al 2²⁰⁷ du CMP de 2014 a déjà inclus un critère de qualification relevant des APD avec l'examen des capacités environnementales des candidats en plus des capacités juridiques, techniques et financières. Ainsi, tout candidat à un marché public doit justifier qu'il dispose des capacités juridiques, techniques, financières et environnementales requises pour exécuter le marché. Ces capacités doivent être appréciées tant sur le plan quantitatif que qualitatif à travers les critères de qualification qu'il faut détailler davantage. Sur ce point, la Loi-type sur les marchés publics de la CNUDCI de 2011 précise, dans son article 9 : « les critères (...) que l'entité adjudicatrice juge appropriés et pertinents dans les circonstances de la passation de marché concernée: a) Avoir les qualifications professionnelles, techniques et environnementales, les compétences professionnelles et techniques, les ressources financières, les équipements et autres moyens matériels, les compétences de gestion, la fiabilité, l'expérience et le personnel nécessaires pour exécuter le marché; ». En revanche le CMP 2014 n'envisage pas les capacités « sociales » du candidat qu'il faudra dès lors ajouter.

Attention : une fois utilisés au stade des candidatures, ces critères de sélection ne peuvent plus l'être en principe au stade de la remise des offres en tant que critères d'attribution.

²⁰⁷ « La qualification du candidat qui a présenté l'offre évaluée la moins-disante au regard des capacités juridiques, techniques, environnementales et financières requises est examinée indépendamment du contenu de son offre, au vu des justifications qu'il a soumises, en application des dispositions de la section 2 du Chapitre 2 du présent Titre. »

Concernant les capacités juridiques, il importe de préciser dans le CMP que certaines entreprises doivent disposer d'un agrément en application de la législation sur les PME ou sur les Artisans. L'article 4 de la loi du 7 janvier 2020 organise ainsi un agrément facultatif au statut de PME. A défaut, et pour faciliter les candidatures, le CMP peut prévoir un mécanisme de déclaration sur l'honneur du statut revendiqué, seule l'entreprise sélectionnée se verra ensuite réclamer les justificatifs nécessaires. Ces vérifications permettront également d'établir si le candidat entre dans une catégorie pour bénéficier d'une préférence.

Dans l'hypothèse où une préférence serait établie en faveur des entreprises féminines, le Rapport Carapaces (p. 59) propose de considérer comme PME féminine postulante aux marchés publics, « *toute PME nationale au sens de la Loi d'orientation n° 2020- 02 du 07 janvier 2020 relative aux Petites et Moyennes Entreprises, appartenant à ou contrôlée, directement et inconditionnellement, par une ou plusieurs femmes ou PME féminines et intervenant dans un secteur éligible aux marchés publics* ». On suggère de reprendre cette définition dans la liste des définitions du CMP mais de remplacer « inconditionnellement » par « effectivement ». On doit cependant souligner les risques de contournement des règles de qualification afin de profiter des avantages préférentiels consentis à certains groupes. Le Rapport Carapace alerte sur de potentielles « sociétés écran » qui peuvent être tentées de faire croire qu'elles sont des PME féminines alors que les femmes n'y ont aucun pouvoir (p. 8). En conséquence, une sanction a été prévue (supra) pour ce type de fraude pour bénéficier des dispositions préférentielles.

Pour activer le dispositif des marchés expressément réservés (exploré supra), un critère de qualification calibré doit permettre d'identifier des catégories spécifiques de candidats (artisans par exemple). En l'absence d'une définition légale de l'entreprise sociale, il pourrait être envisagé de créer une catégorie de candidats bénéficiant d'un traitement préférentiel dans la commande publique : celle des structures de l'économie sociale et solidaire qui regrouperaient les GIE, les groupements et coopératives d'ouvriers et d'artisans, ces structures ayant de surcroît vocation à satisfaire implicitement l'exigence locale. Cette action s'articule avec la recommandation faite supra de publier dans le plan annuel de passation des marchés publics, la part en pourcentage qui sera consacrée aux marchés réservés, ou encore appelés *quotas*.

Par ailleurs des PME pourraient également bénéficier de marchés « sociaux » réservés à d'en remplir les critères exigés à propos de leurs personnels. Ainsi au Kenya²⁰⁸, le gouvernement alloue depuis 2013, 30 % de ses dépenses de passation de marchés aux fins de l'acquisition de biens, de travaux et de services auprès de micro et petites entreprises appartenant à des jeunes, des femmes et des personnes en situation de handicap. Ainsi l'article 50 pourrait mentionner la possibilité pour les PME d'accéder à des marchés réservés à condition d'employer au moins 30 % de personnes victimes de handicap ou 50 % de jeunes sans qualification ou 50 % de femmes.

Concernant les capacités environnementales et sociales des candidats, l'Ac peut se tourner vers des « Dispositifs d'assurance de la qualité et normes de gestion environnementale et sociale », qui se sont multipliés ces dernières années et qu'il convient d'ajouter au CMP. La rédaction de l'alinéa (h) de l'article 44 du CMP 2014 qui dresse la liste des attestations et justifications à fournir par les candidats, ne rend pas cette formalité obligatoire en demandant : « des renseignements sur le savoir-faire du candidat en matière de protection de l'environnement, le cas échéant ». Pourtant de nombreuses données à caractère sociale ou environnementale devraient être collectées à ce stade. De fait le Rapport Carapace propose d'adopter « un sous-critère distinct ou une référence à la connaissance de l'aspect dimension de genre peut être ajoutée à un critère général sur l'organisation, les qualifications et l'expérience de l'équipe. » Ainsi l'AC peut-elle apprécier la mise en place par l'entreprise de règlement intérieur, code d'éthique, plan d'action sociale, mesures de protection de l'environnement.

Pour les marchés de services et de travaux dont la réalisation aura un impact sur l'environnement, il est possible de demander la mise en place de mesures de gestion Systèmes de Management Environnemental (SME), par exemple EMAS, ou ISO 14001. Il existe ainsi des normes ISO 9001, et OHSAS 18001. Compte tenu des particularités des marchés, peuvent être aussi intégrés d'autres systèmes de management tels que de l'énergie (ISO 50001) et la lutte contre la corruption (ISO 37001). Dans le secteur privé, les termes varient mais

²⁰⁸ Source : Rapport Carapaces

certaines entreprises font référence au référentiel QSE (Qualité, Sécurité, Environnement) qui regroupe le management de la qualité, de l'environnement et de la santé et sécurité au travail, auquel on peut ajouter les notions d'éthique et de développement durable, voire les ressources humaines. Il existe également un label dédié à la « Responsabilité sociale des entreprises : l'ISO 26000. Tandis que les anglo-saxons ou grandes multinationales font souvent référence au label « B Corp » qui signifie Benefit Corporation Certification²⁰⁹. Toutes ces exigences sont parfois combinées dans un système dit de management intégré (SMI) qui permet la prise en compte d'exigences internes et externes multiples²¹⁰ : qualité, sécurité, environnement, exigences légales et réglementaires et d'autres exigences des référentiels propres à l'activité concernée (industrie, services, santé notamment). La plupart de ces références sont sollicitées volontairement par les entreprises mais elles reprennent aussi souvent des prescriptions de la réglementation technique et sectorielle qui, par exemple, interdit certains process de production.

Le recours à la certification (sous la forme de certificats environnementaux) et aux labels des entreprises candidates doit être encouragé dans une démarche proportionnée et progressive. Proportionnée en fonction du montant du contrat : à montant élevé, exigences élevées. Dans le contexte des grands marchés de travaux, réclamer que les entreprises soient certifiées et disposent de Labels reconnus sera un gage de qualité. En revanche sur les petits marchés ou d'envergure moyenne, les demandes peuvent être plus limitées, au moins pendant quelques années, le temps que le secteur privé s'adapte. Pour ce laps de temps, le Guide d'APD, (p. 39) a ainsi proposé : « *un système de quitus environnemental comme une démarche volontaire avec le contrôle de la DEEC et d'une Commission Technique qui va attribuer le quitus environnemental comme outil de certification de conformité par rapport aux critères retenus et d'engagement des entreprises nationales en faveur de la protection de l'environnement et des ressources naturelles* ».

Toutefois, dans le domaine de l'économie d'énergie, l'installation en cours d'un laboratoire dédié rattaché au Ministère de l'environnement permet d'envisager la délivrance de certificats nationaux. Enfin, la possibilité d'un label officiel en matière d'égalité de traitement hommes-femmes pourrait être explorée au Sénégal. A l'instar de la France qui a instauré deux labels (label Diversité et label « Egalité professionnelle entre les hommes et les femmes ») propriétés de l'Etat sont délivrés par l'AFNOR Certification, afin d'évaluer puis de labelliser les Entreprises qui ont mis en place des politiques particulières. Au Sénégal, l'ASN en partenariat avec le Ministère de la femme pourraient être à terme chargées de la délivrance d'un tel label.

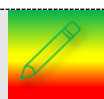
A défaut de mentionner directement ces labels, signalés ci-dessus, au stade de la qualification des candidats, parce que le type de marché ne s'y prête pas ou que l'AC estimerait que le tissu industriel local n'est pas encore capable de répondre à ces exigences, les critères énumérés par ces références peuvent eux-mêmes servir de modèles pour rédiger les critères de qualification. Des déclarations d'intégrité, d'éligibilité, de responsabilité environnementale et sociale, ou des attestations de clients antérieurs, peuvent être aussi exigées des soumissionnaires afin qu'ils attestent de leurs compétences et qu'ils s'engagent à respecter et à faire respecter par l'ensemble leurs sous-traitants les normes environnementales et sociales applicables.

Vérification des candidatures : Pour faire face aux difficultés rencontrées par les PME ou TPE qui ne disposent pas du personnel suffisant pour consacrer beaucoup de temps à la préparation d'un dossier de candidature, ce qui constitue un frein indéniable à leur participation, la soumission des attestations et certificats exigés de la part des candidats, pourrait, dans l'avenir, reposer sur un système de coffre-fort numérique, dans lequel l'entreprise peut classer tous ses documents, certificats et labels éventuels et donner un accès momentanée à l'autorité contractante lors des candidatures à des marchés publics. Ce dispositif qui été utilisé au Maroc, permet de gagner un temps précieux mais permet également d'assurer l'intégrité des démarches en réduisant les possibilités de fraude.

²⁰⁹ IISD BRIEF #12 The Evolution of Private Sector Action in Sustainable Development Dina Hestad February 2021 : <https://www.iisd.org/system/files/2021-02/still-one-earth-private-sector.pdf>

²¹⁰ Lagdim Soussi Lalla Hind., Le système de management intégré QSE appliqué à une PME, International Journal of Advanced Research (IJAR), 2018, Ecole nationale de commerce et de gestion-Agadir, [Univtps://www.academia.edu/36183979/LE_SYSTEME_DE_MANAGEMENT_INTEGRE_QUALITE_SECURITE_ENVIRONNEMENT_APPLIQUÉ_A_UNE_PME](https://www.academia.edu/36183979/LE_SYSTEME_DE_MANAGEMENT_INTEGRE_QUALITE_SECURITE_ENVIRONNEMENT_APPLIQUÉ_A_UNE_PME)

Vérification *a posteriori* des attestations : Enfin, il pourrait être envisagé de n'examiner que les documents fournis par l'entreprise qui a été sélectionnée pour remporter le marché. Lors du dépôt de candidatures, les candidats n'auraient à déposer que les documents en leur possession et le reste sous la forme de récépissés de demandes de documents auprès des administrations concernées et/ou d'attestation sur l'honneur (qui engagerait la responsabilité de son auteur en cas de tentative de fraude). Cela permettrait de lutter contre les lenteurs chronophages liées à la collecte des documents auprès des administrations qui ont été dénoncées lors des entretiens avec le secteur privé. Et du côté des Autorités contractantes, cela offrirait également un gain de temps considérable pour l'examen des candidatures, réduisant ainsi les délais pour attribuer les marchés.



Recommandations :

- CMP : Introduire un alinéa 2 à l'article 46, au titre des preuves des capacités juridiques : les PME et les startups, les entrepreneurs et entrepreneuses, les Artisans et Artistes, doivent fournir les attestations d'agrément ou de labellisation prévues par la réglementation applicable.
 - CMP ; Réviser l'alinéa (h) de l'article 44 pour inclure le savoir-faire en matière sociale : « des renseignements sur le savoir-faire du candidat en matière de protection de l'environnement, du respect des mesures d'hygiène, de santé, de sécurité, de genre, de développement social, le cas échéant ».
 - CMP : Réviser l'article 44 du CMP 2014 pour inclure un nouvel alinéa (i) au sujet : *des labels, certifications et autres quitus attestant des process suivis par le candidat ou, à défaut, par équivalence, l'explication des méthodes adoptées et des dispositions prises pour atteindre le niveau d'exigence requis par les critères de qualification mentionnés dans les documents d'appels d'offres ;*
 - Une déclaration sur l'honneur ou une attestation par une tierce personne peut être acceptée jusqu'à la vérification desdits certificats ou labels pour l'entreprise qui aura remporté le marché ;
 - Vérification *a posteriori* : Lors du dépôt de leur dossier, les candidats remettent tous les attestations, quitus et certificats en leur possession et, à défaut, les récépissés de demandes de ces documents auprès des administrations concernées. Les documents prévus aux alinéas a) à f), et éventuellement h), i) et j), non fournis ou incomplets seront tous exigibles auprès du seul candidat sélectionné lors de l'attribution provisoire. Les tentatives de fraudes qui pourraient être décelées à ce stade entraîneront l'exclusion de l'attribution des marchés publics prononcée par l'ARMP, la confiscation de la garantie de soumission, sans préjudice d'éventuelles actions en réparation des dommages causés par les retards éventuels qui pourraient affecter la procédure d'attribution.
- Travaux futurs :
- La DEEC peut ainsi délivrer un « quitus environnemental » aux entreprises non labellisées.
 - En matière d'économie d'énergie, un certificat national pourra être bientôt délivré par l'AME

III Chap 6 – S.2-3-5. La phase d'attribution



La phase d'attribution constitue une nouvelle étape dans l'opération contractuelle qui va permettre d'utiliser des critères d'attribution et d'évaluation des offres au service des objectifs d'APD. Au lieu de réduire le choix à l'offre proposant le prix le plus bas, le recours à des critères multiples peut en effet permettre d'intégrer des critères qualitatifs, ou de durabilité fondés sur des aspects sociaux ou environnementaux liés à l'objet du marché concerné. Il s'agit ainsi de passer d'un mode de sélection de l'offre fondé uniquement sur le prix le plus bas à la possibilité de rechercher le meilleur Rapport qualité/prix en introduisant **la notion d'offre économiquement la plus avantageuse**.

III Chap 6 – S.2-3-5.1. « L'offre économiquement la plus avantageuse » nécessaire aux APD

Comme relevé à propos des exemples étrangers dans la 1^{ère} partie, le critère unique du prix n'est pratiquement plus retenu dans les systèmes contemporains de commande publique, ou alors seulement pour des achats simples sur devis ou demande de prix. Le seul critère du prix, souvent privilégié par les AC en manque de capacités, a démontré son inefficacité car il conduit à privilégier des achats de qualité sous-optimale et qui seront souvent produits dans de mauvaises conditions sociales et environnementales. Peu fiables, et parfois même contraires aux normes de sécurité, ils vont se détériorer plus rapidement et obliger l'AC à relancer de nouveaux marchés plus tôt qu'escompté. Dans la très grande majorité des cas, le prix le plus bas entraîne ainsi des dépenses budgétaires plus élevées sur le long terme. Il faut proposer une alternative qui apporte des éléments d'appréciation autres que le seul prix. Introduire des paramètres pour prendre en compte la durabilité de la fourniture ou de la qualité des travaux constitue ainsi souvent un choix financier plus judicieux pour la dépense publique.

Au Sénégal, c'est trop souvent le critère du seul prix qui domine, malgré la rédaction du CMP 2014 dans son Article 59 qui permet théoriquement le recours à l'offre la « moins-disante » avec des critères qualitatifs, dont le critère environnemental : « 1. La détermination de l'offre la moins-disante est effectuée soit sur la base du prix le plus bas, soit sur la base du prix et d'autres critères, tels que le coût d'utilisation, les performances techniques, les mesures de protection de l'environnement, le délai de livraison ou d'exécution. Cette présentation des critères n'a pas été suivie d'effets notables, faute d'être complétée par des explications et des dispositions de mise en œuvre dans les DTAO. Les AC se sont essentiellement référées au prix le plus bas pour choisir les offres.

Options entre le critère unique et la pluralité de critères

Critère unique du moins-disant :	Pluralité de critères :	Conditions
<ul style="list-style-type: none"> - le prix, pour l'achat de services ou fournitures standardisés ; - le coût, déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie. 	<ul style="list-style-type: none"> - le prix ou le coût ; - la qualité (valeur technique, performances environnementales, caractère innovant...) ; - les délais d'exécution ; - le personnel (organisation et qualification) ; - etc. 	<ul style="list-style-type: none"> -Critères (et pondération) annoncés dans les documents de la consultation -Critères non discriminatoires et liés à l'objet du marché -Critères applicables aux offres de base et aux variantes

Le remplacement de l'offre « la moins-disante » par « l'offre économiquement la plus avantageuse » dans le CMP. Le changement de vocabulaire qui est proposé par ce Rapport n'est pas seulement cosmétique : il vise à envoyer un signal fort aux AC que leur choix ne doit pas être limité au prix le plus bas. Si l'article 59 définit largement l'offre la moins-disante²¹¹, en faisant appel à des critères qualitatifs, le contenu des DTAO et la pratique (voir Partie 2 de ce Rapport) attestent que les AC se contentent dans la très grande majorité des cas de ne retenir que le prix le plus bas. Cette nouvelle expression de l' « offre économiquement la plus avantageuse » était déjà utilisée dans le DTAO pour les DSP (voir supra 2^{ème} partie) et elle est reprise par la nouvelle loi n° 2021-23 sur les PPP du 2 mars 2021 : harmoniser le vocabulaire utilisé contribuera à la rationalisation des procédures de la commande publique.

Comme remarqué dans le chapitre 3 à propos du cadre actuel de la commande publique, la rédaction de la grande majorité des DTAO (au moins tous les DTAO portant sur les travaux, le DTAO sur les marchés de services physiques) ne permet pas d'éclairer les AC sur les critères à retenir en-dehors de ceux liés au prix. Seul le DT du contrat de DSP retient « l'offre économiquement avantageuse » illustrée par des critères de performance et de qualité, ainsi que le respect des normes environnementales. Tandis que le DTAO Passation des marchés de Fournitures (Mai 2017) insiste sur le critère des performances parmi les autres critères que le prix qui peuvent être mobilisés pour déterminer « l'offre la moins-disante ». Et mentionne plus loin le « critère

²¹¹ Article 59 : « La détermination de l'offre la moins-disante est effectuée soit sur la base du prix le plus bas, soit sur la base du prix et d'autres critères, tels que le coût d'utilisation, les performances techniques, les mesures de protection de l'environnement, le délai de livraison ou d'exécution, qui doivent être énumérés dans le dossier d'Appel à la concurrence et être exprimés en termes monétaires ou sous la forme de critères éliminatoires. Il est tenu compte, le cas échéant, des préférences mentionnées à l'article 50 du présent décret ».

d'origine ». Dans les marchés de prestations intellectuelles, il convient en revanche de faire appel à des critères de qualité pour évaluer les propositions techniques (DTAO marchés importants de Mai 2017).

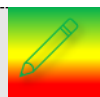
Il ne s'agit pas de supprimer le critère du prix mais de proposer une voie alternative, plus élaborée et plus adaptée aux caractéristiques sociales et environnementales du futur projet. Le prix demeurera un critère unique si l'AC le décide, et la documentation explicative devra orienter vers ce critère pour les achats simples et de petits montants. Alternativement, l'AC pourra décider de recourir à l'offre économiquement la plus avantageuse en choisissant des critères appropriés à ses besoins.

L'identification des offres anormalement basses doit permettre à l'AC de déceler si les conditions de travail et les conditions environnementales minimales ont bien été respectées. Les offres dites anormalement basses, c'est-à-dire les offres qui présentent un prix manifestement sous-évalué sont de nature à compromettre la bonne exécution du marché. Dans un tel cas, l'AC doit pouvoir rejeter cette offre à la suite d'une procédure contradictoire qui permet de demander par écrit au candidat des compléments d'informations, notamment pour enquêter sur un risque financier potentiel ou un risque de défaillance. Dans le cadre d'une politique d'APD, cette interrogation du candidat va également servir à vérifier si le prix proposé ne cache pas la volonté de recourir au travail dissimulé (informel) ou à la sous-traitance cachée, à la violation des droits des travailleurs avec des salaires en-dessous des minimums légaux, ou le non-respect des conditions de travail exigées par la loi. La même démarche peut également révéler les réductions de coûts que le candidat entendait réaliser au détriment de la protection de l'environnement (utilisation de matériaux dégradés, transports polluants, etc...).

L'offre économiquement plus avantageuse permet à la fois de souligner la dimension financière mais également la balance entre plusieurs paramètres. Il faut ici se référer à la Loi-type de la CNUDCI sur les marchés publics de 2011, dans son article 11.2, qui a énoncé précisément les critères d'attribution (dits « d'évaluation ») à mentionner dans le CMP : « 2. Les critères d'évaluation liés à l'objet du marché peuvent comprendre: a) Le prix; b) Le coût de l'utilisation, de l'entretien et de la réparation des biens ou des travaux; le délai de livraison des biens, d'achèvement des travaux ou de fourniture des services; les caractéristiques de l'objet du marché, telles que les caractéristiques fonctionnelles des biens ou des travaux et les caractéristiques environnementales de l'objet; et les conditions de paiement et les conditions de garantie relatives à l'objet du marché; c) Lorsque cela est pertinent (...) l'expérience, la fiabilité et les compétences professionnelles et managériales du fournisseur ou de l'entrepreneur et du personnel devant participer à la fourniture de l'objet du marché. 3. Outre les critères énoncés au paragraphe 2 du présent article, les critères d'évaluation peuvent comprendre: a) Tout critère dont les règlements en matière de passation des marchés ou d'autres dispositions de la législation du présent État autorisent ou exigent la prise en compte; b) Une marge de préférence accordée aux fournisseurs ».

Dans les marchés de prestations intellectuelles, le critère 'qualité' comprend souvent des éléments qui évaluent la manière dont le marché est exécuté (la méthodologie utilisée, la forme proposée...).

En France, Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, n° 3875 rectifié. – « *Le marché est attribué au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse sur la base d'un ou plusieurs critères objectifs, précis et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. Les modalités d'application du présent alinéa sont prévues par voie réglementaire* ».



Recommandations :

- CMP (art. 59) : Remplacer l'offre moins-disante par l'option entre le prix ou l'offre économiquement la plus avantageuse afin d'éviter que les AC ne se contentent du prix le plus bas.

Il faut que les DTAO Travaux mentionnent également la possibilité de recourir à cette diversité des critères qualitatifs et de durabilité qui peuvent être pris en compte au moment de l'attribution.

Travaux futurs :

-Expliquer la méthode de l'offre la plus avantageuse dans le Guide explicatif

III Chap 6 – S.2-3-5.1. Inclure des critères d’attribution en faveur des APD



La détermination des critères d’attribution est toujours une opération délicate. Or le choix judicieux de ces critères, qui seront mentionnés dans le CMP, va dans une large mesure déterminer le succès de l’implémentation des APD au Sénégal. Comme ils vont orienter l’analyse des offres, il est important de prévoir des critères clairs, vérifiables et non discriminatoires pour les produits et les services. Ils doivent assurer une balance équilibrée entre les performances environnementales et sociales et les considérations de coûts, de disponibilité sur le Marché et de facilités de vérification et de contrôle. Ces critères doivent être en lien avec l’objet du contrat tout en contribuant à l’impact positif d’une politique sociale et environnementale identifiable.

Le critère « qualité » permet d’inclure des éléments de durabilité.

Exemple français, Code de la commande publique, Article R2152-7 :

Pour attribuer le marché au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, l'acheteur se fonde :

1° Soit sur un critère unique qui peut être :

a) Le prix, à condition que le marché ait pour seul objet l'achat de services ou de fournitures standardisés dont la qualité est insusceptible de variation d'un opérateur économique à l'autre ;

b) Le coût, déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie défini à l'article [R. 2152-9](#) ;

2° Soit sur une pluralité de critères non-discriminatoires et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution, parmi lesquels figure le critère du prix ou du coût et un ou plusieurs autres critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux. Il peut s'agir des critères suivants :

a) La qualité, y compris la valeur technique et les caractéristiques esthétiques ou fonctionnelles, l'accessibilité, l'apprentissage, la diversité, les conditions de production et de commercialisation, la garantie de la rémunération équitable des producteurs, le caractère innovant, les performances en matière de protection de l'environnement, de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, d'insertion professionnelle des publics en difficulté, la biodiversité, le bien-être animal ;

b) Les délais d'exécution, les conditions de livraison, le service après-vente et l'assistance technique, la sécurité des approvisionnements, l'interopérabilité et les caractéristiques opérationnelles ;

c) L'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché lorsque la qualité du personnel assigné peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché.

D'autres critères peuvent être pris en compte s'ils sont justifiés par l'objet du marché ou ses conditions d'exécution.

Les critères d'attribution retenus doivent pouvoir être appliqués tant aux variantes qu'aux offres de base.

Des sous-critères environnementaux ou sociaux liés aux conditions d’exécution du contrat peuvent également être ajoutés. Ces sous-critères qualitatifs vont permettre de faire le lien avec les spécifications techniques ou fonctionnelles. Ils contribueront à limiter la marge d’appréciation et à atténuer le caractère nécessairement « subjectif » de l’analyse des offres. Quelques critères fréquemment rencontrés sont à ranger dans cette catégorie : les délais de livraison ou d’intervention, les modalités de maintenance ou de garantie, l’exigence esthétique ou ergonomique, les moyens humains ou techniques mis en œuvre pour l’exécution des prestations, etc. C’est également à ce stade, à propos de l’organisation que l’entreprise entend mettre en place pour assurer sa prestation, ou des qualification et expériences attendues de ses personnels, que peut apparaître le critère de l’égalité des genres, s’il n’a pas été mentionné auparavant, comme l’a suggéré le Rapport Caracapace : « *Dans ce cas, un sous-critère distinct lié à un score propre peut être ajouté ou une référence à la connaissance de l'aspect dimension de genre peut être ajoutée à un critère général sur l'organisation, les qualifications et l'expérience de l'équipe.(...) Dans cette dernière option, on n'est pas obligé d'attribuer des scores distincts pour l'intégration de la dimension de genre, mais on peut néanmoins récompenser les soumissionnaires qui accordent une attention à la dimension de genre dans leur proposition.* »

Les critères d'attribution retenus peuvent combiner des aspects qualitatifs, environnementaux et/ou sociaux, à condition a) qu'ils respectent toujours les principes généraux de transparence, de non-discrimination et d'égalité de traitement ; b) qu'ils soient liés à l'objet du marché ; c) qu'ils soient objectivement quantifiables ; d) que toute forme de preuve de conformité soit acceptée.

- **Le critère social, parfois appelé critère du « mieux-disant social »** : il peut avoir de multiples facettes, telles que la performance en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté qui concourent à l'exécution du marché. Appliquer le critère du mieux disant social. En Grande-Bretagne, le Gouvernement vient de publier son programme de réforme du droit des marchés publics après le Brexit dans le « *Green paper on public procurement* ». Il y affirme sa volonté de prévoir un critère social d'attribution obligatoire dans tous les marchés publics qui doit représenter 10% du score final. Ce dispositif a déjà été mis en œuvre pour les Acheteurs publics étatiques (PPN 06/20). Mais la nouvelle mouture permettra de prendre en compte l'effet « social » au-delà de l'objet du contrat.
- **Le critère de l'insertion des publics vulnérables** : Par ex, les candidats devront obligatoirement proposer une action permettant l'embauche et la formation d'un ou plusieurs jeunes en situation de décrochage scolaire, de 16 à 25 ans, suivi(s) par la structure X du ministère chargé de l'Education nationale. Dans le cahier des charges, cette exigence se présente sous la forme d'un volume horaire minimum et constitue une condition d'exécution du marché.
- **Le critère du genre** : Le Rapport Carapaces a ainsi proposé (p. 72) : « *Si l'intégration de la dimension de genre constitue un des objectifs du marché et s'il est demandé dans le cadre du critère d'attribution « qualité » de tenir compte de la dimension de genre, il est important que l'équipe qui exécute le marché puisse démontrer qu'elle dispose des capacités nécessaires* ».
- **Le critère de l'expérience et de la qualité du personnel** : Lorsque la qualité du personnel employé est déterminante pour l'exécution du marché, l'AC doit pouvoir utiliser comme critère d'attribution l'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché en question, étant donné qu'elles peuvent affecter la qualité de l'exécution du marché et, par conséquent, la valeur économique de l'offre.
- **Le critère environnemental** : très polymorphe, il peut être décliné sous de nombreuses exigences en fonction de l'objet du marché (voir 1^{ère} partie). Il commandera des actions concrètes qui devront être annoncées par le candidat dans son offre. On peut citer comme exemples de critères en matière sociale et environnementale : la réduction des émissions de CO2 des véhicules utilisés dans le cadre du marché, la valorisation et le recyclage des déchets issus de l'exécution du marché, l'innovation en matière de procédés, l'utilisation de produits et matériaux moins nocifs pour l'environnement (ex : certains produits biosourcés...) utilisés pour l'exécution du marché, etc.

Ne peuvent constituer des critères d'attribution :

- **Le critère local, en tant que tel, pose des difficultés particulières.** Ce critère peut paraître en opposition frontale avec l'exigence de concurrence et d'égalité d'accès. A ce titre il est contraire aux règles de l'UEMOA qui s'appliquent au-dessus de certains seuils de montants de marchés. Sous les seuils il peut être envisagé mais avec des précautions. Son objet mérite également d'être précisé, car exiger un marché « local » ne signifie pas nécessairement que les produits obtenus seront fabriqués localement (ils pourraient être importés) ou que l'achat bénéficiera aux producteurs et aux petits exploitants locaux.
 - **On peut reprendre l'énoncé des critères d'attribution de l'article 32 de la loi n° 2021-23 sur les PPP du 2 mars 2021**: « *En fonction de l'objet du projet et du contexte social, économique et environnemental, les Autorités contractantes peuvent prévoir, parmi les critères d'attribution énoncés dans le dossier d'appel d'offres, des exigences liées au contenu local du projet de partenariat public-privé envisagé, notamment : a) les initiatives relatives à l'emploi et à la formation professionnelle ; b) les initiatives pour l'intégration des artisans et des petites et moyennes entreprises locales ; c) les actions et propositions concrètes en matière de développement durable* ».
 - **Le recours aux structures sociales et éducatives locales** : La part d'exécution du contrat que le candidat s'engage à confier à des entreprises de droit local détenues majoritairement par des nationaux pourrait être envisagée. Ainsi l'article 59 pourrait inclure un nouveau critère

d'attribution : « *les mesures de protection de l'environnement, les initiatives pour l'intégration des entreprises, des artisans ou structures sociales locales en tant que sous-traitants* ».

- Pour éviter toute ambiguïté dans les attentes locales, il vaut mieux renvoyer aux spécifications techniques qui, par exemple, exigeront l'approvisionnement de produits locaux auprès de producteurs locaux.
- **La responsabilité sociale des entreprises (RSE), en tant que politique générale de l'entreprise, ne peut constituer un critère d'attribution** selon une jurisprudence constante²¹² car elle n'est pas liée à l'objet du marché. En revanche, la politique RSE de l'entreprise pourra être appréciée au stade de la qualification ou sollicitée dans les spécifications techniques et les modalités d'exécution. Faute d'encadrement au Sénégal, la RSE s'organise à l'heure actuelle au cas par cas : certaines entreprises incorporent au titre de travaux supplémentaires les demandes de RSE qui sont formulées pendant l'exécution des travaux par le maître d'ouvrage. Or il ne s'agit pas d'une véritable RSE puisque ces travaux supplémentaires seront finalement payés par l'AC. Des conventions de partenariat sont parfois signées avec les collectivités locales pour formaliser les demandes de travaux ou de financement qui ont été directement adressées à l'entreprise une fois sur le terrain.

L'ordre des critères doit être annoncé dans l'avis d'appel à concurrence et être respecté par la suite, sans aucun changement. Ces critères et l'ordre dans lequel ils seront appréciés doivent figurer dans l'Avis. Cette règle vaut également pour les sous-critères.

Les modalités de calcul du poids respectif de chaque critère doivent être précisées dans le CMP. A cet effet plusieurs techniques sont envisageables. La technique de la notation des critères, peut être organisée suivant diverses modalités (ex : pourcentage, coefficient, attribution de points, fourchette...). Elle n'est pas utilisée au Sénégal pour les marchés de fournitures ou de travaux mais elle est déjà pratiquée pour les marchés de prestations intellectuelles. La technique de la pondération, qui s'appuie sur la notation des critères qui vont être affectés de pourcentages, est envisagée par le Guide d'APD (p. 42) : « *L'autorité contractante base l'attribution de son offre à la fois sur un critère technique, un critère environnemental ou social et un critère prix ou coût, chacun assorti de pondérations raisonnables. Il aura la garantie que les produits ou services achetés mêleront qualité, performance environnementale et/ ou sociale, et un coût correspondant.* » Cette technique permet à l'AC de faire varier le poids du ou des critères de durabilité suivant l'impact attendu ainsi que l'état du Marché. Mais si le critère du prix a un poids qui dépasse largement 50 %, l'AC s'expose à un risque de sous-qualité de la prestation. Enfin, il est possible d'avoir recours à la technique de la transformation en éléments monétaires de tous les critères et de leurs résultats : cela permet de jouer sur l'offre financière, en renchérissant ou en diminuant les offres des soumissionnaires à chaque écart (en moins ou en plus) par rapport aux critères exprimés. C'est la technique d'évaluation des offres et de calcul des critères appliquée par de nombreux PTF à la suite de l'exemple de la Banque Mondiale. C'est également celle qui est retenue dans le DTAO des grands travaux. Toutefois, la pratique montre que cette technique relativement sophistiquée se révèle peu adaptée pour de petits marchés passés par des AC aux capacités limitées. Elle conduit souvent à une stratégie d'évitement de la part des Acheteurs publics qui vont se reporter sur le prix le plus bas.

Sur le plan de la force juridique, le critère de durabilité (dans ses différentes déclinaisons), doit avoir un caractère facultatif : l'AC n'est pas en principe obligée d'y avoir recours. Et si elle décide d'y avoir recours, le poids qu'elle va consacrer à ce critère (par application d'un facteur de pondération par exemple) va déterminer son poids réel dans le choix de l'offre. Ensuite, il faudra que le critère soit effectivement décliné dans les spécifications techniques ou les conditions d'exécution pour être véritablement contraignant lors de l'exécution. C'est du moins l'option qui a été explorée par le Guide des APD.

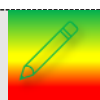
Toutefois, il pourrait être décidé de mentionner dans le CMP l'obligation d'inclure au moins un critère de durabilité (le critère social ?) parmi les critères d'attribution. L'effet d'annonce auprès des Acheteurs publics, du secteur privé et de la société civile serait manifeste. Sur le plan des procédures, cela interdirait le recours au critère unique du prix, au moins pour les contrats les plus importants si cette configuration est

²¹² A titre d'exemple, dans l'affaire CE, 25 mai 2018, Nantes métropole, n° 417580 : un critère de sélection pondéré à hauteur de 15 % de la note totale et ayant pour objectif d'évaluer la politique générale des candidats en matière sociale a été sanctionné par le juge administratif français.

imposée au-dessus de certains seuils. Cette obligation peut néanmoins laisser le choix aux AC de déterminer le critère (et donc l'objectif APD : social, économique ou environnemental) qu'elles entendent privilégier au cas par cas. Mais il est également possible que le Gouvernement décide de cibler une politique particulière qu'il entend prioriser à travers la commande publique : par exemple le critère « social » dans le but de créer des emplois. Alors tous les appels d'offres devraient ajouter un critère social aux critères envisagés. C'est l'option que vient de prendre la France mais uniquement en faveur du critère environnemental²¹³. Pour atténuer l'effet sur les petites collectivités de ce changement majeur de la politique de la commande publique, l'obligation pourrait être modulée suivant un critère organique (quelles AC concernées ?), matérielle (quel pilier ?), ou temporel (à partir de quand imposer cette obligation ?) et avec la possibilité de justifier le renoncement au dit critère.

Pour harmoniser le cadre juridique de la commande publique, le présent Rapport recommande de reprendre les termes de la récente loi du 2 mars 2021 sur les PPP. Elle énonce dans son Article 32, intitulé « Contenu local » : « *En fonction de l'objet du projet et du contexte social, économique et environnemental, les Autorités contractantes peuvent prévoir, parmi les critères d'attribution énoncés dans le dossier d'appel d'offres, des exigences liées au contenu local du projet de partenariat public-privé envisagé, notamment : a) les initiatives relatives à l'emploi et à la formation professionnelle ; b) les initiatives pour l'intégration des artisans et des petites et moyennes entreprises locales ; c) les actions et propositions concrètes en matière de développement durable* ». Large, cette formulation des critères devrait être reprise dans le CMP. On suggère toutefois d'y ajouter la mention des structures de l'économie sociale et solidaire en tant que sous-traitants potentiels et la prise en compte éventuelle des transferts de technologie et de la maintenance, l'accessibilité pour les personnes victimes de handicap le cas échéant, le délai de livraison ou d'exécution, qui doivent être énumérés dans le dossier d'appel à la concurrence et être exprimés en termes monétaire ou sous la forme de critères éliminatoires.

Concernant l'entrée de ces critères dans le cadre juridique de la commande publique sénégalaise, ainsi que leur acceptabilité par les acteurs, une démarche progressive doit être recommandée afin de laisser aux entreprises le temps de s'adapter à la nouvelle politique d'achats publics. La généralisation de cette dernière prendra du temps et sera pertinente dès lors qu'il y aura convergence entre l'offre et la demande. Il faut enrichir le CMP d'explications concernant l'appréciation de l'offre économiquement la plus avantageuse, ainsi que le Guide explicatif. L'Offre économiquement la plus avantageuse autorise en effet l'AC à s'appuyer sur plusieurs critères et sous-critères tels que la qualité (notamment la qualité environnementale et/ou architecturale), l'innovation, l'expérience du personnel, la politique sociale, l'assistance technique ou la maintenance, le service de livraison.



Recommandations :

- Art. 59 du CMP Prévoir des critères d'attribution clairs, vérifiables et non-discriminatoires. Inclure de nouveaux critères d'attribution :
Soit sur la base du prix,
Soit sur la base du prix et d'autres critères, voire sous-critères, tels que le coût d'utilisation, les performances techniques et énergétiques, les mesures concrètes de protection de l'environnement, les délais de livraison et d'exécution, la maintenance, l'accessibilité pour les personnes victimes de handicap le cas échéant. Dans le cadre de leurs achats publics durables à impact sur le contexte social, économique et environnemental, les Autorités contractantes peuvent prévoir, parmi les critères d'attribution énoncés dans le dossier d'appel à concurrence, des exigences liées au contenu local

²¹³ « il est ajouté à l'article L. 2152-7 (du Code de la commande publique) qu'au moins un des critères de sélection « prend en compte les caractéristiques environnementales de l'offre ». Cette formulation impose donc à l'acheteur d'intégrer l'environnement dans le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse. Ceci favorise l'analyse de la valeur économique d'une offre à l'aune de ses vertus écologiques et la prise en compte des externalités environnementales de la prestation. Cela impliquera désormais l'impossibilité de recourir au critère unique du prix ». Source : Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, n° 3875 rectifié, présenté par M. Jean Castex, Premier ministre, et par Mme Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique, 4 mars 2021.

notamment : a) les initiatives relatives à l'emploi et à la formation professionnelle ; b) les initiatives pour l'intégration des artisans, des structures de l'économie sociale et solidaire, des petites et moyennes entreprises locales ; c) les actions et propositions concrètes en matière de développement durable dont la gestion des déchets». Ces critères et éventuellement sous-critères doivent être énumérés dans le dossier d'appel à la concurrence et être exprimés en termes monétaire ou sous la forme de critères éliminatoires.

-Art. 66 du CMP : Mentionner l'obligation de faire figurer ces critères dans l'avis d'appel à concurrence dans un ordre déterminé et non modifiable par la suite.

-Prévoir une entrée en vigueur progressive en renvoyant à un décret d'application et en utilisant dans ce dernier des dispositions d'entrée en vigueur différées (par seuils, par secteurs ou par produits)

III Chap 6 – S.2-3-5.3. Introduire la possibilité d'un calcul des prix tenant en compte la durabilité



Le PNAPD a souhaité l'abandon progressif du seul critère du prix au profit de l'adoption du calcul du coût de cycle de vie (CCV). Cela signifie pour l'AC de ne pas uniquement considérer le prix final proposé dans l'offre mais d'inclure tous les coûts adjacents qui accompagnent la production (ou l'importation) d'une fourniture ou d'un service jusqu'à intégrer le coût de son recyclage ou de sa destruction. Cette approche dite en coût global requière néanmoins la maîtrise de paramètres qui peut être encore délicate à appréhender pour les AC. On ne peut envisager une entrée en vigueur prochaine de ce type de mode de calcul, sauf appui institutionnel dédié. Une montée forte en capacité sera nécessaire de la part des AC avant de développer le recours au CCV. En revanche, une exploration sélective peut être envisagée sur certains secteurs ou certains produits.

Le calcul du coût complet de cycle de vie

Le prix du marché doit permettre de prendre en compte le coût complet du cycle de vie : La méthode du calcul du coût complet doit être développée dans le CMP car elle peut permettre de révéler que les produits biologiques ou fabriqués suivant des processus qui prennent en compte la protection de l'environnement ne sont pas nécessairement plus chers que les produits classiques, comme les AC ont trop souvent tendance à le croire, comme l'ont révélé les entretiens menés. A l'heure actuelle, il n'existe qu'une définition partielle du « cycle de vie » dans le CMP qu'il convient d'approfondir. Il s'agit, suivant la définition mentionnée : de l'ensemble des étapes successives que peut connaître un produit, à savoir la recherche et le développement, le développement industriel, la production, la réparation, la modernisation, la modification, l'entretien et la maintenance, la logistique, la formation, les essais, le retrait et l'élimination. A laquelle il faut ajouter : La prise en compte de l'ensemble des coûts liés au cycle de vie complet du produit permet de faire apparaître dans le prix tous les coûts de fabrication, d'usage et de disparition du produit (recyclage, transformation, traitement des déchets). Ensuite un article du CMP doit renvoyer à cette méthode de calcul de prix. La méthodologie de calcul devra être expliquée dans les documents pédagogiques car c'est une méthode de calcul très récente et encore peu répandue. Mais il faut profiter de la révision du CMP pour préciser son usage qui pourrait se développer dans certains secteurs (matériels informatiques à fort potentiel de recyclage par ex). Il s'agit de toutes façons d'une simple faculté laissée à l'appréciation des Acheteurs publics.

Recommandations :

- **CMP, Compléter la définition du CCV pour la rendre opérationnelle lors du calcul des prix**
- **art. 15 (Ajouter un alinéa) Dans le cadre des achats publics durables, l'Autorité contractante pourra signaler dans l'Avis d'appel à concurrence que les prix devront être calculés en appliquant la méthode de calcul du cycle de vie (CCV).**



-CMP : Introduire dans le chapitre 4 « PRIX DES MARCHÉS » du CMP 2014 une définition et un mode d'emploi du prix à coût complet. (...) ; ainsi que dans l'Article 54 relatif au calcul de la valeur des marchés.

Travaux futurs :

-Dans le Guide explicatif, insérer la méthode de calcul du coût complet de cycle de vie ainsi que des exemples de son utilisation.

Pour les mêmes raisons, l'introduction des principes de l'Economie circulaire doit être considérée avec prudence, même si certains volets peuvent être inscrits rapidement dans le droit positif. On peut ainsi prévoir dans les sous-critères environnementaux la possibilité pour l'AC d'exiger une certaine part de réemploi des produits. Par exemple dans l'hypothèse d'un marché de démolition ou de démolition/construction, le DAO pourrait exiger que certaines parties des ouvrages détruits soient réutilisées, y compris sous forme de gravats pour réaliser des remblais (en conformité avec les règles de construction).



Recommandations :

- CMP : introduire et définir à l'article 4 le concept d'économie circulaire en renvoyant aux DAO la possibilité de s'y référer

Travaux futurs :

-Dans le Guide explicatif, insérer des explications et exemples d'économie circulaire

III Chap 6 – S.2-3-5.4. Utiliser les marges de préférence au profit des PME



Les marges de préférence sont appliquées à partir des prix proposés par les offres. Ce calcul (qui consiste à diminuer artificiellement le prix d'une offre, en fonction d'un pourcentage dit de « marge de préférence », avant de le comparer aux autres offres) intervient au moment de la phase d'attribution lors de l'évaluation des offres. Comme on l'a noté dans le chapitre 3, le Sénégal a eu largement recours à cette technique pour créer des préférences au profit de certaines catégories d'entreprises, soit en fonction de leur nature (PME/coopératives et groupements d'artisans) soit en fonction de leur origine (nationale ou communautaire/UEMOA), soit en combinant ces deux éléments. La préférence communautaire UEMOA (15%) s'applique en cas d'appel d'offres international (art. 50.1 CMP), tandis que la préférence (15%) en faveur des groupements d'artisans et autres (art. 50.1 §2 du CMP) doit intervenir lors des AON. Cependant, en l'absence de texte d'application, elle a été peu utilisée.

Pour instaurer ces marges de préférences dans la commande publique, la législation nationale s'est appuyée sur le cadre des Directives de l'UEMOA qui prévoit une marge de 15 % maximum en faveur des entreprises communautaires UEMOA²¹⁴ (ainsi qu'une marge pour les sous-traitants) mais elle a ajouté au CMP de 2014 une marge de 15% en faveur des artisans et autres structures de groupements dans le cadre des AON. Depuis, et en-dehors du cadre de la commande publique, la législation nationale s'est enrichie de plusieurs dispositions législatives pour multiplier les accès préférentiels à la commande publique. Toutefois, ces dispositions figurant dans des lois extérieures au CMP n'ont pas été reprises dans le CMP et n'ont pas été opérationnalisées. Pourtant, lorsque ces créations de marge de préférence sont de nature législative, elles s'imposent dans le cadre réglementaire des marchés publics régit par le décret de 2014. L'effort de consolidation doit donc conduire à les intégrer dans le CMP. En revanche, la loi sur les Startups dans son article 13 relatif aux marges de préférences instaurées en faveur des groupements ou de la sous-traitance avec des startups, n'a pas indiqué à quel niveau

²¹⁴ Dir. UEMOA 2005/04, Article 62 : *De la préférence communautaire Lors de la passation d'un marché public ou d'une délégation de service public, une préférence doit être attribuée à l'offre présentée par une entreprise communautaire. Cette préférence communautaire remplace les préférences nationales existant dans les Etats membres. Elle doit être quantifiée sous forme de pourcentage du montant de l'offre. Un tel pourcentage ne peut en aucun cas excéder quinze pour cent. La marge de préférence communautaire doit être prévue au dossier d'appel d'offres.*

d'Appel d'offres cette marge devait jouer. Il faut en conclure qu'elle doit s'appliquer aussi bien pour les AOI que pour les AON.

D'autres marges de préférence pourraient être introduites, dans le respect des règles de l'UEMOA, c'est-à-dire en ne posant pas la condition de la nationalité sénégalaise pour en bénéficier, au moins dans les AOI, notamment en fonction de la catégorie des entreprises. Il existe déjà une marge en faveur des « *groupements d'ouvriers, aux coopératives ouvrières de production, aux groupements et coopératives d'artisans, aux coopératives d'artistes et aux artisans individuels suivis par les Chambres consulaires ainsi qu'aux organismes d'étude, d'encadrement ou de financement agréés* ». Cette marge doit conduire à augmenter les prix des offres des entreprises « classiques » de 15% à des fins d'évaluation. Si une entreprise « classique » et une de ces structures soumettent toutes deux des offres de 100 000 000 FCFA, l'autorité contractante appliquera un surcoût de 15% à l'offre « classique » qui passera à 115 000 000 FCFA. Si les deux offres remplissent les critères techniques, et que l'appel d'offres prévoit l'attribution au moins-disant, la petite structure obtiendra le marché. Mais la pratique a montré que ce dispositif ne fonctionnait pas car la marge ainsi accordée à ces structures ne compense pas les surcoûts auxquels elles sont exposées : leur offre demeure trop élevée même après application du rabais. Pour encourager ces structures, il vaut mieux rétablir une concurrence encadrée entre des candidats appartenant à des catégories similaires. Aussi :

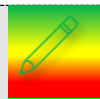
- **Ce Rapport propose de supprimer cette marge de préférence de l'art. 50.1 §2 et de la remplacer par 2 dispositifs : celui des marchés réservés à ces catégories (regroupées sous l'appellation générique « structures de l'économie sociale et solidaire ») et de renforcer également leur accès à la sous-traitance** (voir infra).
- **Ce Rapport propose de réserver la marge de préférence de 15 % au profit des PME lors des Appels d'Offres Nationaux (AON) et d'instaurer une marge supplémentaire de + 5 % pour les PME dirigées par des femmes.**

Le Rapport Carapaces (p. 56) avait en effet suggéré la prise en compte d'une marge de préférence « genre » en faveur des « PME dites féminines ». Cette marge pourrait jouer uniquement dans le cadre des AON, en cas d'égalité entre une PME nationale et une autre PME. « *Toutefois, dans le cadre de la préférence octroyée, si deux offres sont jugées de valeur égale, celle proposée par une entreprise féminine est considérée comme la moins-disante* ». Ce Rapport propose d'aller plus loin en appliquant une marge supplémentaire de 5% à l'offre des PME dirigées par des femmes.

Comme relevé supra, pour pouvoir actionner ce mécanisme, il faudra inclure dans le CMP une définition de la « PME à direction féminine » conforme à la définition de la PME nationale issue de la loi de 2020 relative aux PME. Le Rapport Carapace a suggéré : « *sera considérée comme PME féminine toute PME détenue et contrôlée directement et inconditionnellement à 51 % au moins par une ou plusieurs femmes ou entreprises féminines* ». En d'autres termes, la propriété doit être directe et ne peut être soumise à des conditions. Une femme doit gérer les opérations quotidiennes de l'entreprise et elle doit prendre les décisions à long terme pour l'entreprise. Ce Rapport propose de reprendre cette définition dans le CMP, de les nommer PME à « direction féminine » et de remplacer l'adverbe « inconditionnement » par « effectivement ».

Les systèmes de préférences, ou du moins certains d'entre eux, peuvent devenir obligatoires. C'est-à-dire que le CMP pourrait imposer le recours à la marge de préférence pour les PME sauf à l'Autorité contractante à démontrer pourquoi elle ne pouvait y avoir recours, en se fondant sur les caractéristiques du futur contrat ou sur l'état de secteur privé. C'est la ligne suivie par le SBA américain : poser un principe de recours aux PME avec l'obligation pour le *Contracting officer* de se justifier s'il décide de ne pas faire appel à des PME. La formulation du décret Tunisie de 2014 est à cet égard intéressante pour accompagner l'argumentaire justificatif : « *En cas d'impossibilité de réserver les marchés sus-indiqués au profit des petites entreprises dans la limite du pourcentage précité, pour des considérations techniques ou pour cause de défaut de petites entreprises pouvant être chargées de l'exécution desdits marchés, l'acheteur public doit en indiquer les raisons dans un Rapport qui sera transmis à l'organe de contrôle a priori. Ce Rapport est transmis à la haute instance de la commande publique* ».

Cependant, il convient de remarquer que la loi sur les PPP du 2 mars 2021 vient d'abandonner le concept de marge de préférence qu'elle aurait pu perpétuer, au moins pour les DSP qui sont en principe toujours soumises aux Directives de l'UEMOA. Alors que se pose la question de l'harmonisation des règles au sein d'un régime des contrats de la commande publique, le débat autour du maintien des marges de préférences dans le droit des marchés publics mérite d'être posé. C'est la raison pour laquelle ce Rapport prend le parti de simplifier le dispositif des marges de préférences en le réservant aux PME, Startups (qui sont une sous-catégorie de PME) et PME dirigées par des femmes. Par cette simplification, les marges de préférences bénéficient seulement aux PME et sont dès-lors assimilées à des mesures qui participent de l'impact économique des APD. *A contrario*, les marchés réservés aux structures de l'économie sociale et solidaire (dans lesquelles figurent les Artisans, les GIE,) seront alors clairement associées au volet social des APD.



Recommandations :

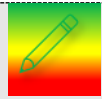
- **Consolider dans le CMP les marges de préférences prévues par la législation sur les Startups :**
- **Loi sur les Startups du 6 janvier 2020 : Art. 13 : « Le candidat à un MP, une DSP ou un contrat de partenariat (...) qui présente une offre en groupement avec une ou plusieurs startups, peut bénéficier d'une marge de préférence de 5%. Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur. »**
- **Réviser l'art 50.1 §2 pour l'accès à la commande publique, supprimer la marge de préférence en faveur des groupements ouvriers, artisans etc... et la remplacer par une marge de préférence en faveur des PME et startups. Ajouter une marge de préférence supplémentaire de 5 % en faveur des PME dirigées par une femme.**
- **Introduire dans le CMP une disposition relative aux marchés réservés aux structures de l'économie sociale et solidaire.**
- **Ajouter des dispositions pour l'accès des structures de l'économie sociale et solidaire à la sous-traitance**
- **CMP définitions : inclure la définition de la PME dirigée par une femme.**

III Chap 6 – S.2-3-5.5. Clarifier l'accès à la sous-traitance

Le dispositif instauré, au fil du temps, en matière de marges de préférence conditionnées par la sous-traitance est relativement complexe, ce qui peut expliquer qu'il soit peu ou pas utilisé par les AC. Il faut en effet distinguer (1) les règles relatives aux marges de préférence applicables aux offres lorsque les candidats aux marchés peuvent s'engager sur les conditions des futurs sous-traitants, des (2) règles relatives à l'accès préférentiel à la sous-traitance pour certaines catégories d'entreprises. Les secondes dépendent des lères mais elles ont des conditions supplémentaires et elles pourraient permettre également d'élargir les bénéficiaires aux catégories que le Gouvernement souhaiterait vouloir encourager : les structures de l'économie sociale et solidaire ainsi que les PME à direction féminine.

Par ailleurs, et toujours selon l'article 48, *le titulaire d'un marché public de travaux ou d'un marché public de services peut sous-traiter l'exécution de certaines parties du marché jusqu'à concurrence de 40 % de son montant en recourant en priorité à des petites et moyennes entreprises de droit sénégalais ou à des petites et moyennes entreprises communautaires (UEMOA) à condition d'avoir obtenu l'accord préalable de l'Autorité contractante.* Mais ce dispositif ne prévoit pas de mesures précises d'implantation de cette préférence locale. Afin de combler ce manque, il est proposé d'indiquer à l'article 48 la possibilité d'accorder une marge de préférence cumulable de 5% au candidat qui s'engage à sous-traiter auprès des PME locales à direction féminine ou auprès de structures de l'économie sociale et solidaire.

Recommandations :



- CMP Consolider les préférences en matière de sous-traitance :- Loi sur les Startups du 6 janvier 2020 : Art. 13 : « Le candidat à un MP, une DSP ou un contrat de partenariat qui accepte de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à une ou plusieurs startups labellisées (...) peut bénéficier d'une marge de préférence de 5%. Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur. »

-CMP, art. 48 créer une marge de préférence pour encourager la sous-traitance des PME à direction féminine: Le candidat à un marché public qui aura prévu de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à une PME (ou des PME) à direction féminine pourra bénéficier d'une marge de préférence de 5 cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur.

-CMP art. 48, créer une marge de préférence pour encourager la sous-traitance au profit des structures de l'économie sociale et solidaire.

III Chap 6 – S.2-3-6. Organiser le contrôle des obligations de durabilité pendant l'exécution du marché



Pour conférer un véritable impact aux mesures de durabilité, il faut que les obligations sociales et environnementales qui ont été acceptées par le candidat au moment de la signature du marché soient effectivement respectées durant l'exécution du contrat. A cet égard il convient d'aligner le droit des marchés publics sur l'exigence prévue à l'article 44 de la loi n° 2021-23 sur les PPP du 2 mars 2021 qui charge l'autorité contractante « d'effectuer (...) d) le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, (...) ». Le respect des clauses contractuelles mais également la conformité aux exigences légales et aux spécifications et normes techniques ainsi que la mise en œuvre effective du PGES dans les marchés de travaux où il est exigé devront être contrôlés par l'AC, ou, le cas échéant, par son maître d'œuvre. Toutes ces dispositions, incluses dans le contrat, ont un caractère obligatoire pour le Titulaire qui doit s'efforcer de s'y conformer.

III Chap 6 – S.2-3-6-1. L'obligation d'informer l'AC en cours d'exécution du contrat

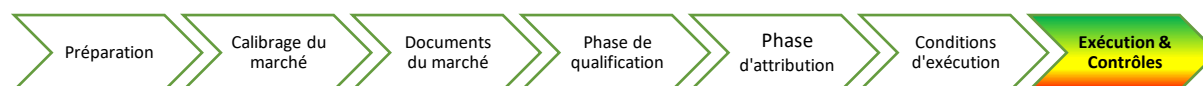
Dans les projets complexes du type PPP, l'entreprise doit remettre un Rapport annuel d'exécution. Ce Rapport constitue un moyen d'information et de contrôle de la personne publique. Il est en principe exigé dans le cadre des PPP à financement public²¹⁵ ou dans les DSP, c'est-à-dire les PPP à financement par les usagers. Cependant, une telle exigence qui s'apparente à du « reporting » en matière de conformité ou compliance, pourrait également figurer dans les DAO des marchés de travaux les plus importants dont l'exécution s'étale sur plusieurs mois voire années.

Le CMP, et les DTAO correspondants pourraient être révisés pour inclure cette obligation de fournir un Rapport d'information dans le cas de marchés de travaux au-dessus de certains seuils et dont la durée d'exécution dépasse 1 an : « l'AC doit pouvoir être informée, notamment du respect des obligations contractuelles ainsi que des dispositions prises en matière de développement durable, de règles relatives à la santé, à la sûreté et la sécurité et à la protection de l'environnement ». Inclure un mécanisme de sanction en cas de non-respect de cette obligation d'information peut également être contemplé, comme l'organise la loi n°2018-40 du 05 juin 2018 portant régime des Contrats de Partenariat Public-Privé au Niger dans son art. 13 : « des pénalités sont prévues dans le contrat pour sanctionner les entraves aux contrôles exercés par l'autorité contractante ainsi que les manquements aux obligations contractuelles d'information et de communication

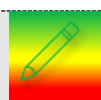
²¹⁵ Voir la loi de la Mauritanie sur les PPP, ou l'article 29 (identique) du décret n° 2017 – 149 Portant application de la loi n°2015-039 du 3 février 2016 sur le PPP <http://www.droit-afrique.com/uploads/Madagascar-Decret-2017-149-application-loi-ppp-contrats.pdf>

prises à la charge du cocontractant ». Toutefois, à ce stade, il ne paraît pas opportun de faire peser cette nouvelle obligation à la fois sur l'entreprise qui doit fournir les informations et sur l'AC qui doit les collecter et les vérifier. Une telle disposition pourra être ajoutée si elle paraît nécessaire après quelques temps d'application du CMP révisé.

III Chap 6 – S.2-3-6-2. Contrôle des conditions de la Sous-traitance et des régimes préférentiels



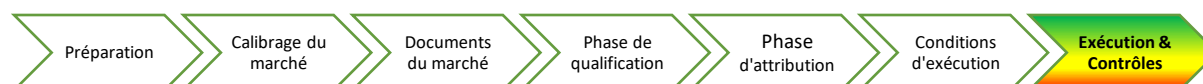
Il faut charger l'AC de contrôler la réalité de la sous-traitance au profit des catégories favorisées par la réglementation, notamment les PME locales et PME à direction féminine, ainsi que les structures de l'économie sociale et solidaire qui peuvent bénéficier des marchés réservés. En cas de violation des engagements pris, il faudra appliquer des pénalités sévères, voire prononcer la résiliation du contrat. L'article 44 de loi n° 2021-23 relative aux contrats PPP du 2 mars 2021 a d'ailleurs chargé l'autorité contractante « *d'effectuer (...) d) le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, (...)* ». Par ailleurs, afin de mieux piloter la sous-traitance et de lutter contre la sous-traitance non déclarée pour les projets d'envergure faisant appel à une multiplicité de prestataires, il est conseillé de partager un tableau de suivi régulièrement mis à jour, qui indique la nature et le montant des prestations sous-traitées par le titulaire.



Recommandations :

-CMP créer un nouvel alinéa à l'article 51 : *Suivant le régime préférentiel, l'Autorité contractante contrôle le respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance, aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, aux structures de l'économie sociale et solidaire, l'emploi de la main d'œuvre nationale ou communautaire et l'utilisation des produits nationaux ou communautaires.*

III Chap 6 – S.2-3-6-3. Faire respecter les obligations sociales et/ou environnementales



L'effectivité des mesures APD passe par la mise en place de contrôles lors de l'exécution du contrat. Ce contrôle doit porter sur les actions du titulaire afin de vérifier qu'il remplit effectivement ses obligations contractuelles. Mais s'ajoute également un contrôle sur les décisions prises par l'AC en matière d'APD.

La vérification du respect des obligations APD par le Titulaire

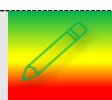
Pendant l'exécution du marché, l'AC et ses services devront veiller à vérifier si le titulaire remplit effectivement ses obligations sociales et environnementales, qu'elles soient d'origine légale ou contractuelle. A défaut, l'AC devra prendre des mesures de rappel à l'ordre, de sanction contractuelle,

voire de saisine du juge pénal en cas d'infractions graves à la réglementation. Si, dans l'exercice de son pouvoir de direction et de contrôle de l'exécution des obligations contractuelles, l'AC constate des manquements voire des violations manifestes, elle doit pouvoir disposer de plusieurs moyens, plus ou moins coercitifs, pour amener le Titulaire à faire face à ses responsabilités.

L'incitation du Titulaire à remplir ses engagements peut être tout d'abord financière, en faisant du respect de toutes les clauses et spécifications sociales et environnementales une condition de paiement des factures de l'entreprise titulaire et de ses sous-traitants bénéficiant d'un paiement direct. Pour faciliter la vérification par l'AC, une liste des contrôles face aux prestations attendues peut être transmise à l'entreprise qui devra la remplir : après vérification par l'AC, les paiements pourront ainsi être diminués, suspendus (sous forme de retenues provisoires) ou refusés si les justificatifs attestant du respect des normes sociales ou environnementales sont absents, insuffisants ou douteux.

La possibilité de créer une prime incitative dont l'ajout est proposé à l'article 137 doit également être considérée pour stimuler l'innovation du Titulaire en matière environnementale ou sociale. Afin de vérifier si l'obtention de la prime est bien justifiée, mais également pour aider l'AC dans sa tâche, la demande de prime sera adressée aux Autorités en charge du **Fonds pour la promotion des achats publics durables (création – voir infra)**.

L'autre incitation, c'est la délivrance du certificat de bonne exécution qui doit intervenir après la fin du marché. Élément important pour de futures candidatures, les entreprises, notamment les PME qui débutent dans la commande publique, sont en principe incitées à exécuter convenablement leurs prestations si elles veulent obtenir un certificat positif. Il faut d'ailleurs veiller à ce que ce mécanisme soit également mis en place pour constater la bonne exécution des parts sous-traitées : les PME sous-traitantes peuvent ainsi obtenir les justifications d'expérience qui leur seront par la suite nécessaires pour candidater directement aux marchés publics. L'AC doit donc veiller à remplir correctement le document qui pourra être décisif pour de futurs contrats.



Recommandations :

- S'inspirer, dans le CMP, de la disposition prévue dans la loi du 2 mars 2021 sur les PPP : « *le contrôle du respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, (...)* ».

-CMP : instaurer un certificat de bonne exécution

-CMP art 137 instaurer une prime : **2. Chaque fois que cela apparaît nécessaire à l'autorité contractante, une prime pour récompenser les innovations sociales ou environnementales intervenues lors de l'exécution peut être prévue dans les documents du marché. Avant la mise en paiement, la demande formulée par l'autorité contractante sera adressée aux Autorités en charge du Fonds pour la promotion des achats publics durables.**

Travaux futurs :

Etablir un modèle de liste de vérifications pour le respect des obligations sociales, environnementales, d'hygiène, santé et sécurité

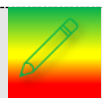
III Chap 6 – S.2-3-6-4. Les Sanctions contractuelles

Le CMP devrait prévoir un cas de résiliation pour manquement aux obligations sociales. Actuellement le CMP organise, comme il est coutume, des pénalités forfaitaires en cas de retard du cocontractant²¹⁶. Les autres sanctions correspondent à des hypothèses d'inexécution grave : exécution aux frais du titulaire dans les marchés de fournitures ou de transport, substitution d'entreprise (soit sous forme de mise sous séquestre du concessionnaire soit de mise en régie du titulaire du marché de travaux)²¹⁷ et résiliation. On peut concevoir que ces sanctions soient appliquées pour des manquements graves aux obligations sociales, environnementales et d'hygiène, santé et sécurité. D'ailleurs le CMP confère à l'AC la possibilité de résilier unilatéralement le marché « notamment » en cas de manquement grave aux obligations contractuelles (seulement) environnementales. Il faut donc ajouter le manquement grave aux obligations sociales.

En revanche, il n'existe pas de mécanisme de sanction financière pour frapper les atteintes aux obligations sociales et environnementales du titulaire qui, sans aller jusqu'à justifier la résiliation, mériteraient néanmoins d'être 1) constatées 2) de faire l'objet d'une mise en demeure et 3) éventuellement d'une sanction financière. Outre le message fort que ce dispositif permettrait de porter à propos de l'importance du respect des exigences environnementales et sociales dans la commande publique, une telle sanction aurait le mérite d'étoffer l'éventail d'actions possibles et proportionnées offertes à l'AC. Faute de quoi, celle-ci ne peut qu'hésiter à manier les sanctions très lourdes que sont la mise en régie, la mise sous séquestre ou l'exécution aux frais du titulaire. Dans la pratique des marchés publics, on constate souvent une frilosité des AC à utiliser ces sanctions qui paraissent disproportionnées au regard des défauts d'exécution à réprimer.

L'acheteur ne peut toutefois appliquer des pénalités au titulaire du marché que si la méconnaissance des obligations contractuelles lui est imputable ou à l'un de ses sous-traitants et qu'elle a été dûment constatée. Une mise en demeure est donc nécessaire. Dans l'hypothèse d'atteinte aux règles d'hygiène, santé et sécurité ou de non-respect des obligations sociales et environnementales, le recours à une sanction financière forfaitaire, sur le modèle des pénalités pour retard, aurait de surcroît un caractère fortement incitatif puisqu'elle serait calculée par jour, jusqu'à la réparation du manquement. Elle permettrait ainsi d'obliger le titulaire à réparer au plus vite, en se conformant aux obligations contractuelles, sous peine de voir sa rémunération finale fortement diminuée.

La délivrance du certificat de bonne exécution tiendra compte du comportement du Titulaire. La sanction pourra ainsi constituer un cas d'interdiction qui pourrait conduire à écarter l'entreprise candidate à un futur contrat de la commande publique. Le rappel à l'ordre et la crainte d'une publicité négative devrait inciter fortement les entreprises à se conformer à ces obligations. Par ailleurs, en cas de manquement grave, il appartient à l'AC de signaler aux Autorités compétentes la violation qui a été constatée. Par exemple signaler aux inspecteurs du travail des conditions indignes pour les travailleurs ou des atteintes graves à la sécurité sur un chantier.



Recommandations :

- CMP : Introduire dans l'article 129 relatif à la résiliation pour faute, la possibilité de sanctionner **l'entreprise en cas de manquement grave à ses obligations contractuelles, notamment environnementales ou sociales.**

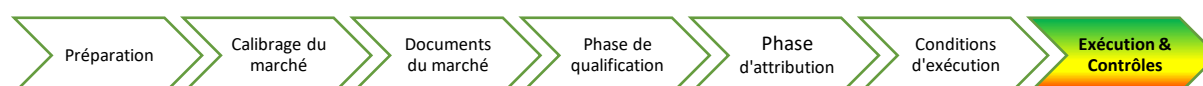
CMP : Créer un nouvel article après le titre du chapitre 2 relatif aux sanctions et primes : « Sans préjudice d'éventuelles poursuites pour violation des législations concernées, le non-respect des

²¹⁶ Article 134 : Pour assurer le respect des délais contractuels, les marchés doivent prévoir une clause de pénalités pour retard dont le montant est fixé, pour chaque catégorie de marchés, dans les Cahier des clauses administratives générales. Article 135 : A moins que le marché en dispose autrement, les pénalités pour retard sont appliquées sans mise en demeure préalable, sur la simple confrontation de la date d'expiration des délais contractuels d'exécution et de la date de réception. Le montant des pénalités infligées aux titulaires d'un marché vient en atténuation de la dépense. Dans le cas où le montant des pénalités ne peut être retenu sur les sommes dues, les pénalités sont versées en recettes au budget ayant supporté la charge du marché.

²¹⁷ Code des obligations, Article 84 : « L'Administration peut, en cas de faute grave, substituer une autre personne au co-contractant défaillant pour assurer la continuité du service public. Cette sanction peut être appliquée en dehors de toute stipulation contractuelle ». Article 85, Les modalités de la substitution sont : - la mise sous séquestre du concessionnaire; - la mise en régie de l'entrepreneur; - l'exécution par défaut dans le marché de fournitures ou de transport. Voir aussi Article 136 CMP 2014.

obligations sociales, environnementales ou d'hygiène, santé et sécurité, par le titulaire ou par son sous-traitant, peut conduire l'autorité contractante, après mise en demeure, à prononcer une sanction financière sous la forme d'une retenue forfaitaire journalière qui sera prélevée jusqu'à la cessation du manquement constaté.
Cette sanction est par ailleurs ajoutée à la liste des cas d'interdictions de candidater (art. 148).

III Chap 6 – S.2-3-7. La vérification de l'effectivité des engagements des AC en faveur des APD



III Chap 6 – S.2-3-7.1. Le contrôle a priori de l'engagement des AC en faveur des APD

D'après la suggestion de ce Rapport (p...) les AC vont devoir fixer, et atteindre, un objectif d'au moins 20 % de marchés APD dans leur plan annuel de passation de marchés. Pour l'instant, cette obligation qui n'entrera en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 2022 ne concerne que les plus grandes AC, **celles dont le budget dépassent...** tandis que les autres pourront volontairement se fixer un objectif annuel ou bien décider au cas par cas lors du lancement de leurs marchés d'adopter des dispositions APD.

Afin d'atteindre ces objectifs, les AC doivent pouvoir bénéficier d'une aide ciblée pour déterminer les mesures APD adaptées à l'objet du futur contrat. Les AC, et particulièrement leurs cellules de passation de marchés, ne disposent à l'heure actuelle que d'une expertise très limitée voire inexistante en matière de développement durable. Certes, des programmes de formation seront déployés dans le cadre de la mise en œuvre du PNAPD mais il faut également leur apporter un service de conseils pour les accompagner dans leur démarche APD. Dès lors, il faut instaurer un bureau de conseil en APD à destination des AC auquel elles pourront soumettre leur projet de plan de passation de marchés afin de vérifier si les actions envisagées rentrent bien dans le dispositif des APD. Ensuite, et au cas par cas, et en fonction de leurs besoins, elles pourront également se tourner vers cette structure lors de la préparation des documents d'appel d'offres. Cette procédure doit rester facultative pour éviter des lourdeurs et blocages de l'attribution des contrats. Le recours à une structure d'appui permettra de concentrer l'expertise, encore trop rare, et d'assurer une montée en puissance des capacités. On peut en effet imaginer que des spécialistes de passation de marché venant d'autres ministères pourront effectuer des séjours de formation au sein de cette entité avant de retourner dans leurs CPM.

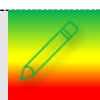
La localisation de cette aide ciblée au sein de l'appareil institutionnel doit être déterminée avec soins car il ne s'agit pas de créer un niveau supplémentaire de contrôle *a priori*, qui relèverait sinon de la DCMP, mais bien d'apporter une aide effective aux CPM lors de la phase de préparation de leurs documents d'appels à concurrence sous la forme d'un avis simple. Un avis qui n'engagera pas la responsabilité de la structure d'appui qui doit rester un service interne à l'administration active. Aussi, le service d'appui conseil de la DCMP pourrait être considéré à condition de :

- Former les agents de la DCMP aux APD ;
- Recruter au moins un spécialiste des APD dédié à ces questions ;
- Organiser une collaboration (à travers un Réseau interministériel piloté par l'ARMP?) avec la DEEC, l'AME, et le Ministère de l'Economie sociale et solidaire par des réunions régulières, afin d'évoquer les questions soulevées par les marchés. Cette collaboration doit également passer par la codirection de la plateforme dédiée aux APD (voir Chapitre 7).

Dans le domaine des PPP, la vérification *a priori* des obligations sociales et environnementales à mettre en œuvre dans le cadre des projets PPP, devrait être confiée à l'organe d'appui en charge de superviser la préparation des contrats, éventuellement appuyée par des experts extérieurs. Au Bénin, ce rôle a été confié à la

Cellule d'Appui au Partenariat Public-Privé en République (art. 5 de la loi PPP)²¹⁸. Elle doit notamment émettre un avis sur « *la part réservée aux opérateurs nationaux et communautaires dans la mise en œuvre du projet, le potentiel de création d'emplois pour les nationaux, les modalités de transfert de technologie* » et « *les mesures de protection de l'environnement et de promotion du développement durable* ».

Une autre option pourrait consister à concentrer toute l'expertise en un seul point focal qui assurerait le soutien pour tous les types de contrats de la commande publique, tout en animant la plateforme des APD qu'il faudra mettre en place au Sénégal pour accompagner les Acheteurs publics (voir Chapitre 7).



Recommandations :

- **CMP Art. 141, Ajouter :** *Dans le cadre de l'appui conseil, la Direction chargée du contrôle des marchés publics peut également accompagner la cellule de passation de l'autorité contractante sur les dossiers qu'elle lui soumet spontanément. Elle conseille, avec l'aide de la DEEC du Ministère de l'Environnement et du développement durable, sur les mesures relatives aux achats publics durables que l'autorité contractante souhaite introduire dans ses marchés.*

+ **Réviser les attributions de la DCMP via le décret n°547 du 25 avril 2007 portant création la Direction centrale des Marchés publics**

Travaux futurs :

Former les agents de la DCMP

Organiser un Réseau interministériels des APD

III Chap 6 – S.2-3-7.2 Le contrôle a posteriori des résultats atteints en matière d'APD

Le contrôle du respect des objectifs APD du marché : Le Guide des APD (2020) suggère (p. 59) de dresser un bilan régulier de la mise en œuvre des modalités APD qui ont été prévues pour chaque marché. Cette revue doit avoir lieu pendant l'exécution, à intervalle régulier, en vérifiant sur pièce et sur place que l'entreprise se conforme à ses engagements, en particulier pour éviter les engagements sociaux et environnementaux de façade et plus largement les tentatives de fraude. Après la fin du marché viendra également l'heure du bilan pour tirer les leçons de l'expérience menée, aussi bien dans ses aspects positifs (le nombre de personnes formées, les économies d'énergie réalisée, la satisfaction des riverains etc..) que négatifs (les retards éventuels et les surcoûts par exemple). Une réunion de fin de marché pourra permettre d'établir ce bilan global, en présence de tous les acteurs qui ont participé à son élaboration puis à sa réalisation, et ainsi recueillir les suggestions d'amélioration.

Le contrôle du respect des objectifs annuels : Si certaines AC, les plus importantes suivant leur budget, sont obligées de déterminer dans leur plan annuel de passation la liste des marchés relevant des APD à raison de leur objet ou de leurs modalités, elles seront également tenues d'atteindre une part minimale de 20 % de la valeur totale de leurs marchés consacrée aux APD. Par conséquent, elles devront faire apparaître les résultats atteints dans leurs Rapports annuels à envoyer à l'ARMP et DCMP. Mais il faut également saisir l'occasion de ce Rapport pour demander aux AC, du moins les plus importantes d'entre elles qui seront astreintes à cet exercice, un compte-rendu sur le respect des objectifs d'APD fixés dans le Plan annuel de passation de marchés. Cela permettra de réunir des données en matière d'APD, suivant un modèle de collecte et d'indicateurs à établir.

La DCMP étant chargée de collecter les données en provenance des AC, il convient de lui confier la tâche de collecter également les données relatives aux résultats des APD. Dans la mesure où, d'après l'article 144 du CMP, chaque CPM doit établir un Rapport annuel avant le 31 mars de chaque année, envoyé à l'AC dont

²¹⁸ Décret 2018-156, 2 mai 2018, portant attributions, composition et modalités de fonctionnement de la Cellule d'Appui au Partenariat Public-Privé en République du Bénin, art. 5.

elle relève, ainsi qu'à l'ARMP et à la DCMP, ce Rapport doit devenir l'occasion de faire un bilan sur les objectifs annuels d'APD.



Recommandations :

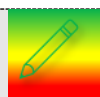
- CMP Art 144 : *Chaque cellule de passation des marchés établit avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elle relève, de l'Organe chargé de la régulation des marchés publics et la Direction chargée du contrôle des marchés publics, un Rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente. Entre autres informations, ce Rapport fournit la liste des entreprises défaillantes, précise la nature des manquements constatés, vérifie le respect des obligations sociales et environnementales par les titulaires et donne un compte rendu détaillé des marchés passés par entente directe. Ce Rapport doit également faire figurer les résultats obtenus dans la mise en œuvre des APD. Prévoir des objectifs chiffrés d'APD dans les PAPM et leurs résultats qui devront apparaître dans le Rapport annuel établi par la Cellule de passation des marchés de chaque AC. Réviser l'article 2 du Décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création la Direction centrale des Marchés publics afin de collecter des données des données et statistiques notamment celles relatives à l'attribution de marchés entrant dans les dispositifs APD (marchés réservés par catégories, données sur les sous-traitants, critères APD).*

Travaux futurs :

Etablir un modèle de collecte de données APD pour les AC
Inclure ces éléments dans les Guides explicatifs

Impliquer le contrôle a posteriori de l'ARMP et des audits

L'ARMP participera au contrôle du respect des engagements APD des AC. L'effectivité de la prise en compte du développement durable dans la commande publique, en particulier lors du contrôle *a posteriori* des marchés exécutés, doit devenir un indicateur de résultats à mesurer dans les audits commandés par l'ARMP. Le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 charge en effet l'ARMP, dans son article 2.8 : « *de faire réaliser des audits techniques et/ou financiers en vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et conventions ; dans ce cadre, l'ARMP commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon aléatoire de marchés et conventions* ». Dès lors que la réglementation applicable aux marchés publics va être modifiée pour intégrer les dispositions favorables aux APD, il appartiendra à l'ARMP de vérifier que ces éléments seront bien pris en compte par les futurs audits qu'elle lancera. Ces audits pourront ainsi examiner le respect par les Titulaires des obligations sociales et environnementales. A son tour, chargée de préparer et de « *transmettre au Président de la République, (...), au Président de l'Assemblée Nationale et au Président de la Cour des Comptes, un Rapport annuel sur l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics (...), assorti de toutes recommandations susceptibles de l'améliorer* », l'ARMP devra intégrer ces indicateurs qui contribueront à restituer une vision macro juridique des APD.



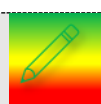
Recommandations :

- CMP Art 145 : - Ajouter au Rapport annuel préparé par l'ARMP : « **Ce Rapport doit également faire figurer les résultats obtenus dans la mise en œuvre des APD** ».

Ajouter à l'article 2.8 du décret n° 2007-546 du 25 avril 2007, relatif aux audits techniques lancés par l'ARMP, la vérification du respect des obligations sociales et environnementales des entreprises en charge de l'exécution des contrats.

III Chap 6 – S.2-3-7.3 La possibilité de sanction financière contre les AC récalcitrantes

Afin d’obliger les AC à respecter de leurs engagements en matière d’APD, c’est-à-dire pour l’essentiel à consacrer au minimum 20 % de la valeur totale de leurs marchés aux APD, en appliquant les objectifs affichés dans leur plan annuel de passation de marché, une forme de pénalité financière pourrait être instaurée : les AC qui n’auront pas respecté l’obligation des 20 % devront verser une contribution financière au Fonds en faveur de la promotion des APD. Le principe de la sanction des AC réticentes à s’imposer des objectifs d’APD, et surtout réticentes à les respecter, s’inspire du modèle canadien. Sans aller jusqu’à la sanction individuelle des agents qui n’ont pas respecté ces objectifs, le modèle est intéressant à suivre dans la mesure où il démontre que la responsabilisation financière de l’AC peut avoir un effet dissuasif et éviter des négligences à répétition. Au Canada, la sanction peut prendre la forme d’une réduction de l’autonomie de dépenser de l’AC pour qui le seuil de contrôle a priori de ses décisions d’achats va être abaissé. Mais on peut alternativement prévoir une retenue sur le budget alloué à l’AC car elle sera ainsi condamnée à verser une contribution au Fonds en faveur de la promotion des APD. Cette exigence, à organiser dans un décret relatif au Fonds de promotion des APD, entrerait en application à partir de l’année 2022.



Recommandations :

- **CMP** : création d’un article après le TITRE VII – Sanctions applicables pour non-respect de la réglementation des marchés publics

XXX Les AC soumises à l’obligation d’allouer 20 % de leurs marchés à des achats publics durables s’exposent à une sanction financière prononcée par l’ARMP en cas de non-respect de leur objectif annuel. Les modalités de calcul du montant de la sanction seront fixées par arrêté après adoption du Décret portant création du Fonds de promotion des APD qui sera destinataire de la pénalité.

Travaux futurs :

Prévoir des objectifs chiffrés d’APD dans les Plans annuels de passation de marchés. Leurs résultats devront apparaître dans le Rapport annuel établi par la Cellule de passation des marchés de chaque AC transmis à la DCMP.

Adopter un décret portant création du fonds de promotion des APD

Tableau de synthèse des propositions de révision du CMP en faveur des APD

(Propositions surlignées en jaune)

Mesures APD	Sources	Dispositions
L'évaluation préalable des contrats de partenariat public-privé	Loi PPP (2021) article 21	Les projets de contrat de partenariat public-privé donnent lieu à une évaluation préalable, réalisée par l'autorité contractante et soumise à l'avis consultatif de l'UNAPPP. Les offres d'initiative privée font également l'objet d'une contre-expertise revue par l'UNAPPP. L'évaluation préalable fait apparaître les motifs à caractère économique, financier, juridique et administratif qui conduisent l'autorité contractante à engager la procédure de passation d'un tel contrat. Cette évaluation comporte une analyse comparative de différentes options, notamment en termes de coût global, de partage des risques et de profits, <u>ainsi qu'au regard des préoccupations de développement durable.</u> (...)
Principes de la commande publique (Absents du CMP Incomplets dans le COA)	CMP Art. 1	<u>Les marchés publics sont régis par les principes suivants : la concurrence, la liberté d'accès et l'égalité devant la commande publique, la transparence et l'intégrité des procédures. Dans leur attribution et gestion, les personnes désignées à l'article 2 obéissent également aux règles de bonne gouvernance, d'efficacité et de bonne utilisation des deniers publics. Elles tiennent</u>

		compte des exigences et des objectifs du développement durable dans ses dimensions sociales, environnementales et économiques.
DEFINITIONS		
Achat public durable (Nouvelle définition)	CMP Art. 4	Achat par lequel l'Autorité contractante vise à répondre à son besoin tout en ajoutant la mise en oeuvre d'un objectif du développement durable dans l'une ou plusieurs de ses dimensions : pilier économique (accès privilégié des PME et des acteurs de l'économie sociale et solidaire), pilier social (protection et accès à l'emploi des groupes vulnérables : femmes, jeunes, personnes victimes de handicap), pilier environnemental (achats écologiques et techniques réduisant l'impact nocif sur l'environnement).
Achat public responsable (Nouveau)	CMP Art. 4	Tout achat public doit se conformer aux obligations existantes imposées par le droit sénégalais. Le candidat ou titulaire du marché est tenu de respecter les règles d'éthique, les dispositions du droit du travail notamment l'égalité de traitement homme-femme et l'interdiction du travail des enfants, les règles d'hygiène, de santé et de sécurité, les règles de protection de l'environnement et les règles techniques propres à l'objet du marché. L'engagement du candidat et titulaire est formalisé par l'adhésion à la Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable.
Appel d'offres international (AOI) (définition issue de la loi PPP du 2 mars 2021)	CMP Art. 4	Correspond à l'appel d'offres qui utilise des moyens de publicité au niveau international et qui s'adresse aux personnes physiques et morales répondant aux critères d'éligibilité et de qualification définis dans le dossier d'appel d'offres.
Appel d'offres national (AON) (définition issue de la loi PPP du 2 mars 2021)	CMP Art. 4	Correspond à l'appel d'offres qui utilise des moyens de publicité au niveau national et s'adresse aux personnes physiques et morales répondant aux critères d'éligibilité et de qualification définis dans le dossier d'appel d'offres.
Circuit court local (Nouveau)	CMP Art. 4	Exigence technique environnementale qui peut figurer dans le dossier d'appel d'offres afin de promouvoir l'utilisation de produits et de savoir-faire proches du lieu de consommation dans le but de réduire les transports et l'impact nocif sur l'environnement.
Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable (Nouveau)	CMP Art. 4	: Engagement souscrit par le candidat lors du dépôt de son offre, par lequel le futur titulaire reconnaît qu'il devra exécuter le contrat en se conformant à la législation applicable sous peine d'engager sa responsabilité contractuelle, sans préjudice d'autres responsabilités et condamnations éventuelles.
Cycle de vie (complément de définition pour la rendre opérationnelle)	CMP Art 4 Repris à l'art 15	l'ensemble des étapes successives que peut connaître un produit, à savoir la recherche et le développement, le développement industriel, la production, la réparation, la modernisation, la modification, l'entretien et la maintenance, la logistique, la formation, les essais, le retrait et l'élimination. La prise en compte de l'ensemble des coûts liés au cycle de vie complet du produit permet de faire apparaître dans le prix tous les coûts de fabrication, d'usage et de disparition du produit (recyclage, transformation, traitement des déchets).
Entreprise communautaire (définition issue de la loi du 7 janvier 2020 sur les PME)	CMP Art. 4	Entreprise dont le siège social est situé dans un Etat membre de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine. La PME de droit communautaire : toute entreprise individuelle, ou une société, immatriculée dans un des pays membres de la CEDEAO et de l'UEMOA dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur ou égal à 2.000.000.000 FCFA.
Labels, normes, certificats, quitus, ou certifications (Nouveau)	CMP Art. 4	peuvent être exigés afin d'attester des compétences techniques, sociales ou environnementales. Internationaux ou nationaux, ils sont délivrés par des tiers suivant des procédures reconnues. Toutefois, l'autorité contractante doit veiller à offrir aux candidats la possibilité de proposer des attestations équivalentes.
Marché réservé (Nouveau)	CMP Art. 4	marché de travaux, de fournitures ou de services non intellectuels, d'un montant sous les seuils définis par arrêté ministériel, pour lequel les candidatures éligibles sont restreintes aux acteurs de l'économie sociale et solidaire telles que les Associations, Coopératives ouvrières ou artisanales, GIE, et entreprises sociales, ou les PME employant au moins 30 % de personnes victimes de handicap, ou 50 % de jeunes non qualifiés ou 50 % de femmes.
PME de droit sénégalais (définition issue de la loi sur les PME du 7 janvier 2020)	CMP Art. 4	: toute entreprise individuelle ou une société, immatriculée au Sénégal dont le capital est détenu par une ou des personnes physiques ou morales commerciale, artisanale, agricole, industrielle ou de prestataire de services, dont le chiffre quelle que soit leur nationalité et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur ou égal à 2.000.000.000 FCFA.

PME à direction féminine : <i>(définition inspirée du Rapport Carapace)</i>	CMP Art. 4	« toute PME nationale au sens de la Loi d'orientation n° 2020- 02 du 07 janvier 2020 relative aux Petites et Moyennes Entreprises, appartenant à ou contrôlée, directement et effectivement, par une ou plusieurs femmes ».
PME nationale <i>(définition issue de la loi sur les PME du 7 janvier 2020)</i>	CMP Art.4	toute entreprise individuelle ou une société de droit sénégalais dont le capital est détenu à 51%, au moins, par une ou des personnes physiques de nationalité sénégalaise ou par une ou des personnes morales de droit sénégalais et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur ou égal à 2.000.000.000 FCFA »
Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) <i>(Nouveau)</i>	CMP Art. 4	document exigé dans les marchés de travaux importants ayant un impact social et/ou environnemental. Il est établi par le Titulaire à partir du modèle inclus dans le DAO, il est approuvé par l'Ingénieur, le maître d'œuvre ou le maître d'ouvrage, le cas échéant. Il doit reprendre les conclusions de l'Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES) lorsque celle-ci a été réalisée en application de la réglementation issue du Code de l'Environnement. Les mesures à prendre en compte dans le PGES peuvent être de deux types : les mesures d'atténuation qui conduisent à une modification de la conception de l'ouvrage permanent et qui induisent une modification des spécifications techniques et des plans de l'ouvrage permanent ; ou bien les mesures et précautions à prendre dans le cadre de la gestion du chantier temporaire et de l'exécution du contrat, en y incluant le plan de gestion des déchets.
Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE)	CMP Art. 4	L'ensemble des actions mises en place par une entreprise afin de se conformer au respect de la réglementation existante, notamment à ses obligations éthiques, sociales et environnementales, à l'égard de son personnel, des autres entreprises participantes, et en tenant compte de l'impact de ses activités sur son environnement
Définition des besoins <i>Insérer la prise en compte des ODD</i>	CMP art. 5	Avant tout Appel à la concurrence, consultation, DRP , ou négociation, l'Autorité contractante est tenue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire en prenant notamment en compte les objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale . Les fournitures, services ou travaux qui font l'objet de marchés doivent répondre exclusivement à ces besoins.
Plan annuel de passation de marchés <i>(Insérer une nouvelle obligation de consacrer 20 % aux APD)</i>	CMP art. 6	Nouvel alinéa 2 : Les Autorités contractantes qui ont un budget annuel supérieur à un montant défini par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances sont tenues de consacrer au moins 20 % de la valeur totale de leur marchés annuels aux achats publics durables .
Insérer une référence aux Labels et écolabels <i>(nouveau)</i>	CMP art 7 (dernier alinéa)	Ces normes, agréments, labels, écolabels et spécifications doivent être expressément mentionnés dans les cahiers des clauses techniques. L'Autorité contractante doit justifier le recours aux procédures dérogatoires mentionnées ci-dessus.
Division en lot <i>(devient prioritaire)</i>	CMP art. 8	Dans la mesure du possible, les travaux, fournitures ou services doivent être repartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct. La division en lots permet de faciliter la candidature des petites et moyennes entreprises et des acteurs de l'économie sociale et solidaire . Ce choix ne doit pas avoir pour objet ou pour effet de soustraire les marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent décret. Cependant, à condition de justifier son choix, l'Autorité contractante peut estimer que le marché unique ou global présente des avantages économiques, techniques ou financiers en fonction des caractéristiques de l'opération envisagée.
Pièces constitutives du marché <i>(Nouveau - ajout de la Charte de l'Ethique et du DD)</i>	CMP art . 11	et en général l'engagement de respecter les dispositions de la Charte de l'éthique et de la commande publique responsable adoptée par décret n° 2021....
Objet des Cahiers des charges <i>(Ajout des SESS)</i>	CMP art. 12	Les CCTG peuvent également prévoir des Spécifications fonctionnelles et des Spécifications Environnementales, Sociales, Santé et Sécurité (SESS) qui définissent des obligations contractuelles que devra respecter le futur titulaire en matière environnementale, sociale, d'égalité de genre, de santé, d'hygiène et de sécurité.
Alinéa sur les sanction en cas de manquement aux obligations énoncées par la Charte	CMP art. 13	les pénalités et autres sanctions liées au manquement aux obligations énoncées par la Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable ;
Contenu et caractère général des prix <i>(Nouveau)</i>	CMP art. 15	Dans le cadre des achats publics durables, l'Autorité contractante pourra signaler dans l'Avis d'appel à concurrence que les prix devront être calculés en appliquant la méthode de calcul du cycle de vie (CCV).

Interdiction de candidater aux marchés (Nouveau cas)	CMP art. 43 (g)	Les personnes physiques ou morales ayant fait l'objet d'une condamnation pour violation du droit du travail (notamment pour conditions de travail dégradantes, travail illégal des enfants ou discrimination des femmes), de la protection sociale et du droit de l'environnement (notamment pour faits de pollution, usage de produits toxiques, déforestation illégale).
Justification des capacités des candidats (insertion d'éléments d'appréciation des capacités sociales et environnementales des candidats)	CMP art 44	<p>b) une note présentant le candidat et indiquant notamment ses moyens humains et techniques, sa démarche RSE le cas échéant, toutes informations utiles sur les activités et marchés réalisés de même nature que le marché concerné ;</p> <p>f) une déclaration attestant qu'il a pris connaissance des dispositions Une lettre d'engagement à respecter la Charte de l'éthique et de la commande publique responsable adoptée par décret et qu'il s'engage à les respecter ;</p> <p>h) des renseignements sur le savoir-faire du candidat en matière de protection de l'environnement, du respect des mesures d'hygiène, de santé, de sécurité, de genre, de développement social, le cas échéant .</p> <p>i) des labels, certifications et autres quitus attestant des process suivis par le candidat ou, à défaut, par équivalence, l'explication des méthodes adoptées et des dispositions prises pour atteindre le niveau d'exigence requis par les critères de qualification mentionnés dans les documents d'appels d'offres ;</p> <p>Le défaut de fournir la garantie de soumission à l'ouverture des plis, en-dehors des cas de dispense, entraîne le rejet de l'offre.</p>
Justificatifs (nouveau : contrôle complet uniquement des documents de l'entreprise retenue)	CMP art 44	<p>Rédaction alternative :</p> <p>Lors du dépôt de leur dossier, les candidats remettent tous les attestations, quitus et certificats en leur possession et, à défaut, les récépissés de demandes de ces documents auprès des administrations concernées. Les documents prévus aux alinéas a) à f), et éventuellement h), i) et j), non fournis ou incomplets seront tous exigibles auprès du seul candidat sélectionné lors de l'attribution provisoire. Les tentatives de fraudes qui pourraient être décelées à ce stade entraîneront l'exclusion de l'attribution des marchés publics prononcée par l'ARMP, la confiscation de la garantie de soumission, sans préjudice d'éventuelle action en réparation des dommages causés par les retards éventuels qui pourraient affectés la procédure d'attribution.</p>
Attestations professionnelles (alignement sur les lois PME 2020 et Startups 2020)	CMP Art 46	Nouvel alinéa 2 : Pour les PME et les startups, les entrepreneurs et entrepreneuses doivent fournir les attestations d'agrément ou de labellisation prévues par la réglementation applicable.
Marge de préférence pour le groupement avec des startups (Nouveau – issue de la loi du 6/01/2020 sur les startups).	CMP art 47.9	Nouvel alinéa. Le candidat à un marché public qui présente une offre en groupement avec une ou plusieurs startups, peut bénéficier d'une marge de préférence de cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur.
Sous-traitance (rectification - Priorité aux PME locales)	CMP Art. 48	Le titulaire d'un marché public de travaux ou d'un marché public de services peut sous-traiter l'exécution de certaines parties du marché jusqu'à concurrence de 40 % de son montant en recourant en priorité à des petites et moyennes entreprises de droit sénégalais ou à des petites et moyennes entreprises communautaires à condition d'avoir obtenu l'accord préalable de l'Autorité contractante.
Sous-traitance (Nouveau – issue de la loi du 6/01/2020 sur les startups)	CMP Art. 48	Nouvel alinéa : Le candidat à un marché public qui aura prévu de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à une ou plusieurs startups labellisées pourra bénéficier d'une marge de préférence de 5 cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur.
Sous-traitance (Nouveau – PME à direction féminine)	CMP Art. 48	Nouvel alinéa. Le candidat à un marché public qui aura prévu de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à une ou des PME à direction féminine pourra bénéficier d'une marge de préférence de cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur.
Sous-traitance (Nouveau – Acteurs de l'économie sociale et solidaire)	CMP Art. 48	Nouvel alinéa. Le candidat à un marché public qui aura prévu de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à un acteur ou des acteurs de l'économie sociale et solidaire pourra bénéficier d'une marge de préférence de 5 cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur.

Marge de préférence (Nouveau – PME à direction féminine)	CMP Art. 50.1 §2	Nouvel alinéa. Dans le cadre d'un Appel d'offres national, il est instauré une marge de préférence dite « genre » en faveur des PME à direction féminine. En cas d'égalité entre une PME nationale et une autre PME, une marge de 5 % sera appliquée à l'offre présentée par la PME féminine. Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur.
Marge de préférence (Nouveau – Startups- groupement)	CMP Art. 50	Nouvel alinéa. Pour tous les appels d'offres, en application de la Loi sur les Startups du 6 janvier 2020, en son Art. 13, le candidat à un marché public qui présente une offre en groupement avec une ou plusieurs startups, peut bénéficier d'une marge de préférence de 5%. Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur
Contrôle par l'AC du régime préférentiel (Nouveau – inspiré par la loi PPP 2/3/21)	CMP 51	Nouvel alinéa 3. Suivant le régime préférentiel, l'Autorité contractante contrôle le respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, l'emploi de la main d'œuvre nationale ou communautaire, l'utilisation des produits nationaux ou communautaires ou la direction effective des PME par des femmes.
Marchés réservés (Nouveau)	CMP Art. 52	Nouvel alinéa. 2. La participation aux Marchés réservés est restreinte aux structures de l'économie sociale et solidaire telles que les Associations, Coopératives ouvrières ou artisanales, GIE, et entreprises sociales, Artisans individuels. L'Autorité contractante peut également recourir aux marchés réservés en invitant uniquement les acteurs de l'économie sociale et solidaire ou les PME employant au moins 30 % de personnes victimes de handicap, ou 50 % de jeunes non qualifiés ou 50 % de femmes. Un arrêté ministériel définit les seuils sous lesquels les marchés réservés sont possibles ainsi que la procédure de DRP à respecter.
Pièces constitutives du marché (Nouveau – PGES)	CMP Art. 58 b	les pièces constitutives du futur marché, notamment projet, date de soumission, Cahier des prescriptions spéciales, Cahier des clauses administratives générales, Cahier des clauses techniques générales, autres pièces requises en fonction de l'objet du marché, telles que le Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) dans les marchés qui ont été précédés d'une Etude d'Impact Environnementale et sociale, ou qui sont susceptibles d'avoir un impact important sur leur lieu d'exécution.
Critères d'attribution- d'évaluation des offres de marchés publics (nouveau – remplacement de l'offre la moins disante par l'offre économiquement la plus avantageuse, ajout du critère social)	CMP Art 59 : Et correction aux articles 71, 72, 73, 74	La détermination de l'offre la moins disante économiquement la plus avantageuse est effectuée : 1. Soit sur la base du prix, 2. Soit sur la base du prix et d'autres critères, voire sous-critères, tels que le coût d'utilisation, les performances techniques et énergétiques, les mesures concrètes de protection de l'environnement, les délais de livraison et d'exécution, la maintenance, l'accessibilité pour les personnes victimes de handicap le cas échéant. Dans le cadre de leurs achats publics durables à impact sur le contexte social, économique et environnemental, les Autorités contractantes peuvent prévoir, parmi les critères d'attribution énoncés dans le dossier d'appel à concurrence, des exigences liées au contenu local notamment : a) les initiatives relatives à l'emploi et à la formation professionnelle ; b) les initiatives pour l'intégration des artisans, des structures de l'économie sociale et solidaire, des petites et moyennes entreprises locales ; c) les actions et propositions concrètes en matière de développement durable dont la gestion des déchets». Ces critères et éventuellement sous-critères doivent être énumérés dans le dossier d'appel à la concurrence et être exprimés en termes monétaire ou sous la forme de critères éliminatoires.
Critères de qualification des candidats	CMP 59 al 3. (Pour plus de clarté, introduire un article distinct portant uniquement sur la qualification est recommandé)	2. La qualification du candidat qui a présenté l'offre évaluée la moins disante économiquement la plus avantageuse au regard des capacités juridiques, techniques, environnementales, sociales et financières requises est examinée indépendamment du contenu de son offre, au vu des justifications qu'il a soumises, en application des dispositions de la section 2 du chapitre 2 du présent titre.
Offre anormalement basse	CMP 59 al. 4	.La commission des marchés compétente peut rejeter, par décision motivée, une offre qu'elle juge anormalement basse, si elle détermine que son montant ne correspond pas à une réalité économique par rapport à la prestation offerte, ou qu'elle ne respecte pas la réglementation en

		matière sociale et environnementale, après avoir demandé au candidat toutes précisions utiles concernant en particulier les sous détails des prix
Variante (Nouveau – solution environnementale ou sociale innovantes)	CMP Art. 62	Nouvel alinéa. Afin d'encourager les solutions environnementales ou sociales innovantes, l'Autorité contractante peut, lorsque le critère d'attribution est celui de l'offre « économiquement la plus avantageuse », demander aux candidats de proposer une variante répondant à des exigences techniques minimales pour laquelle ils devront justifier avec précision l'amélioration technique ou l'économie générée par la variante par rapport à la solution de base.
Avis d'appel à candidature (nouveau – ordre des critères)	CMP Art. 66	L'avis d'appel d'offres, établi conformément au modèle spécifié par décision de l'Organe chargé de la régulation des marchés publics, fait connaître au moins : a) l'objet du marché ; b) Les critères, dans un ordre déterminé et non modifiable par la suite, qui seront utilisés afin d'évaluer les offres
Evaluation des critères	CMP Art. 70	Elle propose à l'autorité contractante dans un délai maximum de quinze (15) jours à compter de la séance d'ouverture des plis, l'attribution du marché au candidat qui a l'offre conforme évaluée considérée comme la moins disante économiquement la plus avantageuse après évaluation des critères d'attribution et qui est reconnu réunir les critères de qualification mentionnés dans le dossier d'appel à la concurrence.
Critères de préqualification (nouveau critère)	CMP Art. 71	2. La préqualification des candidats s'effectue exclusivement en fonction de leur aptitude à exécuter le marché de façon satisfaisante et selon les critères suivants : a) références concernant des marchés analogues ; b) moyens matériels et humains dont les candidats disposent pour exécuter le marché ; c) capacité financière. d) capacités à gérer les obligations sociales et environnementales, le cas échéant
Achats de denrées alimentaires ou de semences (Nouveau)	CMP Art. 78	Pour l'achat de denrées alimentaires ou de semences, l'autorité contractante peut recourir à une procédure spécifique de DRP qui est déterminée par arrêté ministériel
Offre spontanée dans le domaine des APD (nouveau)	CMP Art. 81	(En Lien avec la loi sur les PPP) Ajouter un article pour encourager les offres spontanées de marchés publics portant sur le Développement Durable (DD) avec des seuils plus faibles inférieurs à 5 milliards. Le processus d'évaluation et de sélection de l'offre spontanée étant le même que celui de la loi PPP avec une évaluation mettant l'accent sur les dispositions spécifiques environnementales et sociales (un focus pourra être apporté sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre).
Garantie de soumission (Nouveau -exemption pour les marchés réservés)	CMP Art. 114	Pour les marchés réservés aux acteurs de l'économie sociale et solidaire et aux Artisans individuels, l'Autorité contractante a la faculté de ne pas exiger de garantie de soumission afin de faciliter leur accès à la commande publique. S'ajoute à : Les groupements d'ouvriers, les coopératives ouvrières de production, les coopératives d'artistes et les artisans individuels suivis par les chambres consulaires, les organismes d'études, d'encadrement ou de financement agréés, sont dispensés de fournir une garantie de soumission quand la valeur de soumission ne dépasse pas 50.000.000 de francs CFA.
Garantie de bonne exécution (Nouveau – exemption pour les marchés réservés)	CMP Art. 115 + modification de l'Arrêté N° 00866 du 22 janvier 2015	Pour les marchés réservés aux acteurs de l'économie sociale et solidaire et Artisans individuels, l'Autorité contractante a la faculté de ne pas exiger de garantie de bonne exécution afin de faciliter leur accès à la commande publique.
Cas de résiliation pour faute du marché public (Ajouter la résiliation pour manquement aux obligations sociales)	CMP Art. 129.1.	Tout marché public peut faire l'objet d'une résiliation totale ou partielle à l'initiative de l'Autorité contractante : a) en cas de manquement grave du titulaire à ses obligations contractuelles, notamment en matière environnementale ou sociale;

Pénalités pour non-respect des obligations sociales, environnementales ou d'hygiène-santé et sécurité (nouveau)	CMP Art. 133 (création nouveau)	Après le titre du chapitre 2 : des sanctions et des primes Sans préjudice d'éventuelles poursuites pour violation des législations concernées, le non-respect des obligations sociales, environnementales ou d'hygiène, santé et sécurité, par le titulaire ou par son sous-traitant, peut conduire l'autorité contractante, après mise en demeure, à prononcer une sanction financière sous la forme d'une pénalité forfaitaire journalière qui sera prélevée jusqu'à cessation du manquement constaté. Son montant est fixé, pour chaque catégorie de marchés, dans les cahiers des clauses administratives générales.
Prime (Nouveau – innovations sociales et environnementales)	CMP Art. 137	Nouvel alinéa : 2. Chaque fois que cela apparaît nécessaire à l'autorité contractante, une prime pour récompenser des innovations sociales ou environnementales intervenues lors de l'exécution peut être prévue dans les documents du marché. Avant la mise en paiement, la demande formulée par l'autorité contractante sera adressée aux Autorités en charge du Fonds pour la promotion des achats publics durables .
Sanctions des fautes commises par les candidats ou titulaires (Nouveau)	CMP Art. 148	f) a été convaincu d'avoir violé délibérément les obligations légales en matière de droit du travail, protection des salariés et respect des règles hygiène-santé-sécurité, ou les obligations relatives à la protection de l'environnement ;
APPUI INSTITUTIONNEL		
DCMP (Nouveau – appui conseil sur les APD avec la DEEC)	CMP Art. 141 + Réviser le décret n°547 du 25 avril 2007 portant création la Direction centrale des Marchés publics	Ajouter : Dans le cadre de l'appui conseil, la Direction chargée du contrôle des marchés publics peut également accompagner la cellule de passation de l'autorité contractante sur les dossiers qu'elle lui soumet spontanément. Elle conseille, avec l'aide de la DEEC du Ministère de l'Environnement et du développement durable, sur les mesures relatives aux achats publics durables que l'autorité contractante souhaite introduire dans ses marchés.
ARMP – contrôle a posteriori (Nouveau – prise en compte des APD)	CMP Art 145 Révision du Décret n° 2007-546	Dans le Rapport annuel, l'ARMP devra dresser un bilan des résultats en matière d'APD b) peut initier et procéder avec ses moyens propres ou faire procéder à tout moment à des contrôles externes ou enquêtes portant sur la transparence et les conditions de régularité des procédures d'élaboration et de passation ainsi que des conditions d'exécution des marchés publics et du respect des obligations sociales et environnementales par les titulaires et leurs sous-traitants ; article 2.8, relatif aux audits techniques lancés par l'ARMP, ajouter la vérification du respect des obligations sociales et environnementales des entreprises en charge de l'exécution des contrats.
Sanction financière des AC (Nouveau – pénalité)	CMP - création Art. 145 ??	création d'un article après le TITRE VII – SANCTIONS APPLICABLES POUR NON-RESPECT DE LA REGLEMENTATION DES MARCHES PUBLICS Les AC soumises à l'obligation d'allouer 20 % de leurs marchés à des achats publics durables s'exposent à une sanction financière prononcée par l'ARMP en cas de non-respect de leur objectif annuel. Les modalités de calcul du montant de la sanction seront fixées par arrêté après adoption du Décret portant création du Fonds de promotion des APD qui sera destinataire de la pénalité.
DCMP (Nouveau – collecte de données APD)	Décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création la Direction centrale des Marchés publics	Réviser l'article 2 afin de collecter des données des données et statistiques notamment celles relatives à l'attribution de marchés entrant dans les dispositifs APD (marchés réservés par catégories, données sur les sous-traitants, critères APD).

Tableau récapitulatif des textes d'application à réviser

DCMP (Nouveau – appui conseil sur les APD avec la DEEC)	Réviser le décret n°547 du 25 avril 2007 portant création la Direction	Ajouter : Dans le cadre de l'appui conseil, la Direction chargée du contrôle des marchés publics peut également accompagner la cellule de passation de l'autorité contractante sur les dossiers qu'elle lui soumet spontanément. Elle conseille, avec l'aide de la DEEC du Ministère de
--	--	---

	centrale des Marchés publics	<i>l'Environnement et du développement durable, sur les mesures relatives aux achats publics durables que l'autorité contractante souhaite introduire dans ses marchés.</i>
DCMP (Nouveau – collecte de données APD)	Décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création la Direction centrale des Marchés publics	<i>Réviser l'article 2 afin de collecter des données des données et statistiques notamment celles relatives à l'attribution de marchés entrant dans les dispositifs APD (marchés réservés par catégories, données sur les sous-traitants, critères APD).</i>
ARMP – contrôle a posteriori (Nouveau – prise en compte des APD)	Révision du Décret n° 2007-546	<i>Dans le Rapport annuel, l'ARMP devra dresser un bilan des résultats en matière d'APD</i> <i>b) peut initier et procéder avec ses moyens propres ou faire procéder à tout moment à des contrôles externes ou enquêtes portant sur la transparence et les conditions de régularité des procédures d'élaboration et de passation ainsi que des conditions d'exécution des marchés publics et du respect des obligations sociales et environnementales par les titulaires et leurs sous-traitants ;</i> <i>article 2.8, relatif aux audits techniques lancés par l'ARMP, ajouter la vérification du respect des obligations sociales et environnementales des entreprises en charge de l'exécution des contrats.</i>
Charte de Transparence et d'Ethique replacée par la Charte de l'éthique et de la commande publique responsable	Révision Arrêté N°00861 du 22 janvier 2015	Arrêté fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics, pris en application de l'article 44-f du Code des Marchés publics. Arrêté pris en application de l'article 115 du Code des Marchés publics
Seuil de dispense de la garantie de soumission	Révision N°00860 du 22 janvier 2015	Arrêté fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission, pris en application de l'article 114 du Code des Marchés publics Arrêté fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission
Seuil de dispense de la garantie de bonne exécution	Révision	Arrêté pris en application de l'article 115 du Code des Marchés publics Introduire la dispense pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire ainsi que les Artisans
Création d'une procédure DRP pour les marchés de denrées alimentaires et les semences	Création	A partir de l'Arrêté DRP N° 00106 du 07 janvier 2015 Arrêté relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignements et de prix

Nouveaux formulaires

Plan de passation de marchés		Un nouveau formulaire modèle de plan de passation est établi pour tenir compte de la part du développement durable dans les marchés envisagés.

III-Chap 6- Section 2 Les propositions de révision des Dossiers d'Appel d'offres

La révision des DTAO en faveur de l'insertion de mesures ADP doit déjà trancher une question de politique socio-économique : s'agit-il de réviser tous les DTAO pour leur conférer une dimension sociale et

environnementale générale et dans ce cas la mise en œuvre des APD acquièrerait un caractère obligatoire et non plus seulement facultatif ? Ou bien s'agit-il, afin de préserver la liberté de choix des AC, de rédiger des « DTAO APD » alternatifs, disponibles lorsque l'AC souhaite s'inscrire dans une démarche de développement durable ? Afin de laisser les Autorités nationales trancher cette question, le Rapport s'inscrit dans la 2ème option, puisqu'il propose des « DTAO APD » qui conserveront un caractère alternatif mais que les Autorités nationales pourraient rendre obligatoires si elles le décident. On attire néanmoins l'attention de l'ARMP sur la nécessité qu'il y aura à « toiletter » les DTAO « classiques » si les révisions ADP prônées pour le CMP sont mises en vigueur (notamment pour introduire l'obligation de conformité aux achats publics responsables considérée comme un socle minimal d'exigences).

Concernant le fonds de la réforme, il existe 21 DTAO au Sénégal dont la grande majorité ne contient pas de dispositions adaptées aux APD (v. Chapitre 3). Au regard du respect des obligations légales, notamment de droit du travail (incluant hygiène, santé et sécurité), protection sociale ou promotion de l'égalité homme-femme, leur contenu est caractérisé par une grande hétérogénéité, quelques DTAO mentionnant ces exigences et la plupart des autres les ignorant. On verra ainsi comment les DTAO devraient mettre en œuvre l'obligation de conformité au cadre légal existant (Point 1).

Au-delà du rappel de l'obligation de conformité aux prescriptions légales, la préoccupation de l'AC en faveur du développement durable doit se traduire dans les DAO par la mobilisation de plusieurs mesures APD traduites dans les documents types, mesures dont le principe aura été prévu dans le CMP révisé. Ces mesures vont suivre la chronologie de l'opération contractuelles afin d'être intégrées dans les documents appropriés du marché. Toutefois, cette présentation va être effectuée en deux temps. Le premier temps, ci-dessous, va s'intéresser aux mesures qui ont une vocation générale et que l'on peut par conséquent retrouver dans plusieurs DTAO, au à défaut dans des groupes de DTAO ayant des objets similaires (Point 2).

Il paraît en effet nécessaire d'adopter une approche proportionnée en tenant compte du montant des contrats envisagés : plus les montants seront élevés plus les dispositions en faveur des APD pourront être nombreuses et prescriptives. Il faut également intégrer les niveaux très variables de capacités des AC dans la maîtrise des mesures APD. Aussi, pour respecter cet impératif d'adaptation du degré d'exigence et des attentes en matière de développement durable, suivre une démarche progressive permettra d'optimiser les résultats. D'une part les DTAO révisés devront tous rappeler le socle de dispositions obligatoires auxquelles le Titulaire et ses sous-traitants doivent se conformer et d'autre part les DTAO devront s'enrichir de mesures organisant les APD, dans une approche graduelle adaptée aux montants des marchés. En effet, entre les DTAO très simplifiés et les DTAO des grands marchés de travaux, il existe toute une gradation d'obligations et d'exigences sur lesquelles il faudra aligner les prescriptions relatives aux APD. Le postulat à suivre peut se formuler ainsi : plus le montant du marché est élevé, plus son objet est complexe, plus les capacités des AC et des entreprises candidates doivent permettre d'imposer des obligations sociales et environnementales au service du développement durable.

Enfin, certaines mesures étant plus spécifiques à l'un des piliers des APD, on verra comment les refléter dans les DTAO (Point 3).

III- Chap 6-S.2-1. Dispositions APD à insérer dans tous les DTAO

Avertissement méthodologique : En raison de leur volume (plus de 2000 pages), les DTAO révisés n'ont pas été inclus dans ce Rapport. Seules sont présentées les mesures génériques tandis que les DTAO révisés seront attachés à ce Rapport dans un document distinct.

III- Chap 6-S.2-1-1. Rappeler l'obligation de conformité au cadre légal dans tous les DTAO

Cette première action relève de la démarche de consolidation du droit applicable qui a été suivie précédemment pour la révision du CMP. Il ne s'agit pas de créer de nouvelles exigences juridiques mais seulement de rappeler aux parties la nécessité de se conformer aux lois en vigueur. C'est une traduction, dans les documents du marché, de l'obligation générale de conformité ou de *compliance* qui s'impose désormais aux

entreprises afin d'assurer des achats publics responsables. Elle va être matérialisée par le formulaire d'engagement à respecter la Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable. Ce rappel succinct dans les documents contractuels permettra d'éviter que le cocontractant n'ignore ces règles ou feigne de les ignorer. Incidemment, le rappel sera également bénéfique pour les Autorités contractantes qui devront mobiliser leurs équipes pour suivre plus scrupuleusement le bon déroulement de l'exécution des contrats. On peut parler à l'égard de ces règles de « socles de base » qui s'imposent aussi bien dans les relations commerciales que dans les achats publics, sans négociation ou aménagement possible entre les parties au contrat :

- **Rappeler les règles d'éthique et de lutte contre la corruption.** Cette exigence apparaissait déjà dans la plupart des DTAO à travers l'engagement d'adopter la Charte de Transparence et d'Ethique. Il convient néanmoins de généraliser ce rappel à toutes les procédures avec l'adoption de la nouvelle Charte de l'Ethique et des Achats publics responsables (voir Annexe 14).
- **Rappeler les règles du droit du travail et de la protection des salariés,** y compris par référence aux conventions de l'OIT. Concernant les obligations tirées du droit du travail, notamment des exigences en matière d'hygiène, de santé et de sécurité, il importe de signaler leur caractère impératif, quel que soit le type de contrat. Non seulement le Titulaire devra veiller à s'y conformer, par exemple sur les chantiers des marchés de travaux, mais il devra également s'assurer que ses sous-traitants s'y conforment. La personne publique devra en conséquence exercer un contrôle actif et vérifier le bon respect de ces obligations légales.
- **Rappeler les exigences du droit de l'environnement et des droits connexes.** Il en va de même des interdictions tirées du droit de l'environnement, notamment des interdictions de polluer, d'utiliser des matières dangereuses ou encore d'utiliser des sacs plastiques telle qu'elle est désormais proclamée par la loi sénégalaise. Pour les marchés de travaux on y associera la mention, entre autres, du respect du droit de la construction, du droit de l'énergie ou encore du droit de l'assainissement.

Ce dispositif permet de formaliser l'engagement du titulaire et donc également sa responsabilité en cas de manquement. Il faut veiller à ce que ladite Charte soit également signée par les sous-traitants dans le cadre de leur contrat de sous-traitance et/ou dans le cadre de la mise en œuvre du mécanisme de paiement direct par l'autorité contractante.

Ces obligations générales pourront être renforcées et détaillées dans les cahiers des clauses techniques, à travers les Spécifications Environnementale, Sociales, Santé et Sécurité (ESSS), en particulier dans les grands marchés de travaux où les exigences seront plus précises. Cela permettra d'ajouter la prise en compte des questions de santé, pratiquement absentes des DTAO actuels, aussi bien dans les spécifications techniques que dans les clauses des CCAG. Enfin, ce rappel à la conformité aux règles applicables ayant une vocation très générale, les clauses préparées par l'AC pourront spécifier les obligations légales qui seraient propres au marché :

(par exemple) « *L'Entrepreneur doit, lors de la conception, l'exécution et l'achèvement des Travaux et Services et durant la période de garantie : [...] assurer la sécurité des personnes employées par lui ou par ses sous-traitants, et maintenir le Site (tant que celui-ci se trouve sous son contrôle) en bon ordre, de manière à éviter tous risques pour les personnes* ».

III- Chap 6-S.2-1-2. Introduire des mesures générales dans les DTAO afin de promouvoir l'impact des APD

Dans un second set de DTAO, ce Rapport propose d'introduire des dispositions APD aux différents stades du déroulé du marché, en suivant les propositions des mesures APD dans le Code des Marchés publics. Les AC auront ainsi le choix : soit d'utiliser les DTAO « classiques » mais dans lesquels auront été insérées des exigences minimales pour assurer des achats publics responsables et conformes au droit existant, soit d'utiliser des « DTAO-APD » afin de renforcer leur impact positif sur le développement durable en insérant des dispositions sociales et/ou environnementales.

Préciser les critères de qualification des candidats

La rédaction actuelle des DTAO, en particulier de leurs Instructions aux candidats (IC), survalorise l'étape de la qualification : les critères de qualification des entreprises sont devenus des substituts à l'absence

de critères d'attribution qualitatifs. La formule du DTAO Marchés publics travaux de grande taille, (I.C art. 37) est emblématique de cette tendance et elle se retrouve dans de nombreux autres DTAO : « *L'Autorité contractante attribuera le Marché au Candidat dont l'offre aura été évaluée la moins-disante et jugée substantiellement conforme au Dossier d'appel d'offres, à condition que le Candidat soit en outre jugé qualifié pour exécuter le Marché de façon satisfaisante* ». Plus significative encore, la rédaction du DTAO sur les Passation d'Accords-cadres pour des marchés de travaux (Janv. 2020) : (34.2 des IC) : « *Si le prix ne constitue pas un critère d'évaluation, comme indiqué dans les DPAO, l'Autorité contractante comparera uniquement les qualifications des candidats dont les offres ont été jugées substantiellement conformes à l'issue de l'évaluation technique (...)* ».

Aussi, pour des raisons de clarté et de sécurité juridique, les DTAO doivent :

- Enoncer précisément les critères de pré-qualification et de qualification ainsi que les justifications de capacités que doivent apporter les candidats ;
- Séparer clairement les critères de qualification des critères d'attribution.

Concernant les critères de préqualification ou qualification, il convient de mentionner dans les DTAO:

- Que l'appréciation s'effectue exclusivement en fonction de leur aptitude à exécuter le marché de façon satisfaisante et selon les critères suivants
 - a) références concernant des marchés analogues ;
 - b) moyens matériels et humains dont les candidats disposent pour exécuter le marché ;
 - c) capacité financière.
 - d) capacités à gérer les obligations sociales et environnementales avec :
 - la possibilité des renseignements sur le savoir-faire du candidat en matière de protection de l'environnement, du respect des mesures d'hygiène, de santé, de sécurité, de genre, et de développement social, le cas échéant .
 - la possibilité pour l'AC de mentionner des labels, certifications et autres quitus attestant des process suivis par le candidat ou, à défaut, par équivalence, l'explication des méthodes adoptées et des dispositions prises pour atteindre le niveau d'exigence requis;
 - le cas échéant la possibilité de prendre en compte la démarche RSE des candidats et des attestations fournies par les clients des entreprises ;
- Les justifications à apporter par les candidats doivent être précisées dans le DAO, en particulier pour les candidats qui bénéficient de mesures préférentielles :
 - Pour les PME et les startups, les entrepreneurs et entrepreneuses doivent fournir les attestations d'agrément ou de labellisation prévues par la réglementation applicable.
 - Pour les Artisans, attestations d'agrément ou de labellisation prévues par la réglementation applicable.
 - Pour les Artistes : ???
 - Pour les structures à vocation sociale ou éducative

Si le futur marché (en particulier de travaux) répond simultanément à plusieurs piliers, des certifications aux critères de qualification pourront être ajoutées pour exiger des capacités groupées : dont la certification ESSS (qualification environnementale, sociale, santé et sécurité) telle qu'une certification ISO ou norme internationale équivalente (l'équivalence est à démontrer par le candidat), en cours de validité applicable au Chantier :

- certification de gestion de qualité ISO 90001 ;
- certification de gestion de la santé et de la sécurité ISO 45001

A défaut, ou en plus, les candidats devront fournir une documentation ESSS, c'est-à-dire des documents de stratégie et procédures internes à l'entreprise qui seront jugées acceptables par le MO : avec, par ex,

- existence d'un dispositif de contrôle du respect des engagements ESSS pour les sous-traitants et autres partenaires,
- procédures spécifiques pour gérer des situations particulières au contrat dont : recrutement local et formation ESSS de la main d'œuvre locale (renforcement des capacités) des sous-traitants et partenaires locaux.
- Expérience ESSS, ex-chantier avec transfert de connaissance à un partenaire local ou formation de la main-d'œuvre locale ;
- Experts ESSS ; disponibilité dans l'entreprise d'Experts dédiés ES et expert santé et sécurité.

Insérer un nouveau cas d'interdiction de candidater dans les IC

Conformément à la proposition de révision du CMP afin d'introduire un nouveau cas d'interdiction de candidater à l'article 148 pour renforcer l'importance du respect de la réglementation en faveur du développement durable, les IC des DTAO devront reprendre cette hypothèse d'interdiction : sera interdit tout candidat qui « *a été convaincu d'avoir violé délibérément les obligations légales en matière de droit du travail, protection des salariés et respect des règles hygiène-santé-sécurité, ou les obligations relatives à la protection de l'environnement* ».

Les cas de dispense de la garantie de soumission doivent être mentionnés dans les IC

Les cas antérieurs : Les groupements d'ouvriers, les coopératives ouvrières de production, les coopératives d'artistes et les artisans individuels suivis par les chambres consulaires, les organismes d'études, d'encadrement ou de financement agréés, sont dispensés de fournir une garantie de soumission quand la valeur de soumission ne dépasse pas 50.000.000 de francs CFA.

Les nouveaux cas : Pour les marchés réservés aux structures de l'économie sociale et solidaire, l'Autorité contractante a la faculté de ne pas exiger de garantie de soumission afin de faciliter leur accès à la commande publique.

Enoncer les critères d'attribution et la méthodologie de l'évaluation de l'offre économiquement la plus avantageuse

La nouvelle rédaction des IC doit présenter les modalités de l'évaluation de « l'offre économiquement la plus avantageuse ». La détermination de « l'offre économiquement la plus avantageuse » est effectuée à partir des critères suivants :

- Soit sur la base du prix,
- Soit sur la base du prix et d'autres critères, voire sous-critères, tels que le coût d'utilisation, les performances techniques, les initiatives relatives à l'emploi et à la formation professionnelle, les initiatives pour favoriser la participation des PME, des artisans ou structures sociales locales en tant que sous-traitants, l'accessibilité pour les personnes victimes de handicap le cas échéant. Peuvent s'ajouter les critères suivants :
 - La qualité, y compris la valeur technique et les caractéristiques esthétiques ou fonctionnelles, l'accessibilité, l'apprentissage, la diversité, les conditions de production et de commercialisation, la garantie de la rémunération équitable des producteurs, le caractère innovant, les performances en matière de protection de l'environnement, d'essor des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, d'insertion professionnelle des publics en difficulté, la biodiversité, le bien-être animal;
 - Les délais d'exécution, les conditions de livraison, le service après-vente et l'assistance technique, la sécurité des approvisionnements, l'interopérabilité et les caractéristiques opérationnelles ;
 - L'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché lorsque la qualité du personnel assigné peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché.
 - D'autres critères peuvent être pris en compte s'ils sont justifiés par l'objet du marché ou ses conditions d'exécution. Les critères d'attribution retenus doivent pouvoir être appliqués tant aux variantes qu'aux offres de base. Ils doivent être énumérés dans le dossier d'appel à la concurrence dans un ordre précis qui ne peut ensuite être modifié. Quant au calcul du poids respectif de ces critères, les analyses *supra* ont montré que le calcul des critères exprimé en termes monétaire paraissent mieux adaptées aux grands marchés car il nécessite une expertise plus rare à réunir pour les petits marchés. Pour ceux-ci la question du recours à la technique de la notation et de la pondération des critères devra être tranchée.

Encadrer le rejet des offres anormalement basses

L'AC compétente peut rejeter, par décision motivée, une offre qu'elle juge anormalement basse, si elle détermine que son montant ne correspond pas à une réalité économique par rapport à la prestation offerte, ou qu'elle ne respecte pas la réglementation en matière sociale et environnementale, après avoir demandé au candidat toutes précisions utiles concernant en particulier les sous-détails des prix.

Autoriser les variantes

Afin d'encourager les solutions environnementales ou sociales innovantes, l'Autorité contractante peut, lorsque le critère d'attribution est celui de l'offre « économiquement la plus avantageuse », demander aux candidats de proposer une variante répondant à des exigences techniques minimales pour laquelle ils devront justifier avec précision l'amélioration technique et/ou l'économie générée et/ou l'impact environnemental ou social envisagé par la variante par rapport à la solution de base.

Propositions de Clauses du CCAG relatives aux modalités d'exécution favorisant les APD :

- **Clause relative au contenu « local »** : La mise en place de conditions particulières d'exécution peut aboutir à favoriser la dimension locale. Par exemple exiger un approvisionnement en circuit court dans les marchés de fournitures constitue un levier efficace pour offrir des perspectives aux fournisseurs « locaux ». Favoriser les circuits courts permet également de satisfaire des exigences environnementales (en réduisant l'impact du transport des marchandises), tout en offrant des débouchés aux producteurs locaux (accès des PME) voire aux GIE ou coopératives de femmes pour satisfaire le critère social.
- **Clauses à destination des sous-traitants** : Il importe de clarifier dans le CCAG les obligations qui pèsent sur les sous-traitants à partir de clauses d'exécution comportant des considérations sociales et/ou environnementales.
- **Clauses de sanction en cas de manquement aux obligations sociales ou environnementales**. L'autorité contractante doit disposer dans son cahier des charges, de sanctions adaptées avec des clauses qui précisent dans quels cas ces pénalités seront imposées, leur nature et leur montant. L'usage des pénalités peut constituer un outil contractuel efficace, dans le cadre d'un suivi d'exécution à échéance régulière. Nouvel article 133 du CMP : *Sans préjudice d'éventuelles poursuites pour violation des législations concernées, le non-respect des obligations sociales, environnementales ou d'hygiène, santé et sécurité, par le titulaire ou par son sous-traitant, peut conduire l'autorité contractante, après mise en demeure, à prononcer une sanction financière sous la forme d'une pénalité forfaitaire journalière qui sera prélevée jusqu'à cessation du manquement constaté. Son montant est fixé, pour chaque catégorie de marchés, dans les cahiers des clauses administratives générales.*
- **Clause de résiliation pour manquement aux obligations sociales ou environnementales** : Prévue par le nouvel article 129.1 qui ajoute le manquement aux obligations sociales aux obligations environnementales qui figuraient déjà dans la version de 2014.
- **Prime et clauses incitatives à l'innovation sociale ou environnementale** : ces clauses vont permettre de préciser dans le cadre des contrats la possibilité d'une prime ESS dont le principe est désormais inscrit dans le CMP (art. 137).
- **Clause de dialogue** : Afin de prévenir les risques d'incidents ou d'incompréhension des exigences contractuelles, l'usage s'est répandu de prévoir une solution de dialogue entre l'acheteur et le titulaire pendant toute la durée du contrat. Elle débute par une réunion de lancement qui sera suivie de rendez-vous régulier, parfois même hebdomadaire. Cette méthode est particulièrement adaptée lorsque le titulaire est une PME qui a besoin d'être bien encadrée. Il participe également de la connaissance mutuelle des contraintes de la personne publique et de son titulaire, de manière à tirer le meilleur parti des capacités réciproques.
- **Clause d'exemption de la garantie de bonne exécution pour les marchés réservés** : *Pour les marchés réservés aux artisans individuels, entreprises sociales, GIE, PME féminines, l'Autorité contractante a la faculté de ne pas exiger de garantie de bonne exécution afin de faciliter leur accès à la commande publique.*

III- Chap 6-S.2-2. Introduire dans les DTAO des mesures ajustées aux piliers des APD

Afin d'assurer le succès de la réforme en faveur des APD, il convient d'actualiser et d'harmoniser les DTAO pour qu'ils mettent en œuvre les nouvelles dispositions réglementaires (issues de la révision du CMP et de ses textes d'application) adaptées aux APD. Toutefois, cet effort d'harmonisation des DTAO, qui facilitera leur utilisation par les AC, doit aussi tenir compte de la diversité de nature et d'objet des marchés qu'ils régissent. **Aussi les mesures proposées vont-elles devoir tenir compte de l'objet du marché envisagé** : les obligations environnementales seront plus nombreuses en raison des incidences potentielles des travaux sur l'environnement dans un marché de travaux que dans un marché de services par exemple. Pour cette raison, les questions spécifiques ont été regroupées, avec des commentaires consacrés aux DTAO des travaux, aux DTAO des fournitures et aux DTAO des prestations intellectuelles.

Un préalable doit être souligné, celui de l'extrême variété des mesures APD qui peuvent être déployées, comme la première partie l'a démontré. Non seulement l'AC peut annoncer d'emblée dans la désignation même du marché lors de la publication de l'avis d'appel à concurrence, qu'elle entend procéder à un APD, (par exemple avec un intitulé « *marché public écologique de...* » ou « *marché public social de...* ») mais elle devra ensuite traduire cette orientation dans la rédaction de son DAO, et éventuellement à divers endroits du DAO (Instruction aux candidats pour les conditions de participations avec éventuellement recours aux marchés réservés ou marges de préférences, puis les critères de qualification des candidatures ou d'attribution des offres utilisés ; spécifications techniques et obligations d'exécution posant des clauses sociales et/ou environnementales). Autant d'étapes qui jalonnent la rédaction et qui traduisent les options que l'AC peut décider d'exercer pour accentuer plus ou moins l'impact social ou environnemental du futur marché. Dans ces conditions, les Documents type ont vocation à proposer les principales mesures qui peuvent appuyer la « durabilité » des futurs marchés publics, suivant les objectifs (social, environnemental ou économique, voire une combinaison de ceux-ci) que l'AC souhaite poursuivre.

III- Chap 6-S.2-2-1. Insérer des mesures dans les DTAO renforçant l'impact social

Insérer des critères de qualification permettant d'évaluer les capacités sociales des candidats

Dans le cadre des marchés de travaux, si les impacts du futur chantier paraissent devoir être conséquents, des certifications aux critères de qualification pourront être ajoutées pour préciser les capacités attendues :

- dont la certification ESSS (qualification environnementale, sociale, santé et sécurité) telle qu'une certification ISO ou norme internationale équivalente (l'équivalence est à démontrer par le candidat), en cours de validité applicable au Chantier :
 - certification de gestion de qualité ISO 90001 ;
 - certification de gestion de la santé et de la sécurité ISO 45001
- A défaut, ou en plus, les candidats devront fournir une documentation ESSS, c'est-à-dire : des documents de stratégie et procédures internes à l'entreprise qui seront jugées acceptables par le MO : par ex :
 - existence d'une charte d'éthique dans l'entreprise,
 - existence d'un dispositif de contrôle du respect des engagements ESSS pour le sous-traitant et autres partenaires,
 - procédures spécifiques pour gérer des situations particulières au contrat dont : recrutement local et formation ESSS de la main d'œuvre locale (renforcement des capacités) des sous-traitants et partenaires locaux.

Tous ces éléments peuvent apparaître sous la dénomination « RSE » dans la démarche de l'entreprise.

Au titre de l'évaluation de l'expérience ESSS, le DAO pourra exiger des exemples de chantiers antérieurs avec transfert de connaissance à un partenaire local ou formation de la main-d'œuvre locale, ou précisément de Jeunes, etc...

Concernant le personnel spécialisé, l'AC pourra exiger personnel mis à dispositions, un Expert dédié questions Sociale et/ou un expert « santé et sécurité ».

L'insertion et la formation des personnes éloignées de l'emploi par le biais d'une clause sociale d'exécution. La clause sociale d'exécution permet « *d'imposer aux entreprises soumissionnaires de s'engager à consacrer une part du marché, sous forme d'heures de travail, à la réalisation d'une action d'insertion professionnelle pour les publics éloignés de l'emploi* »²¹⁹. Elle vise donc l'insertion directe de publics rencontrant des difficultés sociales particulières (chômage longue durée, travailleur en situation de handicap, jeunes, personnes rencontrant des difficultés d'insertion sur le marché de l'emploi, groupes défavorisés ou minorités...). Cela permettra la réalisation du parcours d'insertion dans le cadre du marché et offrira la perspective d'un accès ou d'un retour à l'emploi des personnes concernées).

La clause sociale est plus répandue dans les marchés de travaux et les marchés de services simples (ex. nettoyage, entretien, collecte de déchets, plantations).

La clause sociale d'insertion implique de connaître préalablement la situation locale en matière d'emploi et l'offre d'insertion professionnelle de tous les publics éloignés de l'emploi effectivement mobilisable pour exécuter le marché. Dans le cas du Sénégal, les Centres de formation professionnelle constituent des relais à privilégier. Plusieurs données doivent être envisagées, tels que les métiers à mobiliser, les qualifications recherchées, le volume de main d'œuvre par activités, la durée de l'opération ou de la partie d'opération concernée, le marché de l'emploi pertinent, les acteurs disponibles et leurs caractéristiques et capacités.

La clause sociale d'insertion peut être prévue dans un marché public divisé en lots. L'allotissement permet de faciliter l'accès des marchés aux petites et moyennes entreprises (PME) tout en modulant la consistance des lots selon le niveau de technicité. Des lots dont la réalisation est moins technique pourront ainsi permettre d'activer un objectif HIMO en recrutant davantage de personnes.

La clause peut s'appuyer sur le calcul d'un taux d'insertion (voir 1^{ère} partie...) fixé par l'AC, c'est-à-dire un objectif de pourcentage d'insertion, par ex 20% sur la masse salariale qui devront ensuite être transformés en équivalent heures d'insertion.

Il est opportun de rédiger la clause en nombre d'heures d'insertion professionnelle, nombre qui est à déterminer au cas par cas, compte tenu de la spécificité de chaque marché. Ce type de rédaction simplifie le suivi de l'exécution du marché.

La clause sociale de formation sous statut scolaire pour les jeunes en situation de décrochage scolaire

La clause sociale de formation sous statut scolaire permet à un jeune en situation de décrochage scolaire de réaliser un parcours en entreprise, en vue d'acquérir une expérience significative dans le monde du travail. La clause doit fixer les âges requis pour bénéficier du dispositif.

Elle suppose en amont la mise en place d'un mécanisme de repérage des jeunes en décrochage scolaire. (Voir la préparation du marché supra)²²⁰

La clause sociale de formation implique la signature d'une convention de stage dans le cadre d'un parcours sécurisé de formation entre l'entreprise et un **Centre d'apprentissage rattaché au Ministère de l'Education**. Une copie de cette convention de stage est remise par l'entreprise à l'AC. Si le Centre de formation et l'entreprise ne réussissent pas à identifier des profils, aucune sanction ne peut être prise à l'encontre de l'entreprise. La clause sociale de formation peut être prévue dans un marché public alloti.

Modèle de clause sociale relative à la formation des jeunes

Modèle de Clause sociale de formation de Jeunes à insérer dans le Cahier des clauses administratives Générales (CCAG et CCAP) -pré-insérée dans les DTAO travaux révisés

ARTICLE ... : Clause sociale – Action de formation sous statut scolaire au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire

Le titulaire s'engage à réaliser une action de formation d'un ou plusieurs jeunes en situation de décrochage scolaire, âgés entre 16 et 25 ans, d'un niveau de qualification inférieur à ... Cette action de remobilisation est suivie par la Structure du Ministère chargé de l'Education nationale.

Conformément à son offre, le titulaire réalise une action en faveur d'un jeune en situation de décrochage scolaire.

²¹⁹ *Guide sur les aspects sociaux de la commande publique* du Ministère du Travail, Ministère de l'Economie et des finances, Ministère de l'Action et des Comptes Publics, France, (2018)

²²⁰ En France, il existe des « plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs » (PSAD) puis les jeunes sont inscrits au sein des réseaux « Formation Qualification Emploi » (FOQUALE) (Voir 1^{er} chapitre).

Le volume horaire minimal exigé est de ... heures, à réaliser pendant la période ferme du marché. Néanmoins, le titulaire peut dépasser le volume horaire s'il le souhaite dans la limite des possibilités offertes par le Code du travail.

Dans le cadre de la clause sociale, le jeune bénéficiaire du dispositif est sous statut scolaire. Une convention de stage tripartite est conclue entre l'entreprise titulaire, la Structure du Ministère... (ou l'établissement scolaire de rattachement du jeune) et le jeune (ou son représentant légal).

Le titulaire du marché reçoit le jeune dans ses locaux, en immersion complète, et l'accompagne dans les tâches qui lui sont confiées. Le jeune est accompagné par la Structure du ministère chargé de l'Éducation nationale, qui désigne un tuteur pédagogique.

Le titulaire désigne un responsable des ressources humaines (RRH), qui est l'interlocuteur privilégié du (nom de l'acheteur), ainsi qu'un référent au sein de l'entreprise. Le référent « entreprise » et le tuteur pédagogique sont en relation directe.

L'action mise en œuvre fait l'objet d'une validation, par écrit, sous la forme d'un « bilan croisé » réalisé par le référent « entreprise » et le tuteur pédagogique.

Au terme de son parcours, le jeune bénéficiaire du dispositif peut intégrer un parcours de formation diplômant (reprise de scolarité) ou accéder à l'emploi (insertion professionnelle).

2. Exécution de la clause sociale

pendant la durée du marché et à l'issue du parcours

Le suivi de la clause sociale est réalisé par (nom de l'acheteur) et la MLDS, qui s'assurent de la réalité de l'action mise en œuvre par le titulaire dans le cadre du calendrier scolaire.

Lors de la réunion de lancement du marché, le thème de la clause sociale est abordé (confirmation des contacts).

Une réunion spécifique à la mise en œuvre de la clause sociale est organisée, sur proposition du titulaire ou du (nom de l'acheteur), dès qu'un ou plusieurs profils de jeunes sont proposés. La présence du référent entreprise est obligatoire et celle du responsable des ressources humaines souhaitable.

Le titulaire transmet également à (nom de l'acheteur) la convention de stage tripartite signée.

À l'issue du parcours, le tuteur pédagogique et le référent « entreprise » réalisent un bilan croisé faisant état du résultat de la clause sociale et attestant de la bonne exécution de la clause sociale par le titulaire. À la fin de l'action de rescolarisation, le titulaire du marché s'engage à étudier toutes les possibilités de formation ou d'embauche pérenne des personnes bénéficiaires de la clause sociale.

3. Contrôle et évaluation de l'action de formation

Tout au long de l'exécution des prestations du marché, le titulaire répond à toute demande du (nom de l'acheteur) ou de la Structure du Ministère relative à l'état d'avancement de la mise en œuvre de la clause sociale.

S'il rencontre des difficultés pour faire face à son engagement, le titulaire doit informer le (nom de l'acheteur) et la Structure ministérielle. Dans ce cas, ils étudient ensemble les moyens à mettre en œuvre pour parvenir à la réalisation des objectifs fixés.

Dans l'article relatif aux pénalités :

Paragraphe « Pénalités pour non-respect de la clause sociale

Le titulaire encourt sans mise en demeure préalable dans le cadre de l'application de la clause sociale prévue à l'article ... du CCAP/CCP les pénalités suivantes

- 5000 FCFA par jour ouvré de retard en cas de non transmission des justificatifs, attestations ou bilans demandés par l'AC ou la structure ministérielle dans le cadre de l'évaluation du dispositif social mis en œuvre par le titulaire;
- une pénalité égale au nombre d'heures prévues par le marché et non réalisées, multiplié par 4 (à adapter) en cas de non-respect des obligations relatives au volume horaire minimum exigé dans le cahier des charges.

(rédaction adaptée d'après la clause-type mentionnée en annexe)

III- Chap 6-S.2-2-2. Insérer des mesures dans les DTAO renforçant l'attractivité économique

A la frontière entre la dimension sociale et la dimension économique des APD, les marchés réservés répondent au souci de développer les acteurs locaux de l'économie sociale et solidaire. Suivant nos propositions de révision du CMP, la possibilité de réserver des marchés à certaines catégories d'acteurs locaux de l'économie sociale et solidaire ne sera ouverte que pour des marchés de montants modestes, sous des seuils qui devront être définis par arrêté ministériel. D'après l'article 50.1 §2 dans son nouvel aliéna, « *La participation aux Marchés réservés est restreinte aux acteurs de l'économie sociale et solidaire telles que les Associations, Coopératives ouvrières ou artisanales, GIE, Entreprises sociales, et Artisans individuels. L'Autorité contractante peut également recourir aux marchés réservés en invitant uniquement les PME ou les structures de l'économie sociale et solidaire employant au moins 30 % de personnes victimes de handicap, ou 50 % de jeunes non qualifiés ou 50 % de femmes. Un arrêté ministériel définit les seuils sous lesquels les marchés réservés sont possibles ainsi que la procédure de DRP à respecter* ». Par conséquent, seuls les DTAO des petites DRP doivent être révisés pour intégrer cette possibilité. Au stade des conditions de participation, l'Avis d'appel

à concurrence devra annoncer si le marché va être réservé à une ou plusieurs de ces catégories envisagées par les nouvelles dispositions du CMP et le DAO devra expliquer les conditions de participation et de justification d'appartenance à la catégorie ciblée, en particulier la justification d'emploi d'au moins 50 % de jeunes non qualifiés et/ou de femmes et/ou de 30% de personnes victimes de handicaps.

Concernant l'insertion de la dimension économique dans les DTAO, plusieurs dispositions qui bénéficient aux PME et TPE peuvent voir leurs effets amplifiés :

Il en va ainsi de l'allotissement, de la levée de la garantie de soumission, de l'application des marges de préférences prévues par les textes lors de l'évaluation des offres, de l'usage de la sous-traitance locale, du recours à des critères favorisant le contenu « local », et l'adoption de clauses qui facilitent l'exécution par de petites structures (clause de dialogue).

L'allotissement : Dans la mesure du possible, les travaux, fournitures ou services doivent être repartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct. La division en lots permet de faciliter la candidature des petites et moyennes entreprises et des structures à vocation sociale et locale. Ce choix ne doit pas avoir pour objet ou pour effet de soustraire les marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent décret. Cependant, à condition de justifier son choix, l'Autorité contractante peut estimer que le marché unique ou global présente des avantages économiques, techniques ou financiers en fonction des caractéristiques de l'opération envisagée.

Concernant la garantie de soumission : A la clause qui prévoit déjà que les « : Les groupements d'ouvriers, les coopératives ouvrières de production, les coopératives d'artistes et les artisans individuels suivis par les chambres consulaires, les organismes d'études, d'encadrement ou de financement agréés, sont dispensés de fournir une garantie de soumission quand la valeur de soumission ne dépasse pas 50.000.000 de francs CFA. », s'ajouterait « Pour les marchés réservés aux artisans individuels, entreprises sociales, GIE, PME à direction féminine, l'Autorité contractante a la faculté de ne pas exiger de garantie de soumission afin de faciliter leur accès à la commande publique. »

Les DTAO doivent étendre le recours aux marges de préférence

Il faut compléter les DTAO pour qu'ils offrent toutes les options des marges de préférence prévues dans le CMP, qu'ils s'agissent des marges déjà énoncées en particulier les dispositions favorables aux sous-traitants nationaux ou de l'UEMOA, ou des nouvelles que ce Rapport propose d'ajouter, notamment pour les PME à direction féminine. Les modalités de calcul qui n'ont été prévues que dans certains DTAO (Accord cadre fourniture connexe de janv. 2020 ; DTAO Passation des marchés de fournitures (Mai 2017) et DTAO Acquisition de Manuels Scolaires Selon L'Approche Par les Compétences, (Mai 2017) doivent également être explicitées dans tous les dossiers type prévoyant des acquisitions.

Toutefois ce souci d'exhaustivité doit aussi laisser place au réalisme. Certaines mesures préférentielles ne peuvent intervenir que dans des marchés aux montants adéquats. Il ne sert à rien d'inclure des dispositions réservées aux AOI dans les documents de petits marchés qui ne vont pas attirer une concurrence internationale. A l'inverse, les dispositions en faveur des marchés réservés pour des structures à vocation sociale ou éducative ne peuvent apparaître que dans des marchés modestes.

Intégrer dans les DTAO les dispositions suivantes relatives aux :

DTAO Fournitures actuel, Instructions au candidat (IC) :

- | | |
|--------------------------------|---|
| 34. Marge de préférence | <p>34.1. Pour les marchés passés sur appel d'offres international, une préférence est accordée aux candidats de droit sénégalais ou de pays membres de l'UEMOA et aux candidats dont les offres ne comportent que des produits d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA, par rapport aux candidats de droit non communautaire, à condition que leurs offres ne soient pas supérieures de plus de quinze (15) pour cent à celle du moins disant. (<i>Remarque : Application de l'art. 50 CMP 2014</i>)</p> <p>34.2. Dans le cadre d'un appel d'offres national, la même préférence est accordée uniquement, à qualités équivalentes et à délais de livraison comparables aux groupements d'ouvriers, aux coopératives ouvrières de production, aux groupements et coopératives d'artisans, aux coopératives d'artistes et aux artisans</p> |
|--------------------------------|---|

individuels suivis par les Chambres consulaires, ainsi qu'aux organismes d'étude, d'encadrement ou de financement agréés. **(Remarque : application de l'art. 50 al 2 du CMP 2014)**

- 34.3. Quel que soit le type d'appels d'offres, le candidat à un marché public qui présente une offre en groupement avec une ou plusieurs startups, peut bénéficier d'une marge de préférence de cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur. **(Remarque : application du nouvel CMP art 47.9 – loi sur les Startups)**
- 34.4. Concernant l'encouragement à la sous-traitance, le titulaire d'un marché public de travaux ou d'un marché public de services peut sous-traiter l'exécution de certaines parties du marché jusqu'à concurrence de 40 % de son montant en recourant en priorité à des petites et moyennes entreprises de droit sénégalais ou à des petites et moyennes entreprises communautaires. Le candidat à un marché public qui aura prévu de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à une PME à direction féminine pourra bénéficier d'une marge de préférence de cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur. Dans le cas d'un marché d'une collectivité locale ou de l'un de ses établissements publics, le candidat au marché qui aura prévu de sous-traiter au moins 30 % de la valeur globale du marché à une entreprise locale pourra bénéficier d'une marge de préférence qui ne pourra être supérieure à 5 %, cumulable avec les préférences visées ci-dessus - Le candidat à un marché public qui aura prévu de sous-traiter 30 % des prestations objet du contrat à une structure ou des structures de l'économie sociale et solidaire pourra bénéficier d'une marge de préférence de 5 cinq pour cent (5%). Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur. **(Remarque : nouveau – application de l'article 48 CMP 2014)**
- 34.5. Dans le cadre d'un Appel d'offres national, il est instauré une marge de préférence dite « genre » en faveur des PME à direction féminine. En cas d'égalité entre une PME nationale et une autre PME, une marge de 5 % sera appliquée à l'offre présentée par la PME à direction féminine. Cette marge est cumulable avec toute marge prévue par la réglementation en vigueur.
- 34.6. Pour bénéficier de la préférence prévue ci-dessus, les candidats doivent joindre aux justifications prévues à l'article 44 du décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics, une déclaration par laquelle ils demandent à bénéficier desdites dispositions, en même temps qu'ils apportent toutes justifications utiles sur l'exercice de leurs activités au Sénégal ou dans un pays membre de l'UEMOA, sur l'origine sénégalaise ou communautaire des produits ou sur leur existence et leur enregistrement conforme à la réglementation qui leur est applicable.
- 34.7. Suivant le régime préférentiel, l'Autorité contractante contrôlera pendant l'exécution du contrat le respect par le titulaire des conditions contractuelles relatives à la sous-traitance aux petites et moyennes entreprises nationales ou communautaires, l'emploi de la main d'œuvre nationale ou communautaire et l'utilisation des produits nationaux ou communautaires.
- 34.8. Pour l'octroi d'une marge de préférence relative aux produits d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA, l'Autorité contractante classera l'offre dans l'un des deux groupes ci-après:
- (a) **Groupe A:** les offres proposant des fournitures d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA, si le Candidat établit à la satisfaction de l'Autorité contractante : (i) que le coût de la main d'œuvre, des matières premières et des composants d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA, représentent plus de trente pour cent (30%) du prix hors taxes des fournitures offertes, et (ii) que l'établissement dans lequel ces fournitures seront fabriquées ou assemblées, fabrique ou assemble des fournitures identiques au moins depuis la date de la remise des offres;
 - (b) **Groupe B:** toutes les autres offres.

Pour faciliter cette classification par l'Autorité contractante, le Candidat devra fournir dans son offre, toutes justifications nécessaires au classement de son offre dans le Groupe A.

- 34.9. L'Autorité contractante examinera d'abord les offres pour vérifier dans quel groupe les Candidats auront classé leur offre en préparant leurs soumissions. Il confirmera ou modifiera ce classement si besoin est.
- 34.10. Toutes les offres évaluées de chaque groupe seront ensuite comparées entre elles, pour déterminer quelle est l'offre évaluée la **moins disante économiquement la plus avantageuse** de chaque groupe. L'offre évaluée la **moins disante économiquement la plus avantageuse** de chaque groupe sera ensuite comparée avec l'offre évaluée **moins disante économiquement la plus avantageuse** des autres groupes. Si, de cette comparaison, il ressort qu'une offre du Groupe A est l'offre évaluée **moins disante économiquement la plus avantageuse**, le Candidat qui l'a présentée se verra attribuer le marché.

- 34.11. Si, à la suite de la comparaison qui précède, l'offre évaluée ~~moins disante~~ économiquement la plus avantageuse fait partie du Groupe B, cette offre du Groupe B sera de nouveau comparée à l'offre évaluée ~~moins disante~~ économiquement la plus avantageuse du Groupe A, après qu'on ait ajouté au prix évalué des fournitures importées proposées dans l'offre la ~~moins disante~~ économiquement la plus avantageuse du Groupe B, et aux seules fins de cette comparaison supplémentaire, 10 % du prix de l'offre de ces fournitures.
- 34.12. Si l'offre du Groupe A est, dans cette comparaison supplémentaire, l'offre évaluée ~~moins disante~~ économiquement la plus avantageuse, elle sera retenue. Sinon, l'offre évaluée ~~moins disante~~ économiquement la plus avantageuse du Groupe B, par application des dispositions de la clause 34.5.6 ci-dessus sera retenue.

III- Chap 6-S.2-2-3. Insérer des mesures dans les DTAO renforçant l'impact environnemental

Imposer des capacités environnementales

A l'heure actuelle, l'exigence de capacités en matière environnementale reste très rarement mentionnée dans les DTAO existants alors qu'elle figure pourtant dans le CMP²²¹ à travers l'alinéa (h) de l'article 44 du CMP 2014 qui dresse la liste des attestations et justifications à fournir par les candidats en précisant : « *des renseignements sur le savoir-faire du candidat en matière de protection de l'environnement, le cas échéant* ». En réalité, cette possibilité d'apprécier les capacités environnementales des candidats est très peu reprise dans les DTAO en vigueur.

Exiger la réalisation d'un PGES actualisé et enrichi dans les marchés de travaux

Le PGES est une étape imposée des marchés de travaux qui ont des conséquences sur leur entourage (social et environnemental). Le Titulaire doit soumettre ce plan au début du contrat, un plan dans lequel il s'engage à prendre des mesures afin de prévenir et de compenser les inconvénients liés à la réalisation des tâches prévues au contrat. Pourtant, les DTAO actuels n'organisent pas clairement ni la méthodologie ni le contenu du PGES. Ensuite, le formulaire du PGES mérite d'être complété pour refléter des préoccupations sociales plus récentes telles que la santé des employés, ou le respect du genre. En matière environnementale, il conviendrait d'introduire un diagnostic portant sur la gestion des déchets et une obligation de démontage ou remise en état après la fin du contrat si besoin est. A cet effet, on pourrait s'inspirer de la loi française contre le gaspillage et pour l'économie circulaire (2020) qui a introduit une modification au code de la construction et de l'habitation : « *Lors de travaux de démolition ou réhabilitation significative de bâtiments, le maître d'ouvrage est tenu de réaliser un diagnostic relatif à la gestion des produits, matériaux et déchets issus de ces travaux. Ce diagnostic fournit les informations nécessaires relatives aux produits, matériaux et déchets en vue, en priorité, de leur réemploi ou, à défaut, de leur valorisation, en indiquant les filières de recyclage recommandées et en préconisant les analyses complémentaires permettant de s'assurer du caractère réutilisable de ces produits et matériaux. Il comprend des orientations visant à assurer la traçabilité de ces produits, matériaux et déchets. En cas d'impossibilité de réemploi ou de valorisation, le diagnostic précise les modalités d'élimination des déchets* ». Cependant la loi française exige une expertise sur la gestion des déchets effectuée par des tiers étrangers à la réalisation des travaux. Pour éviter un surcoût pour la personne publique, il vaut mieux, dans le contexte sénégalais, confier cette tâche à l'entreprise qui devra déjà préparer le PGES après l'attribution du marché de travaux ayant un impact sur l'environnement.

Dans le Cahier des Clauses administratives générales (CCAG), insérer des modalités d'exécution qui favorisent la protection de l'environnement

L'appel aux circuits courts : En l'état, il ne paraît pas nécessaire de modifier les DTAO pour y inclure un critère « local » explicite relatif aux candidatures. En revanche, la mise en place d'une condition d'approvisionnement en circuit court qui peut accompagner les modalités d'exécution de certains marchés de

²²¹ « Le code des Marchés publics est complété par un ensemble d'arrêtés et des dossiers types. Toutefois, les clauses environnementales et sociales ne sont prises en charge que dans certains dossiers types » (ARMP Guide d'APD, p. 21)

fournitures serait un levier utile pour offrir des perspectives intéressantes aux fournisseurs « locaux », de produits « locaux ». Cela permettrait de favoriser les circuits courts qui sont à préférer pour des questions environnementales, tout en offrant des débouchés aux producteurs locaux (accès des PME) voire aux GIE ou coopératives de femmes pour satisfaire le critère social.

Insérer l'exigence d'un plan de gestion des déchets dans les marchés de fournitures et marchés de travaux : • Obliger les fournisseurs à récupérer (et recycler ou réutiliser) les emballages des produits (ce qui présente un double avantage : les processus d'emballage sont centralisés avant la réutilisation ou le recyclage et les fournisseurs sont incités à éviter tout emballage inutile) • Prévoir des Spécifications pour des emballages écologiques (matériaux de recyclage sans PVC, comme le carton, le papier et les films de protection. Elles peuvent être complétées par les exigences suivantes : • Réduction au maximum des déchets produits dans le cadre de la réalisation du marché, en tenant compte, par exemple, d'objectifs spécifiques ou en définissant des quantités maximales et les sanctions correspondantes ou des clauses-bonus. • Utilisation de conteneurs ou d'emballages réutilisables pour le transport • Réduction des émissions de CO2 liées au transport ou d'autres gaz à effet de serre et d'émissions (oxyde d'azote, oxyde de soufre, poussière fine, etc.).

Insérer dans le CMP le principe de la clause de maintenance Insérer dans les DTAO des clauses relatives à la maintenance, à la formation des personnels techniques et à la mise à disposition de pièces détachées. – éventuellement une obligation de démontage et de remise en état après la fin du contrat (dans les PPP).

Tableau récapitulatif des principales dispositions APD des DTAO Travaux (en distinguant DTAO classiques et DTAO APD)

TRAVAUX	Charte Ethique et commande publique Responsable	PGES	Hyg.santé.séc. + protection de l'environnement	Critères de qualification Env. & soc. Critères d'attribution Env. & Soc.	Variante Soc & environnementales	Clauses Environnementales & Sociales
DTAO sur le Marché clé en main, c'est-à-dire celui qui fait peser l'essentiel de la responsabilité sur l'opérateur privé	X	X(nouveau)	X (+ ST ESS) ²²²	X (facultatifs)	Non	Non
DTAO APD sur le Marché clé en main, c'est-à-dire celui qui fait peser l'essentiel de la responsabilité sur l'opérateur privé		(nouveau)	(+ ST ESS)	(obligatoires) -Qualification Environnementale, Sociale, Santé et Sécurité (ESSS)		X CCAG : Clauses sociales de formation et d'insertion Et clauses environnementales dont la clause écologique, clause de réduction des emballages, clause Circuit court de certains approvisionnements
DTAO Grands travaux	X	X (nouveau)	X (+ ST ESS)	X (facultatifs)	Non	Non
DTAO APD Grands Travaux	X	X (nouveau)	X (+ ST ESS)	X (obligatoires) Qualification Environnementale, Sociale, Santé et Sécurité (ESSS)	X	X dont Clauses sociales de formation (CCAG – 6.9.3) et d'insertion Et clauses environnementales dont la clause écologique, clause

²²² Spécifications Environnementale, Sociales, Santé et Sécurité (ESSS) de gestion des travaux

						de réduction des emballages, clause Circuit court de certains approvisionnements
DTAO «de taille moyenne » prévu pour les marchés dont la valeur est comprise entre 100 millions FCFA et 300 millions FCFA,	X	X ancien (Annexe 16) + plan de gestion de déchets	X (+ ST ESS)	X (facultatifs)	Non	
DTAO APD «de taille moyenne » prévu pour les marchés dont la valeur est comprise entre 100 millions FCFA et 300 millions FCFA,	X	X ancien (Annexe 16) + plan de gestion de déchets	X (+ ST ESS)	X (obligatoires)	Non	X
«DTAO (version communes dont le budget annuel initial est inférieur à 300 millions de francs CFA) » prévu pour des marchés dont la valeur est inférieure à 50 millions FCFA.	X		X obligation générale pour « l'Entrepreneur de respecter la réglementation en vigueur en matière d'hygiène, de santé, de sécurité et de protection de l'environnement » + « l'Entrepreneur est soumis pour l'emploi de la main-d'œuvre à la législation du travail en vigueur et en particulier à la Convention Collective dans le secteur des BTP ».	X (facultatifs)		
DTAO APD (version communes dont le budget annuel initial est inférieur à 300 millions de francs CFA) » prévu pour des marchés dont la valeur est inférieure à 50 millions FCFA.	X		X obligation générale pour « l'Entrepreneur de respecter la réglementation en vigueur en matière d'hygiène, de santé de sécurité et de protection de l'environnement » + « l'Entrepreneur est soumis pour l'emploi de la main-d'œuvre à la législation du travail en vigueur et en particulier à la Convention Collective dans le secteur des BTP ».	Ajouter : « prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'environnement tant sur le site qu'en dehors et pour éviter tous dégâts ou dommages aux personnes ou propriétés publiques ou autres qui résulteraient de la pollution, du bruit ou autres inconvénients résultant des méthodes mises en œuvre pour la réalisation des travaux »		X
DTAO Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Travaux (Janvier 2020)	X	X	X	X facultatifs		
DTAO APD - Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Travaux (Janvier 2020)	X	X + plan de gestion des déchets	X	X Obligatoires		X
DTAO Gestion et entretien des	X	X (simplifié)	X	X facultatifs		Il existe déjà un cahier de clauses

routes par niveaux de service (GENIS - Marchés à obligation de résultats) publié par AGEROUTE						environnementales mais vide...
DTAO APD Gestion et entretien des routes par niveaux de service (GENIS - Marchés à obligation de résultats) publié par AGEROUTE	X	X + plan de gestion des déchets	X	X Obligatoires		X
DTAO DRP Travaux ²²³	X (sauf marchés sans écrit)	-Clause sur la gestion des déchets	X obligation générale pour « l'Entrepreneur de respecter la réglementation en vigueur en matière d'hygiène, de santé, de sécurité et de protection de l'environnement » + « l'Entrepreneur est soumis pour l'emploi de la main-d'œuvre à la législation du travail en vigueur et en particulier à la Convention Collective dans le secteur des BTP »			
DTAO APD DRP Travaux ²²⁴	X (sauf marchés sans écrit)	-Clause sur la gestion des déchets	X obligation générale pour « l'Entrepreneur de respecter la réglementation en vigueur en matière d'hygiène, de santé, de sécurité et de protection de l'environnement » + « l'Entrepreneur est soumis pour l'emploi de la main-d'œuvre à la législation du travail en vigueur et en particulier à la Convention Collective dans le secteur des BTP »			X

Tableau récapitulatif des principales dispositions APD des marchés de fournitures et services

FOURNITURES/SERV.	Charte de l'Ethique et de la commande pub. Resp.	STT	Hyg. Santé & Séc.	Clauses Env. & Soc.
DTAO Passation d'accords-cadres pour des marchés de fournitures et services connexes (Janvier 2020, 101p) ;	X	X	X	
DTAO APD Passation d'accords-cadres pour des	X	X + STT Env & Soc	X	X

²²³ En voie de dématérialisation à considérer pour l'actualisation.

²²⁴ En voie de dématérialisation à considérer pour l'actualisation.

marchés de fournitures et services connexes (Janvier 2020, 101p)				
DTAO Passation des Marchés de Services Physiques, (Mai 2017, 109 p.) ;	X	X	X	
DTAO APD Passation des Marchés de Services Physiques, (Mai 2017, 109 p.) ;	X	X + STT Env & Soc	X	X dont Clauses sociales de formation et d'insertion
DTAO Passation des Marchés de Fournitures et/ou Services (pour les communes dont le budget annuel initiale est inférieur à 300 millions de F CFA) (Mai 2017, 45 p.), qui régie les petits marchés de moins de 25 millions de F. CFA (Mai 2017, 19 p.) ;	X	X	X	
DTAO APD Passation des Marchés de Fournitures et/ou Services (pour les communes dont le budget annuel initiale est inférieur à 300 millions de F CFA) (Mai 2017, 45 p.), qui régie les petits marchés de moins de 25 millions de F. CFA (Mai 2017, 19 p.) ;	X	X + STT Env & Soc Ex : réduction et gestion des déchets	X	X + clause Circuit court
DTAO Passation des marchés de fournitures (Mai 2017, 111 p.) ;	X	X	X	
DTAO APD Passation des marchés de fournitures (Mai 2017, 111 p.) ;	X	X + STT env. et soc Ex réduction et gestion des déchets	X	X+ Clauses sociales de formation et d'insertion Et clauses environnementales dont la clause écologique, clause de réduction des emballages, clause Circuit court de certains approvisionnements
DT DRP ²²⁵ APD Passation des Marchés de Fournitures, (Mai 2017, 12 p).	X	Ex réduction et gestion des déchets	X	X+ clause Circuit court

III- Chap 6-S.2-3. Développer des DTAO par produit ou par secteur

Préciser les modalités APD à travers une approche sectorielle ou approche produit passe de plus en plus par une approche plus ciblée qui consiste à identifier des produits spécifiques qui pourraient faire l'objet de documents d'appels d'offres adaptés prêts à l'emploi et dont les acteurs publics pourront s'emparer plus aisément. Cette approche est d'ailleurs recommandée pour le Sénégal dans le Guide des APD (2020) qui propose déjà des rédactions propres à certains marchés (par exemple, achat d'ordinateur, achat de véhicules). Comme mentionné dans la 1^{ère} partie, il existe plusieurs recueils de spécifications techniques et de clauses dédiés à des achats « verts » de différents produits qui ont été élaborés par la Commission Européenne dans le cadre du programme GPP²²⁶ : à titre d'exemple, les « Critères applicables aux marchés publics écologiques de l'Union

²²⁵ En voie de dématérialisation. Il faut en tenir compte pour le travail d'actualisation.

²²⁶ https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

européenne pour les services de nettoyage intérieur », https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/cleaning_product/fr.pdf

Au Sénégal, la sélection des produits et des secteurs doit être ciblée, compte tenu des réalités du Marché. A ce stade, par exemple, la rédaction d'un DTAO portant sur l'achat de véhicules de service à caractéristiques écologiques doit être pesée avec soins alors que les conditions locales ne paraissent pas encore rassembler les intrants (carburants spécifiques) ou infrastructures industrielles (garages et SAV) adaptés à ce type de véhicules. En revanche, le Rapport de la FAO précité a identifié la question de l'alimentation dans les cantines scolaires comme un domaine pertinent en raison des forts besoins, de la structure très décentralisée du Marché et de la disponibilité locale des produits alimentaires. C'est de surcroît un domaine où les objectifs des APD se croisent particulièrement : dimension économique et locale avec la possibilité de faire appel aux petits producteurs locaux, dimension sociale et éducative pour satisfaire les besoins des enfants, dimension environnementale en privilégiant les produits écologiques. Le potentiel pour démultiplier des marchés de fournitures APD est donc évident. Des travaux ont déjà été menés (Rapport FAO), des expériences réussies ont été conduites (par le PAM et bientôt par l'AFD). Mais il faut également encourager le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) (rattaché à la Direction Générale de la Protection Sociale) à s'impliquer davantage dans les achats auprès des petits producteurs, notamment en structurant ses marchés sous forme d'accord-cadre.

CHAPITRE 7 : ACCOMPAGNER L'ESSOR DES APD PAR DES APPUIS INSTITUTIONNELS DEDIES

En complément des révisions juridiques, le Rapport offre également des propositions d'appuis institutionnels au profit des acteurs du secteur privé mais également des Autorités contractantes. Cette perspective permet d'insister sur le caractère intersectoriel et interinstitutionnel de la commande publique qui doit s'appuyer sur une collaboration organisée avec le secteur privé. Ce dernier chapitre a pour objet de proposer des mesures incitatives, en complément des propositions de révision du cadre juridique. Pour rendre ces mesures opérationnelles, les actions identifiées doivent mobiliser les institutions publiques sénégalaises ainsi que le secteur privé afin de développer des pratiques et des réflexes davantage tournés vers la satisfaction des objectifs des APD, notamment afin d'attirer les PME et les Startups vers la commande publique et contribuer à un développement économique durable. Ces mesures, expliquées brièvement ci-dessous, sont listées dans un tableau récapitulatif p. 244. Elles débutent par la mise en œuvre d'un plan de formation.

III – Chap. 7-Section 1. Plan de formation et de sensibilisation à la réforme

La formation demeure une étape primordiale et incontournable du succès d'une réforme de l'action publique, surtout quand celle-ci atteint une certaine ampleur avec l'introduction de nouvelles dispositions juridiques et l'attente d'un changement notable des pratiques en vigueur. Au Sénégal, l'organisation de la formation aux achats publics relève, du moins pour le secteur public, de la compétence de l'ARMP qui devra piloter le programme puisqu'elle dispose de l'Institut de la régulation des marchés publics, dédié à la formation doté de moyens immobiliers, matériels et humains, et d'une expérience déjà largement reconnue.

Pour assurer son succès, le déploiement réussi du plan de formation sur les APD doit s'appuyer sur l'identification des publics-cibles, l'élaboration d'outils pédagogiques adaptés, et un calendrier réaliste.

Concernant l'identification des cibles, le modèle des cercles concentriques permet d'accentuer initialement les efforts sur les acteurs au centre des achats publics avant d'élargir progressivement les groupes ciblés pour atteindre les publics périphériques plus éloignés. On retrouve ainsi, les autorités contractantes à travers les agents des cellules de passation de marchés et des organes de contrôle qui doivent faire l'objet d'actions de formation prioritaires et poussées, puis les décideurs publics qui ont essentiellement besoin d'une sensibilisation aux enjeux des APD, et enfin les acteurs économiques qui nécessitent une introduction à l'élaboration des offres APD. Un chiffrage précis des effectifs devra être réalisé par l'ARMP.

- **Formation des formateurs** : Pour mener les actions de formation, un groupe de Formateurs identifiés doit être préparé au domaine, aux règles et aux outils des APD. A cet égard, l'ARMP dispose déjà des Formateurs accrédités qui interviennent dans son Master ou dans des formations ponctuelles. Les personnels de l'ARMP, ainsi que les Formateurs qu'elle emploie, devront être formés par un Consultant en charge du déploiement du plan de formation. Il serait également pertinent de faire bénéficier les enseignants des Universités qui travaillent sur les marchés publics et PPP (Juristes de droit public, Economistes, Gestionnaires) de ces formations afin d'assurer la transmission rapide de la nouvelle réforme dans les cursus pertinents des étudiants.
- **Formation des agents des Cellules de passation de marchés** : Les Formateurs pourront ensuite prendre en charge l'apprentissage des CPM et services d'achats publics par des formations techniques et pratiques aux nouvelles réglementations et aux nouveaux DTAO APD.
- **Formation des organes de contrôle** : les corps de la DCMP, Cour des Comptes, OFNAC, Contrôleurs, pourront utilement bénéficier d'une formation poussée aux nouvelles exigences et sanctions en matière d'APD.
- **Sensibilisation des Directions des Ministères et Agences Nationales** : Etant donné le caractère transversal de la réforme APD, tant dans ses objectifs que dans ses conditions de mise en oeuvre, il importe d'atteindre tous les acteurs publics ou para-publics (Sociétés Nationales) qui ont un rôle majeur dans la commande publique. Ce dispositif pourrait être étendu aux **élus locaux**.
 - ✓ **Un Atelier de haut niveau** a déjà été organisé le 6 mai 2021 à l'attention des ministères, agences, établissements publics et quelques collectivités territoriales par le biais du réseau des Coordonnateurs de Cellule de Passation des marchés de l'ARMP.
 - ✓ Pour faire connaître la dimension sociale des APD, une action particulière devra viser les structures en charge de **l'emploi** des couches vulnérables (notamment les "Guichets uniques" qui sont en train d'être mis en place, la DER, 3FPT, le Ministère de l'économie sociale et solidaire), ainsi que les services du **Ministère de la femme et ceux en charge des personnes victimes de handicap**.
 - ✓ Pour diffuser la dimension environnementale et écologique, la formation devra viser **en particulier le Ministère de l'Environnement**.
- **Sensibilisation des milieux professionnels juridiques**: la présentation de la réforme devra également toucher des milieux professionnels, tels que les avocats, les magistrats, les membres des Chambres Consulaires et les autres organisations d'appui à l'entrepreneuriat. Ils devront être sensibilisés aux obligations sociales et environnementales ainsi qu'aux sanctions auxquelles s'exposent les opérateurs économiques en cas de non-respect. On pourra associer les Ecoles spécialisées, notamment d'Ingénieurs à cette diffusion de la réforme APD.

- **Actions formatrices pour les entreprises et en particulier les PME et startups** : toutes les actions à destination des PME devraient inclure un volet de présentation des enjeux du développement durable. Pour celles qui se tournent vers la commande publique, les APD devront être présentés à travers les procédures d'appels d'offres. A cet égard, l'ARMP organise déjà des formations pour les PME et même depuis mars 2021 pour les PME à direction féminine.
- **Vulgarisation auprès du grand public** : diffusion de la stratégie des achats publics durables, présentation de la Plateforme APD.

Les outils pédagogiques :

Le Module APD, déjà dispensé au sein du Master ARMP devra être étoffé pour inclure 3 volets : des exemples étrangers des APD, les enjeux et les modalités de la Réforme APD Sénégalaise, des cas pratiques en utilisant les étapes de l'opération contractuelle identifiées dans le Rapport ainsi que les DTAO révisés.

Les modalités d'enseignement privilégieront le présentiel mais le mode virtuel pourra également être utilement mobilisé pour atteindre des structures déconcentrées ou décentralisées.

Le matériel pédagogique sera adapté aux niveaux des cibles, en fonction des résultats attendus mais il s'appuiera sur : le Powerpoint et document Word préparés pour l'Atelier de sensibilisation du 6 mai 2021 + le Module existant du Master ARMP à renforcer + les éléments tirés du Rapport (exemples étrangers, modalités de la réforme sénégalaise + les DTAO révisés).

Le Guide des APD (adopté en 2020 par l'ARMP) sera systématiquement présenté aux participants des formations.

Actualisation du Guide du Soumissionnaire (accès des PME à la commande publique) de 2015

Création de la Plateforme APD pour diffuser les informations, les textes et permettre les échanges de bonnes pratiques.

Calendrier du plan de formation :

La formation des formateurs devra intervenir rapidement, dans les prochaines semaines. Les autres niveaux de formation devront être ciblés en tenant compte du plan de réforme de la commande publique qui est envisagé, notamment du **calendrier d'adoption des textes**. Il serait également pertinent de tenir compte des travaux futurs dans le domaine des APD, notamment de préparation de DTAO pour des secteurs ou des produits particuliers.

Résultats attendus :

-X formateurs formés au domaine des APD

-X spécialistes de passation de marchés formés aux procédures APD

-X Responsables des Ministère sensibilisés aux enjeux des APD

-X PME/TPE formées aux candidatures et offres APD

- X premiers marchés APD sont conclus dès l'automne (données collectées par la DCMP et l'ARMP) e

- X plans de passation de marchés présentés pour l'année 2022 intégreront des marchés APD afin d'atteindre l'objectif de 20 % minimum d'APD (sur le total des achats annuels), ce pourcentage étant assigné par la Réforme à chaque acheteur public qui dispose d'un budget supérieur à 300 Millions de FCFA.

III – Chap. 7-Section 2. Conception de la politique des achats publics durables : des synergies à mettre en place

Une véritable prise en compte de la transversalité de l'outil de la commande publique responsable doit amener à repenser les circuits de conception des textes juridiques qui la concerne. Veiller à la prise en compte des objectifs du développement durable devrait systématiquement soulever la question de la conséquence à traduire dans les enjeux et les procédures de la commande publique. Un exemple topique concerne la promotion du réemploi ou de l'économie circulaire, mode de production écologiquement vertueux et pourvoyeur de nombreux emplois car il repose sur l'utilisation d'une main d'œuvre nombreuse pour collecter puis transformer, et reconditionner des objets récupérés. Alors que de nombreuses startups se lancent sur ce

créneau dans le cadre de la promotion d'une économie plus verte et plus sociale, les règles douanières et fiscales sénégalaises actuelles peuvent constituer un frein préjudiciable à l'extension de ces activités. Dans le domaine des produits agricoles, l'exemption initiale lors de l'importation des intrants, conduit l'Administration des douanes à imposer des droits importants dès lors que les produits sont récupérés puis transformés après leur première utilisation initiale afin d'être recommercialisés, même dans le cadre de l'économie solidaire (par exemple dans la fabrication d'objets à partir des tuyaux d'irrigation abîmés). Il y a là des marges de manœuvres fiscales à explorer pour optimiser la politique du développement durable aussi bien dans le secteur privé que dans la commande publique.

Il faut systématiser les études d'impact législatives afin de recenser en amont les interactions entre le droit de la commande publique et les différentes politiques publiques. Ce rôle doit en principe être exercé, d'après la Constitution, par le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) dans son art. 87-1 qui a été modifié en 2012²²⁷ afin de lui adjoindre la compétence environnementale. Il peut ainsi être saisi, ou de sa propre initiative, pour rendre un avis sur « *tout plan ou projet de loi à caractère social, économique ou environnemental* ».

Il faut coordonner la préparation des textes réglementaires intéressant la commande publique avec les autres Ministères concernés, suivant la méthode prônée par la Circulaire n° 000260 PM/SGG/DSL/db du 27 mars 2017 relative à la création de cellules juridiques rattachées au SGG. Cela permettra de proposer des textes de lois ou de décrets qui respecteront²²⁸ la circulaire Circulaire primatoriale n° 00041 du 06 octobre 2015 relative aux « Règles de présentation et de rédaction des textes législatifs et réglementaires ». Tout texte relatif aux APD en particulier ou ayant une incidence sur la commande publique en général devrait être soumis pour avis à l'ARMP afin que l'ARMP puisse participer à sa mise en œuvre. La formule suivante pourrait être insérée à la fin de ces textes :

Art. X. - Le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et le Ministre de..., l'ARMP, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel.

Ce sera particulièrement édifiant pour les circulaires et autres notes d'explication et de sensibilisation aux APD qui pourraient être diffusées au sein des différentes Autorités contractantes.

Fonds pour la promotion des APD

(à discuter)

III – Chap. 7-Section 3. Attirer les PME et les Startups vers la commande publique

III – Chap. 7-S.3-1. L'appui institutionnel public aux PME

De nombreuses entités ont en charge l'appui aux PME mais ce dispositif doit être repensé pour que 1) les actions en faveur des PME soient menées en cohérence et 2) que des actions spécifiques à l'accompagnement des PME vers la commande publique soient instaurées et pérennisées.

Les structures d'accompagnement :

- L'Agence de Développement et d'Encadrement des petites et Moyennes Entreprises (ADEPME)

²²⁷Loi constitutionnelle n° 2012-16 du 28 septembre 2012 portant révision de la Constitution (JORS, numéro spécial 6688 du 28 septembre 2012, p. 1187) : *Le Conseil économique, social et environnemental peut être consulté par le Président de la République, l'Assemblée nationale et le Gouvernement sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental. Tout plan ou tout projet de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental lui est soumis pour avis. - Il peut aussi, de sa propre initiative, émettre un avis sur l'ensemble des questions d'ordre économique, social ou environnemental intéressant les différents secteurs d'activités de la Nation. - Une loi organique détermine le mode de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental ainsi que les conditions d'organisation et de fonctionnement de l'institution.*

²²⁸ P.A. Toure, La légistique. Techniques de conception et de rédaction des lois et actes administratifs : une tradition de gouvernance normative, L'Harmattan, 2018.

- **La Direction d'Appui au Secteur privé (DASP)**

- L'appui apporté par des structures à vocation financière telles que le FONSI et le Fonds de Garantie des Investissements prioritaires (*FONGIP*).
- Le Ministère de la formation professionnelle et ses Centres de formation sur le territoire.
- La Délégation générale à l'entrepreneuriat (DER) est là pour encourager l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes...

En matière de financement des PME : Il faut s'appuyer sur les initiatives récentes telles que le *Compact with Africa* (financé par l'Allemagne) qui a aidé l'ADEPME à mettre en place un guichet unique afin de suivre les PME qui ont reçu un financement. Un dispositif d'évaluation du risque crédit de chaque PME est aussi progressivement mis en place (*scoring universel*) et une plateforme a été créée (e-rating) pour évaluer le niveau de risques des PME.

- Plus particulièrement pour le domaine de la commande publique, des études de faisabilité ont déjà été réalisées pour la création d'une Caisse des marchés publics qui devrait « permettre d'apporter aux PME des produits alternatifs de financement adaptés à toutes les étapes de soumission et d'exécution des commandes publiques et d'accompagner les petites entreprises pour un paiement diligent après exécution de leurs marchés ou par la mise à disposition de financements leur permettant de rester rentables. Ce schéma pourrait permettre de promouvoir la mise en place d'un système d'affacturage à destination des PME qui entrent sur les marchés publics. La Caisse des marchés publics serait en cours d'installation.

Enfin, les entreprises publiques pourraient également proposer, comme au Maroc, un pré-financement de leurs sous-traitants avec un accompagnement dans la chaîne de valeur en s'investissant dans la sélection structurée de leurs sous-traitants, leur formation selon un cahier des charges commun, l'octroi de garanties. L'APIX a déjà une expertise très avancée dans l'accompagnement des PME à travers son Bureau de la création des entreprises, elle y forme et prépare les entreprises à accéder à la commande publique. Il faut l'impliquer dans un système de mentorat et de certification de ses sous-traitants.

III – Chap. 7-S.3-2. Alléger le formalisme imposé par les procédures d'achats publics

L'un des freins identifiés à la participation des PME et Startups réside dans le formalisme des candidatures. Si l'on doit maintenir les exigences en matière de capacités afin d'assurer le sérieux et l'intégrité, il faut en revanche améliorer la charge administrative imposée aux entreprises, en particulier aux PME et autres « entreprises à caractère social et solidaire ». Certaines nous ont confié devoir consacrer jusqu'à 10 jours/homme pour remplir un dossier d'appels d'offres. Ces difficultés, habituelles dans la constitution des dossiers par les entreprises, sont renforcées au Sénégal par des lenteurs administratives structurelles qui transforment la réunion des pièces nécessaires, en un véritable parcours du combattant. Dans ces conditions très désincitatives pour les PME et les structures de l'économie sociale et solidaire, seules les structures suffisamment dotées en personnel peuvent effectivement participer. Le frein du formalisme appelle donc une attention particulière de la part des AC.

Dans l'immédiat, le présent Rapport a proposé d'alléger le formalisme en permettant aux candidats de déposer des dossiers incomplets, dans lesquels certains justificatifs ou certificats officiels ne sont pas fournis. Ils pourront, à la place, déposer une attestation de demande du document auprès du service compétent, assortie d'une attestation sur l'honneur qui engage leur responsabilité si, par la suite le défaut de document devait révéler une tentative de fraude. Les candidats, notamment les PME, auront ainsi davantage de temps pour régulariser. Par ailleurs, et pour accélérer considérablement l'examen des offres, l'AC ne devrait désormais vérifier que les documents et attestations de la seule entreprise qui aura été retenue.

III – Chap. 7-S.3-3. L'appui du secteur privé

Le secteur privé doit contribuer à faire émerger des PME solides qui assureront des fonctions de sous-traitance fiables et efficaces. C'est un enjeu important au Sénégal où le tissu est encore en manque de capacités dans de nombreux secteurs. Solliciter les grandes entreprises, dans le cadre de leur politique RSE, pourrait permettre de les inciter à encadrer des PME et à les guider par des activités de mentorat. Les entreprises titulaires « agréées » RSE pourraient délivrer des « *certificats de bonne exécution des marchés de sous-traitance* » qui seraient ensuite capitaliser par les PME et les aideraient à obtenir des marchés de premier rang.

Des fonds d'investissement spécialisés par exemple dans la formalisation de l'entrepreneuriat féminin, pourraient s'intéresser à l'accompagnement des PME et Startups vers la commande publique.

Un prix pourrait être créé afin d'encourager les entreprises spécialisées dans les APD : prix pour récompenser les entreprises mais également un prix pour récompenser les AC les plus vertueuses.

Devenu une référence, le Prix Orange de l'Entrepreneur Social en Afrique et au Moyen-Orient (POESAM) fête ses 10 ans. Il récompense chaque année les meilleurs projets technologiques à impact positif en Afrique et au Moyen-Orient. La compétition s'organise en deux temps : d'abord un concours national dans 17 pays ; puis un jury international désigne les vainqueurs du Grand Prix. Pour ce 10e anniversaire, Orange récompensera plus de start-up avec le lancement du prix féminin international d'une valeur de 20 000€ et l'ajout d'un Prix spécial d'une valeur de 10 000€ propre à cette édition. Ce sont donc au total 5 prix qui seront décernés par le jury du Grand Prix international. La particularité de cette 10ème édition du POESAM est la création du Prix féminin International, qui récompense soit une femme, soit un projet proposant une solution technologique pour améliorer les conditions de vie des femmes en termes d'autonomisation, de création ou de préservation des emplois, de collecte de données sur le genre, ou encore d'inclusion numérique et financière. Au total, quatre prix seront décernés lors du POESAM 2020, qui depuis sa création en 2011, a déjà soutenu une trentaine de projets. Le POESAM s'adresse aux étudiants, aux salariés ou aux entrepreneurs de plus de 21 ans, dont l'initiative a moins de trois ans d'âge. Au Sénégal, le POESAM a récompensé SenVitale, Sunu Mbay, 20 sur 20 -EdTech, WASOR/Senebot, Permas Partagés, Beugue Lire, Own Labs, EyoneMedicalSuite, ApiAfrique, MaTontine, Pass Course s, Niokobok et Kachile.

III – Chap. 7-Section 4. Accompagner les AC dans le déploiement des politiques APD

III – Chap. 7-S.4 -1. Améliorer l'information APD

Communication

Plusieurs évènements devront accompagner le lancement de la réforme ²²⁹:

- Présentation/formation de haut-niveau aux cadres dirigeants des structures gouvernementales ;
- Présentation/formation de haut-niveau auprès des collectivités territoriales ;
- Communication auprès des Bailleurs de Fonds ;
- Communication sur les réseaux sociaux ;
- Communication auprès des Journalistes ;
- Communication auprès des structures d'accompagnement des PME ;
- Communication auprès des acteurs de l'économie sociale et solidaire ;
- Lancement de la plateforme publique sur les APD.

Outils d'information

- Le rapport annuel de l'ARMP doit prendre en compte les APD et communiquer sur leurs réussites.
- Le site de l'ARMP doit être ordonné ; lister les DTAO toilettés en distinguant les DTAO « classiques » et les « DTAO -APD ».
- Le Guide explicatif à destination des AC doit être actualisé pour présenter les modalités d'utilisation des APD. Un seul exemple : il existe 17 procédures de DRP si on prend en compte les combinaisons entre les seuils, les types de marchés et les catégories d'AC. Si la diversité des procédures déployées

²²⁹ Voir également le plan de formation *supra*

répond au souci d'adapter les modalités de passation aux besoins des AC, elles risquent aussi d'éprouver des difficultés à choisir la procédure optimale.

- Un guide fiscal, ainsi qu'un guide pour l'accès des PME à la commande publique ont été élaborés mais ils devront être actualisés pour intégrer la réforme.
- Créer une Plateforme publique des APD

Dématérialisation

A titre préliminaire, on constatera que si le besoin de dématérialisation s'est lentement diffusé depuis plusieurs années, au fur et à mesure que les avancées technologiques permettaient d'envisager des moyens plus sûrs et plus efficaces pour acquérir les produits et services nécessaires, le grand saut technologique et juridique à accomplir a longtemps conduit à différer la prise de décision. Cependant la crise imposée par la pandémie du COVID a contribué à lever un certain nombre de barrières, et à diffuser de multiples usages des technologies numériques. Aussi la question de la transformation numérique de la commande publique apparaît aujourd'hui devoir être relancée, en parallèle et en concertation à celle de l'action administrative qui a déjà commencé au Sénégal.

Au-delà de l'allègement des exigences de documentation, le Gouvernement pourrait vouloir accélérer la dématérialisation de certaines étapes des procédures d'achat afin de faciliter l'accès à la commande publique. Le processus de dématérialisation a été lancé pour les DRP et il faudra voir comment il se déroule et s'il commande des modifications des textes et des DTAO. Pour les autres procédures, il ne s'agit pas encore de tout dématérialiser, car c'est un vaste chantier qui doit être entrepris de manière globale mais des expériences peuvent être menées aux bouts de la chaîne. A ce niveau, une innovation a été développée avec succès par le Gouvernement marocain : créer une « base de données des fournisseurs » pour les entreprises qui peuvent ainsi conserver toutes leurs pièces officielles et y donner accès à l'AC en cas de candidature à un marché public. Le Maroc va également déployer un système de soumission numérique des factures par les titulaires. Un Rapport de la Banque mondiale paru en janvier 2021²³⁰ passe plus largement en revue les principales techniques de dématérialisation disponibles en les croisant avec la maturité des systèmes nationaux de commande publique : il en ressort que l'implantation de la *blockchain* paraît être la technique qui apporte le plus de résultats en termes de sécurité, rapidité et simplification des procédures pour un « coût » d'adaptation juridique et technologique relativement modéré.

III – Chap. 7-S.4 -2. Organiser le sourcing et les consultations pré-commerciales

Le sourcing, conduit par l'AC, est une étape primordiale lors de la définition des besoins car elle permet d'adapter le contenu et la configuration des documents d'appel d'offres aux capacités du secteur privé. Plus la connaissance du secteur privé sera fine, moins il y aura de risques d'appels d'offres infructueux et de déconvenues lors de l'exécution. C'est ainsi que les AC s'équipent contre « l'asymétrie d'informations » qui est souvent dénoncée par les Economistes lorsqu'ils soulignent le déséquilibre d'informations entre la partie publique et la partie privée. Pour y pallier, un certain nombre d'activités peuvent être mutualisées entre les AC, notamment la veille des Marchés et la veille sur les prix de référence.

Aussi appelée « Sourcing », la connaissance des Marchés et des produits ou services disponibles est aujourd'hui considérée comme une technique essentielle à l'adéquation entre l'offre privée et les besoins publics. Le droit européen de la commande publique a inclus le *Sourcing* dans les nouvelles Directives²³¹ en prévoyant des garde-fous pour éviter que ces contacts pré-commerciaux organisés entre le secteur public et le secteur privé n'aboutissent à des liens qui mettraient en cause l'intégrité des futures procédures. Il faut donc

²³⁰ World bank, Disruptive technologies in public procurement, January 2021

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/522181612428427520/pdf/Disruptive-Technologies-in-Public-Procurement.pdf>

²³¹ Directive 2014/24 UE du 26/02/2014 sur la passation des marchés publics, article 40. *Consultations préalables du marché Avant d'entamer une procédure de passation de marché, les pouvoirs adjudicateurs peuvent réaliser des consultations du marché en vue de préparer la passation de marché et d'informer les opérateurs économiques de leurs projets et de leurs exigences en la matière. À cette fin, les pouvoirs adjudicateurs peuvent par exemple demander ou accepter les avis d'autorités ou d'experts indépendants ou d'acteurs du marché. Ces avis peuvent être utilisés pour la planification et le déroulement de la procédure de passation de marché, à condition que ces avis n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de non-discrimination et de transparence.*

organiser les contacts dans la transparence pour éviter les soupçons de corruption tout en veillant à ne pas porter atteinte à la propriété intellectuelle et, plus largement, au secret des affaires, par la divulgation ou la réutilisation non autorisée auprès d'autres candidats, ou de tiers, de certaines informations figurant dans les offres, telles que les prix, idées, procédés, pratiques commerciales, stratégie de l'entreprise etc... Indéniablement, une bonne connaissance des produits et services disponibles, de leurs caractéristiques et de leurs prix, contribuent à la préparation éclairée des services Acheteurs. Ils sauront ainsi si les besoins exprimés seront satisfaits grâce à des produits ou services déjà commercialisés (dits « produits sur l'étagère ») pour lesquels on peut attendre une forte concurrence ou bien s'il faut envisager des produits ou services spécialement conçus pour la demande publique, ce qui pourrait conduire à mobiliser des mécanismes de marchés innovants. Cette étape peut également servir à connaître davantage le secteur privé et le tissu des entreprises locales susceptibles de fournir la prestation attendue. Elle peut permettre d'identifier des startups à encourager.

Conseils pratiques à propos du Sourcing:

Il n'existe pas de méthode universelle de sourcing, cependant quelques recommandations peuvent être formulées, dans un esprit de transparence mais aussi de souplesse, et à adapter selon l'objet : Φ définir en premier lieu les objectifs poursuivis par la démarche ; Φ assurer une publicité proportionnée aux enjeux et au montant de la future consultation (ex : aucune si faible enjeu, site institutionnel ou profil d'acheteur, journal d'annonces légales, etc.) ; Φ laisser un délai raisonnable aux opérateurs économiques pour se manifester (ex : un mois) ; Φ sélectionner un panel représentatif de fournisseurs à solliciter le cas échéant (ex : PME / ETI / grandes entreprises, fournisseurs déjà connus / nouveaux entrants sur le marché) ; Φ conduire les entretiens, réaliser les visites de site dans le cadre d'une équipe (acheteur, prescripteur, juriste, etc.) et avec une répartition claire du rôle de chacun ; Φ refuser tous cadeaux (hors objets promotionnels de faible valeur) ou avantages et vérifier qu'aucun des participants n'est concerné par un conflit d'intérêt potentiel ; Φ assurer une traçabilité minimale des échanges (ex : modèle de compte-rendu synthétique, etc.) ; Φ assurer un niveau d'informations égal à toutes les entreprises participantes (liste de thématiques communes, ex : performance technique, structuration des coûts, développement durable...) et ne communiquer aucun élément de la future consultation ; Φ respecter la confidentialité des informations transmises par les entreprises (secret des affaires) et ne pas reprendre leurs idées / procédés novateurs dans le cahier des charges ; Φ respecter un délai de quelques semaines entre la fin du sourcing et le lancement de la consultation ; Φ évaluer a posteriori l'apport du sourcing pour l'amélioration des achats et la satisfaction des utilisateurs.

Afin de rassurer les opérateurs économiques inquiets du traitement qui pourrait être réservé aux données techniques et/ou financières qu'ils communiquent, une bonne pratique peut être de leur demander de signaler lors du sourcing (et plus généralement dans leurs offres) les éléments qu'ils estiment de nature confidentielle. Les Acheteurs qui manqueraient de moyens ou bien de pratique peuvent mutualiser cette phase avec d'autres administrations présentes sur le territoire. Pour les accompagner dans cette démarche, de même que pour permettre aux entreprises de se manifester, il existe différents outils et réseaux d'échanges (animation régionale conjointe Etat/collectivités, recours au « catalogues fournisseurs » des centrales d'achat, appui des CCI, pôles de compétitivité...).

DAJ/OECP Guide pratique « faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique » 2019, p. 7.

Mutualiser le « sourcing » permet de réunir les compétences et de prévenir le risque de collusion avec les entreprises. Dans le cadre du déploiement des APD au Sénégal, il serait judicieux de concentrer cette fonction d'enquête sur les innovations du secteur privé national et international auprès de l'entité en charge d'animer la plateforme publique APD. La structure, dotée d'Ingénieurs spécialisé(e)s en environnement, énergie et/ou questions sociales pourraient ainsi jouer le rôle de vigies pour le secteur public et partager ensuite les informations avec les acheteurs publics sur la plateforme publique APD. La veille technologique permet aux AC de connaître les évolutions des techniques de production, une vigilance particulièrement utile dans le domaine de la protection de l'environnement où les inventions se succèdent, renouvelant rapidement les caractéristiques de l'offre disponible. Ils pourraient organiser des salons et des événements afin de permettre aux Startups de proposer leurs innovations : certes, cela existe déjà au Sénégal mais ces meetings ne s'adressent pas particulièrement au secteur public.

Des mécanismes institutionnalisés de veille d'informations par secteurs ou produits peuvent être mis en place comme des « tableaux de prix » sur des fournitures basiques, préparés par des services économiques en charge de surveiller certains produits ou secteurs²³². Ces tableaux serviront de prix de référence que les CPM pourront consulter pour évaluer les offres proposées par les candidats, afin de détecter les prix artificiellement

²³² CF l'exemple de la Côte d'Ivoire

élevés mais aussi ceux anormalement bas. Cette veille des prix pourrait aussi être organisée à l'échelle de l'UEMOA pour éviter de trop grandes disparités dans les produits de base.

III – Chap. 7-S.4 -3. Organiser le « *sourcing social* »

Connaître les besoins sociaux sur le territoire d'une collectivité ou dans un bassin d'emplois constituent des données cruciales pour assurer le succès d'un marché public à vocation sociale. De nombreuses initiatives sont actuellement lancées au Sénégal pour territorialiser la politique de l'emploi : pour que la commande publique puisse jouer sa carte, il faut l'inclure dans ces dispositifs, notamment dès le recensement des chômeurs. En ce domaine, le Guide APD 2020 a suggéré :

« Pour plus de transparence, faire passer l'information au niveau des communautés par le biais des Autorités administratives. Ces dernières vont ouvrir une liste sur laquelle seront inscrites toutes les personnes voulant travailler dans le chantier avec des précisions sur leur adresse, leur contact et l'emploi pour lequel ils veulent postuler. L'entreprise devra se baser sur cette liste pour effectuer ses recrutements au niveau local. - Il appartiendra à l'entreprise, au moment de recruter, pour des postes comme les manœuvres, ouvriers, chauffeurs etc., d'accorder la primeur aux populations locales et, à l'intérieur de ces dernières, les femmes et les personnes en situation de handicap. - L'entreprise doit fournir des données sur l'embauche locale qu'attestera la mission de contrôle, à chaque fois qu'elle ait besoin de facturer »

III – Chap. 7-S.4 -4. Aider les AC à utiliser les dispositifs APD

Afin d'atteindre ces objectifs, les AC doivent pouvoir bénéficier d'une aide ciblée pour déterminer les obligations sociales et environnementales pertinentes. Les AC, et particulièrement leurs cellules de passation de marchés, ne disposent à l'heure actuelle que d'une expertise très limitée en matière de développement durable. Certes, des programmes de formation seront déployés dans le cadre de la mise en oeuvre du PNAPD mais il faut également leur apporter un service de conseils pour les accompagner dans l'inclusion fine des objectifs du développement durable dans leurs marchés publics. Dès lors, il faut instaurer un bureau de conseil en APD à destination des AC auquel elles pourront soumettre leur projet de plan de passation de marchés afin de vérifier si les actions envisagées rentrent bien dans le dispositif des APD. Ensuite, et au cas par cas, et en fonction de leurs besoins, elles pourront également se tourner vers cette structure lors de la préparation des documents d'appel d'offres. Cette procédure doit rester facultative pour éviter des lourdeurs et blocages de l'attribution des contrats. Le recours à une structure d'appui permettra de concentrer l'expertise, encore trop rare, et d'assurer une montée en puissance des capacités. On peut en effet imaginer que des spécialistes de passation de marché venant d'autres ministères pourront effectuer des séjours de formation au sein de cette entité avant de retourner dans leurs CPM.

La localisation de cette aide ciblée doit être déterminée avec soins au sein de l'appareil institutionnel. Il ne s'agit pas de créer un niveau supplémentaire de contrôle *a priori*, qui relèverait sinon de la DCMP, mais bien d'apporter une aide effective aux CPM lors de la phase de préparation de leurs documents d'appels à concurrence sous la forme d'un avis simple. Un avis qui n'engagera pas la responsabilité de la structure d'appui qui doit rester un service interne à l'administration active. Aussi, plusieurs propositions peuvent être considérées :

- loger cette nouvelle attribution dans un service d'appui à la passation des marchés publics au sein du Ministère des collectivités locales pour conseiller les collectivités territoriales ;
- loger cette fonction au sein de l'entité en charge de la plateforme publique APD.

Dans le domaine des PPP, la vérification *a priori* des obligations sociales et environnementales à mettre en oeuvre dans le cadre des projets PPP, devrait être confiée à l'organe d'appui en charge de superviser la préparation des contrats, éventuellement appuyée par des experts extérieurs. Au Bénin, ce rôle a été confié à la Cellule d'Appui au Partenariat Public-Privé en République (art. 5 de la loi PPP)²³³. Elle doit notamment

²³³ Décret 2018-156, 2 mai 2018, portant attributions, composition et modalités de fonctionnement de la Cellule d'Appui au Partenariat Public-Privé en République du Bénin, art. 5.

émettre un avis sur « la part réservée aux opérateurs nationaux et communautaires dans la mise en œuvre du projet, le potentiel de création d'emplois pour les nationaux, les modalités de transfert de technologie » et « les mesures de protection de l'environnement et de promotion du développement durable ». La structure d'appui aux PPP pourrait ainsi prévoir le recrutement d'un spécialiste de l'environnement.

Une autre option pourrait consister à concentrer toute l'expertise en un seul point focal qui assurerait le soutien pour tous les types de contrats de la commande publique, tout en animant la plateforme des APD qu'il faudra mettre en place au Sénégal pour accompagner les Acheteurs publics et le Secteur privé dans le déploiement des APD.

III – Chap. 7-Section 5. Tableau récapitulatif des actions incitatives

Tableau récapitulatif des actions incitatives à l'essor des APD

Domaines	Modalités	Mesures	Indicateurs de résultats Collecte de données
ACCOMPAGNEMENT DES PME			
Labellisation des PME et startups	<ul style="list-style-type: none"> ► Lancement du processus par le Ministère des PME Association de l'ARMP pour la partie commande publique 	<ul style="list-style-type: none"> ► Adoption d'une méthodologie de labellisation des PME (décret) ► Adoption d'une méthodologie de labellisation des Startups (décret) 	<ul style="list-style-type: none"> ► Nombre de PME labellisés ► Nombre de Startups labellisées
Financement des PME	<ul style="list-style-type: none"> ► Installation de la Caisse des PME²³⁴ ► Ou Banque publique sénégalaise (BNDE ?) avec service dédié aux PME dans la commande publique avec services digitalisés ► société d'affacturage, assurera le paiement immédiat des factures aux fournisseurs moyennant une rémunération versée par l'acheteur public au factor 	<ul style="list-style-type: none"> ► subventions d'investissement ► crédit-bail ► Affacturage ► Nantissement 	<ul style="list-style-type: none"> ► Nbr de PME financées par type de financement ► Nbr de Startups financées par type de financement
Accompagnement des PME à direction Féminine (financement)	<ul style="list-style-type: none"> ► Fonds et banques privés : ► Ex : WIC Academy (du fonds d'investissements Women investment club Sénégal) ► DER/FJ 	<ul style="list-style-type: none"> ► Investissement en capital ► Accompagnement adapté aux entreprises qui répondent au critère genre ► Coaching pendant 6 mois 	<ul style="list-style-type: none"> ► Nombre de PME féminines labellisées ► Nombre de Startup féminines labellisées
Accompagnement des PME dans le secteur des APD	<ul style="list-style-type: none"> ► Fonds de promotion des APD 	<ul style="list-style-type: none"> ► Trophées des PME innovantes en matière d'APD 	<ul style="list-style-type: none"> ► création d'un réseau des primées

²³⁴ Etude de faisabilité d'une caisse des marchés publics (Volume 1 : Rapport diagnostic, page 10 – Septembre 2015) – Etude réalisée sur financement BAD dans le cadre du Projet d'Appui du Secteur Privé (PASP) sous l'égide de la Direction d'Appui au Secteur privé - DASP)

Incidations financières pour les PME à direction féminine	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fonds de promotion des APD 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trophée des PME féminines innovantes en matière d'APD ▪ Primes ▪ Prêts d'honneur 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de PME féminines récompensées ▪ Suivi
ENTREE DANS LA COMMANDE PUBLIQUE			
Accompagnement des structures à vocation sociale ou éducative vers la commande publique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Groupe de travail ARMP & Ministères, DER etc... 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Communication auprès des AC ▪ Communication auprès des chambres artisanales, ONG 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de marchés réservés attribués
Accompagnement des PME vers la commande publique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Groupe de travail ARMP & ADEPME 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Communication auprès des AC ▪ Mesures de facilitation des paiements 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adoption de Circulaire ou Directive
Allègement des charges financières des PME	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AC 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dispenses de garantie de soumission et d'exécution ▪ versement des avances ▪ modulation des retenues de garantie, ▪ Paiement dans les délais 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de marchés conclus sans garantie de soumission ▪ Bilan d'efficacité
Accompagnement des PME vers la commande publique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entreprises engagées dans le cadre de la RSE 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formation coaching ▪ mentoring ▪ sponsoring sont prévues pour renforcer les capacités et compétences des PME Certification des PME 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre d'entreprises soutenues obtenant des sous-traitances ▪ Nombre d'entreprises obtenant des marchés
Accompagnement des PME vers la commande publique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Par les Banques : Banque publique sénégalaise (BNDE ?) avec service dédié aux PME dans la commande publique avec services digitalisés 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de PME accompagnées vers la commande publique ▪ Nombre de PME sous-traitantes
Accompagnement des sous-traitants par les Entreprises publiques	Entreprises publiques	Création d'écosystèmes d'accompagnement des PME sous-traitantes Préfinancement des sous-traitants dans les chaînes de valeur	
APPUI AUX AC			
Incidations des AC	ARMP & Fonds de promotion des APD	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prix des AC vertueuses ▪ Primes en cas de dépassement d'objectifs APD ▪ Partage d'expérience sur la plateforme 	<ul style="list-style-type: none"> ▪
Sourcing			
Aide aux AC – données sur le prix	Expertises extérieures, soit en réunissant un Comité technique d'études et d'évaluation des offres, soit en faisant appel à des experts individuels. (art 38 du CMP de 2014)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Banque de données de prix²³⁵ ▪ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des tableaux de données de prix sont disponibles et actualisés régulièrement
Identifications des besoins sociaux à transcrire en mesures APD	« Facilitateurs sociaux » Structures locales ONG Personne appartenant ou lié au service public de l'emploi local.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le facilitateur conseille l'acheteur dans l'élaboration et la rédaction de la clause sociale, renseigne les entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des marchés à critères sociaux sont conclus

²³⁵ Banque de données de prix en Côte d'Ivoire : www.marchespublics.ci/outils-gestion/bdpr

		soumissionnaires sur les réponses possibles localement, puis contrôle l'exécution de la clause et évalue son résultat	
Identification des besoins environnementaux à transcrire en mesures APD			
Sélection de Secteurs pilotes	Groupe de travail (ARMP + Ministère ou agence responsable du secteur) Identification des AC	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rédaction de DTAO spécifiques ➤ Lancement d'AO tests 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Des marchés sont conclus
Sélection de Produits pilotes	Groupe de travail (ARMP et Agences ou ministères responsables du secteur) Identification des AC	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rédaction de DTAO spécifiques ➤ Lancement d'AO tests 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Des marchés sont conclus
COMMUNICATION APD			
Communication ARMP	Site ARMP Se rapprocher des agences régionales de l'environnement Se rapprocher des ministères concernés par les APD	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Présentation APD ➤ Actualisation et veille juridique ➤ Entrée des lois pertinentes ➤ Classement et archivage ➤ Introduire le genre dans les textes de nomination à 'ARMP 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nombre de d'AO avec communications dématérialisées
Communication APD	Auprès des AC	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Valoriser l'action APD dans la presse locale et nationale ➤ signalétique informative dans les locaux administratifs, ou dans les milieux extérieurs, mettant en évidence les résultats APD ➤ Organiser des réunions d'information 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Réduction des délais de paiement (nombre de jours, par secteur et type de marchés) ➤ Augmentation du nombre de candidats dans les AO ➤ Augmentation d'u nombre de PME attributaires ➤ Objectifs APD atteints
DEMATERIALIZATION			
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Création d'une plateforme APD 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nombres de membres actifs sur la plateforme des APD
Démat. des DRP (en cours)	ARMP + ?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dématérialisation des DTAO avec des dispositions APD ➤ Suivi des DRP avec des obligations sociales et environnementales 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nombre de DRP APD
FORMATION			
Formation Stratégie	Adoption d'un plan de formation Organisme responsable : ARMP et autres ministères concernés	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Déterminer les cibles, les outils le calendrier 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Publication sur le site de L'ARMP ➤ Publication sur la plateforme APD
Formation cibles		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Formation des formateurs ➤ Formations des AC ➤ Formation des Etudiants (Droit, économie, gestion, Ingénieurs) ➤ Formations ciblées du secteur privé : Grandes entreprises, PME femmes Jeunes, Artisans, coopératives, entreprises sociales 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nombre de formateurs formés ➤ Nombres d'AC formés par catégorie d'AC (coll. Territoriales, Communes, département, Administrations étatiques)
Formation outils		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rédaction d'un guide de l'AC en faveur des APD 	

		<ul style="list-style-type: none"> ■ Création d'outils virtuels d'aide aux APD ■ Création d'outils virtuels d'aide aux PME 	
DONNEES			
Cartographie APD	<p>Groupe de travail interministériel autour de l'ARMP</p> <p>Localement : associer les ONG</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Identification des besoins en APD par critères géographiques : nationaux et locaux ■ Identification des programmes & politiques publiques par piliers APD qui sont mis en œuvre par des marchés 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nombre de marchés APD lancés par programmes
Résultats, collecte de données	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Adoption d'indicateurs ➤ Identification des modalités de collectes ➤ Identification de l'organisme responsable ➤ Sanction en cas de non transmission de données 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nombre de Plans annuels de PM comportant des objectifs APD ■ Nombre de marchés attribués comportant des objectifs APD ■ Nombre et volume de marchés par type d'APD ■ Suivis des résultats par type d'APD ■ Incidents
Recensement des ESS Entreprises sociales et solidaires (à créer)	Ministère de la micro-entreprise et économie sociale et solidaire	<ul style="list-style-type: none"> ■ Préparation de la loi ■ Groupe de travail avec l'ARMP pour le volet accès des ESS à la commande publique 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Adoption de la loi sur l'ESS ■ Adoption du décret sur l'entreprise ESS
Evaluation	Retour sur les résultats Consultations des AC	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recalibrage ■ Ajustements ■ Insertion du plan APD dans la réforme globale de la commande publique au Sénégal 	<ul style="list-style-type: none"> ■

CONCLUSION ET PLAN D' ACTIONS

Ce Rapport s'est d'abord efforcé de capitaliser sur l'existant, à savoir un tissu juridique déjà dense au Sénégal mais qui n'était pas opérationnel faute de mesures d'application reprises dans le champ de la commande publique. Il reprend et proclame à travers la nouvelle Charte de l'Éthique et de la commande publique responsable, les obligations éthiques, sociales (incluant l'interdiction des discriminations au travail, le respect des droits fondamentaux), environnementales et d'hygiène, santé et sécurité qui s'imposent à tous les titulaires des contrats publics. Il indique également les domaines du droit pour lesquels une collaboration doit être instaurée avec les Autorités en charge de la politique des achats publics (notamment droit de l'environnement, droit de l'énergie, droit de la construction etc...).

Ce Rapport s'est ensuite attaché à mobiliser les mesures relatives aux APD au service des politiques publiques sénégalaises actuelles pour favoriser l'accès à la commande publique ou à la sous-traitance des PME, des PME à direction féminine, des acteurs de l'économie sociale et solidaire (GIE, des artisans et des groupements ouvriers locaux et futures entreprises sociales) qui emploient au moins 50 % de jeunes, ou 50 % de femmes ou 30 % de personnes victimes de handicap. Il promeut également les marchés innovants avec des dispositions spécifiques pour les Startups labellisées, les variantes, la création d'une prime à l'innovation environnementale ou sociale. Si l'on voulait résumer en quelques mots, les propositions de ce Rapport s'inspirent du SBA américain (*Small Business Act*) qui organise un accès protégé des PME à la commande publique, en y ajoutant en plus la dimension sociale et environnementale afin de satisfaire les objectifs d'un développement durable et inclusif, dans le respect du cadre de l'UEMOA

Ce Rapport propose une démarche juridique articulée :

1. Adopter par décret la Charte de l'éthique et de la commande publique responsable afin de concrétiser l'engagement de tous les candidats à se conformer à la législation sénégalaise et à s'efforcer de promouvoir le développement durable en adoptant des pratiques responsables ;
2. Adopter les révisions du Code des marchés publics afin de permettre aux Autorités contractantes de recourir aux APD, éventuellement avec un calendrier d'entrée en vigueur différée ;
3. Adapter les textes d'application du Code des marchés publics, le cas échéant ;
4. Adopter une circulaire demandant aux Autorités contractantes de fixer leur objectif annuel d'APD afin d'appliquer les préférences prévues par le CMP et d'inclure des exigences de durabilité ;
5. Adopter les révisions des Documents types d'appels d'offres proposées en insérant des exigences APD proportionnelles au montant des marchés.

Sur le plan de l'accompagnement institutionnel, le Rapport recommande :

- Pour activer ces nouvelles dispositions, les Autorités contractantes (dans un premier temps les plus importantes d'entre elles) devront s'efforcer d'atteindre un objectif minimal de 20 % d'APD par rapport à la valeur annuelle de leurs marchés publics sous peine de sanctions financières qui viendront alimenter un Fonds de promotion des APD.
- Le service d'appui conseil de la DCMP devra être renforcé avec une structure d'accompagnement des AC à la préparation des documents d'appels d'offres, concentrant une expertise en droit de la commande publique et en droit de l'environnement.
- Les collaborations interministérielles seront instaurées afin d'adapter les DTAO aux règles sectorielles.
- Une plateforme électronique nationale relative aux APD, servant à la fois de lieux d'échanges entre AC sur les bonnes pratiques, de diffusion d'appels d'offres, de formation des PME sera créée avec l'aide de l'Agence sénégalaise de **l'informatique (???)** en employant notamment des Jeunes en formation.
- Une collecte systématique de données, à travers la soumission du plan annuel de passation de marchés qui devra indiquer les objectifs de l'AC en matière d'APD puis le Rapport annuel de contrôle soumis à l'ARMP et à la DCMP permettront de suivre la mise en œuvre des APD. Des indicateurs de résultats sont également suggérés.

Du côté de la structuration de l'offre, les instances qui accompagnent la création de PME ou celles qui s'intéressent aux acteurs de l'économie sociale et solidaire, seront encouragées à proposer des parcours d'accès à la commande publique avec des formations et accompagnement spécifiques.

Au-delà, et pour des travaux futurs, le Rapport suggère de :

1. Prévoir un guide explicatif qui complète le Guide des APD (2020) afin d'inclure la dimension sociale et économique dans la commande publique durable ;
2. Rédiger des documents pédagogiques en construisant un plan de formation pour renforcer les capacités des acteurs (incluant les écoles d'ingénieurs) ;
3. Lancer des travaux de préparation de documents d'appels d'offres spécifiques par secteur ou par produit qu'il faudra identifier et sélectionner ;
4. Préparer un modèle de stratégie APD utilisable au niveau de chaque Acheteur public ainsi qu'un outil d'évaluation des besoins APD ;
5. Réviser la procédure de l'Etude d'Impact Environnemental pour lui conférer une dimension économique et sociale avec une procédure transparente et indépendante ;
6. Organiser une réflexion intergouvernementale autour des mesures hors CMP nécessaires au succès des APD (par exemple la politique fiscale des acteurs de l'économie sociale et solidaire, ou la politique fiscale des produits de l'économie circulaire) ;
7. Opérationnaliser la Caisse des Marchés Publics ;
8. Elaborer une stratégie nationale de la RSE avec un volet relatif à la commande publique afin de clarifier le rôle de l'entreprise et les attentes de la population et des AC. Cette politique de RSE pourra être l'occasion de systématiser l'engagement des grandes entreprises à accompagner l'essor des PME locales par un système de parrainage ou de certification.

LISTE des ANNEXES

- Annexe 1 : Article « Clause sociale de formation sous statut scolaire » au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire
- Annexe 2 : Clause sociale d'exécution dans le Cahier des clauses administratives particulières (CCAP ou CCP)
- Annexe 3 : Fiche entreprise
- Annexe 4 : Tableau de suivi des clauses de formation
- Annexe 5 : Clause d'égalité hommes-femmes
- Annexe 6 : Base de sondage
- Annexe 7 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour les acheteurs publics
- Annexe 8 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour les entreprises
- Annexe 9 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour le secteur associatif
- Annexe 10 : Liste des acteurs contactés ayant répondu
- Annexe 11 : Liste des échanges informels
- Annexe 12 : Extraits du Plan National des Achats Publics durables (PNAPD) : Axe stratégique 4. Cadre juridique et institutionnel
- Annexe 13 : Module MAPS Sustainable Public Procurement (2021)
- Annexe 14. Modèle d'engagement à respecter la Charte de l'Ethique et de la commande publique responsable
- Annexe 15 : Liste des Conventions de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) ratifiées par le Sénégal
- Annexe 16 : PGES figurant dans les DTAO actuels

Annexe 1 : Article « Clause sociale de formation sous statut scolaire » au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire :

Afin de promouvoir la diversité et combattre l'exclusion, le (nom de l'acheteur) souhaite mobiliser les entreprises dans le cadre de sa politique d'Achats responsables.

En application de l'article 38 de l'ordonnance n° 2015-899 relative aux marchés publics, les candidats doivent obligatoirement proposer une action permettant la formation d'un ou plusieurs jeunes en situation de décrochage scolaire, de 16 à 25 ans, suivie par la Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS) du ministère chargé de l'Éducation nationale.

Dans le cahier des charges, cette exigence se présente sous la forme d'un volume horaire minimum et constitue une condition d'exécution du présent marché.

Le volume horaire minimum exigé est celui indiqué dans le cahier des clauses administratives particulières / dans le cahier des clauses particulières à l'article « Clause sociale – Action de formation sous statut scolaire au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire » ; il est à réaliser pendant la période ferme du marché. Néanmoins, les candidats peuvent dépasser ce volume horaire s'ils le souhaitent.

Dans leur offre, les candidats remplissent la fiche entreprise, annexée au règlement de la consultation (Cf. annexe ...), qui constitue le cadre de réponse.

A titre supplémentaire, s'ils le souhaitent, les candidats peuvent proposer d'autres projets permettant d'enrichir leur offre sociale.

En tout état de cause, il est demandé aux candidats de présenter dans leur offre un engagement ferme de réaliser la clause sociale, en remplissant le plus lisiblement possible la « Fiche entreprise » (cadre de réponse), de manière précise et adaptée au public concerné.

Pour plus d'informations sur la clause sociale, il convient de se reporter à l'annexe ... du présent règlement de la consultation.

Une offre qui ne présente pas une action de formation sous statut scolaire, selon les formes requises (= « Fiche entreprise » remplie), est irrégulière.

Tiré de Ministère de l'Éducation Nationale, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Liste des documents à insérer dans le dossier de consultation (DCE)

Annexe 2 : Clause sociale d'exécution dans le Cahier des clauses administratives particulières (CCAP ou CCP)

ARTICLE ... : Clause sociale – Action de formation sous statut scolaire au bénéfice de jeunes en situation de décrochage scolaire.

Le titulaire s'engage à réaliser une action de formation d'un ou plusieurs jeunes en situation de décrochage scolaire.

Il s'agit de jeunes entre 16 et 25 ans, d'un niveau de qualification inférieur à celui mentionné à l'article L. 313-7 du code de l'éducation, tel que modifié par le décret n° 2010-1781 du 31 décembre 2010.

Cette action de remobilisation est suivie par la Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS) du ministère chargé de l'Éducation nationale. En cas de réalisation en dehors du territoire national, cette action est mise en œuvre par tout dispositif équivalent, impliquant des personnels éducatifs engagés dans la lutte contre le décrochage scolaire.

Le volume horaire minimal exigé est de ... heures, à réaliser pendant la période ferme du marché. Néanmoins, le titulaire peut dépasser le volume horaire s'il le souhaite.

- 1. Conformément à son offre, le titulaire réalise une action en faveur d'un jeune en situation de décrochage scolaire**

Dans le cadre de la clause sociale, le jeune bénéficiaire du dispositif est sous statut scolaire. Une convention de stage tripartite est conclue entre l'entreprise, la MLDS (ou l'établissement scolaire de rattachement du jeune) et le jeune (ou son représentant légal).

Le titulaire du marché reçoit le jeune dans ses locaux, en immersion complète, et l'accompagne dans les tâches qui lui sont confiées. Le jeune est accompagné par la MLDS du ministère chargé de l'Éducation nationale, qui désigne un tuteur pédagogique.

Le titulaire désigne un responsable des ressources humaines (RRH), qui est l'interlocuteur privilégié du (nom de l'acheteur), ainsi qu'un référent au sein de l'entreprise. Le référent « entreprise » et le tuteur pédagogique sont en relation directe.

L'action mise en œuvre fait l'objet d'une validation, par écrit, sous la forme d'un « bilan croisé » réalisé par le référent « entreprise » et le tuteur pédagogique.

Au terme de son parcours, le jeune bénéficiaire du dispositif peut intégrer un parcours de formation diplômant (reprise de scolarité) ou accéder à l'emploi (insertion professionnelle).

Toutes les hypothèses de fin de parcours sont envisagées par la MLDS, à l'occasion d'un échange avec le titulaire. À tout moment, le titulaire peut dépasser les objectifs fixés par le marché.

2. Exécution de la clause sociale pendant la durée du marché et à l'issue du parcours

Le suivi de la clause sociale est réalisé par (**nom de l'acheteur**) et la MLDS, qui s'assurent de la réalité de l'action mise en œuvre par le titulaire dans le cadre du calendrier scolaire.

Lors de la réunion de lancement du marché, le thème de la clause sociale est abordé (confirmation des contacts inscrits dans la « Fiche entreprise »).

Une réunion spécifique à la mise en œuvre de la clause sociale est organisée, sur proposition du titulaire ou du (**nom de l'acheteur**), dès qu'un ou plusieurs profils de jeunes sont proposés par la MLDS. La présence du référent entreprise est obligatoire et celle du responsable des ressources humaines souhaitable. A cette occasion, la « fiche entreprise » – qui a une fonction de dialogue – peut être modifiée en fonction du ou des profils proposés par la MLDS. La nouvelle « fiche entreprise » finalisée est alors transmise à (**nom de l'acheteur**) par le titulaire. Le titulaire transmet également à (**nom de l'acheteur**) la convention de stage tripartite signée.

A l'issue du parcours, le tuteur pédagogique et le référent « entreprise » réalisent un bilan croisé faisant état du résultat de la clause sociale et attestant de la bonne exécution de la clause sociale par le titulaire. À la fin de l'action de rescolarisation, le titulaire du marché s'engage à étudier toutes les possibilités de formation ou d'embauche pérenne des personnes bénéficiaires de la clause sociale.

3. Contrôle et évaluation de l'action de formation

Tout au long de l'exécution des prestations du marché, le titulaire répond à toute demande du (**nom de l'acheteur**) ou de la MLDS relative à l'état d'avancement de la mise en œuvre de la clause sociale

Pour rappel, le titulaire est tenu de transmettre en cours d'exécution à (**nom de l'acheteur**) :

- la « fiche entreprise » modifiée, le cas échéant ;
- la convention de stage tripartite ;
- l'attestation de présence du jeune bénéficiaire ;
- le bilan croisé.

Toute transmission est réalisée dans les dix jours ouvrés suivant la demande par le (**nom de l'acheteur**).

Pendant et à l'issue du parcours, le titulaire s'engage à faciliter les contacts des partenaires de l'opération avec la personne bénéficiaire du dispositif de clause sociale, et à transmettre les documents nécessaires à l'évaluation du dispositif (*Cf. ci-avant*).

S'il rencontre des difficultés pour faire face à son engagement, le titulaire doit informer le (**nom de l'acheteur**) et la MLDS. Dans ce cas, le (**nom de l'acheteur**) et la MLDS étudient avec le titulaire les moyens à mettre en œuvre pour parvenir à la réalisation des objectifs fixés.

DANS L'ARTICLE RELATIF AUX PENALITES :

Paragraphe « Pénalités pour non-respect de la clause sociale »


Le titulaire encourt sans mise en demeure préalable dans le cadre de l'application de la clause sociale prévue à l'article ... du CCAP/CCP les pénalités suivantes :

- 500 € si l'interlocuteur désigné par le titulaire dans la « fiche entreprise (cadre de réponse) » pour appliquer la clause sociale est absent lors de la réunion spécifique à la mise en œuvre de la clause sociale ;
- 50 € par jour ouvré de retard en cas de non transmission des justificatifs, attestations ou bilans demandés par l'acheteur ou la MLDS dans le cadre de l'évaluation du dispositif social mis en œuvre par le titulaire ;
- une pénalité égale au nombre d'heures prévues par le marché et non réalisées, **multiplié par 4 (à adapter)** et multiplié par le plafond horaire de la sécurité sociale brut en cas de non-respect des obligations relatives au volume horaire minimum exigé dans le cahier des charges.

Tiré de Liste des documents à insérer dans le dossier de consultation disponible sur : <https://www.education.gouv.fr/la-clause-sociale-de-formation-sous-statut-scolaire-dans-les-marches-publics-41543>

Annexe 3 : Fiche entreprise

**MISSION DE
LUTTE CONTRE LE
DÉCROCHAGE
SCOLAIRE**



LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION

ANNEXE... : FICHE ENTREPRISE (CADRE DE REPONSE)

Proposition d'un parcours pour un jeune en situation de décrochage scolaire

La présente « Fiche entreprise » est une fiche de contact, dont la finalité est de permettre la réalisation d'un parcours en entreprise au bénéfice d'un jeune en situation de décrochage scolaire.

Elle est remplie par le candidat et, en cas d'attribution du marché, sera transmise par l'acheteur à la Mission de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS). Elle fera alors l'objet d'un échange entre le titulaire et la MLDS, en vue de la réalisation concrète du parcours.

Informations sur la durée du parcours et le lieu du stage :

Nombre d'heures prévues au contrat : 150h (1 mois) ou 300h (2 mois) ou 450h (3 mois) ou 900h (6 mois) [reprécisé par l'acheteur : Cf. le volume horaire indiqué dans le CCAP ou le CCP]

Nom de l'entreprise :

Lieu du stage (adresse postale) :

Encadrement du parcours au sein de l'entreprise :

Nom du responsable des ressources humaines :

Nom du référent en entreprise (s'il est différent du RRH) :

Fonction :

Coordonnées tél./courriel :

Conditions d'accueil ? (livret d'accueil, poste de travail, tickets restaurants, transports...)	
Tenue fournie ? (si les activités le nécessitent)	
Tâches/activités* pressenties pour le jeune bénéficiaire de la clause sociale ?	
Tâches/activités* pressenties nécessitant des déplacements ?	

Autres remarques utiles :

* Définitions à préciser si la terminologie est technique (le public concerné est sans qualification).

Annexe 4 : Tableau de suivi²³⁶

Tableau de suivi des "clauses sociales de formation sous statut scolaire" - A remplir par l'acheteur au moment de la notification, puis au fur et à mesure pendant la phase d'application de la clause sociale																				
Phase de consultation										Phase d'exécution du marché										
Acheteur										MLDS										Remarques
Objet du marché	Responsable du suivi à la MSA	Volume horaire de la clause sociale (en heures)	Nom de l'acheteur (avec adresse électronique et téléphone)	Nom du prescripteur (avec adresse électronique et téléphone)	Date de notification du marché	Nom du titulaire	Lieu du parcours	Thèmes/ activités pressenties	Académie (l'acheteur saisit le MLDS du territoire où la clause sociale s'applique, en fonction du lieu de stage) / parti de la fiche enveloppe	Date de transmission de l'offre sociale à la MLDS	Date d'accusé de réception de la MLDS	Date de transmission d'un ou plusieurs profils (par la MLDS à l'acheteur)	Nom du tuteur pédagogique (avec adresse électronique et téléphone)	Nom du / de la jeune bénéficiaire	Date de présentation du jeune en entreprise	Nom du référent entreprise (avec adresse électronique et téléphone)	Convention de stage (récupérée par l'acheteur : oui/non)	Dates de réalisation du parcours en entreprise	Bilan pédagogique de fin de parcours (récupéré par l'acheteur : oui/non)	

²³⁶ Tiré de Ministère de l'Education Nationale, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Tableau de suivi, disponible au site web suivant : <https://www.education.gouv.fr/la-clause-sociale-de-formation-sous-statut-scolaire-dans-les-marches-publics-41543>

Annexe 5 : Clause d'égalité hommes-femmes (Tiré du Projet BUYDIS – 2014)

Egalité et non-discrimination

Aujourd'hui forte de son Label Diversité, la Ville souhaite associer ses fournisseurs dans une démarche d'amélioration continue en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité.

Aussi les candidats à tous marchés publics de la Ville de Lyon sont invités à s'interroger sur leurs propres pratiques et à s'inscrire dans (ou à poursuivre) une démarche de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité.

Le candidat s'engage à mettre en œuvre, en cas d'attribution du marché, la disposition suivante : (les services de la Ville ne retiennent qu'une seule disposition pour chaque marché)

Egalité entre les femmes et les hommes

- Préciser, pour le personnel affecté à l'exécution du marché, la proportion d'hommes : ___% et de femmes : ___%
- Préciser, pour le personnel encadrant affecté à l'exécution du marché, la proportion d'hommes : ___% et de femmes : ___%
- Préciser le nombre de femmes affectées à l'exécution du marché qui bénéficieront d'une formation qualifiante ou diplômante.
- Préciser la proportion de personnes, parmi les personnes affectées à l'exécution du marché, qui bénéficieront d'une formation de sensibilisation sur les stéréotypes, les préjugés et les comportements sexistes au travail : ___%

Non-discrimination des travailleurs handicapés

- Préciser, pour le personnel affecté à l'exécution du marché, la proportion de personnes en situation de handicap :
- Préciser, pour le personnel encadrant affecté à l'exécution du marché, la proportion de personnes en situation de handicap :

Lutte contre les discriminations sur tout critère

- Le candidat précisera l'action ou les actions qu'il entend mettre en œuvre, envers les personnes affectées à l'exécution du marché, en matière de prévention et de lutte contre les discriminations au travail (formation, diagnostic, action de GRH, etc.). Chaque action présentée devra être accompagnée d'un planning de déploiement sur la durée du marché, ainsi que d'un (ou plusieurs) indicateur(s) permettant à la Ville de Lyon d'évaluer le progrès.

Les critères utilisés pour le jugement des offres sont indiqués ci-dessous et pondérés de la manière suivante :

Libellé	coeff.
Valeur technique de l'offre appréciée au regard du mémoire méthodologique et technique [...]	60
Prix des prestations au regard du montant cumulé des trois DQE	75
Performances en termes de promotion de la diversité - Pertinence des engagements pris par le candidat au titre de l'une des actions relevant de l'axe 1 - coefficient maximum 5 - Pertinence des engagements pris par le candidat au titre de l'une des actions relevant de l'axe 2 - coefficient maximum 5 - Pertinence des engagements pris par le candidat au titre de l'une des actions relevant de l'axe 3 - coefficient maximum 5	15 Maxi mum (*)

(*) L'importance du coefficient sera fonction du choix opéré par le candidat quant aux actions sur lesquelles il entend s'engager au titre de l'exécution du marché.

Les coefficients affectés à chacune des actions sont les suivants :

1 ^{er} axe	Egalité professionnelle hommes/femmes	coeff
1	Agir pour accroître la part des femmes au sein du personnel encadrant	5
2	Agir pour accroître l'accès des femmes à des postes d'encadrement	3
3	Agir pour permettre aux femmes de s'inscrire dans des parcours qualifiants/diplômants	3
4	Prévenir et lutter contre les stéréotypes, les préjugés et les comportements sexistes au travail	2

ACTE D'ENGAGEMENT

(EXTRAITS)

ANNEXE N°2 Lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité

Rappel

La présente annexe participe au jugement des offres au titre de l'appréciation du critère et sous-critères liés à la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité. Les candidats doivent la compléter aussi précisément que possible.

Pour chacun des trois axes identifiés, le candidat choisit **impérativement** l'une des actions définies ci-dessous par le pouvoir adjudicateur (cocher, pour chacun des axes, au moins une action).

1 ^{er} axe	Egalité professionnelle femmes/hommes	Action choisie*
1	Agir pour accroître la part des femmes au sein du personnel encadrant	
2	Agir pour accroître l'accès des femmes à des postes d'encadrement	
3	Agir pour permettre aux femmes de s'inscrire dans des parcours qualifiants/diplômants	
4	Prévenir et lutter contre les stéréotypes, les préjugés et les comportements sexistes au travail	

2 ^{ème} axe	Lutte contre les discriminations et maintien dans l'emploi des séniors**	Action choisie*
1	Agir pour améliorer les conditions de travail des séniors et prévenir les situations de pénibilité	
2	Agir pour accroître l'accès des séniors à des postes d'encadrement	
3	Agir pour permettre aux séniors de s'inscrire dans des parcours qualifiants/diplômants	

3 ^{ème} axe	Lutte contre les discriminations et parcours professionnels des personnes en situation de handicap	Action choisie*
1	Agir pour accroître l'accès des personnes en situation de handicap à des postes d'encadrement	
2	Agir pour permettre aux personnes en situation de handicap de s'inscrire dans des parcours qualifiants/diplômants	

ées au handicap

Annexe 6 : Base de sondage

LISTE DE LA DCMF	30 Autorités Contractantes
LISTES DE L'ARMP	145 Mairies et Municipalités 70 agences et sociétés nationales 25 Ministères

Annexe 7 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour les acheteurs publics

**QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTE
SUR LA PRATIQUE DES ACHATS PUBLICS DURABLES AU SÉNÉGAL**

(durée : 15 mns)
Le présent questionnaire s'inscrit dans une mission auprès de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) avec la collaboration de l'UNEP et de la BAD, visant à proposer des modifications du Code des marchés publics et des dossiers-types d'appels d'offres, ainsi qu'une formation par la suite, afin de promouvoir les achats publics durables (APD) dans la commande publique sénégalaise.
Le concept des achats publics durables, qui permet la prise en compte de questions sociales (par ex: favoriser l'emploi des groupes vulnérables), économiques (participation des PME) et environnementales (par ex: réduction des déchets, circuits courts) est relativement récent au Sénégal. Ce questionnaire doit permettre d'évaluer la connaissance et l'intérêt des acheteurs publics pour le développement durable (partie 1), et le niveau d'intégration des questions liées au développement durable dans la pratique des achats/marchés publics (partie 2).
Nous comptons sur vous pour consacrer quelques instants à répondre aux questions suivantes.

PARTIE 1 : Évaluation de l'intérêt du développement durable dans la commande publique

Dans cette partie nous vous demandons de nous exposer votre compréhension de la notion d'achats publics durables. Ces données nous permettront également de calibrer les formations à concevoir par la suite.

1. Dans quelle structure d'acheteur public exercez-vous ?

Collectivités et leurs établissements
 État et ses établissements
 Secteur hospitalier
 Autre (Veuillez préciser le type d'établissement ou de secteur :)

Pour les communes ou départements, veuillez nous préciser si vous êtes dans une :

Zone rurale
 Zone urbaine
Le nombre d'habitants

2. Au sein de votre établissement, quel type de marché a été passé le plus fréquemment au cours de la période 2017-2019 ?

Prédominance des marchés de fournitures
 Prédominance des marchés de travaux
 Prédominance des marchés de services
 Prédominance des marchés de prestations intellectuelles

Si vous avez des données chiffrées sur le volume et la valeur des marchés conclus, merci de les partager.....

3. Combien de concessions ou DSP ont été conclues au cours de la période 2017-2019 ?

.....

4. Quels sont les principes que vous jugez les plus importants à respecter dans les achats publics ?

Veillez classer par ordre d'importance de 1 à 4 les options suivantes, en accordant

(1) à la plus grande importance et

(4) à la moindre importance.

...	Effizienz et efficacité de l'achat
...	Bonne gestion des deniers publics
...	L'instillation d'une culture d'intégrité dans toutes les étapes de la passation et de l'exécution des marchés publics
...	La poursuite du développement durable

5. Quels outils consultez/utilisez-vous le plus fréquemment dans l'exercice de votre activité ?

Veillez cocher toutes les cases appropriées

	Rare <10%	Peu fréquent <30%	Fréquent >50%	Très fréquent >80%
Code de la commande publique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Guides d'achats ou équivalents	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Commentaires, notes explicatives ou équivalents	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
DTAO Types	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Circulaires	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arrêtés	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jurisprudence	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plutôt l'expérience acquise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Autre réponse (Veuillez préciser :

6. Si vous deviez définir le développement durable, quels seraient les éléments/enjeux/considérations qui vous viennent à l'esprit en premier lieu ?

.....
.....

7. Considérez-vous que le développement durable soit différent de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ?

- Oui
 Non
 Je ne sais pas

S'il vous plaît, veuillez nous préciser la raison de votre réponse :

.....
.....

8. Quels sont les inconvénients principaux de la prise en compte des enjeux de développement durable ?

- Produits plus chers
 Restriction de la concurrence
 Augmentation de la concurrence étrangère au détriment des entreprises locales
 Procédures de passation plus longues
 Difficultés d'exécution du marché
 Complexité technique
 Autre (Veuillez préciser votre réponse :

9. De manière générale, les produits durables sont-ils pour vous plus efficaces et de meilleure qualité que les produits classiques ?

- Oui
 Non

10. Pourquoi est-il opportun de prendre en compte le développement durable dans les marchés publics, d'après vous ?

.....
.....

11. En quoi consistent les « achats/marchés publics durables », d'après-vous ?

- Intégration de clauses sociales et promotion des groupes vulnérables
 Intégration de clauses environnementales
 Promotion des petites et moyennes entreprises (PME) ou des micros et petites entreprises (MPE)
 Toutes les trois réponses ci-dessus
 La seule intégration de clauses sociales pour la promotion des groupes vulnérables et de clauses environnementales
 Je ne sais pas

12. Quels sont les avantages réels que les achats publics durables peuvent offrir ?

- Réaliser des économies d'échelles
 Répondre aux enjeux sociaux à l'échelle locale
 Faire face aux enjeux sanitaires et environnementaux au niveau local
 Contribuer au développement durable global

13. Considérez-vous que les textes juridiques sénégalais soient favorables à la prise en compte du développement durable dans les achats/marchés publics ?

- Oui
 Non
 Je ne sais pas

Si oui, veuillez préciser dans quelle manière vous jugez que les textes juridiques sont favorables aux achats/marchés publics durables :

.....
.....
14. Considérez-vous que le Code des marchés publics (décret no. 2014-1212 du 22 septembre 2014) accorde suffisamment de possibilités d'acheter de manière respectueuse de l'environnement ?

- Oui
 Non

Si oui, pourriez-vous nous fournir des exemples ?
.....
.....

15. Quel est l'obstacle majeur aux marchés publics durables, d'après vous ?

- Obstacle politique (par ex. : faible soutien politique)
 Obstacle juridique et réglementaire (par ex. incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable)
 Obstacle administratif/procédural (par ex. : faible connaissance/compétence)
 Obstacle matériel (par ex. : faible disponibilité des produits et services durables)
 Autre (Veuillez préciser votre réponse :

16. Connaissez-vous l'approche HIMO (haute intensité de main d'œuvre) dans les marchés publics ?

- Oui
 Non (dans ce cas, vous pouvez aller directement à la 2ème partie)

Merci de spécifier quelques exemples :
.....
.....

17. Dans quelle situation jugez-vous opportun qu'on fasse recours à la main-d'œuvre en mesure prépondérante par rapport aux équipements lourds lors de l'exécution des travaux ?
.....
.....

18. Comment jugez-vous l'alternance travail-formation dans l'exécution des travaux (par ex. le chantier-école) ?

Indiquez pour chaque option :

0 = Je ne sais pas 1 = Plutôt en désaccord 2 = Plutôt en accord 3 = Totalement en accord

No. de 0 à 3	Description
...	Une stratégie utile qui entraîne cependant un coût et des ralentissements dans l'exécution des travaux
...	Une stratégie utile qui manque cependant d'un encadrement précis en termes juridiques
...	Une stratégie utile qui manque cependant d'une structure support du chantier pour assurer un accompagnement efficace
...	Une stratégie déjà en place et efficace
...	Un enjeu important dans le cadre de la professionnalisation des travailleurs, surtout des personnes les plus éloignées de l'emploi

PARTIE 2 : Évaluation de la pratique des achats publics durables

Cette partie vise à collecter des données issues du terrain et de l'expérience des acteurs interviewés.

1. Comment jugez-vous la prise en compte du développement durable dans les achats/marchés passés au sein de votre établissement ?

- Très bien
 Satisfaisante
 À améliorer

Faible

Pourquoi ?

.....
.....

2. Lors de la définition du besoin, prenez-vous en compte les objectifs du développement durable ?

Oui

Non

3. Avez-vous déjà intégré au moins une fois dans un marché/achat public :

Des clauses/considérations sociales

Des clauses/considérations environnementales

Les deux

Aucune clause/considération

4. Si vous avez déjà intégré au moins une fois des clauses/considérations sociales, dans quel type de marché public était-ce ?

Marché de fournitures

Marché de travaux

Marché de services

Marché de prestations intellectuelles

S'il vous plaît, veuillez nous fournir quelques informations supplémentaires sur la clause/considération sociale prévue :

.....
.....

5. Si vous avez déjà intégré au moins une fois des clauses/considérations environnementales, dans quel type de marché public était-ce ?

Marché de fournitures

Marché de travaux

Marché de services

Marché de prestations intellectuelles

S'il vous plaît, veuillez nous fournir quelques informations supplémentaires sur la clause/considération environnementale prévue :

.....
.....

6. Est-ce que dans les contrats de concessions ou DSP conclus par votre structure figurent des obligations de prise en compte du développement durable ?

Oui

Non

Si oui, pourriez-vous nous fournir des exemples ?

.....
.....

7. Avez-vous déjà passé des marchés publics à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) ?

Oui

Non

Si oui, pourriez-vous nous donner quelques informations supplémentaires ?

.....
.....

8. Est-ce que les Partenaires Financiers vous ont imposé des obligations de prise en compte du développement durable dans les marchés/achats publics qu'ils ont financés au cours de la période 2017-2019 ?

Oui, de manière systématique

Oui, parfois

Oui, mais rarement

Non, jamais

Si votre réponse est « oui », veuillez nous fournir quelques détails sur le type d'obligation durable demandée et le nom du PTF concerné.

9. Veuillez nous spécifier la fréquence de prise en compte des considérations suivantes dans la période 2017-2019 :

Veuillez cocher toutes les cases appropriées

	Rare <10%	Peu fréquent <30%	Fréquent >50%	Très fréquent >80%
La référence aux Conventions de l'OIT pour le respect des droits de l'homme, des mineurs et des travailleurs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'utilisation de critères de sélection favorisant les PME	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'utilisation de critères de sélection favorisant les PME appartenant aux femmes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'utilisation de la marge de préférence/des régimes préférentiels accordée aux candidats de droit sénégalais ou de pays membres de l'UEMOA/ou dont les offres ne comportent que des produits d'origine sénégalaise ou de pays membres de l'UEMOA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'obligation d'un matériel adapté à une utilisation par une personne en situation d'handicap	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'obligation d'assurer l'insertion de groupes vulnérables (jeunes, femmes, chômeurs de longue durée, personnes en situation d'handicap, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'obligation de collecte et/ou recyclage des déchets produits	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des renseignements demandés aux candidats sur leur savoir-faire en matière de protection de l'environnement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'utilisation de critères d'évaluation d'offres basés en partie sur des mesures de protection de l'environnement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Quelles sont les difficultés rencontrées lors du recours à cette/ ces disposition (s) d'APD ?

11. Seriez-vous intéressé(e) à recevoir une formation en matière d'« achats/marchés publics durables » ?

Oui

Non

Sur quels aspects ? S'il vous plaît, veuillez expliquer la raison de votre réponse.

12. Qu'attendriez-vous d'une formation sur les achats/marchés publics durables ? Quelles seraient vos attentes et vos objectifs d'apprentissage en tant que professionnels ?

13. Quels formats de formation sur les APD préférez-vous ?

Veuillez cocher toutes les cases appropriées

	Pas du tout	Options à combiner	Option préférée
En présentiel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En ligne tutorée	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En ligne non tutorée	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Formation par webinaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Etude de cas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre réponse (Veuillez préciser :)			

14. Si vous désirez faire des commentaires supplémentaires concernant ce questionnaire ou nous faire part de difficultés particulières dans la conduite des marchés publics, merci d'utiliser l'espace ci-dessous :

.....

.....

Merci de votre précieuse collaboration

Annexe 8 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour les entreprises

**QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTE
SUR LA PRATIQUE DES ACHATS PUBLICS DURABLES AU SÉNÉGAL**

(durée : 15 mns)

Le présent questionnaire s'inscrit dans une mission auprès de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) avec la collaboration de l'UNEP et de la BAD, visant à proposer des modifications du Code des marchés publics et des dossiers-types d'appels d'offres, ainsi qu'une formation par la suite, afin de promouvoir les achats publics durables (APD) dans la commande publique sénégalaise. Le concept des achats publics durables, qui permet la prise en compte de questions sociales (par ex: favoriser l'emploi des groupes vulnérables), économiques (participation des PME) et environnementales (par ex: réduction des déchets, circuits courts) est relativement récent au Sénégal. Ce questionnaire doit permettre d'évaluer la connaissance et l'intérêt des entreprises pour le développement durable (partie 1), et le niveau d'intégration des questions liées au développement durable dans la pratique des achats/marchés publics (partie 2).

Nous vous remercions de consacrer quelques instants à répondre aux questions suivantes.

PARTIE 1 : Évaluation de l'intérêt du développement durable dans la commande publique

Dans cette partie nous vous demandons de nous exposer votre compréhension de la notion d'achats publics durables. Ces données nous permettront également de calibrer les formations à concevoir par la suite à destination des entreprises.

1. Au sein de quel type d'entreprise travaillez-vous ?

Micro

Petite

Moyenne

Grande

2. Quelle est la nationalité de cette entreprise ?

- Sénégalaise
- Filiale d'une entreprise étrangère
- UEMOA
- Hors UEMOA. Quel pays ?

3. Dans quel(s) secteur(s) d'activité opère-t-elle ?

- Agriculture/élevage/pêche
- Alimentation et boissons
- Commerce/ventes
- Construction
- Education
- Equipements électriques et électroniques
- Extraction et raffinage
- Fabrication de métaux et machinerie
- Foresterie/produits du bois/du papier
- Hôtellerie/tourisme
- Immobilier
- Information et communication
- Pétrole et gaz
- Produits chimiques et plastiques
- Restauration
- Textile, cuir et vêtements
- Transports et équipements de transport
- Autres (Veuillez préciser :

4. À combien de procédures de passation de marchés publics avez-vous participé dans la période de 2017-2019 ?

- Aucune
- De 1 à 5
- De 6 à 10
- De 11 à 15
- De 16 à 20
- Plus de 20

5. Combien de marchés publics avez-vous remporté dans la période 2017-2019 ? Si vous avez des données chiffrées sur le volume et la valeur des marchés remporté, merci de les partager.

.....

6. Avez-vous remporté un contrat de DSP/concession au cours de la période 2017-2019 ?

- Oui
- Non

Si oui, veuillez nous fournir des informations sur leur objet :

.....
.....
.....

7. Quelles sont les difficultés auxquelles votre entreprise a été confrontée lors de ces procédures ? Ou lors de l'exécution des contrats ?

.....
.....
.....

8. Quels sont les principes que vous jugez les plus importants à respecter dans les achats/marchés publics ?

Veillez classer par ordre d'importance de 1 à 4 les options suivantes, en accordant à 1 la plus grande importance et à 4 la moindre importance.

...	L'efficacité de l'achat
...	L'intégrité
...	Le respect des délais
...	La poursuite du développement durable

9. Quels outils consultez/utilisez-vous le plus fréquemment pour préparer vos offres ?

Veillez cocher toutes les cases appropriées

	Rare <10%	Peu fréquent <30%	Fréquent >50%	Très fréquent >80%
Code de la commande publique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Guides d'achats ou équivalents	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Commentaires, notes explicatives ou équivalents	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
DTAO Types	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Circulaires	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arrêtés	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jurisprudence	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plutôt l'expérience acquise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Autre réponse (Veillez préciser :)

10. Si vous deviez définir le développement durable, quels seraient les éléments/enjeux/considérations qui vous viennent à l'esprit en premier lieu ?

.....
.....
.....
.....
11. Considérez-vous que le développement durable soit différent de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ?

- Oui
- Non
- Je ne sais pas

S'il vous plaît, veuillez nous préciser la raison de votre réponse :

.....
.....
.....
.....

12. Quels sont les inconvénients principaux de la prise en compte des enjeux de développement durable ?

- Produits plus chers
- Restriction de la concurrence
- Augmentation de la concurrence étrangère au détriment des entreprises locales
- Procédures de passation plus longues
- Difficultés d'exécution du marché
- Complexité technique
- Autre (Veuillez préciser votre réponse :

13. En quoi consistent les « achats/marchés publics durables », d'après-vous ?

- Intégration de clauses sociales et promotion des groupes vulnérables
- Intégration de clauses environnementales
- Promotion des petites et moyennes entreprises (PME) ou des micro et petites entreprises (MPE)
- Toutes les trois réponses ci-dessus
- Je ne sais pas

14. Quel est l'obstacle majeur aux marchés publics durables, d'après vous ?

- Obstacle politique (par ex. : faible soutien politique)
- Obstacle juridique et réglementaire (par ex. incertitude sur les possibilités légales d'acheter de manière durable)
- Obstacle administratif/procédural (par ex. : faible connaissance/compétence)
- Obstacle matériel (par ex. : faible disponibilité des produits et services durables)
- Obstacle économique (coûts)
- Autre (Veuillez préciser votre réponse :

15. Est-il opportun de prendre en compte le développement durable dans les marchés publics au Sénégal ?

.....
.....
.....

16. Quelle est la priorité sociale qu'il faudrait privilégier dans les marchés publics ?

.....
.....
.....
.....

17. Quelle est la priorité environnementale qu'il faudrait privilégier dans les marchés publics ?

.....
.....
.....
.....

18. Comment votre entreprise pourrait-elle contribuer à la mise en œuvre du développement durable au Sénégal ?

.....
.....
.....
.....

19. Connaissez-vous l'approche HIMO (haute intensité de main d'œuvre) dans les marchés publics ?

- Oui
 Non (dans ce cas, vous pouvez aller directement à la 2ème partie)

Merci de spécifier quelques exemples :

.....
.....

20. Que pensez-vous de l'utilisation de l'approche à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) dans l'exécution de marchés publics de travaux au Sénégal ? Votre entreprise l'a-t-elle pratiquée ?

.....
.....
.....

PARTIE 2 : Évaluation de la pratique des achats publics durables

Cette partie vise à collecter des données issues du terrain et de l'expérience des acteurs interviewés.

1. Comment jugez-vous la prise en compte du développement durable dans les politiques de responsabilité sociale (RSE) de votre entreprise ?

- Très bien
 Satisfaisant
 À améliorer
 Faible

Pourquoi ? S'il vous plaît, veuillez préciser la raison de votre choix :

.....
.....

2. Est-ce que les contrats de marchés publics que votre entreprise a remporté au cours de la période 2017-2019 prévoyaient des obligations de prise en compte du développement durable ?

- Oui
 Non

Si votre réponse est « oui », veuillez nous fournir quelques détails sur le type d'obligation durable demandé et le type de marché concerné.

.....
.....
.....

3. Si vous avez remporté un ou plusieurs contrat(s) de concessions au cours de la période 2017-2019, est-ce que ce(s) contrat(s) prévoyait (prévoient) des obligations en matière de prise en compte du développement durable ?

- Oui
 Non

Si oui, pourriez-vous nous fournir des exemples :

.....
.....
.....

4. Si vous avez déjà remporté un contrat de marchés publics avec clauses/considérations sociales, dans quel type de marché public était-ce ?

- Marché de fournitures
 Marché de travaux
 Marché de services

Marché de prestations intellectuelles

S'il vous plaît, veuillez nous fournir quelques informations supplémentaires sur la clause/considération sociale prévue :

.....
.....
.....

5. Si vous avez déjà remporté un contrat de marchés publics avec clauses/considérations environnementales, dans quel type de marché public était-ce ?

Marché de fournitures

Marché de travaux

Marché de services

Marché de prestations intellectuelles

S'il vous plaît, veuillez nous fournir quelques informations supplémentaires sur la clause/considération environnementale prévue :

.....
.....
.....

6. Votre entreprise serait-elle intéressée à participer à un appel d'offres pour remporter un marché avec clauses environnementales ou sociales dans le futur ?

Oui

Non

S'il vous plaît, veuillez expliquer la raison de votre réponse :

.....
.....

7. A votre avis, quels pourraient être les facteurs qui risqueraient de limiter la participation de votre entreprise à des marchés publics durables ?

Veuillez cochez toutes les cases appropriées

	Non significatif	Peu important	Important	Très important
Une demande limitée sur le marché local/domestique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Une disponibilité limitée de personnel qualifié	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les contraintes administratives	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Le coût élevé du travail/de la main-d'œuvre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des investissements indispensables en équipement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des produits/services obsolètes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La compétition technologique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La difficulté d'accès aux technologies (p.ex. bande large)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D'autres problèmes d'infrastructure	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La compétition sur les prix / les faibles marges	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Le manque d'avantages fiscaux	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Une insuffisance de financement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Le champ libre ci-dessous est à votre disposition pour un éventuel commentaire :

.....

8. Votre entreprise serait-elle intéressé(e) à recevoir une formation en matière d'« achats/marchés publics durables » afin de connaître ces nouvelles exigences de la commande publique au Sénégal ?

Oui

Non

Sur quels sujets ? S'il vous plaît, veuillez préciser la raison de votre réponse :

.....

9. Si vous avez répondu oui, quels seraient vos attentes et vos objectifs d'apprentissage ?

.....

10. Quels types de formation sur les APD aurait votre préférence ?

	Pas du tout	Options à combiner	Option préférée
En présentiel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En ligne tutorée	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En ligne non tutorée	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Formation par webinaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Etude de cas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Autre réponse (Veuillez préciser :

11. Si vous désirez faire des commentaires supplémentaires concernant ce questionnaire ou signaler des difficultés particulières rencontrées dans votre pratique des marchés publics au Sénégal, merci d'utiliser l'espace ci-dessous :

.....

Merci de votre précieuse collaboration

Annexe 9 : Modèles de questionnaires. Questionnaire pour le secteur associatif

QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTE SUR LA PRATIQUE DES ACHATS PUBLICS DURABLES AU SÉNÉGAL

Le présent questionnaire d'enquête s'inscrit dans une mission auprès de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) avec la collaboration de l'UNEP et de la BAD visant à accompagner le développement des achats publics durables au Sénégal. En particulier, ce questionnaire a pour objectif de mesurer l'intérêt et le niveau d'engagement du secteur associatif dans les achats/marchés publics « durables » (APD).

Nous comptons sur vous pour prendre quelques instants afin de répondre aux questions qui suivent.

1. Dans quel secteur se situe votre institution ?

Action caritative et humanitaire

Action sociale

Santé

- Culture
 - Education, formation, insertion
 - Développement local et défense des intérêts économiques
 - Autres (Veuillez préciser :)
- Si vous avez coché « Education, formation, insertion », veuillez préciser si vous faites partie de :**
- Université
 - École (Veuillez préciser : :)
 - Institut de formation professionnelle (Veuillez préciser : :)
 - Autres (Veuillez préciser le type d'établissement : :)

2. Depuis quand existe votre association/établissement ?

- 0 à 1 an
- 1 à 3 ans
- 3 à 5 ans
- 5 à 10 ans
- 10 ans et plus

3. Quelles sont les principales sources de financement de votre association/établissement ?

- Publiques
- Privées
- Les deux

S'il vous plaît, veuillez nous fournir quelques informations supplémentaires, notamment sur le caractère sénégalais ou international de votre structure :

.....

4. Si vous deviez définir le développement durable, quels seraient les éléments/enjeux/considérations qui vous viennent à l'esprit en premier lieu ?

.....

5. Parmi ces considérations du développement durable, quels sont les enjeux que vous considérez les plus importants ?

Veuillez indiquer pour chaque option si l'enjeu vous paraît :

- i. non important par rapport à votre contexte,*
- ii. peu important,*
- iii. important mais non prioritaire,*
- iv. prioritaire,*
- v. une priorité absolue.*

	Veuillez cocher toutes les cases appropriées				
	Non important	Peu important	Important mais non prioritaire	Prioritaire	Priorité absolue (max. 3)
Le recyclage des produits	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'amélioration des conditions de travail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La protection des groupes vulnérables	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La lutte contre le réchauffement climatique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La préservation des ressources naturelles	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La préservation de la faune et de la flore	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La lutte à la pauvreté et la faim	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Assurer l'éducation pour tous	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'émancipation des femmes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'insertion des jeunes dans le monde du travail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'amélioration de l'état sanitaire de la population	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La réduction des gaz à effet de serre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Selon vous, qui a le plus grand rôle à jouer en matière de protection de l'environnement ?

- L'Etat et les pouvoirs publics
- Les entreprises
- La société civile et les consommateurs

7. Pourquoi est-il opportun de prendre en compte le développement durable dans les marchés publics, d'après vous ?

.....

.....

.....

.....

.....

8. En quoi consistent les « achats/marchés publics durables », d'après-vous ?

- Intégration de clauses sociales et promotion des groupes vulnérables
- Intégration de clauses environnementales
- Promotion des petites et moyennes entreprises (PME) ou des micro et petites entreprises (MPE)
- Toutes les trois réponses ci-dessus
- Je ne sais pas

9. Quelle est la priorité sociale que vous jugez la plus importante à prendre en compte dans les marchés publics ?

.....

.....

.....

10. Quelle est la priorité environnementale que vous jugez la plus importante à prendre en compte dans les marchés publics ?

.....

11. Selon vous, quels sont les avantages principaux de l'utilisation de l'approche à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) dans l'exécution de marchés publics de travaux ?

.....

12. Comment jugez-vous l'alternance travail-formation dans l'exécution des travaux (par ex. chantier-école) ?

Indiquez pour chaque option :

0 = Je ne sais pas 1 = Plutôt en désaccord 2 = Plutôt en accord 3 = Totalemment en accord

No. de 0 à 3	Description
...	Une stratégie utile qui entraîne cependant un coût et des ralentissements dans l'exécution des travaux
...	Une stratégie utile qui manque cependant d'un encadrement précis en termes juridiques
...	Une stratégie utile qui manque cependant d'une structure support du chantier pour assurer un accompagnement efficace
...	Une stratégie déjà en place et efficace
...	Un enjeu important dans le cadre de la professionnalisation des travailleurs, surtout des personnes les plus éloignées de l'emploi

13. Quelle pourrait être la contribution du secteur scolaire, académique et scientifique par rapport aux achats/marchés publics « durables », d'après vous ?

.....

14. Quelle pourrait être la contribution du secteur associatif (par ex. ONG) au sens large par rapport aux achats/marchés publics « durables »?

.....

15. Jugez-vous que l'implication du secteur associatif dans les différentes phases des achats/marchés publics « durables » est :

Indiquez pour chaque option :

0 = Inutile 1 = Peu important 2 = Important 3 = Crucial

No. de 0 à 3

L'implication du secteur associatif dans la <i>définition des besoins</i> est	...
L'implication du secteur associatif dans la <i>planification</i> des marchés publics	...
L'implication du secteur associatif dans la <i>passation</i> des marchés publics	...
L'implication du secteur associatif dans l' <i>exécution</i> des marchés publics	...

Le champ libre ci-dessous est à votre disposition pour un éventuel commentaire (par ex., vous pouvez préciser si votre institution a été déjà impliquée dans les marchés publics) :

.....
.....

16. Votre institution a-t-elle mis en place des programmes d'accompagnement pour les entreprises et la société civile dans le domaine des marchés publics au Sénégal ? Par exemple pour accompagner des GIE de femmes ou de Jeunes?

Oui

Non

S'il vous plaît, veuillez nous fournir quelques informations supplémentaires :

.....
.....
.....

17. Votre institution serait-elle intéressée à participer à des activités de diffusion et de sensibilisation aux marchés/achats publics « durables » ?

.....
.....
.....

18. Jugeriez-vous utile de recevoir une formation en matière d'« achats/marchés publics durables » ?

Oui

Non

Sur quels aspects ? S'il vous plaît, veuillez expliquer la raison de votre réponse.

.....
.....
.....

19. Si vous désirez faire des commentaires supplémentaires concernant ce questionnaire ou nous signaler des points particuliers, merci d'utiliser l'espace ci-dessous :

.....
.....
.....

Merci de votre précieuse collaboration

GIS & KfW (Banque de développement allemande)

5 personnes

ACTEURS

QUESTIONNAIRES REÇUS

INTERVIEWS/ENTRETIENS



Les entreprises

Questionnaire de
MERIDIAM

SONATEL
1 personne

Questionnaire de
TOTAL E&P

MERIDIAM
1 personne

Questionnaire de
SENEMECA

EUROCHAM
1 personne

Questionnaire de
SUEZ

SENEMECA
1 personne

Questionnaire de
VICAT

ENTREPRISE AISSA DIONE
1 personne

Questionnaire de
CEREEQ

**GROUPE DE DISCUSSION AVEC
EUROCHAM**
4 entreprises

Women's Investment Club (WIC) Sénégal,
WIC Capital

1 personne

ACTEURS

QUESTIONNAIRES REÇUS

INTERVIEWS/ENTRETIENS



Le secteur
public

Questionnaire de
Agence Reforestation et Grande Muraille verte (ASERGMV)

Questionnaire de
Société Nationale d'Électricité du Sénégal (SENELEC)

Questionnaire de
Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT)

Questionnaire de
Agence pour l'économie de l'énergie

Questionnaire de
Agence de Développement Local (ADL)

Questionnaire de
Hôpital Aristide Le DANTEC

Questionnaire de
Commune de Louga

ARMP SÉNÉGAL
**Performance SCP et Développement Secteur
Privé**

1 personne

ARMP SÉNÉGAL
Institut de Régulation des Marchés Publics

1 personne

ARMP SÉNÉGAL
Direction de la Statistique et de la Documentation

2 personnes

MINISTÈRE AGRICULTURE

1 personne

DCMP
6 personnes

Questionnaire de
Commune Pikine Est

**AGENCE NATIONALE POUR LES ÉNERGIES
RENOUVELABLES**

1 personne

Questionnaire de
Commune de Ziguinchor

**AGENCE NATIONALE POUR LA
PROMOTION DE L'EMPLOI DES JEUNES –
ANPEJ**

2 personnes

Questionnaire de
Commune de Richard Toll

**DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES ÉTABLISSEMENTS CLASSES (DEED),
MINISTÈRE ENVIRONNEMENT**

1 personne

Questionnaire de
Commune de Bounkiling

**DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES ÉTABLISSEMENTS CLASSES (DEED),
MINISTÈRE ENVIRONNEMENT**

1 personne

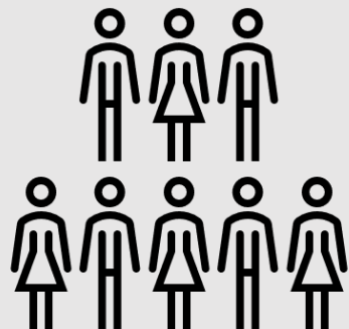
**CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL - CESE**

1 personne

**UNIVERSITÉ CHEIKH ANTA DIOP DE
DAKAR (UCAD)**

1 personne

**AGENCE POUR L'ECONOMIE DE
L'ENERGIE**

ACTEURS**QUESTIONNAIRES REÇUS****INTERVIEWS/ENTRETIENS**

Le secteur
associatif

Questionnaire de
HANDICAP INTERNATIONAL / HUMANITÉ INCLUSION (HI)

Questionnaire de
ALIMA

Questionnaire de
AVSF

Questionnaire de
GRET Sénégal

Questionnaire de
IPSIA

MakeSense Sénégal

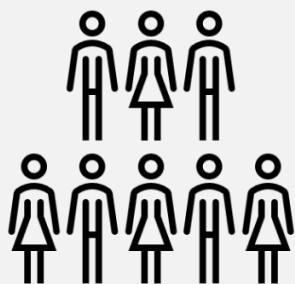
1 personne

**Senfablab : Association sénégalaise de formations aux
métiers**

1 personne

Annexe 11 : Liste des échanges informels

ACTEURS	COURRIELS ET/OU APPELS TÉLÉPHONIQUES
 <p>Les entreprises</p>	<p>Eiffage 1 personne</p> <p>Technipmc 2 personnes</p> <p>SIMPLON 1 personne</p> <p>CRAMS Comptoir de Recherche Aquacole et Mytilicole du Sénégal 1 personne</p>
ACTEURS	COURRIELS ET/OU APPELS TÉLÉPHONIQUES
 <p>Les secteur public</p>	<p>ARMP 1 personne</p> <p>Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) 2 personnes</p> <p>PORT AUTONOME DE DAKAR 1 personne</p> <p>Agence Sénégalaise de la reforestation et de la Grande Muraille Verte 2 personnes</p> <p>Agence de l'informatique de l'Etat 1 personne</p>
ACTEURS	COURRIELS ET/OU APPELS TÉLÉPHONIQUES



Le secteur
associatif

GRET Professionnels du développement solidaire

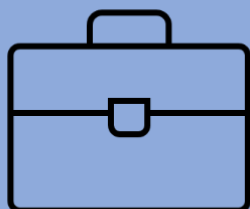
1 personne

ONG IPSIA

1 personne

ACTEURS

COURRIELS ET/OU APPELS TÉLÉPHONIQUES



Les partenaires
financiers

FAO

1 personne

AFD

1 personne

Annexe 12 : Extraits du Plan National des Achats Publics durables (PNAPD) : Axe stratégique 4. Cadre juridique et institutionnel

(p. 25) « En l'état actuel de la réglementation, l'intégration de la durabilité dans les achats publics nécessite une modification du Code des Marchés Publics (2014) à travers l'introduction de nouveaux articles pour inciter les Autorités contractantes à une meilleure prise en compte des questions de protection et de valorisation de l'environnement et d'insertion sociale.

Les nouvelles dispositions règlementaires à insérer dans le Code des Marchés Publics devraient permettre aux achats publics d'être un véritable levier de développement économique et social durable.

Ces dispositions doivent également viser à établir un Rapport qualité d'exécution, prix et durabilité. Cette rentabilité pourrait être atteinte par l'élaboration et l'adoption d'une Charte de l'achat durable qui engagerait chaque autorité contractante et chaque candidat à un marché public à proposer des solutions environnementales et sociales. L'arsenal juridique pourrait être complété par la création d'un Observatoire Economique des Marchés Publics (OEMP), qui sera logé au Ministère chargé des finances et la mise en place d'un mécanisme d'incitations fiscales en faveur des entreprises qui s'inscrivent dans une démarche volontaire de développement durable en matière d'achats publics.

Axe stratégique 4. Indicateurs de résultats

Activité 4.1. Modifier le Code des Marchés Publics de 2014 pour une meilleure intégration des critères et clauses environnementales et sociales dans les différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics

Activité 4.2. Elaborer et faire adopter une Charte nationale d'achats durables intégrant des dimensions environnementales et sociales

Activité 4.3. Créer un Observatoire Economique des Marchés publics fonctionnel pour une meilleure prise en compte des statistiques sur les achats publics durables

Activité 4.4. Mettre en place un dispositif d'incitations fiscales en faveur des entreprises qui s'inscrivent dans une démarche de développement durable en matière d'achats publics »

Annexe 13: MAPS Sustainable procurement Module 2021

MAPS SPP Indicator System

Pillar I – Legal, Regulatory, and Policy Framework

1 The public procurement legal framework covers sustainable procurement principles 1(a) – Coverage of sustainability criteria 1(b) – Procurement methods 1(c) – Rules on participation 1(d) – Procurement documentation and specifications 1(e) – Evaluation and award criteria 1(f) – Contract management 2 Implementing regulations and tools support SPP 2(a) – Implementing regulations to define sustainable procurement processes and procedures 2(b) – Model documents for sustainable procurement and standard contract conditions 2(c) – Tool kit to support sustainable procurement 2(d) – Sustainable Procurement Manual 3 Policy and strategy provide an enabling framework for implementing sustainable procurement 3(a) – Sustainable procurement policy 3(b) – Sustainable procurement strategic action plan

Pillar II – Institutional Framework and Management Capacity

4 Sustainable procurement is mainstreamed and well integrated into the public financial management system 4(a) – Budget laws and accounting procedures 5 The country has institutions in charge of SPP 5(a) – Responsibilities, funding and staffing of normative/regulatory function 5(b) – Certification function 6 Procuring entities' policies and strategies embrace SPP 6(a) – Procuring entities' sustainable procurement strategy 6(b) – Centralised procurement body 7 Sustainable procurement is embedded in an effective information system 7(a) – Publication of information on sustainable procurement 7(b) – Use of e-Procurement to support sustainability 8 The public procurement system has a strong capacity to develop and accelerate the shift to more sustainable public procurement 8(a) – Training, advice and assistance on sustainable procurement 8(b) – Monitoring of sustainable procurement

Pillar III – Public Procurement Operations and Market Practices

9 Sustainable procurement practices achieve stated objectives 9(a) – Sustainability considerations during the planning stage 9(b) – Sustainability considerations during the selection and contracting stage 9(c) – Sustainability considerations during the contract management stage 10 The private sector contributes to a more sustainable procurement market 10(a) – Dialogue and partnerships between public and private sector 10(b) – Private sector's organisation and access to the sustainable procurement market 10(c) – Key sectors and sector strategies to improve sustainability

Pillar IV – Accountability, Integrity and Transparency of the Public Procurement System

11 Transparency and civil society engagement foster sustainability in procurement 38 11(a) – Civil society supports sustainability in procurement 12 The country has effective control and audit systems that cover sustainability in procurement 12(a) – Audit framework for sustainable procurement 13 [Procurement appeals mechanisms are effective and efficient] N.A. 14 [The country has ethics and anticorruption measures in place] N.A.

Annexe 14. Modèle d'engagement à respecter la Charte de l'Éthique et de la commande publique responsable

A : [nom et adresse de l'Autorité Contractante]

Madame/Monsieur,

Après avoir examiné, en vue de la soumission de notre proposition pour [insérer ici l'objet de la consultation ou du marché], nous, soussignés, avons bien pris connaissance des dispositions de la Charte de l'éthique et de la commande publique responsable approuvée par décret n° 2021...du X/X /2021 et nous engageons à respecter toutes les dispositions de ce texte nous concernant, pendant la procédure de passation du contrat et, si notre soumission est acceptée, pendant son exécution.

Nous savons, qu'à titre de sanction, nous pouvons être écartés temporairement ou définitivement du champ des contrats de la commande publique (notamment des marchés publics), conformément à la réglementation, s'il est établi que nous nous sommes livrés à une ou plusieurs des pratiques, ci-après, dans le cadre de la passation et de l'exécution du contrat :

- activités corruptrices à l'égard des agents publics en charge de la passation du marché ;
- manœuvres frauduleuses en vue de l'obtention du marché ;
- ententes illégales ;
- renoncement injustifié à l'exécution du marché si notre soumission est acceptée ; et,
- défaillance par rapport au droit applicable et aux engagements que nous aurons souscrit, en particulier :
 - violation des règles d'hygiène, de santé et de sécurité ;
 - violation de la réglementation sociale et du droit travail ;
 - violation de la réglementation environnementale (notamment : nuisances sonores et pollutions, dégradation de l'environnement, utilisation de substances toxiques, atteinte à la biodiversité et aux ressources naturelles, déforestation)
 - non-respect des normes énergétiques et de construction ;
 - violation des obligations socio-économiques (atteinte aux droits des populations locales, discriminations et traitements dégradants, dégradation du patrimoine naturel, culturel, architectural et touristique).

Nous savons aussi que ces sanctions administratives sont sans préjudice des sanctions pénales et civiles prévues par les lois et règlements en vigueur.

Veillez agréer, Madame/Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée

Fait le _____ 20 ____

Signature _____ en qualité de _____

dûment autorisé à signer le Candidat pour et au nom de [nom du Candidat ou du groupement d'entreprises suivi de "conjointement et solidairement"]

Annexe 15 : Liste des Conventions de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) ratifiées par le Sénégal

CONVENTIONS FONDAMENTALES

	Date	État actuel
C029 - Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	04 nov. 1960	En vigueur
C087 - Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948	04 nov. 1960	En vigueur
C098 - Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949	28 juil. 1961	En vigueur
C100 - Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951	22 oct. 1962	En vigueur
C105 - Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	28 juil. 1961	En vigueur
C111 - Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958	13 nov. 1967	En vigueur
C138 - Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973 <i>Age minimum spécifié: 15 ans. En conformité avec l'article 5, paragraphe 2, de la convention, le Gouvernement a déclaré que cet âge minimum ne s'applique pas aux travaux traditionnels champêtres ou ruraux non rémunérés effectués dans le cadre familial, par des enfants de moins de quinze ans et qui sont destinés à mieux les intégrer dans leur milieu social et dans leur environnement.</i>	15 déc. 1999	En vigueur
C182 - Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants Error! Bookmark not defined., 1999	01 juin 2000	En vigueur

CONVENTION DE GOUVERNANCE (PRIORITAIRES)

	Date	État actuel
C081 - Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	22 oct. 1962	En vigueur
C122 - Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964	25 avr. 1966	En vigueur
C144 - Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976	19 nov. 2004	En vigueur

CONVENTIONS TECHNIQUES

	Date	État actuel
C004 - Convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919	04 nov. 1960	Pas en vigueur
C005 - Convention (n° 5) sur l'âge minimum (industrie), 1919	04 nov. 1960	Pas en vigueur
C006 - Convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919	04 nov. 1960	En vigueur

C010 - Convention (n° 10) sur l'âge minimum (agriculture), 1921	22 oct. 1962	En vigueur
C011 - Convention (n° 11) sur le droit d'association (agriculture), 1921	04 nov. 1960	En vigueur
C012 - Convention (n° 12) sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921	22 oct. 1962	En vigueur
C013 - Convention (n° 13) sur la céruse (peinture), 1921	04 nov. 1960	En vigueur
C014 - Convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921	04 nov. 1960	En vigueur
C018 - Convention (n° 18) sur les maladies professionnelles, 1925	04 nov. 1960	Pas en vigueur
C019 - Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925	22 oct. 1962	En vigueur
C026 - Convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928	04 nov. 1960	En vigueur
C033 - Convention (n° 33) sur l'âge minimum (travaux non industriels), 1932	04 nov. 1960	Pas en vigueur
C041 - Convention (n° 41) (révisée) du travail de nuit (femmes), 1934	04 nov. 1960	Pas en vigueur
C052 - Convention (n° 52) sur les congés payés, 1936	22 oct. 1962	En vigueur
C089 - Convention (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948	22 oct. 1962	En vigueur
C095 - Convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949	04 nov. 1960	En vigueur
C096 - Convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949 <i>A accepté les dispositions de la partie III</i>	22 oct. 1962	En vigueur
C099 - Convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951	22 oct. 1962	En vigueur
C101 - Convention (n° 101) sur les congés payés (agriculture), 1952	22 oct. 1962	En vigueur
C102 - Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 <i>A accepté les parties VI à VIII. La partie VI a cessé de s'appliquer par suite de la ratification de la convention n° 121.</i>	22 oct. 1962	En vigueur
C116 - Convention (n° 116) portant révision des articles finals, 1961	13 nov. 1967	En vigueur

C117 - Convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962	13 nov. 1967	En vigueur
C120 - Convention (n° 120) sur l'hygiène (commerce et bureaux), 1964	25 avr. 1966	En vigueur
C121 - Convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980]	25 avr. 1966	En vigueur
C125 - Convention (n° 125) sur les brevets de capacité des pêcheurs, 1966	15 juil. 1968	En vigueur
C135 - Convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971	24 août 1976	En vigueur
C183 - Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000 <i>Durée du congé de maternité: 14 semaines</i>	18 avr. 2017	En vigueur
MLC, 2006 - Convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006) <i>Conformément aux paragraphes 2 et 10 de la norme A4.5, le gouvernement a précisé les branches de sécurité sociale suivantes : soins médicaux; prestations en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle et prestations familiales.</i>	19 sept. 2019	En vigueur
Amendements de 2014 à la MLC, 2006	18-Janv.- 2017	En vigueur
Amendements de 2016 à la MLC, 2006	08-Janv.- 2019	En vigueur
Amendements de 2018 à la MLC, 2006	26-Déc. - 2020	Pas en vigueur
C188 - Convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007	21 sept. 2018	En vigueur

Annexe 16 : PGES simplifié

Source : DTAO Grands travaux 2017

Autres

Documents : Impact Environnemental & Social, Prise en compte du genre

A- Impact Environnemental et Social

Je (Nous) fournis (fournissons) les documents ci-dessous pour montrer que nous disposons de documents environnementaux et sociaux suffisants, et que nous avons une appréhension suffisante des questions environnementales et sociales pour pouvoir faire face à nos responsabilités conformément aux Directives Environnementales du MCC et aux dispositions légales du pays du Maître d'Ouvrage en matière d'environnement.

[NB : Le Soumissionnaire retenu devra exécuter les Travaux conformément au Plan de Gestion Environnementale et Sociale (« PGES ») qu'il préparera spécifiquement pour le site après l'adjudication, et soumettra à l'approbation de l'Ingénieur. Le Soumissionnaire devra démontrer dans un paragraphe rédigé de son Offre Technique qu'il a un très haut niveau d'expertise en gestion Environnementale et Sociale (ci-après « E&S ») et qu'il peut gérer avec efficacité les risques E&S associés à l'exécution des Travaux envisagés. Ce paragraphe devra :

- (i) Donner des exemples de plans de gestion E&S que le Soumissionnaire a spécifiquement développés pour des sites de Travaux similaires au cours des cinq (5) dernières années ;
- (ii) Démontrer une application effective et réussie de mesures de réduction des risques E&S dans le cadre de projets similaires au cours des cinq (5) dernières années ;
- (iii) Décrire la dotation proposée en personnel E&S, les fonctions, responsabilités et la structure de direction de cette fonction ;
- (iv) Décrire l'approche proposée pour gérer les impacts E&S durant la mise en œuvre de ce projet, et notamment décrire les mesures de réduction qui seront prises et les normes E&S qui peuvent s'appliquer, donner suffisamment de détails pour prouver une bonne appréhension des questions E&S critiques liées au projet ;
- (v) Fournir deux (2) références pour le développement par le Soumissionnaire de PGES ad hoc et pour la mise en œuvre effective et réussie de mesures de réduction des risques E&S.]

B- Prise en compte du genre

Le Soumissionnaire retenu devra exécuter les Travaux conformément aux recommandations contenu dans le diagnostic participatif Genre du projet. Le Soumissionnaire devra démontrer dans un paragraphe rédigé de son Offre Technique qu'il a un très haut niveau d'expertise en analyse genre et qu'il est capable de gérer les obstacles éventuels liés au contexte socio culturel associé à l'exécution des travaux envisagés. Ce paragraphe devra :

- (i) Donner des exemples de stratégie de prise en compte du genre dans la mise en œuvre de plans ou programme de développement économique et que le Soumissionnaire a spécifiquement développés pour des sites de Travaux similaires au cours des cinq (5) dernières années ;
- (ii) Démontrer une application effective et réussie de la prise en compte du Genre dans la mise en œuvre de projets similaires au cours des cinq (5) dernières années ; et
- (iii) Fournir deux (2) références pour le développement par le Soumissionnaire de stratégie de prise en compte du Genre et pour la mise en œuvre effective et réussie de recommandations en matière de genre.

Documents Hygiène & Sécurité

Je (Nous) fournis (fournissons) les documents ci-dessous pour montrer que nous avons mis au point des documents de politique de sécurité suffisants et que nous avons une appréhension suffisante des questions de sécurité pour pouvoir faire face à nos responsabilités de façon sûre et professionnelle.

NB : Le Soumissionnaire retenu devra exécuter les Travaux conformément au Plan Hygiène et Sécurité qu'il préparera spécifiquement pour le site après l'adjudication, et soumettra à l'approbation de l'Ingénieur Travaux. Le Soumissionnaire devra démontrer dans un paragraphe rédigé de son Offre Technique qu'il a un très haut niveau d'expertise en gestion des questions Hygiène et Sécurité (ci-après « H&S ») et qu'il peut gérer avec efficacité les risques H&S liés à l'exécution des Travaux envisagés. Ce paragraphe devra :

- (i) Donner des exemples de plans de gestion H&S que le Soumissionnaire a spécifiquement développés pour des sites de Travaux similaires au cours des cinq (5) dernières années ;
- (ii) Démontrer une application effective et réussie de mesures de réduction des risques H&S dans le cadre de projets similaires au cours des cinq (5) dernières années ;
- (iii) Décrire la dotation proposée en personnel H&S, les fonctions, responsabilités et la structure de direction de cette fonction ;
- (iv) Décrire l'approche proposée pour gérer les impacts H&S durant la mise en œuvre de ce projet, et notamment décrire les mesures de réduction qui seront prises et les normes H&S qui peuvent s'appliquer, donner suffisamment de détails pour prouver une bonne appréhension des questions H&S critiques liées au projet ; et
- (v) Fournir deux (2) références pour le développement par le Soumissionnaire de plans H&S ad hoc et pour la mise en œuvre effective et réussie de mesures de réduction des risques H&S.]

Nouveau Modèle de PGES (adapté des Documents types AFD 2019)

1.	Politique Environnementale	Déclaration de Politique ESSS signée par le directeur général de l'Entrepreneur définissant clairement l'engagement de l'Entrepreneur en matière (i) de gestion ESSS de ses travaux de construction et (ii) de respect des Spécifications ESSS du marché (si applicables).
2.	PGES-Travaux	Objectif du PGES-Travaux et contenu Calendrier de préparation et de mise à jour Assurance qualité et validation
3.	Ressources ESSS	Ressources humaines : Manager ESSS Superviseurs ESSS Responsable des relations avec les parties prenantes Personnel médical Logistique & communication : Véhicules ESSS Postes informatiques Equipement de mesures eau, air, bruit in situ Laboratoire d'analyse utilisé Reporting : Inspections hebdomadaires Mensuel
4.	Réglementation ESSS	Accident / Incident Définition des standards de la réglementation nationale ESSS en vigueur et des recommandations ESSS des institutions affiliées aux Nations Unies (OMS, OIT, IMO, IFC) qui s'appliquent à la conduire des travaux : Normes de rejets Salaire minimum Restriction de circulation jour et/ou nuit Autres
5.	Moyens de contrôle opérationnels ESSS	Définition des standards ESSS de l'industrie appliquée Procédure de suivi des travaux des Zones d'Activités : Fréquence Personnel Critères d'évaluation Procédure de détection et de traitement des non-conformités : Circulation de l'information Notification selon niveaux d'importance appliqués aux non-conformités Suivi de la fermeture de la non-conformité Gestion des données relatives au suivi et aux non-conformités : Archivage
6.	Zones d'Activités	Utilisation comme indicateur de performance Description des Zones d'Activités (définition à l'Article Error! Reference source not found. des Spécifications ESSS) : Nombre Localisation sur carte topographique Activités Calendrier ouverture & fermeture Accès
7.	Plan Santé & Sécurité	Renvoi vers l'Annexe : un Plan de Protection de l'Environnement pour chaque Zone d'Activités. Identification et caractérisation des dangers pour la sécurité, l'hygiène et la santé y compris l'exposition du personnel aux produits chimiques, dangers biologiques et rayonnements. Description des méthodes de travail pour minimiser les dangers et contrôler les risques. Liste des types de travaux faisant objet d'un permis de travail Equipements de protection individuelle Présentation du dispositif médical des Zones d'Activités : Centre de soins, équipement médical et affectation du personnel médical Actes médicaux pouvant être effectués sur la Zone d'Activités Ambulance, communication Hôpital référent Procédure d'évacuation médicale d'urgence
8.	Plan de formation	Description de l'organisation interne et actions à prendre en cas d'accident ou incident Formations de base pour la main d'œuvre non qualifiée Formations Santé & Sécurité
9.	Conditions de travail	Description de la politique de ressources humaines pour les travailleurs directs ou indirects de la construction
10.	Recrutement local	Besoins en main d'œuvre locale : Profils de postes et niveaux de qualification requis Mécanisme de recrutement et calendrier de déploiement Formation initiale à donner par l'Entrepreneur liée à chaque profil de poste

11.	Plan de gestion du trafic	<p>Localisation et gestion du ou des bureaux de recrutement local</p> <p>Description de la flotte de véhicules/engins utilisée pour la conduite des travaux</p> <p>Déploiement (Zone d'Activités et calendrier) et lieux d'entretien de chaque véhicule et engin</p> <p>Cartographie des itinéraires, horaires de circulation, zones de restriction des vitesses</p> <p>Lutte contre la poussière :</p> <p>Cartographie des portions routières où s'appliquent les mesures de réduction de la poussière</p> <p>Points d'eau identifiés ou à créer pour le ravitaillement des camions citernes</p> <p>Capacité des camions citernes mobilisés et calcul du nombre de camions nécessaires</p> <p>Largeur de la piste afin de déterminer si l'épandage demande un passage (piste étroite) ou 2 passages (piste large)</p>
12.	Produits dangereux	<p>Nombre d'épandages d'eau proposés par jour en fonction du climat</p> <p>Inventaire des Produits dangereux par Zone d'Activités et par période</p> <p>Conditions de transport, de stockage et incompatibilité chimique</p>
13.	Effluents	<p>Caractérisation des effluents vers le milieu récepteur</p> <p>Installations de prétraitements et/ou de traitement des effluents</p> <p>Mesures de réduction des teneurs en sédiments des ruissellements pluviaux</p> <p>Dispositifs de surveillance de l'efficacité des installations de prétraitement ou de traitement des effluents et de réduction des teneurs en sédiments des ruissellements</p>
14.	Bruits et vibrations	<p>Ressources et méthodes de suivi de la qualité des effluents et des ruissellements</p> <p>Estimation des fréquences, durées, jours calendaires et niveaux de bruits par Zone d'Activités</p>
15.	Déchets	<p>Inventaire des déchets par Zone d'Activités et par période</p> <p>Méthodologie de collecte, stockage intermédiaire, prise en charge ou traitement des déchets non dangereux ou inertes</p> <p>Méthodologie de stockage et prise en charge des déchets dangereux</p>
16.	Défrichement et revégétalisation	<p>Méthodes et calendrier de défrichement de la végétation et des activités de terrassement</p> <p>Méthodes, espèces et calendrier de la revégétalisation des Zones d'Activités perturbées par les travaux</p>
17.	Biodiversité	<p>Calendrier des activités de gestion de la faune et de la flore</p> <p>Mesures pour réduire l'impact sur les espèces de faune et flore sur la base des procédures du Maître d'Ouvrage</p> <p>Mesures de suivi de l'efficacité et de la performance du plan en place</p> <p>Mesures pour limiter les EEE</p> <p>Mesures de suivi de l'efficacité et de la performance du plan en place</p>
18.	Lutte contre l'érosion	<p>Localisation des zones sujettes à érosion</p> <p>Méthodes et calendrier de mise en œuvre des mesures antiérosives, incluant le stockage des terres végétales</p>
19.	Documentation de la situation des Zones d'Activités	<p>Liste et couverture des points de vue</p> <p>Méthode de prise de vue</p> <p>Archivage des photographies</p>
20.	Remise en état des Zones d'Activités	<p>Méthode et calendrier de remise en état des Zones d'Activités</p>
21.	Annexes	<p>Plan(s) de Protection de l'Environnement (nombre et lieu spécifiés en Section 6 "Zones d'Activités" ci-dessus) :</p> <p>Délimitation de la Zone d'Activités sur carte</p> <p>Zonage du défrichement, de stockage du bois utilisable, de brûlage des déchets forestiers</p> <p>Définition des activités se déroulant sur la Zone d'Activités : construction, stockage, résidence, bureaux, ateliers, production béton...</p> <p>Disposition des sites de travail sur la Zone d'Activités : ouverture, exploitation, remise en état, fermeture</p> <p>Zonage de stockage de terre végétale, des déblais de terrassement, de matériaux</p> <p>Voies d'accès et points de contrôle</p> <p>Calendrier d'occupation de la Zone d'Activités</p> <p>Organisation de la préparation de la Zone d'Activités</p> <p>Points de rejets liquides</p> <p>Points de prélèvements proposés pour le suivi la qualité de l'eau</p> <p>Points d'émission atmosphériques</p> <p>Localisation du lieu de stockage des produits dangereux</p> <p>Localisation et cartographie des installations de traitement des déchets lorsque prise en charge par un prestataire extérieur</p> <p>Toute autre information relevant de la gestion environnementale sur la Zone d'Activités</p> <p>Plan d'urgence</p> <p>Description des installations</p> <p>Caractérisation des dangers</p> <p>Situations d'urgence</p> <p>Structure organisationnelle – rôles et responsabilités</p> <p>Procédures d'urgence</p> <p>Ressources humaines et matérielles</p> <p>Déclenchement du plan</p> <p>Reporting</p> <p>Constat d'huissier pour les Zones d'Activités (dans les situations décrites aux Articles Error! Reference source not found., Error! Reference source not found. et Error! Reference source not found. des Spécifications ESSS, si applicables)</p>

BIBLIOGRAPHIE

Textes internationaux

Traité ZLECAF :

https://au.int/sites/default/files/treaties/36437-treaty-consolidated_text_on_cfta_fr.pdf

Directives UEMOA

Textes nationaux du Sénégal relatifs à la commande publique

Textes, codes et lois du Sénégal <https://www.sec.gouv.sn/lois-et-reglements/codes>

Loi du 23 février 2021 relative aux contrats de partenariat public-privé

Loi n° 65-51 du 19 Juillet 1965 Portant Code des Obligations de l'Administration, et son projet de modification du 30 juin 2006

Loi 2014 09 du 20 février 2014 relative aux contrats de partenariat public privé et Décret 2015-386 du 20 février 2015

Décret n° 2020-1774 du 16 septembre 2020 abrogeant-le décret n° 2020-781 du 18 mars 2020 portant dérogation au Code des Marchés publics pour les dépenses relatives à la lutte contre la COVID-19.

Décret n°2020-781 portant dérogation au code des marchés publics pour les dépenses relatives à la lutte contre la Covid-19

Décret n° 2020-474 portant suspension de toute commande ou acquisition de véhicules Administratifs

Décret n° 2020-22 du 07 janvier 2020 portant modification de l'article 76 du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics

Décret n° 2017-527 du 11 avril 2017 portant nomination des membres du Conseil de Régulation des Marchés publics

Décret n° 2014-1212 du 22 Septembre 2014 Portant Code des Marchés Publics, (98 p.)

Décret n° 2009-401 du 29 mai 2009 fixant les modalités de recrutement, le statut et les pouvoirs des agents de l'ARMP chargés des enquêtes

Décret n°2007-546 du 25 Avril 2007 Portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des marchés publics

Décret n° 2007-547 du 25 Avril 2007 Portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP)

Arrêtés d'application du CMP de 2014 :

Note de présentation des arrêtés d'application du Décret n°2014-1212 du 22 Septembre 2014 Portant Code des marchés publics ;

Arrêté n° 00860 du 22.01.2015 fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission en application de l'article 114 du CMP ;

Arrêté n° 00863 du 22.01.2015 Pris en application de l'article 79 du CMP relatif aux procédures applicables aux marchés passés par certaines communes

Arrêté n° 00864 du 22.01.2015 Arrêté pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés publics en fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des Autorités contractantes

Arrêté n° 00865 du 22.01.2015 pris en application de l'article 35 du Code des Marchés publics relatif aux cellules de passation de marchés des Autorités contractantes

Arrêté n° 00866 du 22.01.2015, Arrêté pris en application de l'article 115 du Code des Marchés publics fixant les seuils en dessous desquels il est requis une garantie de bonne exécution

Arrêté n° 00861 du 22.01.2015 Fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'éthique en matière de marchés publics pris en application de l'article 44 -F du Code des Marchés publics ;

Arrêté n° 00862 du 22.01.2015 Arrêté relatif aux commissions régionales et départementales des marchés publics dans les régions autres que Dakar, pris en application de l'article 36, al. 7 du CMP ;

Arrêté n° 00106 du 07.01.2015 Fixant les seuils de contrôle a priori des Dossiers de marché, pris en application de l'article 141 du CMP ;

Arrêté n°00107 du 07.01.2015 Relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignements et de prix en application de l'article 78 du décret n° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics, relatif aux procédures applicables aux marchés passés par les communautés rurales et certaines communes ;

- Arrêté pris en application de l'article 77-3 du Code des Marchés publics relatif aux commande pouvant être dispensées de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoires ou factures

DTAO (total 1927 pages hors DSP)
)

8 DTAO relatifs aux travaux :

Dossier Standard de préqualification Passation des marchés de Travaux, de fournitures et de services (Mai 2017 – 76 p.)
DTAO Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Travaux (Janvier 2020, 122 p.);
DT de demande de renseignement de prix (DRP) pour la passation de marchés de travaux (2017, 10 p) ;
DTAO Passation des Marchés de Travaux (Grande taille) (2020, 205 p).
DTAO Passation des Marchés de Travaux (de taille moyenne) (Mai 2017, 126 p.)
le DTAO Passation de marchés de travaux (pour les communes dont le budget annuel initiale est inférieur à 300 millions de F CFA) (Mai 2017, 45 p.),
DTAO Gestion et entretien des routes par niveaux de service (GENIS Marchés à obligation de résultats) (175 p)
DTAO Marché clé en main (Mai 2017, 183 p.)

DSP :

Dossier-type pour les DSP

7 DTAO pour les marchés de fournitures et de services non intellectuels :

DTAO Passation d'accords-cadres pour des marchés de fournitures et services connexes (Janvier 2020, 101p) ;
DTAO Passation des Marchés de Services Physiques, (Mai 2017, 109 p.) ;
DTAO Passation des Marchés de Fournitures et/ou Services(pour les communes dont le budget annuel initiale est inférieur à 300 millions de F CFA) (Mai 2017, 45 p.), qui régie les petits marchés de moins de 25 millions de F. CFA (Mai 2017, 19 p.) ;
DTAO Passation des marchés de fournitures (Mai 2017, 111 p.) ;
DTAO Acquisition de Manuels Scolaires Selon L'Approche Par les Compétences, (Mai 2017, 122 p.) ;
DT DRP Passation des Marchés de Fournitures, (Mai 2017,12 p)
DTAO Passation des Marchés de Services Physiques (Mai 2017, 109p)

4 Documents-type pour les marchés de prestations intellectuelles :

DTP Passation des Marchés de Prestations intellectuelles Consultants individuels (montant inférieur à 5 000 000 FCFA) (Mai 2017, 72 p.)
DTP Marchés de moins de 35 millions FCFA
DTP Passation des Marchés de Prestations intellectuelles (Marchés de petits montants) (Mai 2017 – 74 p).
DTP Passation des Marchés de Prestations intellectuelles (Marchés importants au-delà de 35 Millions FCFA)(Mai 2017-156 p)
Demande de propositions standard - Passation d'accords-cadres pour des Marchés de Prestations intellectuelles (Janvier 2020, 110 p.)

Textes Sénégalais relatifs à d'autres domaines pertinents du droit

Constitution du Sénégal

Energie

Loi n° 2010-21 du 20 décembre 2010 portant loi d'orientation sur les énergies renouvelable
Loi n° 83-04 du 28 janvier 1983 sur l'utilisation rationnelle de l'énergie
Décret n° 2017-1411 du 2017 portant interdiction de l'importation et de la production et de la commercialisation au Sénégal des lampes à incandescence et promotion des lampes à économie d'énergie
Décret 2011-691 du 24 janvier 2011 instituant un Conseil de l'Energie (CNE)

Environnement

La loi n°2020-04 du 8 janvier 2020 relative à la prévention et à la réduction de l'incidence sur l'environnement des produits plastiques
Loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'Environnement
Décret n°2001 – 282 d'application du Code de l'Environnement
Décret n° 2010-1281 réglementant les conditions d'exploitation du plomb issu des batteries usagées et d'autres sources et de l'utilisation du mercure
Décret n° 2008-1007 en date du 18 août 2008 portant réglementation de la gestion des déchets biomédicaux.
Arrêté Interministériel n° 009311 du 05 10 2007, portant gestion des huiles usagées.

Arrêté ministériel n° 003165 du 21 mai 2003 réglementant l'exploitation d'un dépôt de gaz combustible domestique ;
Arrêté Interministériel fixant les conditions de rejets des eaux usées et sa norme d'application.
Arrêté ministériel n° 9468 MJEHP-DEEC du 28 novembre 2001 portant réglementation de la participation du public à l'étude d'impact environnemental ;
Arrêté ministériel n° 9471 MJEHP – DEEC en date du 28 novembre 2001 portant contenu des termes de références des études d'impact ;
Arrêté ministériel n° 9472 MJEHP-DEEC en date du 28 novembre 2001 portant contenu du Rapport de l'Etude d'impact environnemental
Arrêté ministériel n° 9470 MJEHP-DEEC en date du 28 novembre 2001 fixant les conditions de délivrance de l'Agrément pour l'exercice des activités relatives aux études d'impact sur l'Environnement.
Arrêté ministériel n° 9469 MJEHP-DEEC, du 28 novembre 2001 portant organisation et fonctionnement du Comité technique ;

Urbanisme :

loi n° 2008-43 du 20 août 2008 portant partie législative du Code de l'urbanisme
Décret n° 2009-1450 portant partie réglementaire du Code de l'Urbanisme

Droit du travail et protection sociale :

Loi n° 62-46 du 13 juin 1962 autorisant le Président de la République à ratifier les conventions internationales du travail n° 10, 12, 19, 52, 81, 89, 96, 99, 100, 101 et 102 ;
Loi 1997-17 du 1er décembre 1997 portant Code du Travail
Loi 2015-02 abrogeant et complétant certaines dispositions de la loi n°97-17 portant Code du travail (stage et apprentissage)
Loi 2013-06 complétant et modifiant certaines dispositions de la loi n°74-52 relative à la fête nationale et aux fêtes légales, modifiée
Loi 2003-23 modifiant les articles L24 et L25 du CT et ajoutant un article L 85 bis
Loi 2003-03 relative aux mutuelles de santé
Loi 1973-37 portant Code de la sécurité sociale
Décret 1989-1329 fixant l'organisation et les règles de fonctionnement des services de médecine du travail

Droits des Femmes :

- Loi n° 2010- 11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue Homme-Femme ;
- Décret n° 2004-426 du 14 avril 2004 portant création du Fonds national de Promotion de l'Entrepreneuriat féminin
- Décret n°2011-309 du 7 mars 2011 portant création, organisation et fonctionnement de l'Observatoire national de la parité
- Décret n° 2011-819 du 16 juin 2011 portant application de la Loi instituant la Parité absolue Homme-Femme ;
- Lettre circulaire n° 00959 du 26 Mars 2013 relative à l'intégration du genre dans les Ministères Sectoriels.

Personnes atteintes de handicap

la Loi d'orientation sociale n° 2010-15 du 6 juillet 2010 sur la promotion et la protection des droits des personnes handicapées

PME

Loi d'Orientation n° 2020-02 du 7 Janvier 2020 relative au Petites et Moyennes Entreprises ;
Loi du 6 janvier 2020 sur les Startups
Loi d'orientation n°2008-29 du 28 juillet 2008 relative à la promotion et au développement des petites et moyennes entreprises (abrogée)

Divers :

- Loi n° 2012/ 22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques.
- Loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 Portant Code général des Collectivités locales
- la loi n° 2004-21 du 06 juillet 2004 portant organisation des activités statistiques, modifiée et complétée par la loi n° 2012-03 du 03 j
- la loi n° 76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux autres opérations foncières d'utilité publique modifiée par la loi n° 85-08 du 3 janvier 1985
- Décret n° 2002-746 du 19 juillet 2002 relatif à la normalisation et au système de certification de la conformité aux normes

Textes MP et PPP, exemples étrangers pertinents

Burundi : loi n°1/19 du 19 juillet 2019 portant modification de la loi N°1/14 du 27 Avril 2015 portant Régime général des contrats de partenariat public-privé

Canada

Treasury Board of Canada Secretariat, Procurement Strategy for Aboriginal Business: Guidelines for Buyers/Government Officials, Contracting Policy Notice 1997-6. V

Cameroun

Décret no. 2018/366 du 20 juin 2018 portant le nouveau code des marchés publics

Côte d'Ivoire

Décret n° 2018-358 du 29 Mars 2018 Déterminant les règles relatives aux contrats de partenariats public-privé
Ordonnance n° 2019-679 du 24 juillet 2019 portant CMP : <https://loidici.biz/2020/02/17/le-code-des-marche-publics-2019/lois-article-par-article/codes/>

France Code de la commande publique, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000037701019/2019-04-01/

Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000029313296/>

Haut Conseil français à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), Activer l'éga-conditionnalité ou le conditionnement des financements publics à l'égalité femmes-hommes. Modalités & opportunités, 2016

Gabon : -Ordonnance n° 2 2 /PR/2015 du 11 août 2015, relative aux Partenariats Public-Privé ;
-Loi n° 020/2016 du 5 septembre 2016 portant ratification de l'ordonnance n°0009/PR/2016 du 11 février 2016 relative aux partenariats public-Privé.
- Le décret n°000156/PR/MPIPPP du 18 mai 2018 institue l'organe d'évaluation chargé de procéder à l'analyse technique, juridique et financière des offres présentées par les soumissionnaires participant à la procédure de passation des PPP.

Madagascar

Décret n° 2017-149 Portant application de la loi n°2015-039 du 3 février 2016 sur le PPP relatif aux modalités d'application des dispositions concernant la passation des contrats de PPP
<http://www.droit-afrique.com/uploads/Madagascar-Decret-2017-149-application-loi-ppp-contrats.pdf>

Mauritanie : Loi n°2017-06 du 6 février 2017 relative au Partenariat Public-Privé (PPP) Texte d'application : le décret n°2017-125 du 2 novembre 2017

Niger : **Loi n°2018-40 du 05 juin 2018 portant régime des Contrats de Partenariat Public-Privé**
<http://www.finances.gouv.ne/index.php/actualites/publications-du-ministere/file/412-loi-2018-40-du-05-juin-2018-portant-regime-des-contrats-de-partenariat-public-privé-cppp>

Rwanda : La loi n°14/2016 du 2 mai 2016 régissant les partenariats public-privé

Togo : Loi n°2014-014 du 22 octobre 2014 portant modernisation de l'action publique de l'État en faveur de l'économie - Loi n°2009-13 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service

Tunisie : Décret tunisien n° 2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des MP

Jurisprudence

Jurisprudence européenne

'Helsinki Bus' case ([Case C-513/99](#) of 17 September 2002)
'Wienstrom' case ([Case C-448/01](#) of 4 December 2003),
Evropaïki Dynamiki v European Environment Agency ([Case T-331/06](#) of 8 July 2010)
The 'Dutch Coffee' case ([Case C-368/10](#) of 10 May 2012)

Rapports

Rapports Internationaux

AFD, Directives pour la Passation des Marchés financés par l'AFD dans les États étrangers, 2019

Banque Mondiale:

Disruptive technologies in public procurement, January 2021

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/522181612428427520/pdf/Disruptive-Technologies-in-Public-Procurement.pdf>

Banque Mondiale, Rapport Doing Business 2020

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf?sequence=24&isAllowed=y>

World Bank. (2020) Procurement for development. Available at <https://www.worldbank.org/en/topic/procurement-for-development>.

Banque Mondiale, Sustainable Procurement An introduction for practitioners to sustainable procurement in World Bank IPF projects April 2019

<http://pubdocs.worldbank.org/en/788731479395390605/Guidance-on-Sustainable-Procurement.pdf>

Digital Economy Country Diagnostics for Africa, Février 2020

<https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/brief/digital-economy-country-diagnostics-for-africa>

Sénégal : [https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-](https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/814111559645179494/country-diagnostic-of-senegal)

[reports/documentdetail/814111559645179494/country-diagnostic-of-senegal](https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/814111559645179494/country-diagnostic-of-senegal)

Commissions Européenne

Commission européenne, *Making socially responsible public procurement work: 71 good practice cases*, 2020

Commission européenne, *Guide d'orientation sur les marchés publics à destination des praticiens. Comment éviter les erreurs les plus fréquentes commises dans le cadre des projets financés par les fonds structurels et d'investissement européens*, 2018

Commission européenne, « Acheter vert : un manuel sur les marchés publics écologiques »

<http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Textes/Directives/Manuel-marches-ecologiques.pdf>

Commission européenne, Acheter social. Un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, 2010

Nations Unies

UN E-government Survey 2020

[https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

PAGE, RAPPORT EXPLORATOIRE SUR L'ECONOMIE VERTE (Sénégal) Août 2019

https://www.un-page.org/files/public/Rapport_exploratoire_sur_leconomie_verte-senegal.pdf

UNCITRAL, Legislative Guide on Public-Private Partnerships, 2019

https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/19-10872_ebook_final.pdf

Loi type de la CNUDCI sur la passation des marchés publics, 2011, [https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-](https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/fr/2011-model-law-on-public-procurement-f.pdf)

[documents/uncitral/fr/2011-model-law-on-public-procurement-f.pdf](https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/guide-enactment-model-law-public-procurement-e.pdf)
Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement
<https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/guide-enactment-model-law-public-procurement-e.pdf>

FAO

Harmonisation des règles et des pratiques de passation des marchés publics pour la mise en œuvre des initiatives d'alimentation scolaire liées à la production locale : le cas du Sénégal, 2020, <http://www.fao.org/3/cb1204fr/cb1204fr.pdf>

PNUD :

Programme national de réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre à travers l'Efficacité Energétique dans le secteur du bâtiment au Sénégal

https://www.sn.undp.org/content/senegal/fr/home/operations/projects/environment_and_energy/EfficaciteEnergetique.html

OECD

MAPS supplementary module on Sustainable procurement, 2021

<http://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-Sustainable-Public-Procurement-Module.pdf>

Report, Integrating responsible Business Conduct in Public Procurement, 2020, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/02682b01-en/index.html?itemId=/content/publication/02682b01-en>

OIT

OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde. Tendances pour 2018. Résumé analytique*, 2018

OIT, Programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'œuvre – HIMO. Renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction, 1998

ONG

ICLEI

ICLEI - Local Governments for Sustainability, *The Procura+ Manual, A Guide to Implementing Sustainable Procurement*. 3rd Edition

INNOCAT

INNOCAT, *Rapport des bonnes pratiques dans les marchés de services de la restauration scolaire* (2015)

IISD

BRIEF #12 The Evolution of Private Sector Action in Sustainable Development Dina Hestad February 2021: Alongside them, certification schemes have emerged to set the rules by which these organisations should operate. A key example is Benefit Corporation Certification. The scheme evaluates the overall positive impact of a company, includes a minimum score to be verified as a “B Corp,” and encourages businesses to alter their legal documents to require the board to balance purpose and profit.

<https://www.iisd.org/system/files/2021-02/still-one-earth-private-sector.pdf>

PACE (Plateforme for Accelerating the Circular Economy)

Circular Economy Action Agenda In partnership with ELECTRONICS (Feb. 2021)

https://pacecircular.org/sites/default/files/2021-02/action-agenda-electronics-feb2021_FINAL.pdf

Circular Economy Action Agenda In partnership with TEXTILES (Feb. 2021)

<https://pacecircular.org/sites/default/files/2021-02/circular-economy-action-agenda-textiles.pdf>

Circular Economy Action Agenda In partnership with PLASTICS (Feb. 2021) *Alongside businesses, governments can eliminate the use of “unnecessary” or “problematic” plastics in public procurement contracts.*

https://pacecircular.org/sites/default/files/2021-02/circular-agenda-plastics-feb2021_FINAL.pdf

Rapports nationaux

Allemagne

Speech by Federal Chancellor Dr Angela Merkel on the occasion of the annual conference of the European Sustainable Development Network (ESDN), 13 october 2020, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/issues/sustainability/speech-by-federal-chancellor-dr-angela-merkel-on-the-occasion-of-the-annual-conference-of-the-european-sustainable-development-network-esdn-on-13-october-2020-1799278>

France DAJ

Guide pratique pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique, 2019, https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/guide_de_bonnes_pratiques.pdf

[Présentation politique des APD en France :](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/achatsdurables/daj_achats_responsables_102020.pdf)

https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/achatsdurables/daj_achats_responsables_102020.pdf

Projet BUYDIS, *Lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité dans l'emploi à travers les clauses des marchés publics*, 2014

Sénégal

Plan Sénégal Emergent – Plan d’actions prioritaires 2019-2023, <http://www.finances.gouv.sn/pap2/>

Projet portant Loi de finances pour l’année 2021

[http://www.finances.gouv.sn/wp-](http://www.finances.gouv.sn/wp-content/uploads/www.budget.gouv.sn_projet_portant_loi_de_finances_pour_l_annee_2021_2020-10-23_16-37.pdf)

[content/uploads/www.budget.gouv.sn_projet_portant_loi_de_finances_pour_l_annee_2021_2020-10-23_16-37.pdf](http://www.finances.gouv.sn/wp-content/uploads/www.budget.gouv.sn_projet_portant_loi_de_finances_pour_l_annee_2021_2020-10-23_16-37.pdf)

Direction de la prévision et des études économiques, Ministère de l’Economie et des Finances

DIRECTION GENERALE DE LA PLANIFICATION ET DES POLITIQUES ECONOMIQUES DIRECTION DE LA PREVISION ET DES ETUDES ECONOMIQUES

http://www.dpee.sn/IMG/pdf/etude_structure_optimale_des_investissements_publics_au_senegal_version_finale.pdf

Bureau de prospective économique, Tableau de bord de la mise en œuvre du PSE :

<http://www.big.gouv.sn/index.php/2020/03/27/tableau-de-bord-de-lemergence-globale-du-senegal/>

Point mensuel de conjoncture : novembre 2020

http://www.dpee.sn/IMG/pdf/point_conj_nov_2020_vf.pdf

Forum Politique de Haut Niveau, Objectifs de développement durable (ODD) – Revue nationale volontaire 2018,

<http://www.environnement.gouv.sn/sites/default/files/documenttheque/RNV%202018%20SENEGAL.pdf>

MINISTERE DE L’ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE, STRATEGIE NATIONALE POUR LA PROMOTION DES EMPLOIS VERTS AU SENEGAL, nov 2015, https://www.un-page.org/files/public/Rapport_snpev_version_final.pdf

Ministère des Postes et Télécommunications, Stratégie Sénégal Numérique 2016-2025

www.senreform.org/app/uploads/Strategie-Senegal-Numerique-2016-2025.pdf

Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) Violences basées sur le genre et Pouvoir d’action des femmes, déc. 2019

http://www.ansd.sn/ressources/publications/Rapport-VBG_ANSD-2019.pdf

Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) Recensement Général de la Population et de l’Habitat, de l’Agriculture et de l’Elevage (RGPHAE 2013) , Chapitre V :

PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP (2014) <http://www.ansd.sn/ressources/publications/rgphae-chapitre-handicap.pdf>

Consultations

Cabinet Carapaces, Appui à l’opérationnalisation des politiques positives de passation des marchés publics au Sénégal Propositions d’amélioration du cadre juridique Promotion de la participation des PME féminines dans le système de passation des marchés publics, Rapport soumis à la Banque mondiale dans le cadre du projet WEFI, Février 2021

Sites internet

Lois et décrets du Sénégal

<https://sunulex.sn/sunudroit/codes-du-senegal/>

Site de l’Agence de l’informatique de l’Etat

http://servicepublic.gouv.sn/index.php/demarche_administrative/services/1/393

Site de la Direction des Affaires Juridiques – commande publique (DAJ France)

<https://www.economie.gouv.fr/daj/commande-publique>

- [Le guide produits biosourcés dans le bâtiment \(sur le site du ministère de la Transition écologique\)](#)

- [Les achats responsables avec les labels environnementaux ou équivalents \(sur le site de l'ADEME\)](#)
- [Les guides européens pour faciliter l'inclusion d'exigences écologiques dans les documents d'appels d'offres publics](#)
- [Les guides de l'achat public \(sur le site de la Direction des achats de l'État\)](#)
- [Les anciens guides GEM \(Groupes d'études de marchés\)](#)

Travaux doctrinaux (sélection)

Mouhamadou Moustapha Aidara, Les limites de l'encadrement juridique du partenariat public-privé au Sénégal "Revue Afrilex, en ligne, <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>, ISSN 1953-8006 (http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/M_M_Aidara_les_limites_Encadrement-partenariat-Senegal.pdf)
Année 2021, pages 1 à 27.

Fabio Amabili et Roberto Giuffrida, *La tutela dell'ambiente nel diritto internazionale ed europeo*, Torino, Giappichelli, 2018

Sue Arrowsmith et Peter Kunzlik, *Social and environmental policies in EC procurement law: new directives and new directions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009

Antoinette Calleja, *Unleashing Social Justice through EU Public Procurement*, Londres et New York, Routledge, 2015

Carol Cravero, Tim Stoffel, Annamaria La Chimia, Geo a, "Multidimensionality of Sustainable Public Procurement (SPP) – Exploring Concepts and Effects in Sub-Saharan Africa and Europe", in *Sustainability*, 2019, <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/22/6352>

Carol Cravero et Roberto Caranta "Sustainability and public procurement", in La Chimia & Trepte (eds.), *Public procurement and aid effectiveness*, Hart publishing, 2019

Carol Cravero, "Promoting Supplier Diversity in Public Procurement: a Further Step in Responsible Supply Chain", in *European Journal of Sustainable Development Research*, Lectito Journals, 2018, <https://www.ejosdr.com/article/promoting-supplier-diversity-in-public-procurement-a-further-step-in-responsible-supply-chain>

Luca d'Ambrosio, L'implication des acteurs privés dans la lutte contre la corruption : un bilan en demi-teinte de la loi Sapin 2, *Dalloz* | « Revue de science criminelle et de droit pénal comparé » 2019/1 N° 1 | pages 1 à 24

Dina Hestad, *The Evolution of Private Sector Action in Sustainable Development* February 2021, IISD BRIEF #12 <https://www.iisd.org/system/files/2021-02/still-one-earth-private-sector.pdf>

Molino J. (2021) *Public Procurement and Corporate Social Responsibility*, In: Idowu S., Schmidpeter R., Capaldi N., Zu L., Del Baldo M., Abreu R. (eds) *Encyclopedia of Sustainable Management*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-02006-4_908-1

Lagdim Soussi Lalla Hind, Le système de management intégré QSE appliqué à une PME, *International Journal of Advanced Research (IJAR)*, 2018, [Ecole nationale de commerce et de gestion-Agadir. Univtps://www.academia.edu/36183979/LE_SYSTEME_DE_MANAGEMENT_INTEGRE_QUALITE_SECURITE_ENVIRONNEMENT_APPLIQUE_A_UNE_PME](https://www.academia.edu/36183979/LE_SYSTEME_DE_MANAGEMENT_INTEGRE_QUALITE_SECURITE_ENVIRONNEMENT_APPLIQUE_A_UNE_PME)

Tatiana Sachs, Juliette Tricot, La loi sur le devoir de vigilance : un modèle pour (re)penser la responsabilité des entreprises, *La responsabilité des entreprises*, Lextenso | « Droit et société », 2020/3 N° 106 | pages 683 à 698

Luana Swensson et Florence Tartanac, « Public food procurement for sustainable diets and food systems: The role of the regulatory framework », in *Global Food Security*, vol. 25, 2020

P.A. Toure, *La légistique. Techniques de conception et de rédaction des lois et actes administratifs : une tradition de gouvernance normative*, L'Harmattan, 2018.

INDEX

- 3FPT**, 9, 125, 254
ADEPME, 9, 125, 166, 256, 262
AGEROUTE, 116, 124, 249
Marchés alimentaires, 13, 17, 65, 66, 72, 76, 110, 168, 190, 191, 192, 193, 203, 232, 235, 252
Allotissement, 11, 34, 35, 81, 82, 86, 108, 188, 242, 244
ANEJ, 9, 125
APIX, 9, 124, 167, 256
ARMP, 9, 12, 14, 15, 17, 18, 102, 105, 114, 115, 132, 137, 140, 148, 172, 175, 180, 192, 204, 208, 224, 225, 226, 230, 234, 235, 246, 253, 254, 255, 258, 261, 262, 263, 264, 265, 267, 274, 294, 297
Artisans, 10, 11, 20, 107, 108, 131, 145, 132, 190, 192, 205, 207, 218, 231, 233, 235, 238, 244
Artiste, 132 et 238
ASRGMV, 9, 124, 125, 192, 203
biodiversité, 18, 78, 173, 211, 239
Caisse des PME, 262
Certifications, 30, 63, 122, 194, 196, 208, 228, 230, 238, 241
Chaînes d'approvisionnement, 15, 49, 51, 65
Circuit court, 17, 240, 247
Clause sociale, 21, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 61, 87, 112, 197, 242, 243, 263, 270
Code de l'Assainissement, 141, 145
Code des Obligations de l'Administration, 101, 119
Collecte de données, 22, 98, 147, 184, 225, 234, 257, 261, 265
Commande publique responsable, 6, 7, 10, 20, 21, 22, 144, 171, 172, 204, 227, 228, 229, 230, 235, 236, 255, 266, 301
Conventions de l'O.I.T., 12
Covid-19, 5, 13, 32, 147
DCMP, 9, 102, 114, 148, 175, 180, 223, 224, 225, 226, 233, 234, 253, 254, 261, 266, 267
Déchets, 13, 15, 18, 21, 64, 66, 67, 71, 72, 73, 74, 75, 78, 79, 92, 124, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 159, 164, 166, 168, 177, 178, 181, 187, 195, 197, 198, 212, 215, 228, 229, 232, 242, 247, 248, 249, 250, 251, 274, 279, 307, 308
DEEC, 9, 133, 134, 135, 136, 139, 140, 207, 208, 224, 233, 234
DER, 9, 125, 254, 256, 262
Droit de l'urbanisme, 140, 141, 145
Droits de l'homme, 21, 32, 45, 51, 52, 100, 102, 159, 176, 279
DRP, 9, 14, 103, 104, 107, 115, 117, 173, 174, 183, 189, 191, 193, 229, 231, 232, 235, 244, 250, 251, 258, 264, 310
DSP, 9, 19, 100, 101, 117, 118, 119, 128, 133, 136, 137, 140, 173, 209, 218, 219, 278, 310
Economie circulaire, 17, 21, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 78, 177, 187, 216, 255, 267
Economie sociale et solidaire, 10, 11, 16, 20, 38, 103, 124, 126, 127, 133, 145, 171, 175, 176, 178, 189, 190, 191, 200, 201, 206, 214, 217, 218, 219, 220, 224, 227, 228, 229, 231, 232, 233, 235, 239, 244, 245, 254, 257, 258, 265, 266, 267
Efficacité énergétique, 10, 68, 69, 70, 98, 141, 142, 171, 173, 175
EIES, 9, 20, 134, 135, 137, 140, 144, 145, 174, 180, 181, 228
EIESS, 9
Emplois verts, 17, 125
Empreinte carbone, 65, 71, 90
Femmes, 7, 10, 16, 17, 20, 21, 22, 31, 32, 35, 46, 53 à 57, 59, 63, 81, 92, 98, 104, 105, 117, 121 à 126, 128, 131, 135, 144, 159, 164, 167, 168, 175, 190, 197, 204, 205 à 207, 217, 218, 227 à 231, 240, 244, 247, 256, 257, 260, 266, 273, 279, 288, 290, 312, 315
Formation, 6, 17, 21, 22, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 46, 52, 54, 60, 61, 74, 83, 91, 92, 94, 111, 112, 114, 124, 125, 132, 145, 162, 163, 168, 179, 185, 186, 190, 197, 199, 202, 204, 212, 214, 215, 223, 228, 232, 238 à 243, 247, 248, 251, 253, 254, 256, 260, 266, 267, 269, 270, 274, 280, 289, 307
Gré à gré, 101
Groupes vulnérables, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 60, 98, 102, 105, 112, 122, 126, 145, 159, 168, 189, 190, 197, 227, 274, 279, 283, 288, 289
Handicap, 10, 17, 32, 34, 35, 43, 56, 57, 60, 86, 87, 94, 95, 105, 125, 126, 127, 159, 171, 186, 190, 195, 206, 214, 227, 228, 231, 232, 239, 242, 244, 254, 260, 266, 279, 315
HIMO, 6, 17, 83, 92, 93, 124, 162, 167, 168, 185, 202, 242, 277, 278, 289
Insertion, 12, 21, 22, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 60, 61, 78, 92, 93, 102, 112,

124, 126, 159, 186, 196, 197, 199, 200, 202, 211, 212, 230, 235, 239, 242, 243, 248, 251, 270, 279, 288

Jeunes, 9, 11, 20, 122, 124, 125, 168, 179, 186, 190, 241, 243, 266

Economie informelle, 16, 51, 123

Offre économiquement la plus avantageuse, 31, 45, 60, 63, 118, 209, 210, 214, 231, 239

Labels, 30, 52, 54, 58, 63, 77, 121, 144, 173, 194, 196, 206, 207, 208, 229, 230, 238, 316

Local, 10, 11, 14, 17, 18, 20, 37, 47, 70, 81, 82, 93, 98, 99, 103, 105, 106, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 129, 158, 166, 168, 171, 191, 207, 212, 214, 227, 232, 238, 240, 241, 244, 247, 260, 263, 276, 285, 307

MAPS, 7, 18, 99, 102, 300

Marchés réservés, 10, 43, 44, 45, 86, 87, 124, 127, 131, 189, 190, 191, 201, 202, 206, 217, 218, 220, 225, 231, 233, 234, 239, 240, 241, 244, 245, 262

Marge de préférence, 105, 108, 109, 110, 112, 113, 128, 132, 133, 159, 190, 210, 216, 217, 218, 219, 230, 231, 245, 279

Normes, 10, 29, 30, 46, 47, 49, 50, 51, 63, 71, 86, 90, 95, 99, 100, 103, 118, 121, 126, 127, 135, 139, 140, 142, 143, 144, 164, 171, 172, 194, 195, 196, 206, 207, 208, 209, 219, 221, 228, 229

Objectifs de développement durable (ODD), 12, 315

ODD, 5, 9, 12, 13, 15, 20, 21, 177, 229

offres anormalement basses, 29, 31, 49, 50, 62, 64, 80, 93, 209, 240

PAP 2A PSE, 15

Pap2a, 13

partenariats public-privé, 18, 102

PGES, 7, 9, 20, 115, 116, 134, 137, 140, 144, 145, 174, 181, 219, 228, 231, 246, 247, 305, 306

pilier économique, 5, 15, 17, 23, 80, 81, 108, 122, 227

Pilier social, 16

PME, 7, 9, 10, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 34, 44, 57, 69, 78, 81, 82, 86, 93, 98, 100, 103, 105, 106, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 123, 126, 127, 128, 131, 133, 136, 140, 145, 159, 167, 171, 174, 175, 178, 180, 188, 189, 190, 191, 198, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 227, 228, 230, 231, 238, 239, 240, 242, 244, 245, 247, 256, 257, 258, 260, 262, 263, 266, 267, 274, 279, 289, 315, 316

PME à direction féminine, 98, 107, 131, 167, 168, 217, 218, 219, 220, 228, 230, 231, 244, 245, 254, 262, 266

PNAPD, 7, 9, 10, 13, 15, 18, 19, 184, 196, 215, 223, 260, 299

PPP, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 19, 20, 89, 101, 102, 105, 106, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 119, 134, 138, 139, 140, 141, 145, 166, 167, 173, 175, 176, 180, 183, 193, 197, 199, 209, 212, 214, 218, 219, 220, 221, 224, 227, 231, 233, 247, 253, 261

PSE, 9, 12, 13, 15, 18, 124, 128, 131, 132 réemploi, 17, 66, 177, 184, 216, 247, 255

RSE, 11, 21, 130, 131, 145, 165, 172, 176, 177, 178, 213, 229, 230, 238, 241, 257, 267, 276, 283

Sanction, 36, 172, 195, 197, 204, 220, 221, 222, 223, 226, 229, 233, 234, 240, 242, 301

Santé, 6, 10, 12, 14, 21, 22, 32, 33, 38, 43, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 54, 59, 67, 72, 73, 74, 79, 83, 86, 87, 92, 93, 94, 115, 116, 120, 131, 135, 138, 139, 145, 168, 171, 173, 186, 195, 206, 207, 220, 222, 223, 227, 229, 230, 233, 235, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 247, 248, 249, 250, 266, 301, 306

Sécurité, 10, 22, 29, 30, 40, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 59, 63, 68, 77, 78, 79, 92, 94, 95, 115, 116, 122, 126, 130, 131, 139, 140, 143, 145, 165, 171, 173, 191, 195, 204, 206, 207, 208, 211, 220, 222, 223, 227, 229, 230, 233, 235, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 248, 249, 250, 259, 266, 301, 306

Sous-traitants, 212, 240

Spécifications techniques, 29, 30, 31, 47, 58, 62, 63, 67, 77, 78, 79, 80, 100, 112, 122, 126, 127, 130, 139, 141, 181, 184, 185, 187, 188, 194, 196, 211, 212, 213, 229, 237, 241, 252

Startups, 16, 128, 133, 145, 175, 188, 217, 218, 219, 230, 231, 245, 253, 256, 257, 260, 261, 262, 266

Structures à vocation sociale ou éducative, 190, 238, 245, 262

Travail décent, 13, 21, 32, 45, 46, 49, 50, 73, 92

Travail des enfants, 46, 51, 52, 122, 123, 131, 173, 227

UEMOA, 9, 10, 19, 20, 100, 101, 107, 109, 110, 112, 113, 130, 136, 142, 144, 159, 165, 173, 174, 196, 198, 212, 216, 217, 218, 219, 228, 244, 245, 260, 279

Variantes, 29, 30, 33, 42, 43, 58, 62, 63, 77, 80, 178, 187, 193, 209, 211, 239, 240, 266

ZLECAF, 121, 144



Coordonnées :

Laurence Folliot-Lalliot : folliot_lalliot@yahoo.fr

Carol Cravero : carol.cravero@gmail.com