



GOVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

PNACC

3 Troisième Plan national d'adaptation au changement climatique (2024)

MESURE 45

Mobiliser la commande publique au service de l'adaptation au changement climatique

CATÉGORIE DE LA MESURE

5. Mobiliser les forces vives de la Nation pour réussir l'adaptation au changement climatique

CONTEXTE

Plusieurs mesures du PNACC sont susceptibles d'avoir des répercussions qui méritent d'être prises en compte dans les marchés publics ou des contrats de concession, en particulier l'ensemble des mesures liées à la construction et à la rénovation des bâtiments, des ouvrages de génie civil, à l'aménagement urbain et des espaces verts, à la gestion des services publics de transport, de l'eau, de l'énergie ou des déchets, prenant en compte également les usages. Les achats publics, utilisés dans tous les services publics, sont en effet transverses à la plupart des secteurs d'activité impactés.

Ainsi, outre l'adaptation et la maintenance préventive des infrastructures, équipements ou milieux, il s'agit également de l'adaptation des métiers et la montée en compétence dans les marchés de formations professionnelle, la mise à disposition d'outils de connaissance, d'anticipation, de prévention et gestion des risques et des crises. Plus généralement, le PNACC doit être l'occasion d'approfondir l'adaptation comme levier indispensable mobilisable au sein de la commande publique (services de l'Etat, services hospitaliers, collectivités territoriales, établissements ou entreprises publiques, etc.). Cela permettra d'éviter la maladaptation et le gaspillage de ressources publiques pour des projets non-adaptés au climat futur.

Cet enjeu fait partie des objectifs de développement durable (ODD) dans leurs dimensions économique, sociale ou environnementale qui doivent être pris en compte pour tout achat (marché public de fournitures, services, travaux ou concession de travaux ou de services).

Pour ce faire, il est recommandé aux acheteurs et aux autorités concédantes d'intégrer les enjeux identifiés à chacune des étapes du marché/de la concession :

- En amont, dans les objectifs stratégiques intégrés à la politique achat, *via* des outils tels que les schémas de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER), qui peuvent être utilisés pour les concessions, et en s'appuyant le cas échéant sur les stratégies existantes tels que les Plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) ;
- En prévoyant si possible les modalités de suivi de ces objectifs et en les reportant dans la programmation annuelle des achats ;
- Lors de la définition du besoin et du sourcing, grâce à une estimation précise du besoin à satisfaire au regard des enjeux d'adaptation et de l'évaluation de la maturité des fournisseurs, prestataires et concessionnaires sur le sujet ;
- Grâce à l'engagement d'un dialogue avec les titulaires/concessionnaires à toutes les étapes du contrat et notamment en fin d'exécution dans le cadre du retour d'expérience ;
- Lors de la traduction de ce besoin dans la rédaction des clauses du cahier des charges, et des critères d'attribution ; en prévoyant en particulier la possibilité aux soumissionnaires de proposer des variantes, notamment afin de susciter l'innovation ;
- Le cas échéant, en mettant en place un plan de progrès et une évaluation périodique dans le cadre du suivi du contrat ;
- Annuellement, dans le cadre du rapport que le concessionnaire doit produire, retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services, et dans le cadre du suivi du SPASER.

ACTIONS DÉJÀ ENGAGÉES

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 prévoit **l'intégration obligatoire, à compter de mi-2026, de considérations environnementales** (une clause et un critère environnemental d'analyse des offres), à n'importe quel stade du cycle de vie des produits, services ou travaux achetés. Cette loi vient compléter **une série d'obligations sectorielles pour des achats performants sur le plan environnemental** déjà en vigueur et décline le principe selon lequel tous les produits utilisés dans la commande publique doivent tenir compte « notamment de la performance environnementale des produits, en particulier de leur caractère biosourcé » (article L 228-4 du Code de l'environnement). **L'adaptation au changement climatique fait partie des enjeux environnementaux à intégrer dans ce cadre, dès que cela est pertinent.**

Le Plan national des achats durables (PNAD) 2022-2025 a été conçu comme un plan d'accompagnement de l'ensemble des acteurs dans l'atteinte des obligations fixées par la loi

Climat et résilience. Pour ce faire, le PNAD fixe un cap de **100 % des contrats de la commande publique avec au moins une considération environnementale dès la fin 2025**, afin que les acteurs anticipent et se préparent à appliquer pleinement la loi en 2026. Dans le cadre du déploiement du PNAD, le Commissariat général au développement durable, avec l'appui des directions ministérielles et partenaires copilotes des vingt-deux actions (DAE, DAJ, DGE, DGEFP, associations, etc.), met à la disposition des acheteurs publics les ressources et outils nécessaires pour mener à bien leurs missions :

Accompagnement et outillage des acheteurs :

- **Au plan territorial**, le dispositif des « guichets verts » a été créé en 2022. Ces guichets verts offrent un **conseil environnemental gratuit de premier niveau pour tous les acheteurs soumis au code de la commande publique**. Ce service est porté par les réseaux régionaux de la commande publique avec le soutien du Ministère chargé de la transition écologique et se déploie progressivement dans l'ensemble des régions. En 2024, douze guichets couvrent la quasi-totalité du territoire national (Auvergne-Rhône-Alpes, Bas-Rhin, Bourgogne Franche Comté, Bretagne, Centre-Val de Loire, Hauts de France, Ile-de-France, Normandie, Pays de la Loire, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur) et une partie du territoire ultramarin (la Réunion et Mayotte). **Les Guichets verts sont déjà sollicités sur des questions relatives à l'adaptation au changement climatique. Une communauté d'aide en ligne, la plateforme numérique RAPIDD (<https://rapidd.developpement-durable.gouv.fr>), est en constante progression : elle a pour objet de diffuser des informations relatives aux achats socialement et écologiquement responsables, et en particulier de permettre l'échange entre pairs. Elle compte 7 000 membres (contre 800 en 2021). Sur cette plateforme, les acheteurs publics posent régulièrement des questions et se répondent entre pairs sur des leviers d'action en matière d'adaptation au changement climatique, par exemple au sujet de l'intégration de clauses *ad hoc* dans les marchés de travaux d'entretien de voirie, en prenant en compte l'albédo pour éviter les îlots de chaleur en période de canicules.**
- Pour que l'ensemble des acheteurs (services de l'Etat, services hospitaliers, collectivités territoriales, établissements et entreprises publiques, bailleurs, etc.), connaissent les obligations juridiques existantes en matière d'achat durable, la Direction des affaires juridiques du ministère de l'économie recense sur son site Internet les dispositions juridiques applicables sur une page dédiée.
- Pour affiner cette connaissance par typologie d'acheteur et par secteur, les acheteurs peuvent utiliser un **outil en libre accès** développé par des réseaux régionaux, avec le concours de l'Etat, « la Réf », <https://3ar-na.fr/la-ref/>. Les acheteurs peuvent également mobiliser un **clausier environnemental et social en libre accès**, « la clause verte », <https://laclauseverte.fr/>. Il est possible pour des acteurs de proposer des exemples de clauses, qui sont ensuite soumises à modération et validation par un réseau d'experts (sans l'Etat), avant mise en ligne. **Ce clausier sera agrémenté au fur et à mesure de clauses, notamment sur l'adaptation au changement climatique.**
- Un ensemble de guides et clausiers sectoriels sont progressivement créés et permettent de mettre à disposition des acheteurs des clauses (fascicule du cahier des clauses techniques générales applicable aux marchés de travaux de génie civil, dédié aux « aménagements paysagers, aires de sports et de loisirs de plein air », guide sur le génie écologique à paraître, guide Commande publique durable et transition écologique, élaboré par le réseau régional Auvergne-Rhône Alpes).
- **Le comité d'orientation de l'observatoire économique de la commande publique (OECF) a également décidé en 2023 de réaliser un kit OECF achats durables, dans le cadre du PNAD.** Il vise à aider les acheteurs à concilier dans une approche globale les objectifs environnementaux, sociaux et économiques, s'assurer qu'ils soient proportionnés par rapport aux capacités des acheteurs et des entreprises, mais aussi source de développement de l'innovation et de l'économie sociale et solidaire. Elaborés en associant acheteurs de toute nature, fédérations professionnelles, mais aussi des experts et acteurs « moteurs » tels que « la clause verte », des outils seront proposés en 2025 en coordination avec les travaux du CGDD sur l'analyse du cycle de vie ou ceux de la DAE pour les acheteurs de l'Etat. Un

tableau d'aide à la définition des besoins, puis des groupes de travail sur le textile et les véhicules proposeront des recommandations, clauses et critères types, qui rechercheront les bonnes pratiques, solutions déjà existantes ou à imaginer fondées sur la nature, en ouvrant les clauses à l'innovation.

- **Au niveau national**, la DAE a publié fin 2023 un document-cadre formalisant la politique achats responsables de l'Etat et élabore en concertation avec l'ensemble des ministères et en cohérence avec les enjeux de Planification écologique le futur **schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER) de l'Etat 2025-2027** intégrant un objectif dédié pour « Développer les achats prenant en compte les enjeux d'adaptation au changement climatique ».
- Par ailleurs, la DAE a renforcé les **ressources dédiées** (trois chefs de projet experts environnement) à l'accompagnement des acheteurs de l'Etat et de ses établissements publics pour la prise en compte des enjeux environnementaux au sein des marchés et a élaboré un **guide** sur la prise en compte des émissions de gaz à effet de serre dans les prestations de transports et de livraison au sein des marchés publics qui fera l'objet d'une publication en 2025.

Modules et programmes de formation :

- Depuis 2015, plus d'un millier d'acheteurs de l'Etat ont bénéficié de formations dédiées aux achats responsables mises en place par la DAE et l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE). Actuellement, six formations sont référencées au catalogue 2024 : les fondamentaux et la mise en œuvre des achats responsables ainsi que des formations thématiques dont « l'introduction à la prise en compte de la réduction des gaz à effet de serre dans l'achat public responsable » et « l'approche en coût global dans l'achat public responsable ».
- **Depuis 2023**, un MOOC gratuit dédié aux achats durables, d'une durée de huit heures, est disponible, suivi par plus de 2 000 acheteurs : <https://openclassrooms.com/fr/courses/7716516-engagez-vous-dans-lachat-durable/8266144-participez-au-plan-national-pour-des-achats-durables-pnad>.
- Depuis 2023, un **module de e-learning gratuit dédié à l'élaboration d'un schéma de promotion des achats publics socialement et économiquement responsables (SPASER)** a été mis en ligne sur la plateforme du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT).
- Les acheteurs peuvent aussi bénéficier des outils de la **Mission d'accompagnement relative à l'élaboration d'un SPASER, animée par le CGDD**. Le parcours de mise en action SPASER comprend des webinaires, des retours d'expériences, des ateliers participatifs ainsi que des ressources et outils pour réussir son projet de SPASER.

ACTIONS NOUVELLES

1. Développer des outils pour inclure un « réflexe adaptation » dans tous les achats de l'Etat, en commençant par le secteur du bâtiment
2. S'assurer de la bonne prise en compte des enjeux et leviers d'adaptation au changement climatique dans la nouvelle plateforme numérique des achats durables
3. Renforcer la prise en compte des enjeux d'adaptation dans le futur Plan national des achats durables
4. Appuyer une révision ambitieuse des directives marchés publics afin que le cadre juridique européen permette une meilleure prise en compte des objectifs environnementaux, y compris l'adaptation au changement climatique

ACTION 1

Développer des outils pour inclure un « réflexe adaptation » dans tous les achats de l'Etat, en commençant par le secteur du bâtiment

La direction des achats de l'Etat bénéficie, depuis le 1^{er} septembre 2023 et pour une durée de deux ans, d'un accompagnement financé par l'Union européenne portant sur la « Professionnalisation des acheteurs de l'État : renforcer les compétences pour mieux prendre en compte l'adaptation au changement climatique, la décarbonation des achats, la sobriété énergétique et la sécurisation des approvisionnements ». Cet accompagnement ambitionne de répondre au besoin de professionnalisation des acheteurs de l'Etat dans une logique de passage à l'échelle et d'amplification des efforts déjà entamés en prévision de la généralisation de l'intégration de considérations environnementales au sein des marchés.

En complément des actions de formation, la DAE met en place une collection de fiches-outils écoresponsables présentant des exemples de clauses et critères d'attribution à destination des acheteurs publics. Cette démarche mobilise de nombreux acteurs et experts au sein des ministères et des établissements publics (ADEME, CGDD, DAJ, DIE, missions ministérielles des achats, etc.). Ces fiches-outils écoresponsables ont vocation à être mises à jour au fil de l'eau, notamment pour prendre en compte les enjeux relatifs à l'adaptation et expertiser leur intégration au sein de clauses contribuant ainsi à **traduire de façon opérationnelle l'engagement ministériel pris le 8 février 2024 devant les représentants du monde économique concernant les bâtiments de l'État : tous les nouveaux investissements et tous les travaux de rénovation devront prendre en compte le changement climatique (« réflexe adaptation »).**

Cette appropriation par l'Etat permettra, pour ses propres marchés, de consolider une analyse et une expertise fines sur la prise en compte de l'adaptation pour les marchés publics : importance du marché, existence de solutions et d'outils pour prendre en compte l'adaptation sur les différentes étapes du marché, étapes les plus décisives, leviers efficaces, etc.

Ce retour d'expérience sera utile pour :

- Prendre en compte l'adaptation au changement climatique au sein d'autres secteurs et catégories de marchés de l'Etat ;
- Enrichir et améliorer les supports de sensibilisation, formation et les outils précités bénéficiant à l'ensemble de la communauté des acheteurs publics, y compris hors Etat.

Il est à noter que dans le cadre de sa démarche d'exemplarité, l'Etat anticipe dès le 1^{er} janvier 2025 le respect des obligations de l'article 35 de la loi Climat et résilience pour ses achats interministériels nationaux et dès le 1^{er} juillet 2025 pour ses achats interministériels régionaux.

PILOTE	DAE
BUDGET	Pas de besoin complémentaire
CALENDRIER	Elaboration des fiches-outils écoresponsables relatives au secteur du bâtiment en 2025 et traitement, d'ici 2027, des enjeux d'adaptation au changement climatique dans les segments d'achat concernés
INDICATEUR	Nombre de stratégies d'achat de l'État intégrant des enjeux d'adaptation au changement climatique dans les segments prioritaires identifiés

ACTION 2

S'assurer de la bonne prise en compte des enjeux et leviers d'adaptation au changement climatique dans la nouvelle plateforme numérique des achats durables

Le portail numérique sur les achats durables achats-durables.gouv.fr, mis en service en novembre 2024, constitue un nouveau levier d'action pour sensibiliser les parties prenantes de la commande publique aux enjeux de l'adaptation au changement climatique. En effet, il a vocation à constituer le point d'entrée vers les différentes ressources et apporter un accompagnement opérationnel des acheteurs. Ce portail peut également promouvoir les documentations et outils disponibles sur le thème de l'adaptation au changement climatique et constituer une vitrine pour les leviers et outils à mobiliser au fur et à mesure de leur disponibilité.

Ainsi, la collection des fiches-outils écoresponsables de la DAE est accessible depuis février 2025 sur le portail des achats durables pour une large diffusion à l'ensemble des acheteurs publics. Cette communication vise également à informer les opérateurs économiques du niveau de maturité de prise en compte des enjeux de transition écologique, dont l'adaptation au changement climatique, par la commande publique.

PILOTES	CGDD, DAJ-OECP et DAE
BUDGET	Pas de besoin complémentaire en 2025 A partir de 2026 : 40 k€ afin de compléter les clauses relatives à l'adaptation au changement climatique, 50 k€ pour les évolutions fonctionnelles de la plateforme
CALENDRIER	A partir de 2025 : Mise en avant des outils disponibles A partir de 2026 : Evolutions fonctionnelles de la plateforme
INDICATEUR	Nombre de mentions de l'adaptation au changement climatique sur le portail et sur laclauseverte.fr

ACTION 3

Renforcer la prise en compte des enjeux d'adaptation dans le futur Plan national des achats durables

Dans la continuité de ces actions, le futur Plan national pour des achats durables, qui sera établi pour l'après 2025, veillera à renforcer la prise en compte et la mise en visibilité de l'enjeu de l'adaptation au changement climatique pour les marchés pertinents.

PILOTES	CGDD, DAJ-OECP et DAE
BUDGET	Pas de besoin complémentaire
CALENDRIER	Travaux à partir de 2025 pour un futur PNAD à horizon 2026
INDICATEUR	Intégration des enjeux d'adaptation dans le futur PNAD

ACTION 4

Appuyer une révision ambitieuse des directives marchés publics afin que le cadre juridique européen permette une meilleure prise en compte des objectifs environnementaux, y compris l'adaptation au changement climatique.

La Commission européenne prévoit la révision des trois directives relatives aux marchés publics. Ces travaux ont démarré au premier trimestre 2025 par une consultation publique et se poursuivront tout au long de l'année afin d'alimenter les discussions sur les textes. Les négociations devraient commencer courant 2026.

A l'occasion de ces négociations, la France pourra porter une position ambitieuse pour permettre de mieux intégrer l'environnement dans la commande publique, y compris sur les enjeux d'adaptation au changement climatique.

PILOTE	DAJ-OECP avec l'appui du CGDD et de la DAE
BUDGET	Pas de besoin complémentaire
CALENDRIER	2025 : Réponse à la consultation publique 2026 : Participation aux négociations des textes
INDICATEUR	Adoption des trois directives révisées