Circulaire du 05/04/05 portant sur les moyens à mettre en œuvre dans les marchés publics de bois et produits dérivés pour promouvoir la gestion durable des forêts

(JO du 8 avril 2005)

NOR : PRMX0508285C
Le Premier ministre

à Mesdames et Messieurs les ministres

1. Les forêts tropicales sont considérées comme le premier réservoir mondial de diversité biologique. Elles sont principalement situées en Amazonie tropicale, dans le bassin du Congo et en Asie du Sud-Est.

Depuis plusieurs décennies, ces forêts régressent régulièrement sous l'effet conjugué de la pression démographique, de l'utilisation des terres à des fins agricoles ou d'élevage et d'une exploitation qui n'est pas toujours raisonnée des ressources ligneuses. La surface des forêts tropicales diminue de près de 1 % par an, soit l'équivalent de la couverture forestière de la France métropolitaine, et de nombreux écosystèmes forestiers se dégradent, souvent de façon irréversible.

Cette situation fait peser des menaces économiques, environnementales, sociales et culturelles sur de nombreuses populations qui ne disposent pas, aujourd'hui, d'autres ressources que celles qu'elles tirent des forêts. Par ailleurs, la préservation et la gestion durable des forêts tropicales constituent un enjeu majeur à l'échelle de la planète et, pour notre pays, une préoccupation particulière à plusieurs titres. La France dispose d'un patrimoine de plus de huit millions d'hectares de forêts dans ses collectivités d'outre-mer. Elle figure parmi les plus importants importateurs européens de bois tropicaux et compte de nombreuses entreprises implantées dans la filière. Enfin, elle entretient, de longue date, des relations de coopération et d'aide au développement en matière forestière avec de nombreux pays, notamment avec les pays du bassin du Congo.

Le Président de la République s'est engagé, le 24 janvier 2005, lors de l'ouverture de la conférence internationale « Biodiversité : science et gouvernance » qui s'est tenue à l'UNESCO, à ce que notre pays prenne toute sa part dans la lutte contre le commerce illégal des bois tropicaux, notamment des bois protégés, en renforçant les contrôles. Par ailleurs, comme le chef de l'Etat l'a rappelé à Brazzaville le 5 février 2005, la France travaille avec ses partenaires africains pour les aider à développer des filières de bois écocertifiés provenant de forêts gérées de manière durable. Dans le cadre de cette coopération, elle entend accentuer le dialogue entre les acteurs du bassin du Congo et favoriser le renforcement des capacités nécessaires à une gestion durable de ce bassin.

2. Conscient de la valeur du bois en termes de développement durable, le Gouvernement a annoncé, le 7 avril 2004, un plan d'action en faveur des forêts tropicales. Un des volets de ce plan est consacré aux achats publics. En effet, les acheteurs publics hésitent souvent à se fournir en bois tropical, estimant ne pas disposer de garanties suffisantes sur l'origine du matériau d'un point de vue juridique et écologique. Cela se traduit par une baisse de la demande publique de ce type de bois aussi bien dans la construction que dans les autres utilisations. Or le bois constitue un matériau renouvelable et favorable à la protection de l'environnement dès lors que les forêts dont il est issu sont gérées durablement.

Le plan d'action arrêté par le Gouvernement vise à accroître progressivement la part, dans les achats publics de bois, des bois tropicaux dont l'origine licite est garantie et qui sont issus d'exploitations forestières engagées dans un processus de gestion durable. Cette part devra être, en 2007, d'au moins 50 % des achats de bois. L'objectif visé pour 2010 est que la totalité des achats publics de produits à base de bois réponde à cette exigence.

Ces mesures s'inscrivent dans le cadre de la stratégie nationale de développement durable adoptée par le Gouvernement le 3 juin 2003. L'Etat s'est en effet engagé à donner l'exemple en intégrant dans ses politiques publiques, ainsi que dans son fonctionnement quotidien, les comportements qu'il entend voir adopter par les autres acteurs de la société. C'est pourquoi les acheteurs publics doivent adopter une démarche éco-responsable tendant à promouvoir la gestion durable des forêts tropicales et à lutter contre leur destruction.

3. Le code des marchés publics permet de fixer des spécifications prenant en compte la protection de l'environnement dans les marchés publics, dès lors que celles-ci sont liées à l'objet du marché et n'ont pas d'effet discriminatoire vis-à-vis des candidats potentiels.

Au niveau communautaire, la directive 2004/18/CE relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, en cours de transposition encourage également l'intégration de l'environnement dans les marchés publics.

Chaque fois que l'état de l'offre le permet, les acheteurs publics doivent donc s'assurer, lors du lancement de toute nouvelle procédure de passation de marchés publics de travaux, de fournitures ou de services impliquant des produits à base de bois, quel que soit le mode de passation retenu, que les bois utilisés pour l'exécution du marché proviennent de sources présentant des garanties d'exploitation et de transformation durables. Lors de la conférence internationale « Biodiversité : science et
gouvernance », le Président de la République a demandé que l'Etat utilise dans ses grands travaux immobiliers, dès cette année, des bois comportant ces garanties et, notamment, des bois écocertifiés.

Je vous demande de veiller tout particulièrement à la mise en uvre rapide de cette orientation.

L'annexe à la présente circulaire précise les modalités à mettre en uvre, aux trois stades clés de passation des marchés publics, pour atteindre les objectifs précédemment rappelés. Elle fait également état des outils existants auxquels les acheteurs publics peuvent se référer.

4. J'attire tout particulièrement votre attention sur le fait que l'approche arrêtée par le Gouvernement s'inscrit dans un processus graduel tenant compte de la réalité des pratiques de gestion forestière dans les pays producteurs et de l'état actuel du marché du bois. Des exigences précipitées ou mal adaptées à ce que les exploitants forestiers et les professionnels de la filière bois sont en mesure de fournir, en termes de documents justificatifs ou de produits, pourraient conduire à des substitutions aboutissant à un effet contraire à celui recherché.

Si la sauvegarde des forêts tropicales constitue la préoccupation majeure, les dispositions formant l'annexe sont à appliquer à l'ensemble des achats publics de produits à base de bois, quelle que soit l'origine des bois, afin de promouvoir une gestion et une valorisation durables de tous les types de forêts.

Vous voudrez bien veiller à ce que les services et les établissements publics placés sous votre tutelle se conforment à ces dispositions et inciter les collectivités territoriales à s'y référer.

Un bilan de la mise en uvre de ces dispositions sera effectué début 2006.

Jean-Pierre Raffarin

Annexe

La présente annexe a pour objet de favoriser la prise en compte de la gestion durable des forêts dans les marchés publics. Elle comporte trois chapitres (I. - Définition des besoins ; II. - Sélection des candidatures ; III. - Attribution du marché). Elle est complétée par un document d'informations techniques élaboré par le groupe permanent d'étude des marchés « développement durable, environnement » (GPEM/DDEN), qui décrit notamment les écolabels et les systèmes de certification de la gestion durable des forêts abordés ci-après *(1)*.

(1) Les documents du GPEM/DDEN sont consultables sur le site : www.minefi.gouv.fr/minefi/publique/marches publics/index.htm.

I. Définition des besoins

A. Classification des produits

Les produits à base de bois commandés par les acheteurs publics peuvent être classés en deux catégories :

- Catégorie I : les bois bruts (grumes et bois ronds), les produits du sciage, les placages et les contreplaqués ;
- Catégorie II : tous les autres produits à base de bois (menuiseries, charpentes, parquets, meubles et produits d'aménagement intérieur, mobilier urbain et produits d'aménagement extérieur, embarcations, emballages, outils et petites fournitures, produits à base de pâte à papier, etc.).

Les services doivent s'attacher à définir leurs besoins de telle sorte que ceux-ci se rattachent à l'une ou l'autre de ces deux catégories *(2)*. En effet, les précautions à prendre en compte peuvent être différentes d'une catégorie à l'autre. Par ailleurs, lors de la passation des marchés de travaux prévoyant l'utilisation de produits à base de bois, il convient de prendre certaines précautions particulières mentionnées au paragraphe D.

Le besoin, sauf motivation particulière, doit être défini en termes de performances techniques *(3)* plutôt qu'en termes d'essences à utiliser afin de laisser toute liberté aux fournisseurs de déterminer, pour leurs approvisionnements, les essences les mieux adaptées à l'objet du marché.

S'agissant des marchés portant sur le papier ou les emballages, il est rappelé que les acheteurs publics peuvent spécifier, dans la définition de leurs besoins, la fourniture de produits recyclés.

L'attention des ministères est appelée sur le fait que le commerce du bois fait l'objet de mesures strictes de régulation pour certaines essences. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction - dite CITES *(4)* - qui est mise en uvre au niveau communautaire par le règlement n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996. Si l'exécution du marché donne lieu à l'utilisation d'essences de bois visées par la CITES, les services doivent rappeler, dans le marché, les dispositions fixées par ce règlement.

(2) Les produits de la catégorie I correspondent aux bois d'oeuvre et aux produits de la première transformation des bois d'oeuvre (sciages, placages, contreplaqués). Les produits de la catégorie II correspondent à tous les produits de la seconde transformation.
(3) Notamment : conditions d'utilisation (intérieur-extérieur), densité, caractéristiques mécaniques, durabilité naturelle et résistances (aux charges polluantes, aux agents biologiques, au feu, à l'eau), stabilité en service,

aptitude à recevoir un traitement de préservation et de finition, aptitude à l'usinage, aspects et qualité esthétique, etc.
(4) Convention on International Trade In Endangered Species of wild faune and flora (www.cites.org/fra/index.shtrnl).

B. Produits de la catégorie I

Pour définir les caractéristiques des produits de cette catégorie, les services peuvent se référer, en tout ou partie, aux critères définis par les systèmes de certification de la gestion durable des forêts (5).

(5) Comme tout système de certification, les différents systèmes de certification de la gestion durable des forêts reposent sur plusieurs éléments. Trois de ces éléments sont fondamentaux :

1. *La fixation de normes et de critères (dans le cas d'espèce, de critères de gestion durable des forêts) ;*
2. *Le contrôle de la conformité des engagements et des mesures adoptés par les propriétaires et les exploitants forestiers aux critères définis dans le cahier des charges du système de certification ;*
3. *L'accréditation des organismes effectuant le contrôle considéré. Par ailleurs, dans la plupart des cas, les systèmes de certification de la gestion durable des forêts mettent en oeuvre une chaîne de contrôle permettant d'identifier les fournisseurs de toute entreprise adhérente au système, d'exiger et de suivre certaines informations sur l'origine des approvisionnements en bois et en matières premières à base de bois. Peuvent être ainsi définis des critères portant sur l'usage d'une marque qui atteste, sur les produits, que ceux-ci sont issus de forêts ou de plantations certifiées.*

C. Produits de la catégorie II

Pour fixer les caractéristiques des produits de cette catégorie, les services peuvent utiliser les spécifications appropriées de gestion durable des forêts telles que définies par les écolabels (6) ou par les systèmes de certification de la gestion durable des forêts.

(6) A savoir par les écolabels européens, (pluri) nationaux ou tout autre écolabel pour autant : - que les spécifications soient appropriées pour définir les caractéristiques des fournitures ou des prestations faisant l'objet du marché ; - que les exigences du label soient développées sur la base d'une information scientifique ; - que les écolabels soient adoptés par un processus auquel toutes les parties concernées, telles que les organismes gouvernementaux, les consommateurs, les fabricants, les distributeurs et les organisations environnementales peuvent participer ; - et qu'ils soient accessibles à toutes les parties intéressées. Sites internet sur les écolabels officiels : France : www.marque-nf.com/accueil.asp. Union européenne (site en anglais avec informations en français) : europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.htm. Monde (site en anglais) : www.gen.gr.jp.

D. Cas particulier des marchés de travaux

L'utilisation du bois dans la construction et l'aménagement des bâtiments nécessite une conception adaptée aux caractéristiques du bois afin d'exploiter de façon optimale les qualités naturelles de ce matériau. Le recours à des compétences spécialisées lors de la définition des programmes, des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d' uvre est fortement recommandé.

Par ailleurs, lors de l'élaboration des documents relatifs aux marchés de travaux, les services doivent veiller, pour les solutions techniques qui font appel ou sont susceptibles de faire appel à des produits à base de bois, à fixer des exigences relatives à la gestion durable des forêts. Les prescriptions mentionnées aux paragraphes A, B et C du présent chapitre sont applicables.

II. Sélection des candidatures

Les précisions qui suivent concernent les deux catégories de produits à base de bois définies au chapitre Ier.

A l'appui des candidatures, et dans la mesure où ils sont nécessaires à l'appréciation des capacités techniques et/ou professionnelles des candidats, les services peuvent demander la production des renseignements ou documents suivants :

- *des certificats professionnels. L'acheteur public doit, dans ce cas, préciser que la preuve de la capacité de l'entreprise peut être apportée par tout moyen, notamment par des certificats d'identité professionnelle ou des références de travaux attestant de la compétence de l'entreprise à réaliser la prestation pour laquelle elle se porte candidate. A ce titre, le candidat peut, par exemple, fournir une attestation qui garantit son adhésion à une charte professionnelle prévoyant que les approvisionnements en produits à base de bois sont effectués auprès de sources juridiquement régulières et durables ;*
- *des certificats ou attestations établis par des services chargés du contrôle de la qualité et habilités à attester la conformité des fournitures à des spécifications ou à des normes (par exemple, attestation délivrée par un organisme certificateur indépendant garantissant la conformité de la chaîne de contrôle mise en uvre pour assurer la traçabilité des produits à base de bois). Toutefois, l'acheteur public doit accepter d'autres preuves de mesures équivalentes de garantie de la qualité produites par les candidats si ceux-ci n'ont pas accès à ces certificats ou n'ont aucune possibilité de les obtenir dans les délais fixés ;*
- *des échantillons, des descriptions et/ou photographies des fournitures.*

III. Attribution du marché

A. Contrôle de l'origine des produits

Pour permettre aux services d'effectuer un contrôle sur l'origine des bois utilisés après attribution du marché, il leur est demandé de prévoir dans les marchés une clause disposant que le titulaire s'engage, en cours d'exécution du marché et pendant toute la période de garantie des prestations réalisées, à apporter la preuve, sur demande expresse de l'administration, que le ou les produit(s) qu'il utilise répond (répondent) aux spécifications portant sur la gestion durable des forêts définies dans le cahier des charges.

Par ailleurs, dans le cas où le marché comporterait des produits composés d'essences relevant du règlement (CE) n° 338/97 du 9 décembre 1996 mettant en uvre au niveau communautaire la CITES, les services doivent exiger des soumissionnaires la preuve de l'origine licite des produits. Selon les cas, cette preuve peut être constituée par les documents suivants :

- *facture d'achat dans l'Union européenne mentionnant notamment le nom scientifique de l'essence, le numéro complet du permis CITES d'importation ou la date et le lieu de la notification d'importation ;*
- *tout document prouvant l'ancienneté des spécimens « pré-Convention » (7) ;*
- *exemplaire jaune du permis CITES d'importation visé par les douanes ;*
- *exemplaire jaune de la notification d'importation.*

En cas de suspicion sur l'essence des bois composant les produits ou sur la validité des documents produits, les acheteurs publics sont invités à prendre l'attache des services compétents du ministère chargé de l'environnement, direction de la nature et des paysages, (bureau des échanges internationaux d'espèces menacées) (8).

(7) C'est-à-dire les spécimens acquis avant que les dispositions de la CITES ne leur soient applicables.
(8) Adresse postale : 20, avenue de Ségur, 75007 Paris 07 SP. Téléphone : 01-42-19-19-03.

B. Produits de la catégorie I

La personne responsable du marché doit demander aux soumissionnaires que les offres soient accompagnées de justificatifs garantissant que le bois utilisé pour la fabrication du produit répond bien aux exigences environnementales fixées dans le marché.

Ces justificatifs peuvent prendre la forme :

- *d'une attestation émise par le producteur sous le contrôle d'un organisme tiers indépendant garantissant la gestion juridiquement régulière de l'exploitation du bois ou, le cas échéant, d'une licence délivrée par le pays d'origine attestant cette régularité. Cette licence doit avoir fait l'objet d'un contrôle effectué selon des modalités prévues dans le cadre d'accords internationaux ;*
- *d'un certificat attestant que le bois utilisé dispose d'une marque nationale ou internationale garantissant une gestion durable des forêts dont il est issu. L'octroi de cette marque doit faire l'objet de contrôles réguliers effectués, auprès du titulaire, par un organisme tiers indépendant. Les certificats délivrés par les systèmes de certification de la gestion durable des forêts, dès lors qu'ils remplissent cette condition, fournissent une bonne assurance que les candidats livrent des produits issus de forêts ou de plantations gérées de façon durable ;*
- *d'un document attestant que le bois est issu d'une forêt bénéficiant d'un plan d'aménagement ou d'un plan de gestion validé par les autorités compétentes. L'application de ces plans doit faire l'objet de contrôles réguliers effectués par un organisme tiers indépendant disposant d'une expérience forestière ;*
- *d'un document attestant l'adhésion de l'exploitant ou du propriétaire forestier à un code de bonne conduite ou de bonnes pratiques comprenant des engagements de gestion juridiquement régulière et durable des forêts. Ces engagements doivent faire l'objet de contrôles réguliers effectués par une tierce partie indépendante ;*
- *d'un document attestant l'adhésion du distributeur à un code de bonne conduite ou de bonnes pratiques, adhésion par laquelle il s'engage à acquérir du bois provenant de forêts dont l'exploitation et la gestion sont juridiquement régulières et durables. Cet engagement doit faire l'objet de contrôles réguliers effectués par une tierce partie indépendante.*

L'acheteur public doit, toutefois, accepter tout autre moyen de preuve approprié attestant que les produits à base de bois proposés par le soumissionnaire, en réponse au cahier des charges du marché, proviennent de sources présentant les garanties attendues en termes de régularité juridique et de gestion durable des forêts.

Quel que soit le justificatif produit, des informations relatives au pays d'origine, à l'essence et au fournisseur du bois doivent être apportées par le soumissionnaire à l'appui de son offre :

- *s'agissant du pays d'origine, le document doit indiquer le nom du pays d'abattage du bois ;*
- *s'agissant du bois issu d'une forêt tempérée, le document doit préciser le nom usuel de l'essence ;*
- *s'agissant du bois issu d'une forêt tropicale, le document doit préciser le nom scientifique en latin de l'essence ou à défaut le nom pilote fixé par l'Association technique internationale des bois tropicaux (9) ;*
- *s'agissant du fournisseur, le document doit indiquer le nom, la raison sociale et l'adresse du fournisseur du bois brut.*

(9) www.atibt.com. Les listes exhaustives sont consultables dans les atlas des bois tropicaux publiés par l'ATIBT (vol. I Afrique, vol. II Asie, vol. III Amérique latine). Des fiches techniques (description et aspect du bois, principales propriétés, comportement durant les opérations de transformation et de mise en uvre, utilisations effectives ou potentielles) portant sur 200 essences classées par continent et par nom pilote (mentionnant également le nom scientifique, les appellations locales et leurs synonymes) sont consultables à l'adresse : www.cirad.fr/activites/bois/fr/fiches.html.

C. Produits de la catégorie II

Si la personne publique a défini le produit, dans le marché, en faisant référence aux spécifications détaillées définies par un éco-label officiel ou par une marque délivrée par un système de certification de la gestion durable des forêts, le soumissionnaire peut apporter la preuve que le produit qu'il propose respecte les exigences environnementales fixées par le marché en produisant le certificat délivré par l'organisme certificateur. S'agissant des autodéclarations susceptibles d'être présentées par les candidats potentiels, il est recommandé de prévoir la fourniture, à l'appui de ces autodéclarations, d'une attestation délivrée par un organisme de contrôle indépendant.

L'acheteur public doit, toutefois, accepter tout autre moyen de preuve approprié tel que dossier technique du fabricant, rapport d'essai d'un organisme reconnu, moyens de preuve fixés dans les écolabels officiels, etc.