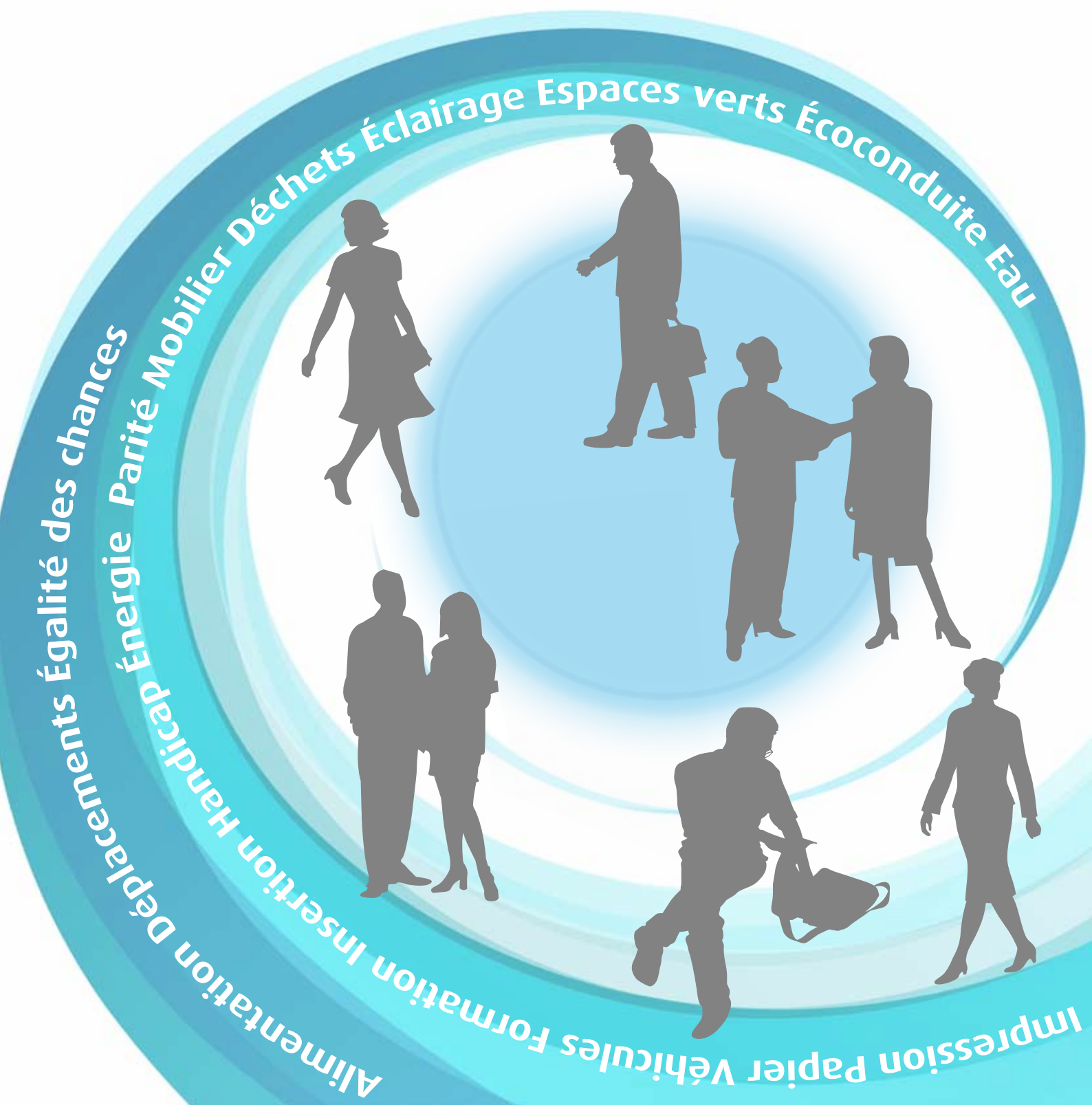


BILAN DES PLANS POUR UNE **ADMINISTRATION EXEMPLAIRE**

Exercice 2010



Avant-propos

Les achats publics constituent un puissant moteur pour le développement d'une économie verte, robuste et équitable. C'est avec cette conviction qu'a été lancé le dispositif « Etat exemplaire », piloté par la délégation interministérielle au développement durable.

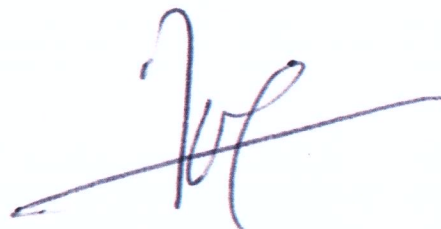
Ce dispositif est fixé par la circulaire du Premier ministre du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable, qui définit les actions communes aux administrations de l'Etat pour orienter leurs achats courants vers le développement durable et renforcer leur responsabilité sociale.

Il arrive à maturité à l'issue de sa deuxième année. Le bilan des plans ministériels pour une administration exemplaire de l'exercice 2010 montre des progrès marqués.

De très nettes avancées ont été enregistrées sur les actions que les indicateurs du dispositif financier ont évaluées. Ainsi, dans le domaine du bâtiment et de l'énergie, la consommation énergétique par agent a baissé et un audit a été lancé sur la quasi totalité des bâtiments d'administration centrale. Pour leurs déplacements, les administrations ont acquis moins de véhicules en 2010, et ceux-ci sont passés en moyenne à 120gCO₂/km. Dans le domaine des achats courants, les administrations ont réduit de près de 17% leurs achats de ramettes de papier par agent en un an. La formation et la communication sur le développement durable permettent de modifier les comportements des agents en profondeur. Un état des lieux des clauses sociales dans les marchés publics accompagne les politiques d'insertion des personnes éloignées de l'emploi.

Dans de nombreux cas, les administrations ont dépassé les progrès demandés, y compris dans des domaines non liés au dispositif financier. Ainsi, de nombreux ministères ont réalisé des bilans carbone et en ont tiré des plans d'action. La formation des agents à l'éco-conduite, la restriction des voyages en avion et le développement des visio-conférences permettent de réduire les émissions de CO₂ et de polluants. Des marchés ont été conclus pour introduire 20% d'alimentation biologique dans les restaurants administratifs à coût constant ou pour traiter les déchets notamment bureautiques. Ces avancées, et la motivation des agents qui les accompagne, montrent la voie à l'ensemble des services de l'Etat.

Pour que ces progrès se poursuivent, les indicateurs des prochains exercices, définis dans le cadre de la concertation interministérielle, couvriront un champ plus étendu et mieux structuré. Les échanges de bonnes pratiques permettront, comme ce bilan des plans pour une administration exemplaire, d'élever la performance des administrations de l'Etat en matière de développement durable.



Dominique DRON
Délégue interministérielle
au développement durable

Sommaire

1. L'exemplarité de l'Etat, objectif du Grenelle Environnement, outil de la politique gouvernementale de développement durable	4
1.1. Orienter le fonctionnement des administrations de l'Etat vers le développement durable	4
1.2. La démarche "Etat exemplaire" s'inscrit dans un contexte global d'intégration du développement durable par les acteurs économiques.....	5
1.3. Fonctionnement de la politique d'Etat exemplaire fixé par la circulaire du 3 décembre 2008.....	9
1.4. Bilan des avancées remarquables au terme du deuxième exercice (2010)	13
 2. Analyse des rapports des plans administration exemplaire	16
2. 1. Des bilans annuels des plans administration exemplaire plus riches en 2010.....	16
2.2. Le périmètre des administrations évaluées	18
 3. Evolutions remarquables dans le domaine du bâtiments et de l'énergie..	20
3.1. Audits énergétiques des bâtiments publics.....	20
3.2. Dépenses énergétiques	21
3.3. Initiatives complémentaires et bonnes pratiques relatives à la réduction des consommations énergétiques des bâtiments	24
 4. Evolutions remarquables dans le domaine des transports et des déplacements.....	28
4.1. Véhicules particuliers.....	28
4.2. Bonnes pratiques d'achat des véhicules et de stratégie en matière de transport et de déplacement.....	31
 5. Evolutions remarquables dans le domaine des achats de fournitures, services, et alimentation	33
5.1. Achats courants de papier	33
5.2. Achats courants de copieurs et d'imprimantes	37
5.3. La responsabilité sociale des administrations: introduction d'un indicateur sur les clauses sociales dans les marchés publics passés par l'administration de l'Etat.....	39
5.4. Initiatives complémentaires et bonnes pratiques dans le domaine des achats courants de fournitures, service et alimentation.	42
 6. Evolutions remarquables dans le domaine de la formation, de la communication et des ressources humaines	45
6.1. Action de communication sur l'action exemplaire des ministères.....	45
6.2. Module de sensibilisation au développement durable à destination des cadres	47
6.3. Formation à l'achat public durable	49
6.4. Remise d'un bilan social.....	51
6.5. Bonnes pratiques en matière de responsabilité sociale des administrations.....	52
 Bilan et perspectives pour l'exercice 2011.....	54

Le dispositif « Etat exemplaire » mis en œuvre par les administrations de l'Etat arrive à maturité après une seconde année d'exercice.

Il a pour origine la circulaire du Premier ministre du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable, rédigée dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

Partant du constat que les dépenses de fonctionnement de l'Etat constituent un puissant levier pour contribuer au développement durable de l'économie française, celle-ci définit des actions communes accompagnées d'objectifs chiffrés pour verdir les achats courants des administrations et orienter les agents vers l'éco et la socio-responsabilité.

Le présent rapport dresse un bilan des progrès réalisés par l'administration de l'Etat à la fin de l'année 2010. Il s'appuie sur les bilans des plans pour une administration exemplaire établis par chaque ministère et envoyés à la déléguée interministérielle au développement durable.

1. L'exemplarité de l'Etat, objectif du Grenelle Environnement, outil de la politique gouvernementale de développement durable

1.1. Orienter le fonctionnement des administrations de l'Etat vers le développement durable

La notion d'Etat exemplaire vise la mise en oeuvre concrète, objective et comparable, dans chaque ministère au sein des services relevant de sa responsabilité (administrations, services déconcentrés, établissements publics), des principes de la responsabilité sociétale des organisations, concept dans lequel les organisations (publiques ou privées) intègrent les préoccupations sociales, environnementales, et économiques dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs parties prenantes.

Inscrite dans la stratégie nationale de développement durable, la politique de l'Etat exemplaire poursuit les mêmes objectifs et utilise les mêmes outils que ceux prescrits aux autres acteurs économiques et sociaux par le Grenelle Environnement.

De façon pragmatique, comme les autres acteurs économiques qui doivent se préparer aux enjeux d'une économie verte et équitable, l'Etat se donne des objectifs progressifs, se dote d'indicateurs de performance et forme progressivement ses agents à une autre façon d'acheter, de construire, de gérer...

Mais l'Etat n'est évidemment pas un acteur comme les autres et par sa politique exemplaire il se doit d'être un démonstrateur, voire un accélérateur des mutations, en :

- contribuant de manière significative à relever les défis environnementaux en réduisant les impacts sur l'environnement de la politique immobilière et du fonctionnement des administrations grâce à une politique d'achats publics durables et des pratiques éco-responsables ;
- montrant l'exemple et cherchant à diffuser les bonnes pratiques auprès des acteurs publics mais aussi des consommateurs et des entreprises ;
- structurant et orientant la production et la consommation de produits et services éco- et socio-responsables: représentant environ 10 % du PIB, les achats publics contribuent à donner des perspectives aux acteurs du marché notamment grâce au volume des commandes et à l'orientation donnée par les politiques publiques.

La politique d'Etat exemplaire se justifie aussi par l'exigence de mieux employer les ressources budgétaires de l'Etat.

1.2. La démarche "Etat exemplaire" s'inscrit dans un contexte global d'intégration du développement durable par les acteurs économiques

Définie par la première loi de mise en œuvre du Grenelle Environnement :

L'article 48 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement consacre le concept d'Etat exemplaire et décline sous forme d'objectifs une série d'actions à mener par les administrations et les services de leur ressort, en particulier dans leurs achats et leurs comportements, afin de réduire l'impact écologique de l'Etat, notamment son niveau global d'émission de gaz à effet de serre.

La loi impose en outre (art. 5) de réaliser un bilan énergétique et un bilan des consommations énergétiques et des gaz à effet de serre pour répondre aux objectifs généraux fixés par le Grenelle Environnement avant de préparer un plan d'amélioration de l'efficacité énergétique.

et surtout instituée par la circulaire du Premier ministre du 3 décembre 2008,

La circulaire n°5351/SG du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et de ses établissements publics résultant des travaux du Grenelle Environnement dont les conclusions ont été présentées par le Président de la République en octobre 2007 constitue une véritable feuille de route pour l'ensemble des services de l'Etat, c'est à dire administrations centrales, services déconcentrés et établissements publics.

la politique d'Etat exemplaire s'inscrit dans la suite de nombreuses réflexions internationales sur le rôle des acteurs publics en matière de développement durable :

1.2.1. International

Il a été fait spécifiquement mention des marchés publics écologiques dans le «plan de mise en œuvre» du Sommet Mondial pour le Développement durable (SMDD) qui s'est tenu à Johannesburg du 26 août au 4 septembre 2002 et qui préconise d'«encourager les autorités compétentes à tous les niveaux à prendre le développement durable en considération dans leur processus de décision et de promouvoir des politiques de passation des marchés publics qui encouragent le développement et la diffusion de biens et de services respectueux de l'environnement».

1.2.2. Union européenne

Dès 2001, le pilier "environnement" est venu compléter la stratégie de Lisbonne avec l'adoption par le Conseil européen de Göteborg de la **stratégie de développement durable de l'union européenne**. Cette stratégie a marqué un tournant décisif. L'objectif était de promouvoir la croissance économique et la cohésion sociale tout en préservant l'environnement.

Afin de favoriser l'émergence de politiques "d'achats écologiques" au sein des Etats membres, la Commission européenne a fait adopter dès 2004 deux directives relatives aux marchés publics qui viennent renforcer et compléter le cadre juridique existant en mettant l'accent sur la possibilité d'intégrer des considérations environnementales dans les procédures de passation des marchés publics

Après un nouvel encouragement aux achats publics durables publié en 2006 par la Commission européenne, une longue communication de la Commission « relative à des marchés publics pour un environnement meilleur »¹ du 16 juillet 2008 donne une nouvelle dimension à cette politique :

¹ COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS relative à des marchés publics pour un environnement meilleur {SEC(2008) 2124}{SEC(2008) 2125}{SEC(2008) 2126}

« Les marchés publics peuvent déterminer les tendances en matière de production et de consommation; une importante demande de biens «écologiques» de la part du secteur public fera apparaître ou agrandira des marchés de produits et de services respectueux de l'environnement. Ce faisant, le secteur public incitera également les entreprises à mettre au point des technologies environnementales. Une utilisation plus durable des ressources naturelles et des matières premières bénéficierait à l'environnement comme à l'économie générale, par la création de débouchés pour les activités «écologiques» naissante. Un tel changement pourrait renforcer la compétitivité de l'industrie européenne en stimulant l'innovation dans les écotechnologies, un secteur à forte croissance où l'Europe se situe déjà au premier plan. »

et annonce un travail de fond sur les « obstacles » à la diffusion des achats publics durables :

- « - Les critères environnementaux concernant les produits et/ou les services sont peu nombreux et lorsqu'ils existent, les mécanismes permettant de les faire connaître, tels que les bases de données, sont insuffisants.*
- Les informations disponibles sur le calcul du coût du cycle de vie des produits, ainsi que des coûts relatifs des produits et services respectueux de l'environnement, sont insuffisantes.*
- Beaucoup ignorent les bénéfices associés aux produits et aux services respectueux de l'environnement.*
- Il y a une insécurité juridique en ce qui concerne la possibilité d'inclure des critères environnementaux dans le dossier d'appel d'offres.*
- La promotion et la mise en œuvre des marchés publics écologiques ne trouvent pas un appui politique suffisant, ce qui limite les ressources disponibles à cet effet (il faut en particulier améliorer la formation).*
- Il n'existe pas de système coordonné d'échange d'informations et de meilleures pratiques entre les autorités régionales et locales. »*

Le débat « comment acheter » versus « quoi acheter » évolue progressivement au niveau communautaire en faveur du « quoi acheter ». Cette évolution se traduit pour l'instant par trois textes « sectoriels » :

- Energy Star

Entré en vigueur le 4 mars 2008, le règlement (CE) 106/2008 du 15 janvier 2008 impose à la Commission, aux autres institutions de la Communauté, ainsi qu'aux autorités gouvernementales centrales des États membres de fixer, dans les marchés des équipements couverts par le référentiel Energy Star passés au-delà du seuil européen, des exigences d'efficacité énergétique au moins égales à celles de ce référentiel².

- Véhicules

Adoptée le 22 octobre 2008, la directive relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie oblige à tenir compte, lors de l'achat de tout véhicule de transport routier³, de la consommation d'énergie, du CO₂, du NOx, des hydrocarbures non méthaniques (HCNM) et des particules sur l'ensemble de la durée d'exploitation des véhicules. Cette obligation s'applique à toutes les autorités adjudicatrices soumises aux directives 2004/17 et 2004/18 ainsi qu'aux opérateurs investis d'une mission de transport public⁴.

Il s'agit du premier texte visant à introduire la monétarisation d'externalités environnementales dans

2) Energy Star est un référentiel US (EPA) d'efficacité énergétique des équipements de bureau (ordinateurs, écrans d'ordinateurs, imprimantes, télécopieurs, machines à affranchir, photocopieuses, scanners, appareils multifonctions, appareils de traitement de l'image). Il est reconnu par l'Union européenne par un accord diplomatique. L'accord correspondant au règlement (CE) 106/2008 a été signé à Washington le 20 décembre 2006 (JOUE, n° L 381, du 28 décembre 2006). Les exigences d'efficacité énergétique sont définies à l'annexe C de l'accord.

3) Poids lourds, autobus, utilitaires légers, voitures. Les États membres auront la faculté d'exempter les véhicules : a) conçus et construits pour être utilisés principalement sur les chantiers de construction, dans les carrières ou les installations portuaires ou aéroportuaires ; b) les véhicules conçus et construits pour être utilisés par les forces armées, la protection civile, les services de lutte contre l'incendie et les services responsables du maintien de l'ordre ; c) les machines mobiles.

4) Les États membres devront fixer un seuil en termes de valeur du contrat liant la personne publique à l'opérateur au-delà duquel l'opérateur est soumis à l'obligation, sachant que ce seuil ne peut-être supérieur aux seuils des directives 2004/17 et 2004/18.

les marchés publics et du premier texte à caractère législatif fixant une valeur monétaire déterminée pour de telles externalités.

- Étiquette énergie

La Commission a présenté le 18 novembre 2008⁵ un projet de refonte de la directive relative à l'étiquette énergie des appareils électroménagers dont l'un des objectifs majeurs est d'étendre le champ de l'étiquette à des produits non consommateurs d'énergie mais qui sont liés aux économies d'énergie tels les fenêtres, par exemple.

Nouveau volet de la politique communautaire du développement durable portée par les acteurs publics, la Commission a adopté le 27 janvier 2011 un livre vert sur la modernisation de la politique de l'Union européenne en matière de marchés publics comprenant 114 questions couvrant tous les aspects traités actuellement par les directives 2004/18/CE et 2004/17/CE portant coordination des procédures de passation des marchés publics.

Le livre vert intègre également les différentes thématiques ayant émergé au cours des dernières années dans le cadre des développements jurisprudentiels de la Cour de Justice de l'Union européenne. Il prend aussi en compte les différentes consultations menées au sein du CCMP ou études lancées par la Commission européenne.

Les réponses au livre vert nourriront l'étude d'impact préalable à la refonte des directives « marchés publics ».

Il aborde entre autres questions :

- Le champ d'application, la clarification des notions, l'exclusion des soumissionnaires, les procédures de passation, l'exécution des contrats
- L'utilisation de l'instrument des marchés publics au service d'autres politiques européennes : innovation et recherche, aspects environnementaux, aspects sociaux, accès des PME aux marchés publics, lutte contre la corruption et le favoritisme
- La coopération public-public
- La gestion des services sociaux
- La dimension externe des marchés publics et en particulier l'accès aux marchés publics des pays tiers...

La réponse de la France livrée en avril 2011 est favorable à un assouplissement des règles qui faciliterait les clauses environnementales et sociales des marchés⁶.

1.2.3. France

La loi constitutionnelle n°2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, notamment son article 6, établit que « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. ». Il s'agit de la première pierre officielle de l'édifice de la "démarche Etat exemplaire" en ce que ce texte crée les conditions permettant d'orienter les politiques publiques, dont la politique d'achat de l'Etat, au regard de préoccupations sociales et environnementales.

Le décret n°2006-975 du 1er août 2006 portant réforme du code des marchés publics intègre explicitement le développement durable. Les objectifs de développement durable deviennent des éléments à prendre en compte dans la détermination des besoins à satisfaire (article 5) concernant les

5) COM(2008) 778 final/2

6) http://www.google.fr/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.sgae.gouv.fr%2Fgcp%2Fwebdav%2Fsite%2Fsgae-internet-sgae%2Fshared%2F04_Consultations_publicques%2F201104%2F20110503_ReponseFR_Livre_vert_marches_publics.pdf&rct=j&q=sgae%20livre%20vert%20march%C3%A9s%20publics&ei=y35STpe0NsrRhAf1gsn3Bg&usg=AFQjCNHnuoBBVQEo3OgK4NI6-20Y2Gpkhg&sig2=f50sfcxejoXNn9GL9qYEVw&cad=rja

marchés publics. La nouvelle rédaction de l'article 14 de ce code, relatif aux conditions d'exécution des contrats, est élargie par rapport à la rédaction de 2001. Ces conditions peuvent désormais comporter des éléments conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social, dès lors que ces critères portent sur l'objet du marché considéré. Par ailleurs, aux termes de ce même texte modifiant l'article 15 du Code des Marchés Publics, certains marchés ou certains lots peuvent être réservés à des entreprises adaptées ou à des établissements et services d'aide par le travail.

Le principe d'élaborer un plan national d'action pour des achats publics durables (PNAAPD) a été arrêté lors du comité interministériel pour le développement durable du 13 novembre 2006, à l'occasion de l'actualisation de la Stratégie Nationale de Développement Durable (2003-2009). A ce stade, il ne s'agit pas encore d'une "démarche Etat exemplaire". Pour autant, il s'agit de s'appuyer sur l'influence de l'Etat dans ses actes d'achat qui est à la fois prescriptive, en terme d'exemplarité, et significative en volume (environ 15 milliards de dépenses annuelles, dont 10 pour les achats courants). Un plan d'actions 2012 – 2018 est en cours de préparation.

Plusieurs engagements du Grenelle Environnement (avril 2007), repris dans les lois Grenelle I et II, font référence aux achats publics. L'engagement n° 182, repris à l'engagement n° 171, évoque la nécessité d'une réforme du code des marchés publics : « Des achats publics éco-responsables appellent une adaptation du code des marchés publics pour faire du critère environnemental un critère aussi important que le prix, et pour permettre des variantes écologiques dans la réponse aux appels d'offre »

Tandis que d'autres engagements visent des objets plus précis, qui n'ont pas encore été tous traduits dans les circulaires de l'Etat exemplaire :

- 77 : « privilégier l'emploi du bois certifié dans les constructions publiques : 100 % du bois acheté par l'Etat sera du bois certifié à compter de 2010 » ;
- 120 : « passer progressivement à 20% de produits biologiques en 2012 dans les commandes de la restauration collective publique » ;
- 123 : « Atteindre 50% des exploitations agricoles certifiées en 2012 : ... soutien public à l'amorçage des filières (% dans la commande publique) » ;
- 218 : « rendre plus favorable les actes et achats éco-responsables dans la sphère publique comme dans la sphère privée » ;
- 239 : « Réunir en 2008 un groupe de travail de composition analogue aux groupes du « Grenelle » pour identifier les obstacles à la mise en place d'une économie de fonctionnalité et en évaluer le potentiel (marchés publics notamment) ».
- 171 : « [une] conférence des élus serait associée à la réflexion, à l'élaboration, et à la mise en œuvre des points suivants : - Développement de l'achat public responsable [Refonte du régime de la commande publique (critères environnementaux de choix et d'évaluation obligations imposées au cocontractant, etc.)] - Adoption d'un engagement de 100% de bois certifiés dans les marchés publics

A la suite de la circulaire générale du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et de ses établissements publics, des circulaires sont venues compléter cette politique : les circulaires du 5 décembre 2008 et du 2 juillet 2010 fixant des prescriptions particulières applicables aux véhicules achetés par les services de l'Etat, qui limitent les achats de véhicules dépassant des seuils d'émissions de gaz à effet de serre ; la circulaire du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'Etat (en particulier son annexe II), qui définit une stratégie en trois étapes reposant sur l'évaluation de l'existant (diagnostic+audit), l'entretien courant et la rénovation/réhabilitation du bâti.

La politique d'Etat exemplaire s'inscrit enfin dans le cadre des politiques générales relatives à la responsabilité sociétale des organisations ou à la consommation et production durables.

1.3. Fonctionnement de la politique d'Etat exemplaire fixé par la circulaire du 3 décembre 2008

La notion d'Etat exemplaire, introduite par la circulaire du Premier ministre du 3 décembre 2008, repose sur une application concrète, par les services relevant de sa responsabilité (administrations, services déconcentrés, établissements publics), des principes d'éco-responsabilité et de responsabilité sociale.

Dans ce document, les termes « ministère » et « administration » recouvrent indifféremment l'ensemble des structures impliquées à ce jour dans cette politique : 12 ministères et trois administrations particulières : les services du Premier ministre, le Conseil d'Etat et la Cour des comptes.

Le concept **d'éco-responsabilité** désigne les comportements respectueux de l'environnement au sens large. Il correspond à la somme des actions mises en place par une entité en vue d'être exemplaire dans son fonctionnement au regard de critères essentiellement environnementaux. Les mesures d'éco-responsabilité qui peuvent être mises en oeuvre dans toute administration pour diminuer le volume ou améliorer la qualité de la commande publique, reposent le comportement des agents, comme par exemple une gestion économe en énergie des bâtiments publics, la mise en place de politiques raisonnées de déplacements professionnels ou de gestion des déchets.

La **responsabilité sociale de l'Etat**, se traduit par la fixation d'objectifs élevés en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux de la personne au travail, l'intégration et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées, l'insertion des personnes éloignées de l'emploi et la parité professionnelle.

La commande publique constitue un levier important pour réaliser ces deux ambitions, car elle peut orienter et faire émerger des modes de consommation et de production plus durables.

Vingt fiches annexes accompagnent la circulaire. S'appliquant de manière transversale à l'écoresponsabilité ou à la socio-responsabilité, ces fiches portent aussi sur des achats de fournitures consommables ou des dépenses énergétiques.

Elles comportent à chaque fois des objectifs, définissent une stratégie à suivre, donnent des orientations sur les moyens de la mettre en oeuvre, notamment en recourant à des spécifications techniques et mettent l'accent sur des prescriptions directement utilisables par les acheteurs qui souhaitent définir des critères d'exécution dans leurs marchés. La plupart des fiches comportent des indicateurs cibles exprimés en unités consommées ou achetées rapportées au nombre d'agents.

1.3.1. Deux outils efficaces pour améliorer l'exemplarité de l'Etat: les plans pour une administration exemplaire et le dispositif financier de bonus- malus.

La circulaire du Premier ministre du 3 décembre 2008 prévoit deux outils pour développer l'exemplarité des administrations de l'Etat :

- **Premier outil : la définition d'un cadre clair pour chaque administration: « le plan administration exemplaire ».**

Chaque ministère ou administration est tenu d'élaborer un plan assurant la prise en compte du

Fiches thématiques

La circulaire du 3 décembre 2008 comporte 20 fiches qui sont autant de feuilles de route thématiques sectorielles. Les fiches portent sur les thèmes suivants :

1. Matériels de bureautique
2. Solutions d'impression
3. Papier
4. Fournitures de bureau
5. Alimentation
6. Vêtements
7. Mobilier
8. Bois et produits dérivés
9. Nettoyage des locaux
10. Gestion des déchets
11. Espaces verts et non bâtis
12. Voitures particulières
13. Formation et sensibilisation à l'éco-conduite
14. Déplacements
15. Energie et eau
16. Eclairage
17. Bilan des consommations énergétiques des émissions de gaz à effet de serre
18. Formation
19. Achats socialement responsables
20. Responsabilité sociale de l'Etat

développement durable dans le fonctionnement des services et des établissements publics de son ressort. Ce plan s'articule autour de trois axes:

- des achats courants répondant aux orientations définies dans les fiches produits du Plan National d'Action "Achat Public Durable » (comme l'utilisation de labels écologiques lors d'achats de fournitures) ;
- la prise de mesures d'écoresponsabilité (comme par exemple la fiche n°13: formation et sensibilisation à l'écoconduite) ;
- le développement d'une culture et des pratiques responsables au plan social que ce soit en tant qu'acteur économique ou en tant qu'employeur.

Ces plans ont été communiqués à la Déléguée interministérielle au développement durable en 2009. Un bilan annuel lui est également adressé et permet d'en suivre la réalisation.

• Deuxième outil : un dispositif financier de bonus-malus très incitatif

Le dispositif financier de bonus-malus qui y est associé constitue une incitation puissante pour que les ministères mettent en œuvre rapidement des politiques structurées, intégrant le développement durable dans leur mode de fonctionnement. Fondé sur le principe d'une émulation entre les ministères, il fixe des indicateurs de réussite dont la satisfaction les rend éligibles à la redistribution du fonds « Etat exemplaire » de 100 millions d'euro.

Une circulaire signée le 11 mars 2010⁷ explicite le fonctionnement de ce dispositif qui repose sur un « fonds virtuel » de 100 millions d'euro correspondant au gel en début d'année d'environ 1% des crédits de chaque ministère destinés aux achats courants. Ces crédits sont restitués dans le courant de l'été en fonction des résultats obtenus pour les actions menées au cours de l'année précédente en matière d'éco-responsabilité et de responsabilité sociale.

Ainsi, pour l'exercice 2010, 11 indicateurs de performance sont retenus.

Les ministères ne satisfaisant pas les objectifs fixés pour au moins huit des 11 indicateurs perdent définitivement 50% de leur part contributive au fonds, au profit de ceux ayant dépassé ce seuil. La seconde moitié de leurs crédits est mise en réserve jusqu'à l'exercice suivant et ne peut être recouvrée qu'en satisfaisant avant la fin 2011 huit des 11 indicateurs requis.

Les administrations qui satisfont au moins huit indicateurs sur 11 récupèrent systématiquement la moitié de leur dotation. La seconde moitié de la dotation globale est redistribuée entre eux par application d'une formule dite de « compétition maximale » qui favorise ceux qui ont satisfait le plus d'indicateurs de performance. Elle permet ainsi aux meilleurs de bénéficier d'un bonus qu'ils pourront utiliser pour financer des actions de développement durable.

1.3.2. Une montée en puissance progressive des indicateurs de performance

Conçu pour monter en puissance régulièrement, le dispositif d'exemplarité de l'Etat est plus ambitieux en 2010 et le sera encore davantage en 2011. Ainsi, les indicateurs de développement durable sur lesquels sont évalués les ministères sont plus nombreux, passant de 8 pour le premier exercice à 11 pour l'exercice 2010 et 14 pour l'exercice 2011.

Ils sont également plus exigeants, comme l'indicateur vérifiant que le nombre de ramettes de papier par agent est réduit de 20% par rapport à 2009 ou celui qui fixe à 10% la réduction de la consommation énergétique des bâtiments de l'Etat.

Enfin, tout en conservant la structure de départ, l'ensemble des indicateurs s'élargit à des champs nouveaux. Par exemple, la thématique de la responsabilité sociale de l'Etat est mieux évaluée grâce à un indicateur portant sur l'insertion des clauses sociales dans les marchés publics. A terme, tous les secteurs de la circulaire sur l'exemplarité de l'Etat ont vocation à être couverts.

⁷ [Circulaire n° 5451/SG](#) relative au fonctionnement du dispositif financier accompagnant la mise en œuvre des plans administration exemplaire.

Evolutions des indicateurs du dispositif budgétaire de bonus / malus de la politique d'Etat exemplaire

Thématiques	Les 8 indicateurs 2009		Les 11 indicateurs 2010			Les 14 indicateurs 2011		
	Indicateurs : 8	Valeurs cibles	Indicateurs : 11	Réussite	Echec	Indicateurs : 14	Réussite	Echec
	Nombre minimal à satisfaire : 6		Nombre minimal à satisfaire : 8			Nombre minimal à satisfaire : 11		
PAE	Rédaction d'un PAE	Transmis au 31/03/2009	PAE – Bilan annuel	Transmis au 31/05/2011, selon cadre fourni par la DIDD	Non transmis au 31/05/2011	PAE – Bilan annuel	Transmis au 31/05/2012, selon orientations fournies par la DIDD	Non transmis au 31/05/2012
Bâtiments et-Energie	Taux de lancement d'audits énergétiques	≥ 40%	Taux de lancement d'audits énergétiques	100%	< 100%			
	Outil expert de suivi des fluides	Mis en service ou commandé au 31/12/09						
	Consommation énergétique par agent (gaz, fuel, électricité)	Valeur à renseigner	Consommation énergétique par agent (gaz, fuel, électricité)	≤ 0,9 x la valeur 2009	> 0,9 x la valeur 2009	Consommation énergétique par agent (gaz, fuel, électricité)	≤ 0,87 x la valeur 2009	> 0,87 x la valeur 2009
						Quantité consommée des fluides des comptes PCE (606212, 60213,60214, 60217,60218)	Valeur renseignée	Valeur non renseignée
Transports et déplacements	Véhicules	130 g CO2/ km	Taux de voitures particulières > plafond 130 ou 125g CO2/km	≤ 15%	> 15%	Taux de voitures particulières > plafond 120g CO2/km	≤ 15%	>15%
		dérogation de 20%				Part des conducteurs professionnels ayant bénéficié d'une formation à l'éco conduite	≥ 50%	< 50%
						Création d'un dispositif de mesure des km parcourus en avion	oui	non
						Nb de salles de réunions équipées d'un système de visio conférence	Valeur renseignée	Valeur non renseignée

Evolutions des indicateurs du dispositif budgétaire de bonus / malus de la politique d'Etat exemplaire								
	Les 8 indicateurs 2009		Les 11 indicateurs 2010			Les 14 indicateurs 2011		
Thématique								
Achats	Nb de ramettes de papier / agent	Valeur à renseigner	Nb de ramettes de papier/ agent	≤0,8 x la valeur 2009	> 0,8 x la valeur 2009	Nb de ramettes de papier/ agent	≤0,6 x la valeur 2009	>0,6 x la valeur 2009
	Nombre de copieurs et d'imprimantes achetés ou loués en 2009 (flux)	Valeur à renseigner	Nombre de copieurs et d'imprimantes en stock par agent	Valeur renseignée	Valeur non renseignée	Nombre de copieurs et d'imprimantes en stock par agent	≤0,9 x la valeur 2010	> 0,9 x la valeur 2010
Communication			Mener une action de communication sur l'Etat Exemplaire dans le ministère	Au moins une action mise en oeuvre	Aucune action Mise en oeuvre			
Formation			Introduire une sensibilisation DD en formation	Introduire une formation	Action non réalisée	Part agents A et A+ bénéficiant d'une sensibilisation DD	Valeur renseignée	Valeur non renseignée
			Nb de jours de formation à l'achat public durable rapporté au nombre de jours-agent de formation à la commande publique	Valeur renseignée	Valeur non renseignée	Nb de jours de formation à l'achat public durable rapporté au nombre de jours-agent de formation à la commande publique	≥ 1,1 x valeur 2010	< 1,1 x valeur 2010
Responsabilité sociale	Bilan social	transmission	Bilan social	Transmis au 31/12	Non transmis au 31/12	Bilan social	Transmis au 31/12	Transmis au 31/12
			Montant et nb des marchés d'achat courant comportant une clause sociale rapporté au montant des achats courants	Valeur renseignée	Valeur non renseignée	Valeur totale des clauses sociales ou Montant cumulé des marchés comportant une clause sociale rapporté au montant total des marchés	≥ 5% ou ≥ 50%	<5% et < 50%
						Part de femmes accédant à des postes > ou = sous directeur	Valeur renseignée	Valeur non renseignée

1.3.3. Pilotage du dispositif Etat exemplaire

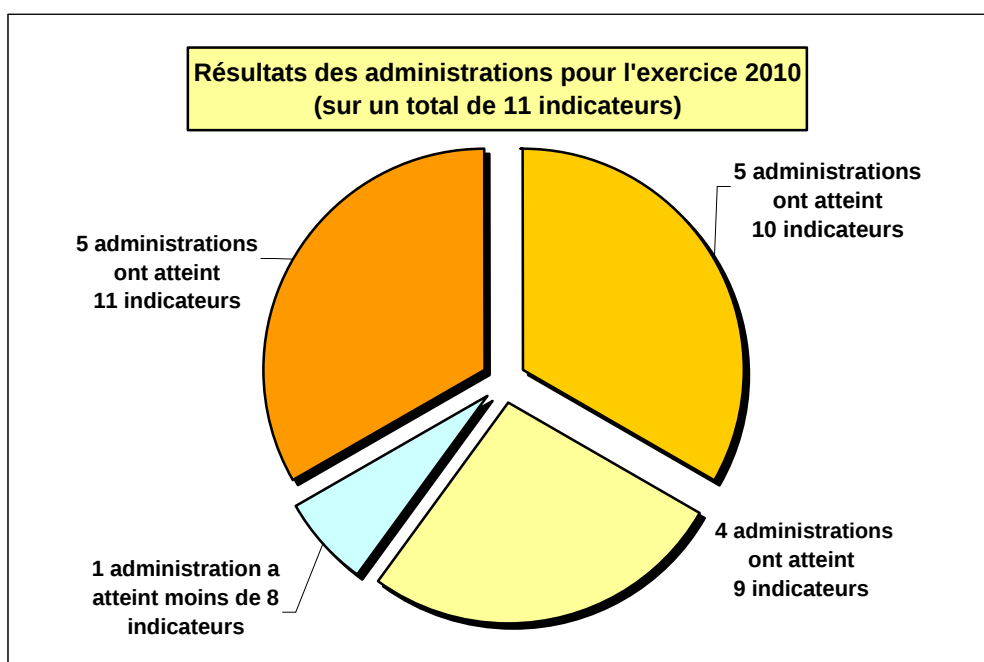
La déléguée interministérielle au développement durable préside le comité de pilotage de l'Etat exemplaire (CPEE) chargé d'effectuer le suivi des actions mises en oeuvre par les ministères au regard du développement durable. Il se compose des secrétaires généraux, ou de leurs représentants, de chaque ministère.

Ce comité de pilotage se réunit trois fois par an pour déterminer les indicateurs de performance qui sont fixés dans une circulaire du Premier ministre annuelle, complétant la circulaire du 3 décembre 2008.

Le Service des Achats de l'Etat (SAE) est représenté au comité de pilotage. Cette structure créée en 2009 est chargée de définir et de veiller à la mise en oeuvre des stratégies pour tous les achats courants de l'Etat. A cette fin, le SAE élabore des stratégies d'achat et conclut des marchés ou accords cadres destinés à répondre aux besoins des administrations de l'Etat en matière de travaux, services et fournitures courants. L'Union des Groupements d'Achats Publics (UGAP) est l'opérateur des achats de l'Etat. La coopération avec le CGDD permet un suivi des objectifs d'achats de papier et de véhicules des ministères.

1.4. Bilan des avancées remarquables au terme du deuxième exercice (2010)

Les progrès des ministères doivent être soulignés dans un contexte où les outils de remontée des informations ne sont pas encore tout à fait robustes alors que les indicateurs de performance sont de plus en plus exigeants. Les deux tiers des ministères ont satisfait au moins 10 indicateurs et cinq ministères ont même validé l'intégralité des 11 indicateurs de performance. Un seul ministère n'est pas parvenu à atteindre le seuil de huit indicateurs nécessaires pour qu'au moins la moitié de la contribution au fonds financier soit dégelée.



Si on entre dans le détail des indicateurs, des améliorations nettes méritent d'être soulignées. Dans de nombreux cas, les enjeux ont profondément motivé les agents des ministères et les ont conduits à dépasser les stricts progrès demandés.

Dans le domaine du bâtiment et de l'énergie, un très net progrès a été réalisé puisque qu'un audit énergétique a été réalisé ou lancé sur la quasi totalité des bâtiments d'administration centrale dont l'Etat est propriétaire. Certains ministères sont allés plus loin en lançant des bilans carbone® et en déroulant un plan

d'action pour réduire les consommations énergétiques de leur administration.

La consommation énergétique moyenne par agent a **diminué de 6,6%** entre les deux exercices. L'objectif fixé a été difficile à atteindre pour trois administrations sur les quinze concernées, car il s'agit d'un objectif ambitieux qui nécessite des investissements et un changement structurel, dont les effets se mesurent sur le long terme.

Dans le domaine des transports et des déplacements des agents, les objectifs fixés par la circulaire du 3 décembre 2008 sur l'achat de véhicules ont été dépassés. Ainsi, le taux d'émission moyen par véhicule acheté ou loué en 2010 est de 120,4 g de CO₂/ km contre 130 g de CO₂/km initialement prévu en 2008. Cette diminution s'accompagne d'une nette rationalisation de la flotte de véhicules de l'Etat : en 2010, les administrations acquièrent moins de véhicules, et ceux qui sont achetés sont moins polluants.

Là encore, certains ministères sont allés plus loin que les actions évaluées par les indicateurs du dispositif financier en proposant des formations à l'écoconduite à leurs agents, en restreignant les voyages en avion, en développant la visio-conférence et l'e.formation.

Dans le domaine des achats courants, les ramettes de papier achetées ont été réduites de près de 17% en un an. Une baisse de 48% a même pu être obtenue dans un ministère grâce à un système d'alerte rigoureux et une gestion fine des stocks de papier.

Cependant, la réduction de 20% de l'achat de ramettes de papier par agent est un objectif ambitieux que certains n'ont pas pu atteindre. En effet, elle suppose une politique volontariste qui passe par un changement des comportements par le biais de la communication interne et parfois de la réorganisation des services. L'objectif, qui paraît simple, suppose une conduite du changement qui peut être longue et complexe.

L'état des lieux des appareils d'impression a été réalisé pour 2010. Il permettra de fixer des objectifs de rationalisation pour les prochains exercices.

Pour la première fois, un indicateur évalue la part des **clauses sociales** dans les marchés publics conclus par les ministères. Touchant le domaine des achats publics et de la responsabilité sociale des administrations, cet indicateur accompagne les politiques d'insertion des personnes éloignées de l'emploi en mettant en évidence la responsabilité sociale des acheteurs publics lors de la négociation des marchés.

Enfin, dans le domaine de la communication, de la formation et des ressources humaines, toutes les administrations sauf une ont communiqué en interne sur leur plan administration exemplaire. Cette communication s'est montrée inventive et variée. Elle est un élément nécessaire pour orienter les comportements des agents vers le développement durable, et rendre plus efficaces les politiques d'achat durable.

La formation à l'achat public durable est généralisée, et constitue jusqu'à 40% de la formation à la commande publique, avec de fortes disparités entre les ministères.

La remise du rapport social permet d'établir un diagnostic sur les politiques RH à mener pour favoriser la parité, l'ouverture à la diversité et l'intégration des travailleurs handicapés.

Par ailleurs, dans tous les ministères, les cadres dirigeants sont incités à suivre une formation de sensibilisation au développement durable, afin qu'ils puissent mettre en œuvre une véritable politique de changement vers le développement durable.

Tableau des résultats 2010 aux indicateurs du dispositif financier accompagnant la mise en œuvre des plans administration exemplaire

Ministère Chargé de...	Score total (sur 11)	Audits énergé- tiques	Bilan annuel	Bilan social	Véhicules	Papier	Copieurs et imprimantes.	Consom- mations Energétiques	Clauses sociales	Action de communi- cation DD	Formation DD	Formation Achat Public Durable
Intérieur	11/11	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Immigration	9/11	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Ecologie	11/11	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Education nationale et recherche	9/11	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Ministère de la justice	10/11	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ministère de la culture	10/11	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Services du Premier ministre	9/11	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Economie	9/11	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Affaires étrangères	11/11	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Santé	10/11	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Travail	10/11	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Agriculture	11/11	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Défense	11/11	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Conseil d'Etat	10/11	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Cour des comptes	7/11	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓

2. Analyse des rapports des plans administration exemplaire

2. 1. Des bilans annuels des plans administration exemplaire plus riches en 2010

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

Afin de répondre aux objectifs de la circulaire du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat, tout en prenant en compte ses spécificités, chaque ministère a élaboré son plan pour une administration exemplaire et l'a remis à la déléguée interministérielle au développement durable en 2009.

Un bilan annuel permet de faire le point sur la réalisation de ces plans pour une administration exemplaire et de mesurer la progression des administrations. Il est envoyé par le secrétariat général de chaque ministère à la déléguée interministérielle au développement durable avant le 31 mai de l'année suivant l'exercice évalué.

Ce rapport annuel est l'occasion pour chaque administration de présenter sa stratégie pour améliorer ses performances en matière de développement durable, notamment celles mesurées par les indicateurs du dispositif financier.

Le développement durable ne pouvant se réduire à la performance réalisée à un moment donné, les ministères sont également incités à réfléchir à la meilleure organisation interne pour inscrire le développement durable dans leur fonctionnement.

- **Indicateur d'évaluation des bilans des plans d'administration exemplaire pour l'exercice 2010**

Un indicateur de l'exercice 2010 vérifie que chaque ministère remet au plus tard le 31 mai 2011 un bilan présentant d'une part les objectifs et les moyens mis en œuvre dans le cadre du Plan administration exemplaire (PAE) et, d'autre part, synthétisant les résultats des actions engagées au cours de l'année 2010. La forme de ce bilan respecte un cadre proposé par la DIDD en octobre 2010.

- **Résultats concernant la validation de l'indicateur « remise du bilan annuel du plan administration exemplaire » pour l'exercice 2010**

La plupart des rapports de l'exercice 2010 sur le bilan annuel du plan pour une administration exemplaire des ministères reflète une réelle prise en compte du développement durable dans l'organisation et les objectifs des administrations, allant au-delà des indicateurs du dispositif financier.

Sur les 15 départements ministériels concernés, 14 ont rendu leur bilan annuel de plan administration exemplaire dans le délai imparti, c'est-à-dire le 31 mai 2011. Seule la Cour des comptes n'a pas atteint cet objectif.

Pour évaluer la qualité des bilans des plans administration exemplaire, la déléguée interministérielle analyse la conformité de ces bilans aux grandes lignes proposées par le guide qu'elle fournit en 2011. Ainsi, les ministères sont tenus de fournir non seulement des informations sur les indicateurs du dispositif financier, mais aussi sur leur stratégie en matière de développement durable et sur le pilotage de la démarche « Etat exemplaire » au sein de leurs services.

De plus, l'aspect qualitatif du bilan de PAE a pris davantage d'importance. Les ministères sont incités à rendre compte de l'ensemble de leurs actions en faveur du développement durable au-delà de celles réalisées pour satisfaire les indicateurs du dispositif financier. L'objectif est en effet de couvrir l'ensemble des thématiques visées par la circulaire « Etat exemplaire » de 2008.

De cette exigence nouvelle ont résulté des rapports dans l'ensemble plus riches et plus complets que ceux de l'année passée. Les nombreuses informations qu'ils recèlent, les exemples concrets de politiques menées par les administrations favorisent l'échange de bonnes pratiques et l'alignement sur les meilleures performances. La communication sur les résultats obtenus permet de rendre visibles les nombreuses

initiatives en faveur du développement durable, qui ne sont pas toujours connues à l'extérieur des administrations concernées.

C'est pourquoi la déléguée interministérielle au développement durable recommande la publication de ces bilans de plan Etat exemplaire sur les sites Internet de chaque ministère, pour une diffusion la plus large possible.

Une réflexion sur le développement durable réussie est une réflexion que les acteurs s'approprient. C'est pourquoi le cadre fourni par la déléguée interministérielle n'était pas prescriptif quant à la forme du bilan et laissait aux administrations la possibilité de mener une réflexion libre sur leur stratégie, tout en exigeant que celle-ci soit expliquée. Ainsi, trois administrations n'ont pas répondu aux critères évaluant la qualité du rapport, faute de cette réflexion stratégique. Dans leur cas, l'indicateur n'a donc pas été validé.

Indicateur : remise du bilan annuel du PAE		
Ministère Chargé de...	Indicateur validé	Indicateur non validé
Intérieur	✓	
Immigration		✗
Ecologie	✓	
Education nationale et recherche	✓	
Justice	✓	
Culture	✓	
Services du Premier ministre		✗
Economie	✓	
Affaires étrangères	✓	
Santé	✓	
Travail	✓	
Agriculture	✓	
Défense	✓	
Conseil d'Etat	✓	
Cour des comptes		✗
Total des ministères	12	3

• Exemples de bonnes pratiques de remontée des informations

Le bilan annuel du PAE du ministère chargé de l'agriculture n'est pas seulement un bilan administratif : il est conçu comme une réelle boîte à outils permettant la diffusion et l'appropriation interne des thématiques de développement durable. Diffusé en interne, ce bilan PAE richement alimenté permet via une rubrique intitulée "Pour en savoir plus" d'orienter les personnes intéressées vers des liens Internet illustrant en détails les engagements du ministère en matière de développement durable.

C'est également un canal de communication externe puisqu'il est consultable en accès libre sur le site Internet du ministère (http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Bilan_PAE_2010_-_MAAPRAT.pdf).

Au ministère de l'écologie, un rôle structurant est donné aux correspondants régionaux du plan Etat exemplaire (COPAE). Ils animent le plan administration exemplaire au niveau régional et collectent les données. L'animation du réseau sous la forme de réunions régulières avec les correspondants des directions générales et les COPAE permet aux acteurs régionaux de faire remonter leurs actions sur le terrain, mais aussi leurs contraintes et spécificités.

Des outils pour un reporting simplifié

L'Agence pour la maîtrise de l'énergie (Ademe) a développé un outil flexible et gratuit de remontée de données, le logiciel Indicateurs de l'Etat Exemplaire (IDEE). Le logiciel permet de renseigner des données, de les exploiter par des calculs automatiques et des analyses graphiques. Le site Internet dédié constitue un outil interministériel de suivi des indicateurs du dispositif Etat exemplaire. Le logiciel IDEE facilite ainsi la communication avec l'ensemble des directions, notamment auprès des services déconcentrés.

2.2. Le périmètre des administrations évaluées

L'évaluation des progrès des ministères doit se faire à partir d'un périmètre stable. On entend par périmètre les administrations concernées (centrale, déconcentrées) ainsi que les agents et les types de bâtiments administratifs comptabilisés pour l'exercice.

Le périmètre ainsi défini est resté relativement stable, mais plusieurs modifications ont dû être apportées pour tenir compte d'évolutions survenues entre 2009 et 2010.

Plusieurs raisons justifient ces changements de périmètre :

- les remaniements ministériels

Les remaniements ministériels de 2010 ont modifié la répartition des programmes budgétaires gérés par les ministères. Ainsi, la redistribution du fonds financier permet parfois de récompenser ou de pénaliser un ministère pour les résultats d'une administration qui lui est désormais rattachée. C'est le cas par exemple de l'ancien ministère de l'immigration dont les services ont été rattachés au ministère chargé de l'intérieur. Dans ce cas, pour respecter le principe du dispositif bonus malus, les programmes budgétaires liés aux missions de l'ancien ministère de l'immigration ont été isolés, et les performances liées au bilan du ministère de l'immigration qui a existé jusqu'en novembre 2010 n'ont touché que ces programmes, sans concerner les autres programmes du ministère de l'intérieur. De même, deux bilans de plan pour l'administration exemplaire ont été rendus pour évaluer les progrès réalisés par l'ancien ministère chargé de la santé et l'ancien ministère chargé du travail aujourd'hui fusionnés. La répartition du fonds par programme et non par ministère permet d'affiner le dispositif de bonus / malus et de tenir compte de ces remaniements.

- le choix par certaines administrations d'une appropriation du dispositif

Contrairement à l'exercice 2009 où le Conseil d'Etat et la Cour des comptes partageaient les résultats des services du Premier ministre, ces deux autorités administratives constituent désormais des entités séparées qui ont un bilan de Plan administration exemplaire de leurs structures respectives.

-la réorganisation territoriale de l'Etat (RéaTE)

L'ambition de la circulaire du 3 décembre 2008 est que l'ensemble des services de l'Etat soient intégrés dans la démarche Etat exemplaire. L'intégration progressive des administrations déconcentrées de l'Etat, puis des établissements publics permettra d'atteindre cet objectif.

Les indicateurs de l'exercice 2010 concernent soit l'administration centrale exclusivement, soit l'administration centrale et les services déconcentrés de niveau régional.

En effet, la réorganisation territoriale de l'Etat (ReaTE), effective depuis le 1er janvier 2011, a beaucoup transformé les services déconcentrés à l'échelon départemental. La création des Directions Départementales Interministérielles (DDI) a modifié l'organisation des services et leurs responsabilités administratives et budgétaires. La conséquence majeure pour le dispositif Etat exemplaire est qu'il existe désormais un programme budgétaire, le programme 333, qui alimente les directions départementales interministérielles.

Pour ne pas sanctionner les services du Premier ministre du fait de politiques menées par d'autres ministères, il a été décidé que les directions départementales interministérielles (DDI) ne seraient pas concernées en 2010 par le dispositif financier bonus-malus, même si leur intégration au plan administration exemplaire et la remontée des informations sur leur politique d'achats durables est très vivement encouragée. Le programme 333 est donc neutralisé : il est redistribué intégralement cette année, sans dépendre des performances de l'échelon départemental de l'administration de l'Etat. Un des enjeux de la réflexion actuelle est le mode d'intégration du progrès des services départementaux dans le dispositif.

-l'évolution du nombre d'agents et les cessions d'immeubles

Un certain nombre de sites du ministère chargé de la défense ainsi que quelques sites du ministère chargé de la justice ou des ministères financiers doivent être cédés prochainement ou étaient en travaux en 2010. Ils ont donc été exclus du périmètre des bâtiments à auditer cette année.

Des ajustements ont été effectués cette année pour adapter le périmètre des agents à celui des bâtiments d'administration centrale qu'ils occupent, dans le cadre du ministère chargé de la culture et celui du ministère de la santé.

Contrairement à l'année passée, le ministère chargé de la défense a pu recentrer les informations fournies sur la consommation énergétique des agents d'administration centrale en prenant en compte les effectifs du service parisien de soutien à l'administration centrale (SPAC) et non ceux de toute l'administration. Ceci lui permet désormais de s'aligner sur les autres ministères, ce qui n'était pas le cas l'année passée. Le même effort de recentrage des données est demandé pour l'exercice suivant au sujet de l'indicateur sur l'achat de ramettes de papier par agent

3. Evolutions remarquables dans le domaine du bâtiments et de l'énergie

En France, le secteur du bâtiment consomme 43% de l'énergie finale totale et produit près de 25% des émissions de CO₂. Au sein de ce secteur, le secteur tertiaire représente, avec 850 millions de m², 25% des surfaces. Au sein des bâtiments du secteur tertiaire, l'Etat et ses opérateurs représentent, avec 120 millions de m², 14% des surfaces. La réduction de la consommation d'énergie a donc un impact significatif sur la consommation nationale d'énergie et un effet d'entraînement sur l'ensemble du secteur.

L'article 5 de la loi de programmation du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle, dite "loi Grenelle 1", assigne aux bâtiments publics l'objectif de réduire de 40 % leurs consommations énergétiques d'ici 2020. Il en fait une obligation pour l'Etat et une recommandation pour les collectivités territoriales.

Les indicateurs du dispositif Etat exemplaire permettent de mesurer et d'encourager cette évolution.

3.1. Audits énergétiques des bâtiments publics

- **Les objectifs et les pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

La fiche n°15 consacrée à l'énergie et à l'eau fixe comme objectif une réduction des énergies fossiles émettrices de gaz à effet de serre. Le premier axe stratégique préconisé est de « connaître, suivre et piloter les consommations, les dépenses et les émissions de CO₂, par énergie utilisée et par bâtiment ».

- **Indicateur de mesure des audits énergétiques pour l'exercice 2010**

En 2009, un indicateur permettait de mesurer le taux de lancement des audits énergétiques sur les bâtiments d'administration centrale dont l'Etat est propriétaire et qu'il occupe de façon pérenne. L'objectif était d'atteindre un taux de lancement de 40%. 12 ministères sur 13 avaient atteint cet objectif, et cinq d'entre eux déclaraient même avoir lancé un audit énergétique sur tous leurs bâtiments dès 2009.

L'année 2010 devait permettre de parachever la campagne de diagnostic approfondi du patrimoine de l'Etat en fixant à 100% de la superficie de ces mêmes bâtiments. Les bâtiments prochainement cédés ou en travaux sont exclus du périmètre évalué.

Un indicateur évalue « le taux de lancement des audits énergétiques des bâtiments arrêté au 31 décembre 2010 ». L'objectif cible est 100% d'audit ou de lancement d'audit. Il s'agit des bâtiments d'administration centrale dont l'Etat est propriétaire et qu'il occupe de façon pérenne.

- **Résultats concernant la validation de l'indicateur « audits énergétiques » de l'exercice 2010**

14 administrations sur 15 ont lancé un audit énergétique sur tous les bâtiments d'administration centrale dont elles sont propriétaires et qu'elles occupent de façon pérenne.

Tableau de résultats de l'indicateur « taux de lancement des audits énergétiques des bâtiments »

Ministère Chargé de...	Pourcentage de la superficie totale audité en 2009 (ou audit lancé en 2009)	Bâtiments restant à auditer	Bâtiments exclus du périmètre (travaux en cours ou cession prochaine)	Pourcentage de la superficie totale audité en 2010 (ou audit lancé en 2010) Hors bâtiments dont la cession est prévue	Validation de l'indicateur 2010
Intérieur	93 %	-		100%	✓
Immigration	100 %	-		100%	✓
Ecologie	93,8 %	-		100%	✓
Education nationale et recherche	47,6 %	-	Site la Baule et site Montrouge (aliénation en cours ou prévue en 2011)	100%	✓
Justice	58%	-	Ecole nationale des greffes (travaux jusqu'en 2011)	100%	✓
Culture	84%	-		100%	✓
Services du Premier	89 %	-		100%	✓
Economie	98 %	-	Garage Charenton et Immeuble de Fontenay aux Roses(Susceptibles d'être cédés à court terme)	100%	✓
Affaires étrangères	82 %	-		100%	✓
Santé	100 %	-		100%	✓
Travail	100 %	-		100%	✓
Agriculture	100 %	-		100%	✓
Défense	41 %	-	10 sites seront prochainement en cession, deux sites sont vendus et une étude pour la libération prochaine des bâtiments est en cours pour quatre bâtiments	100%	✓
Conseil d'Etat	0%	-		100%	✓
Cour des comptes	0%	3 bâtiments d'administration centrale et deux annexes			✗

Seule la Cour des comptes n'a pas rempli l'objectif en 2010, mais elle a programmé un audit de ses trois bâtiments et de ses deux annexes au cours de l'année 2011.

Plusieurs ministères ont prévu de céder très prochainement certains de leurs bâtiments d'administration centrale. C'est le cas du ministère chargé de la Justice, de l'éducation nationale et de la recherche ou des ministères financiers.

Le ministère chargé de la défense a entrepris un important chantier de regroupement de ses bâtiments d'administration centrale vers le site de Balard, à l'horizon 2014. Par exemple, l'audit du fort de Vanves est différé à 2012 car l'occupation du site n'est pas encore stabilisée, une étude de l'occupation du fort du Kremlin Bicêtre est en cours et justifie que l'audit n'ait pas encore été réalisé.

3.2. Dépenses énergétiques

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

La fiche n°15 « énergie et eau » de la circulaire préconise une optimisation des contrats de gaz, d'électricité et de consommation en fonction des profils de consommation. Un indicateur portant sur les consommations énergétiques de diverses nature permet de faire un premier diagnostic afin de mieux les optimiser. Un objectif chiffré incite à une démarche volontaire de réduction.

- **Indicateur de mesure de l'évolution des consommations énergétiques**

Afin d'inciter les ministères à réaliser des économies d'énergie, un indicateur mesure les progrès accomplis entre 2009 et 2010. Il repose sur la comparaison, entre ces deux périodes, des dépenses cumulées en électricité, gaz, chauffage et fuel domestique.

L'économie attendue en 2010 a été fixée à 10% de la dépense de référence, correspondant au montant dépensé par agent en 2009.

Pour ne pas pénaliser les ministères qui ont commencé à mettre en œuvre une politique de réduction des consommations énergétiques avant la mise en œuvre de la démarche d'exemplarité, il est admis que ces derniers peuvent, s'ils le souhaitent, comparer leur résultat de 2010 à une autre valeur de référence que leur dépense annuelle de 2009. Il s'agit de la dépense moyenne des ministères (hors ministère de la Défense) pour l'année 2009. Là encore, l'objectif est d'atteindre une réduction de 10% par rapport à 2009. Ainsi, la valeur à laquelle on compare la consommation énergétique par agent correspond à 90% de la moyenne de la consommation des ministères en 2009 (hors ministère de la Défense), soit 477 euros.

Les bâtiments pris en compte sont ceux de l'administration centrale, dont l'Etat est propriétaire ou qui sont loués par l'administration.

La ratio considéré est la somme en euros dépensés par agent, pour la consommation de divers types d'énergie : électricité, gaz, chauffage, fuel domestique, autre énergie. Ces consommations sont enregistrées dans les comptes du « plan comptable de l'Etat » (PCE) 606212, 606214, 606217, 606218 et 606213.

La hausse du prix de l'énergie a été prise en compte dans le calcul du ratio en prenant en compte un taux d'inflation de 6,5% sur l'année 2010. Le taux correspond à l'indice des prix à la consommation d'électricité, de gaz et autres combustibles, pour l'ensemble des ménages, en France métropolitaine, mesuré par l'INSEE sur l'année 2010.

- Résultats concernant la validation de l'indicateur « consommation énergétique » pour l'exercice 2010

Tableau des résultats de l'indicateur « consommation énergétique par agent »										
	2009			2010				Comparaison 2010/2009		VALIDATION 2010
Ministère	Nb agents	Dépense globale en € courants ⁸	Dépense par agent	Nb agents	Dépense globale en € courants	Dépense globale en € Inflation déduite	Dépense par agent en € inflation déduite	Taux évolution dépense par agent entre 2009 et 2010	Dépense par agent - 477€ en €**	
Intérieur	10 323	3 706 912	359	11 296	3 878 086	3 620 194	320	- 10,7%	-157	☑
Immigration	622	162 823	262	585	250 452	233 797	400	+52,7%	-77	☑
Ecologie	5 134	2 507 357	488	4 946	2 417 218	2 256 473	458	- 6,2%	-19	☑
Education nationale et recherche	3 454	1 854 644	537	3 302	1 870 713	1 746 311	529	- 1,5%	+52	☒
Justice	2 244	1 021 332	455	2 339	1 057 029	986 737	422	- 7,3%	-55	☑
Culture	1 673*	1 481 920*	886*	1 635	1 286 632	1 201 071	735	-17,1%	+258	☑
Services du Premier ministre	2 492	1 846 236	741	2 492	1 671 711	1 560 542	626	- 15,5%	+149	☑
Economie	15 583	10 134 100	650	13 896	9 946 595	9 285 146	668	+ 2,7%	+191	☒
Affaires étrangères	3 613	3 150 361	872	3 630	2 775 093	2 590 549	714	- 18,2%	+237	☑
Santé	3 379	1 338 080	396	3 591	1 434 041	1 338 677	373	- 5,9%	-104	☑
Travail	911	585 194	642	900	634 184	592 011	658	+ 2,40%	+181	☒
Agriculture	2 138	598 958	280	2 141	712 917	665 508	311	+ 10,9%	-166	☑
Défense	18300*	8 354 642*	466*	18 237	8 591 009	8 019 707	440	- 5,7%	-37	☑
Conseil d'Etat	631	185 299	294	638	181 650	169 570	266	- 9,5%	-211	☑
Cour des comptes	548	257 359	470	710	326 960	305 217	430	-8,6%	-47	☑
TOTAL (avec Défense)	71045	37 365217	526	70 338	37 034 291	34 571 511	492	- 6,6%		

*correction des chiffres du bilan 2009 suite à des modifications de périmètre

** la valeur à laquelle on compare la consommation énergétique par agent correspond à 90% de la moyenne de la consommation des ministères en 2009 (hors ministère de la Défense), soit 477 euros.

Avec une réduction moyenne de 6,6% de la consommation énergétique, l'ensemble des ministères a réussi à diminuer de façon nette les consommations, même si l'objectif cible de réduction de 10% n'est pas encore atteint.

⁸ Comptes PCE : 606212-13-14-17 & 18

C'est effectivement l'un des indicateurs les plus difficiles à satisfaire en 2010.

Les ministères rencontrent des difficultés à réduire nettement leurs consommations à l'échelle d'une année : la réduction de 10% suppose des modifications organisationnelles et un investissement sur les bâtiments dont les effets se mesurent sur le long terme. De plus, les ministères notent la difficulté à réduire la consommation d'énergie dans les bâtiments où les administrations sont locataires et n'ont pas la pleine maîtrise de la gestion du site.

On notera qu'une baisse nette des effectifs plus rapide que les changements de bâtiments contribue à augmenter facilement les consommations énergétiques par agent, comme c'est le cas des ministères financiers qui ont connu une baisse de 11% des effectifs concernés du périmètre.

Dans ces conditions, il est encourageant que 11 ministères sur 15 aient satisfait cet indicateur.

- **Perspectives de l'évaluation des consommations énergétiques en 2011**

L'efficacité énergétique des bâtiments de l'Etat est un objectif majeur de la démarche Etat exemplaire.

En conséquence, l'évaluation des consommations énergétiques est renforcée à partir de l'exercice 2011 et sera pérennisée. Pour l'exercice 2009, un indicateur permettait de contrôler la commande d'un outil expert de suivi des fluides, qui a été acquis par l'ensemble des ministères dans le délai imparti. Durant l'exercice 2010, les administrations ont pu toutes déployer cet outil et ainsi apporter une systématisation des relevés de même qu'une possibilité de mettre en œuvre des mesures de contrôle et de correction.

3.3. Initiatives complémentaires et bonnes pratiques relatives à la réduction des consommations énergétiques des bâtiments

Les Bilans Carbone® :

Certains ministères ont structuré leur plan d'action à partir de bilans carbone®.

Cette démarche ambitieuse comprend plusieurs avantages :

- C'est une démarche structurée, qui part d'un diagnostic exhaustif des émissions d'un site donné, pour déboucher sur un plan détaillé des actions à mener à court, moyen et long terme, dans des domaines variés (bâtiments, transports, achats, formation).
- C'est un outil de mesure détaillé qui permet un suivi quantifié des émissions de gaz à effet de serre et une évaluation de leur évolution dans le temps.
- Gérée comme un projet collectif, cette démarche implique l'ensemble des acteurs du site.

Le Ministère chargé de l'Agriculture a mis en place des bilans carbone® dès 2008 pour les administrations centrales, puis en 2009 pour les services déconcentrés. Ce sont en tout 538 bilans carbone® et « bilans planète »⁹ qui ont été réalisés entre 2008 et 2009, permettant une extrapolation des émissions sur les 800 sites que comptent le ministère et ses services déconcentrés. Sept postes d'émissions sont détaillés : l'énergie, les immobilisations, les matériaux et achats, les déplacements, les déchets, le fret et les procédés hors énergie.

Les bilans carbone® ont permis l'affichage de l'état zéro des émissions avec un volume à 179000 teqC pour l'année 2008. 268 plans d'actions ont été engagés. Ils ont pour objectif une réduction moyenne de 12 % de leurs émissions d'ici 2012.

En administration centrale, les principales actions portent sur la réalisation d'audits énergétiques afin de mieux isoler les bâtiments, l'optimisation des solutions d'impression, le pré-tri des déchets dans les bureaux et l'intégration systématique de critères d'achats durables dans les marchés publics.

Dans les sites déconcentrés, les actions portent notamment sur l'amélioration thermique des bâtiments, la transformation du parc automobile, la formation à l'éco-conduite et la promotion des mobilités douces, la

⁹ « Le bilan Planète » est une méthode Pour L'ANalyse EnergÉTique de l'Exploitation développée par l'association SOLAGRO. Il permet de quantifier l'énergie directe et indirecte consommée sur l'exploitation, ainsi que l'énergie produite sous forme animale ou végétale

dématérialisation des documents, etc.

Concernant les établissements publics de formation agricole, les actions sont plus orientées sur l'optimisation des chaudières, l'amélioration de l'efficacité thermique des bâtiments, les NTIC (dont la visioconférence), la formation à l'éco-conduite et la promotion des mobilités douces.

Quant aux exploitations et ateliers pédagogiques, elles porteront davantage leur attention sur la réduction de la consommation de carburant et de combustibles, l'amélioration de la fertilisation des cultures et l'amélioration de l'autonomie alimentaire en élevage.

Le ministère chargé de l'écologie s'est également appuyé sur les bilans carbone® pour définir ses priorités. En administration centrale, un bilan carbone a été réalisé sur l'ensemble des sites dès 2008, ce qui a permis de lancer des plans d'action adaptés rapidement, mais également de prévoir des actions transversales d'organisation, d'accompagnement et de suivi de la démarche.

Les postes d'émission identifiés concernent les déplacements de personnes (pour 32%), l'énergie, les immobilisations dont l'immobilier, l'informatique, les véhicules, et les matériaux et services dont la restauration. De ce diagnostic, 14 actions ont été identifiées dont :

- cinq concernent les déplacements : réduire le nombre de personnes en déplacements professionnels, transférer les déplacements en avion vers le train, promouvoir les déplacements doux et actifs, favoriser le télé-travail pour 15% des agents sur deux jours/semaine,
- quatre concernent l'énergie et sont axées sur la sobriété et l'efficacité énergétique sur les sites de l'administration centrale (régulation thermique, efficacité des climatisations, réduction de la surface des bureaux par agent, etc.),
- trois concernent les immobilisations et trois autres les matériaux et services.

S'agissant des services déconcentrés, une enquête spécifique avait été lancée en 2008, portant notamment sur la réalisation d'un bilan carbone®. A l'époque, 46% des sites interrogés avaient réalisé ce bilan. En 2009, près de 70% des services déconcentrés ont réalisé un bilan.

Suite au regroupement des directions générales sur le site de la défense, ce bilan a été actualisé en 2010, permettant ainsi d'actualiser le plan d'action. Ce nouvel audit a rendu possible l'évaluation de l'impact positif de ce regroupement, mais aussi du plan d'action mis en œuvre, en termes d'émissions de gaz à effet de serre : une diminution de 16% des émissions par rapport à 2007 a été constatée, principalement sur les postes énergie et immobilisations. Cette amélioration est essentiellement liée à la meilleure efficacité énergétique des nouveaux bâtiments et à l'application des pistes d'actions sur les parcs automobiles et informatiques.

Le ministère chargé des affaires étrangères a lancé cette initiative en 2010 auprès de l'ensemble des sites de son administration centrale, dont la restitution était prévue pour le premier semestre 2011.

Le ministère chargé de la culture a réalisé un bilan carbone® sur deux immeubles de son administration centrale, représentant 70,5% du parc de celle-ci.

D'autres ministères ont également réalisé des bilans carbone sur certains de leurs sites, mais la démarche n'est pas généralisée et les bilans sont encore partiels, ce qui ne permet pas à d'en évaluer l'ampleur.

Les outils expert de suivi des fluides et la gestion des consommations :

L'acquisition d'un outil expert de suivi des fluides était vérifiée par un indicateur de l'exercice 2009. tous les ministères ont satisfait l'indicateur en 2009, et quatre ministères avaient même commencé à mettre en œuvre cet outil au sein de leurs bâtiments.

Cet outil doit permettre une optimisation des dépenses grâce à un meilleur suivi de la consommation des fluides, ce qui devrait permettre une meilleure réalisation des objectifs fixés par l'indicateur sur la consommation d'énergie.

Le ministère chargé de l'Intérieur a déployé cet outil et compte l'utiliser pleinement pour le bilan PAE 2011. Son expérimentation a été lancée en 2010 sur un ensemble de sites dont tous ceux de l'administration centrale et 50 sites des services déconcentrés.

Avec l'aide d'un tel outil, le **ministère chargé de la Défense** mène une action de grande envergure visant à

optimiser la gestion de l'eau. Depuis 2008, 23 audits eau ont été lancés sur un échantillon représentatif des réseaux du ministère. Les résultats soulignent un mauvais état des réseaux anciens et un risque de fuites important. Le déploiement de l'outil de suivi des fluides à l'échelle nationale, avec l'installation d'environ 6000 compteurs assortis d'un système de télérelevage entre 2009 et 2010, permettra de piloter les consommations d'eau par bâtiment.

Des plans d'actions ont d'ores et déjà été lancés à l'échelle du ministère, comme :

- la pose de dispositifs anti-retour afin d'éviter la pollution des zones de captage d'eau ou des réseaux publics ;
- l'installation d'économiseurs d'eau ;
- la diffusion d'un guide de bonnes pratiques sur la prévention des risques de pollution liés aux activités du ministère sur le milieu aquatique.

En outre, des actions spécifiques menées sur certains sites permettent d'obtenir des résultats significatifs : la base navale de Toulon a réduit sa consommation d'eau de 25% en 5 ans (500 000 m³/an), grâce notamment à l'audit de son réseau qui lui a permis de réparer les fuites.

La construction immobilière :

En agissant dès l'étape de la construction, les ministères améliorent l'efficacité énergétique des bâtiments. Les bilans des plans Etat exemplaire pour l'année 2010 montrent les actions remarquables des ministères dans ce domaine.

Le Ministère chargé de l'Intérieur a mené une réflexion systématique sur la gestion durable de ses bâtiments. Cette réflexion concerne à la fois les constructions neuves, les rénovations et la maintenance quotidienne.

Toutes les constructions neuves du ministère doivent répondre au label « Haute Qualité Environnementale » depuis la stratégie ministérielle de 2007. Les dispositions de la loi Grenelle sont prises en compte pour faire évoluer les bâtiments construits ou rénovés vers les normes qui permettent de remplir les objectifs définis dans ces textes. Couramment utilisées, les normes Haute ou Très Haute performance énergétique sont à présent remplacées par les normes Basse consommation (BBC).

Au total, 40 opérations de construction et de rénovation répondant aux critères de développement durable et au Grenelle de l'Environnement pour les constructions ont été suivies en 2010. Parmi elles, deux opérations livrées en 2010 sont remarquables. Il s'agit de :

- La rénovation de la préfecture de l'Eure, portant sur de gros travaux de réfection et d'isolation, et le remplacement des dispositifs de chauffage (chaudière à condensation) et d'éclairage ;
- La construction de la caserne de détachement de CRS de Briançon, conçue suivant le Label HPE (Haute Performance Environnementale).

Des chantiers « exemplaires » sont en cours, comme:

- Le nouveau siège de la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale (Issy-Les-Moulineaux), qui sera certifié HQE, et bénéficiera également d'un toit végétalisé, de trois bassins de rétention des eaux de pluie, de panneaux solaires pour la production d'une partie de son eau chaude et d'une ventilation avec récupération d'énergie.
- La construction de la caserne de Bléré (Indre-et-Loire), conçue selon la norme BBC. Le second œuvre sera construit au moyen de produits recyclables, la couverture sera faite avec des ardoises naturelles, les eaux pluviales sont récupérées, etc.

La rénovation des bâtiments anciens :

Le Conseil d'Etat a mené des actions de rénovation significatives sur des bâtiments anciens qui présentent des caractéristiques contraignantes (aspects patrimoniaux, bâtiments classés, etc.) pour l'amélioration de la

performance énergétique.

Le cas du Tribunal Administratif d'Orléans, bâtiment historiquement exceptionnel dont certaines parties datent du XVIème siècle, constitue un bon exemple. Les sources d'énergies fossiles ont été substituées par un système de chauffage par géothermie. Onze forages de près de 100 mètres de profondeur ont été réalisés entre août et septembre et devraient permettre de chauffer la majeure partie du bâtiment. Les forages ont été réalisés en coordination avec les spécialistes des espaces verts, de manière à ne pas gêner le développement des boisements du parc.

De plus, la toiture du bâtiment a été entièrement refaite, avec le haut des tours où briques et pierres ont été nettoyées, et les sculptures restaurées par des tailleurs de pierre spécialistes.

4. Evolutions remarquables dans le domaine des transports et des déplacements

La circulaire du 3 décembre 2008 fait des transports et des déplacements un axe de progrès des administrations vers le développement durable.

L'enjeu est de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de polluants liées aux déplacements des agents de l'Etat, de diminuer la consommation énergétique des voitures particulières des administrations, mais également d'améliorer les conditions de travail des agents. En effet, les déplacements sont très consommateurs de temps et sources de fatigue.

Les administrations peuvent agir sur les déplacements professionnels des agents en les limitant lorsque cela est possible. Le recours aux technologies de l'internet, à la téléphonie et à la messagerie électronique, le développement de l'usage de l'audio et de la visio-conférence et de l'e.formation sont des moyens d'action adaptés.

Lorsque les petits et moyens trajets sont nécessaires, les administrations peuvent favoriser l'utilisation des transports en commun et du vélo par rapport au véhicule de service. Pour les longs trajets, le recours au train plutôt qu'à l'avion est toujours préférable.

La réduction des émissions de gaz à effet de serre est aussi affaire de comportement. Former les agents à l'éco-conduite, pour les inciter à adopter une conduite automobile économe en énergie, apporte un minimum de 10% de gain de carburant, une réduction des émissions polluantes et une amélioration de la sécurité routière.

Enfin, les administrations sont également concernées par les déplacements entre le domicile et le travail. Elle peuvent élaborer des plans de déplacement des administrations pour favoriser les déplacements en transports en commun et à vélo, proposer des offres de covoiturage, développer les téléactivités et notamment le travail à domicile.

4.1. Véhicules particuliers

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

La fiche n°12 de la circulaire sur l'exemplarité de l'Etat fixe pour objectif une moyenne des émissions spécifiques de voitures particulières acquises ou louées par l'Etat inférieure à 130g de CO₂/km d'ici à 2012, hors véhicules opérationnels. Pour cela, elle incite à l'aliénation des véhicules les plus anciens et à un remplacement par des véhicules respectant la norme de 130 g de CO₂/km. Le nombre de véhicules faisant l'objet de dérogation pour motif de service ne pourra pas représenter plus de 15% en 2010.

- **Indicateur de mesure de l'émission de CO₂ / km des véhicules particuliers achetés ou loués durant l'exercice 2010.**

L'indicateur pour l'exercice 2010 est plus exigeant que celui prévu dans la circulaire de 2008. En effet, au moins 85 % des voitures particulières achetées ou louées en 2010 ne doivent pas dépasser le plafond de :

- 130g CO₂/km pour les commandes passées avant le 30 juin 2010
 - 125g CO₂/km pour les commandes passées à partir du 1er juillet 2010, taux arrêté au 31 décembre 2010
- pour que l'indicateur soit validé.

Pour 2010, les voitures particulières « achetées ou louées » correspondent à celles livrées en 2010. Le périmètre est celui des administrations centrales et régionales.

Le seuil de dérogation pour motif de service accordé à chaque administration est de 15% en 2010 et 10% en 2011. Les véhicules concernés ne doivent cependant pas dépasser le seuil de 155g de CO₂/ km.

- **Résultats concernant la validation de l'indicateur « véhicules particuliers » pour l'exercice 2010**

Les objectifs de la circulaire sont dépassés puisque le taux d'émission de CO₂ est de 120,4 g de CO₂/km, bien inférieur à l'objectif de 125g CO₂/km.

Tous les ministères ont fait un effort de rationalisation de la flotte de véhicules et ont loué ou acheté des véhicules peu émetteurs en 2010, que ce soit en administration centrale ou déconcentrée au niveau régional. Un seul ministère a acheté ou loué plus de 15% de véhicules dépassant le seuil du bonus écologique.

Dans l'ensemble, le taux de véhicules peu émetteurs achetés ou loués en 2010 par rapport au total des véhicules est en nette augmentation depuis le premier exercice, puisqu'il est passé de 87% en 2009 à 93,7% en 2010.

Il faut noter que la coordination du dispositif Etat exemplaire, portée par la DIDD, et de la politique de rationalisation de la flotte de véhicules, portée par le Service des achats de l'Etat, a permis ce net progrès et l'atteinte des objectifs en 2010.

L'objectif affiché de rationalisation du parc automobile de l'Etat et de mutualisation de ses achats a permis de développer l'approvisionnement des véhicules particuliers et véhicules utilitaires légers auprès de l'UGAP (Union des groupements d'achat public), même si tous les achats de véhicules ne passent pas encore par cet organisme.

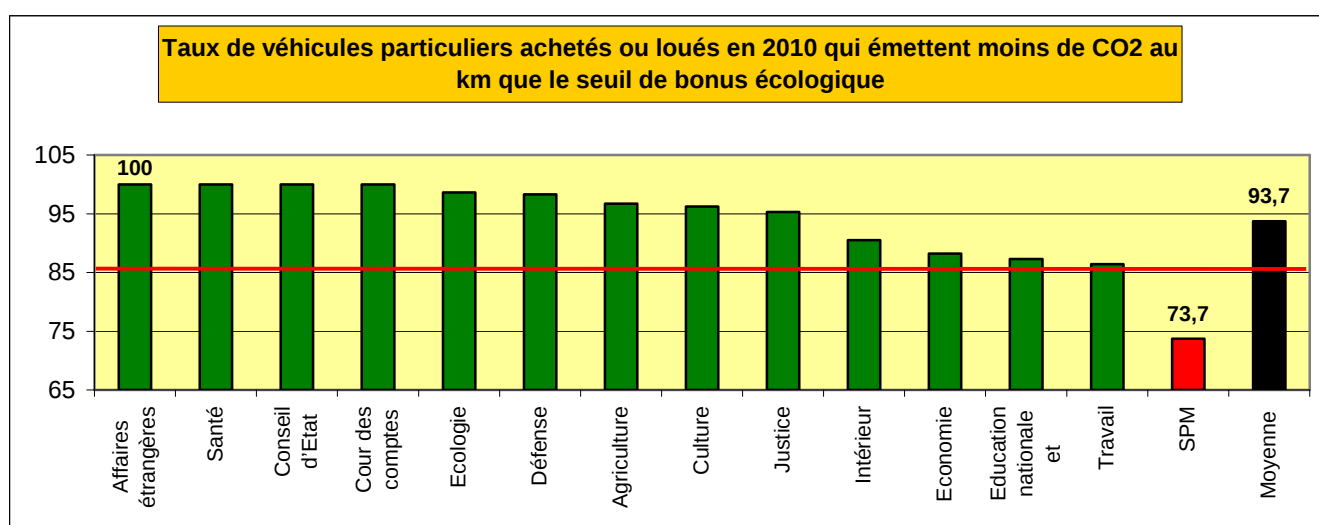
Afin d'obtenir des données plus fiables, l'UGAP fournit les fichiers concernant l'achat des véhicules aux ministères et à la DIDD, pour évaluation. On note ainsi que les véhicules électriques sont en nombre extrêmement faible alors que l'UGAP propose et promeut des modèles dans son catalogue. Des discussions seront menées prochainement pour mieux comprendre les besoins des ministères et informer les acheteurs sur l'offre de l'UGAP en véhicules électriques et hybrides.

Au total, deux grands progrès ont été réalisés : une augmentation de 6,7 points des véhicules respectant le seuil d'émissions de CO₂ fixé entre 2009 et 2010, et une diminution notable de la quantité de véhicules acquis. Ceci confirme l'intérêt de définir des indicateurs chiffrés d'une progression constante dans la démarche Etat exemplaire.

**Résultats de l'indicateur mesurant le taux d'émission de CO₂ des véhicules particuliers
achetés ou loués en 2010**

Ministère Chargé de...	Nb de véhicules respectant le seuil du bonus écologique (2009)	Nb de véhicules dépassant le seuil du bonus écologique (2009)	Taux de satisfaction de l'objectif 2009 (min 80%)	Nb de véhicules entrant dans le champ d'application du dispositif	Nb de véhicules respectant le seuil du bonus écologique (2010)	Nb de véhicules dépassant le seuil du bonus écologique (2010)	Taux de véhicules émettant moins de CO ₂ / km que le seuil du bonus écologique	Taux moyen d'émission de CO ₂ (en g/km)	Validation indicateur 2010
Intérieur	40	9	81,6%	116	105	11	90,5%	120,3	✓
Immigration	0	0	-	0	0	0	-	0	✓
Ecologie	723	32	95,8%	416*	410*	6*	98,6%*	115*	✓
Education nationale et recherche	36	8	81,8%	79	69	10	87,3%	122,5	✓
Justice	694	52	93,0%	551	525	26	95,3%	113,4	✓
Culture	58	2	96,7%	53	51	2	96,2%	117	✓
Services du Premier	2	2	50,0%	19	14	5	73,7%	142,7	✗
Economie	272	68	80,0%	170	150	20	88,2%	118,6	✓
Affaires étrangères	23	3	88,5%	20	20	0	100%	119	✓
Santé	21	5	80,8%	1	1	0	100%	115	✓
Travail	95	10	90,5%	125	108	17	86,4%	118	✓
Agriculture	174	18	90,6%	60	58	2	96,7%	116,9	✓
Défense	655	152	81,2%	173	170	3	98,3%	129,6	✓
Conseil d'Etat	4	0	100%	10	10	0	100%	115,5	✓
Cour des comptes	1	3	25%	2	2	0	100%	121,5	✓
Total	2798	364	87%	1795	1693	102	93,7%	120,4	14/15

* Hors DGAC



4.2. Bonnes pratiques d'achat des véhicules et de stratégie en matière de transport et de déplacement

Avec une part représentant entre un quart et un tiers des émissions de CO₂ des bilans carbone® des ministères, les transports constituent dans la majorité des cas le premier poste d'émissions de gaz à effet de serre (GES). Les initiatives des ministères pour diminuer ces gaz à effet de serre sont à la hauteur de l'enjeu.

Le premier levier d'action pour réduire les émissions de CO₂ des flottes des ministères passe par la politique d'achats de véhicules neufs, évaluée par l'indicateur « véhicule ».

Le second levier d'action généralement mis en œuvre par les ministères repose sur l'élaboration de Plans de déplacement de l'administration (PDA) dont l'objectif est d'appréhender la problématique des déplacements et des transports de manière globale, c'est-à-dire de manière transversale et pluridisciplinaire. La réorientation du parc automobile privilégiant les véhicules les moins pollués et l'adaptation de la gamme de véhicules à la longueur des déplacements font partie des mesures, mais les outils structurants pour l'avenir reposent aussi sur d'autres dispositions telles que le développement de la visioconférence, la promotion du vélo, du covoiturage et des transports en commun et la limitation des places de parking.

Le troisième levier d'action est la formation à l'écoconduite, qui permet d'orienter une activité parfois indispensable vers une pratique moins émettrice de gaz à effet de serre. C'est d'ailleurs pourquoi l'objet devient un indicateur à part entière du dispositif financier lors de l'exercice 2011.

Les initiatives de quelques ministères sont présentées ici au titre d'exemples de bonnes pratiques.

Une gestion globale des problématiques de déplacement :

Afin de réduire ses émissions de gaz à effet de serre, **le ministère chargé de l'Intérieur** a mené une action globale sur tout ce qui concerne les déplacements. Tout d'abord, il a décidé de réduire le parc de 1225 véhicules d'ici 2013. Le parc de la police nationale est inclus dans le périmètre, alors que les véhicules opérationnels sont exclus de celui de la circulaire de 2008. Ce projet est donc plus ambitieux que les objectifs de la circulaire sur l'exemplarité de l'Etat.

Les formations à l'éco-conduite sont réalisées dans les préfectures, et vont se poursuivre au sein de la police et de la gendarmerie pour toutes les personnes amenées à conduire un véhicule grâce à des équipements embarqués.

Parallèlement 21 salles ont été équipées de systèmes de visioconférence en administration centrale, et des plans de déplacement sont réalisés dans les préfectures.

Une formation généralisée à l'éco-conduite :

Le Ministère chargé de l'écologie a fait de la formation à l'éco-conduite l'un de ses engagements « plus » liés au Plan Etat exemplaire. Il a décidé d'aller au-delà des objectifs de la circulaire du 3 décembre 2008, qui prévoit une formation pour tous les agents roulant plus de 5000km/an avant fin 2012, en sensibilisant l'ensemble du personnel au moyen d'un module de formation à distance (e-formation).

Partant du constat que les formations organisées en 2009 étaient encore hétérogènes en coût et en intérêt, il a décidé de constituer, en partenariat avec l'Institut de FORMation de l'Environnement (IFORE), une valise pédagogique servant de base commune à tous les agents. Puis, une ingénierie de formation spécifique a été mise en place avec les centres de valorisation des ressources humaines (CVRH).

La formation se fait sur trois niveaux :

- Formation d'un vivier de formateurs (en présentiel) : à l'issue de cette formation, ceux-ci sont agréés par l'IFORE ;
- Formation des chauffeurs et grands rouleurs (en présentiel) : ceci concerne environ 5000 personnes, dont un certain nombre ont déjà suivi une formation ou sensibilisation. La formation dure une journée, comporte un volet théorique et un volet pratique ;
- Dispositif de formation à distance pour tous les agents du ministère : l'objectif est de les inciter à avoir une conduite responsable tant au plan personnel que professionnel.

En 2008, 801 agents ont été formés ou sensibilisés à l'éco-conduite, 945 agents en 2009 et 2008 agents en 2010. La formation à distance a concerné entre 200 et 270 personnes qui se sont inscrites chaque mois entre septembre et décembre 2010.

Développement de la visio-conférence et des outils de travail à distance :

Particulièrement concerné par la problématique des déplacements de ses agents, **le ministère chargé des affaires étrangères** a développé une politique volontaire et progressive de réduction des émissions de gaz à effet de serre dues aux déplacements.

Il cherche à réduire les émissions de gaz à effet de serre en développant les téléactivités et le télétravail à domicile. L'installation d'un système informatique spécifique permet à chaque agent de retrouver l'ensemble de ses dossiers informatiques sur tout ordinateur raccordé au réseau. En créant des bureaux de passage, le ministère chargé des affaires étrangères permet à ses agents en déplacement de poursuivre leur travail sans revenir sur leur poste d'origine.

De plus, il a adopté la visio-conférence. Il a d'abord activement participé au lancement d'un marché interministériel d'acquisition de solutions audio et de visioconférence en 2010. Le développement de ces outils est accompagné d'un guide pratique pour installer et optimiser l'utilisation des salles de visioconférence, rédigé en 2010.

5. Evolutions remarquables dans le domaine des achats de fournitures, services, et alimentation

Sur les vingt fiches annexées à la circulaire du 3 décembre 2008, quatorze concernent directement l'introduction d'objectifs de développement durable dans les achats publics.

En effet, l'achat public est de plus en plus un instrument des politiques de développement durable. Cela est dû à l'importance quantitative des achats publics (entre 10 et 13% du PIB), qui en fait un levier d'action majeur pour orienter l'économie vers le développement durable

Les achats publics « classiques » répondent majoritairement aux seuls critères économiques. Mais ce seul critère ne permet pas de juger de l'innocuité du produit en lui-même sur l'environnement ou de son impact sur la société. L'objectif est donc d'adapter les attentes en matière sociale et environnementale à l'objet du marché, pour des faire des économies tout en améliorant l'impact écologique et social de l'achat.

Une politique d'achat durable passe aussi par une réduction des achats : consommer moins, c'est consommer mieux en limitant la consommation d'énergie, l'épuisement des ressources naturelles et en réduisant les déchets. Pour cette raison, les premiers indicateurs des exercices 2009 et 2010 ont évalué la réduction des achats des produits courants des administrations, comme le papier, ou les solutions d'impression.

Une politique d'achat réussie nécessite enfin la conduite du changement, car c'est grâce au comportement éco-responsable des agents et à une réorganisation du travail que l'on arrive à consommer moins et mieux.

5.1. Achats courants de papier

- **Objectif et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

La circulaire du 3 décembre 2008 incite les services de l'Etat à maîtriser leur consommation de papier. Les moyens d'action qu'elle propose sont multiples. Ils peuvent être mis en œuvre par la direction des achats, mais aussi par les directions RH qui doivent promouvoir les comportements éco-responsables adaptés à la diminution du papier.

Tout d'abord, le paramétrage des appareils et le réglage des matériels d'impression en recto-verso par défaut permet de réduire la consommation de papier.

Ensuite, la formation et la sensibilisation des agents permet de modifier les pratiques: il s'agit de former les agents à l'utilisation optimale des matériels d'impression, au classement dématérialisé, à l'archivage des mails, pour substituer l'organisation dématérialisée à l'organisation par dossier imprimé.

Enfin, la communication interne sur le nombre de ramettes consommées annuellement par agent et sur les exemples de réduction de cette consommation est également un outil de conduite du changement. Ainsi, un indicateur portant sur l'achat de ramettes de papier par agent permet d'évaluer la réduction des consommations de tous les ministères entre 2009 et 2010. Il sera reconduit en 2011 pour mesurer la progression sur au moins trois ans.

- **Indicateur de mesure des achats courants de papier pour l'exercice 2010**

Cet indicateur mesure le « nombre par agent de ramettes de papier à copier et de papier graphique blanc aux formats A4 et A3 achetées en 2010, arrêté au 31 décembre 2010 ». Le périmètre est l'administration centrale. L'objectif est de réaliser une économie de papier d'au moins 20% par agent en 2010

Sauf en cas de changement de périmètre des services par suite de réorganisation, le périmètre retenu par les ministères pour l'exercice 2010 (services, directions, emprises...) doit être identique à celui retenu en 2009.

Pour tenir compte des situations particulières des ministères qui, pour des raisons objectives, ne seraient pas en mesure de fournir des données comparables d'une année sur l'autre et pour ne pas désavantager ceux qui ont déjà fortement réduit leur consommation, l'opportunité est donnée de comparer les chiffres 2010 à l'une des deux valeurs de référence suivantes :

- Pour chaque ministère, son chiffre 2009 du nombre de ramettes achetées par agent

- Le nombre moyen de ramettes achetées par agent en 2009 par l'ensemble des ministères. Ce chiffre est établi à 19 ramettes par agent en moyenne pour l'année 2009.

- **Résultats concernant la validation de l'indicateur « achat de papier » pour l'exercice 2010**

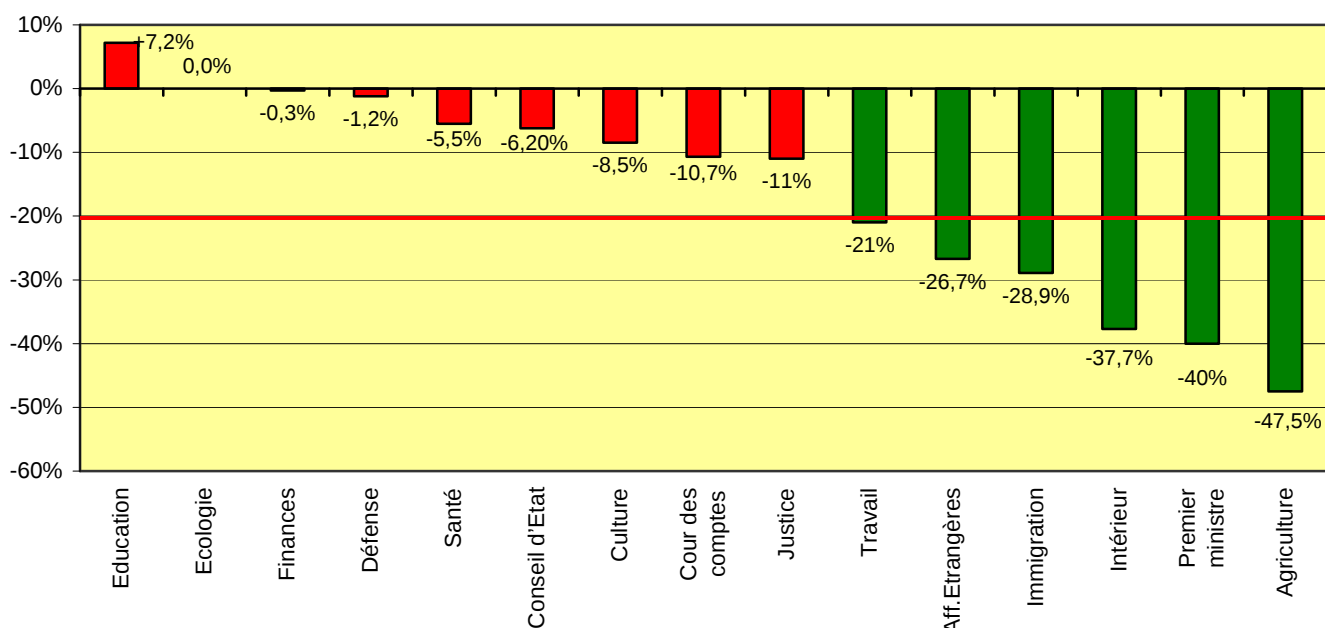
Les ministères ont acheté en moyenne 16 ramettes de papier par agent en 2010, ce qui constitue une réduction des achats de 17% par rapport à 2009.

Le tableau ci-dessous précise les résultats par ministère :

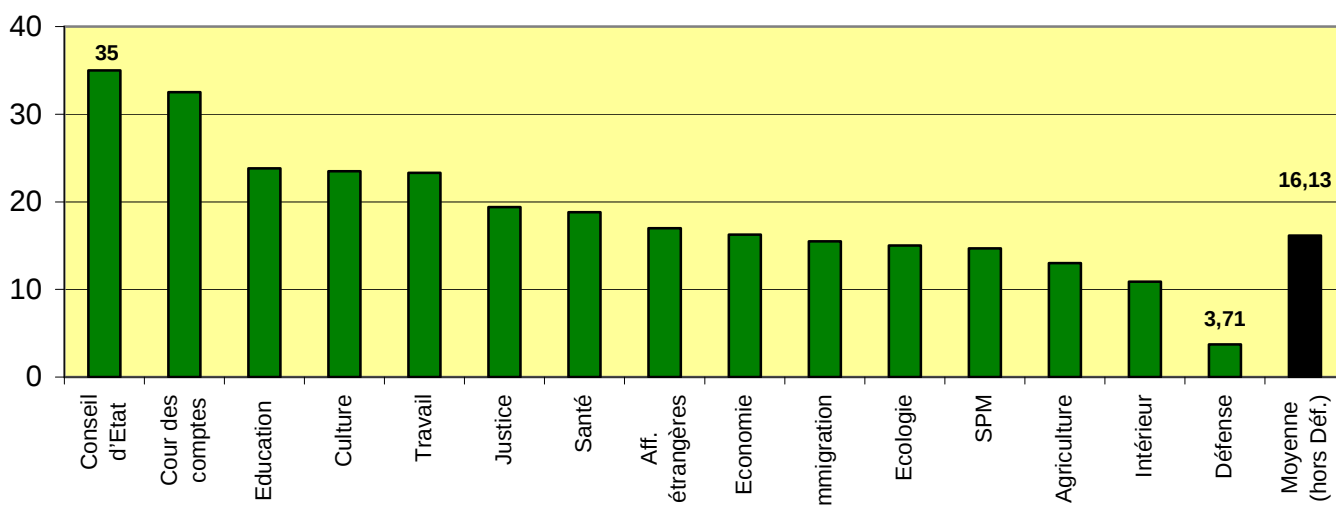
Evolution des résultats entre 2009 et 2010 de l'achat de ramettes de papier par agent dans chaque ministère									
Ministère Chargé de...	Nombre de ramettes achetées en 2009	Effectifs (2009)	Ratio équivalent A4 (2009)	Nombre de ramettes achetées en 2010	Effectifs (2010)	Ratio équivalent A4 (2010)	Evolution nb ramettes 2010 / 2009	Evolution du ratio entre 2009 et 2010	Validation indicateur 2010
Intérieur	225 986	12 900	17,5	151 819	13 933	10,9	-74 167	-37,70%	✓
Immigration	13 540	622	21,8	9077	585	15,5	-4463	-28,90%	✓
Ecologie	76 340	5 134	14,9	74304	4946	15,02	-2036	0,01%	✓
Education nationale et recherche	76 639	3 454	22,2	78 578	3 302	23,8	1939	7,20%	✗
Justice	48 930	2 244	21,8	45 360	2 339	19,4	-3570	-11%	✗
Culture	44 985	1 752	25,7	37 800	1604	23,5	-7185	-8,50%	✗
SPM	45 750	1 851	24,7	48 460	3303	14,7	2710	-40%	✓
Economie	254 376	15 583	16,32	226 274	13 896	16,27	-28 102	-0,30%	✗
Affaires étrangères	83 670	3 613	23,2	61 875	3630	17	-21 795	-26,70%	✓
Santé	67 275	3 379	19,9	67 590	3591	18,8	315	-5,50%	✗
Travail	26 899	911	29,5	20 981	900	23,3	-5918	-21%	✓
Agriculture	52994*	2 138	24,8	27 834	2141	13	-25 160	-47,50%	✓
Défense	1 161 170	309 390	3,75	1 133 145	305 220	3,71	-28 025	-1,20%	✓
Conseil d'Etat	23540	631	37,3	22 360	638	35	-1180	-6,20%	✗
Cour des comptes	25 407	698	36,4	23 079	710	32,5	-2328	-10,70%	✗
Total (hors Défense)	1 066 331	54910	19,4	895 391	55 518	16,13	-170 940	-16,9%	8/15

*correction des chiffres du bilan 2009 suite à des modifications de périmètre

Evolution de la consommation de papier entre 2009 et 2010



Consommation de ramettes de papier par agent en 2010



• Périmètre et remontée des données

Plusieurs ministères ont rencontré des difficultés pour faire remonter ces données ou pour définir le périmètre des agents le plus adéquat. En conséquence, une redéfinition du périmètre de référence de 2009 du ministère chargé de l'agriculture, du ministère chargé de l'éducation nationale et du ministère chargé du travail a été nécessaire afin d'obtenir une mesure plus fiable de l'évolution entre 2009 et 2010.

De plus, afin d'unifier les périmètres des ministères, le papier utilisé pour la reprographie ou au bénéfice des syndicats a été systématiquement intégré dans le périmètre de l'indicateur. Comme l'année précédente, le ministère chargé de la Défense n'a pas concentré son évaluation sur la consommation et les agents d'administration centrale, ce qui explique un ratio d'achat de papier par agent très faible. En effet, tous les agents du ministère sont pris en compte.

Le recours croissant aux marchés de l'union des groupements d'achats publics (UGAP) permet d'homogénéiser et de fiabiliser les données. En effet, la centrale d'achats transmet les informations concernant l'achat de papier à

chacun des ministères et à la DIDD. Cette dernière peut donc croiser les données et les confirmer.

- **Bonnes pratiques d'achat et de consommation du papier**

Comme cela était préconisé dans la circulaire du 3 décembre 2008, la mise en place d'un indicateur sur l'achat de papier dès le premier exercice a permis de communiquer très tôt sur la consommation de ramettes de papier par agent au sein des ministères. La connaissance exacte des consommations a permis une sensibilisation des agents et une prise de conscience qui explique en partie les bons résultats obtenus.

Quatre ministères ont largement dépassé l'objectif d'une réduction de 20% de l'achat de papier.

Le ministère chargé de l'agriculture : - 48% de ramettes de papier par agent

Cette chute de la consommation s'explique d'une part, par la mise en place d'un tableau de suivi des achats de papier par direction, avec des alertes permettant de réguler les dépenses par rapport à l'année N-1, et d'autre part par la campagne de sensibilisation menée auprès des agents pour les inciter à réduire l'usage du papier.

Le ministère chargé des affaires étrangères : - 27% de ramettes de papier par agent

Pour obtenir une réduction de 27% de l'achat de ramettes de papier par agent, ce ministère a associé des mesures de sensibilisation, des mesures de communication sur la consommation et des mesures contraignantes. De plus, cette politique est défendue au plus haut niveau de la hiérarchie administrative.

- **Incitation et sensibilisation des agents :**

Le « bulletin vert », lettre électronique hebdomadaire, a été créé au début de l'année 2010. La formule interactive, avec beaucoup de quizz, incite les agents à consommer moins de papier et les oriente vers une forme dématérialisée des documents.

La culture interne du ministère chargé des affaires étrangères a connu des transformations profondes. Ainsi, l'usage était que tous les directeurs aient une copie imprimée des télégrammes diplomatiques les concernant, ce qui portait le volume de papier à environ 1000 pages par jour et par directeur. Le changement du logiciel gérant les télégrammes diplomatiques a permis de rendre plus lisible et plus maniable la version dématérialisée des télégrammes, et d'éviter ainsi l'impression du document. Cependant, la communication et l'explication sont nécessaires pour accompagner ce changement.

- **suivi des consommations :**

Quatre responsables de site assurent un suivi très précis de la distribution des consommations de papier.

- **restriction contraignante de la consommation de papier :**

Dès septembre 2009, le ministère a rationalisé la gestion de la consommation de papier en la limitant à une ramette de papier par semaine et par photocopieuse. Le « bureau des utilisateurs » commande le papier et le distribue, en flux tendu, après avoir récupéré tous les stocks. La gestion des commandes exceptionnelles est réservée au sous-directeur des services centraux et de la logistique.

- **L'appui de la hiérarchie administrative** permet de faire accepter ce changement aux agents. Ainsi, le secrétaire général du Ministère chargé des affaires étrangères a validé la politique de gestion du papier, y compris dans son aspect contraignant.

L'action sur les volumes n'est pas le seul vecteur utilisé par les ministères pour « verdir » leurs achats. L'éco-conditionnalité constitue un deuxième critère permettant de mieux acheter. C'est pourquoi, afin de répondre au mieux aux objectifs de la loi Grenelle 1 du 3 août 2009, les ministères s'engagent à favoriser les papiers écoresponsables répondant à des labels reconnus ou bien à favoriser l'achat de papier recyclé.

Ainsi, 100% des impressions en administration centrale et plus des 3/4 dans les services déconcentrés du **ministère chargé de l'écologie** sont réalisés avec du papier éco-responsable (écolabellisé, issu de forêts gérées durablement ou recyclé).

5.2. Achats courants de copieurs et d'imprimantes

- **Objectif et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

La fiche n° 2 « solutions d'impression » de la circulaire du 3 décembre 2008 fixe comme objectifs la réduction de la consommation de ressources non renouvelables, de la production de déchets et des substances dangereuses pour la santé. Plus précisément, elle vise le non remplacement de 80% des imprimantes individuelles et le développement des copieurs multifonctions qui apportent un niveau de service supérieur.

La loi Grenelle 1 renforce ces dispositions en prévoyant une suppression des imprimantes individuelles en vue de les substituer par des copieurs multifonctions mutualisés.

Les moyens d'action à mettre en œuvre sont complémentaires de ceux qui permettent de réduire la consommation de papier : réglage en recto-verso par défaut des matériels d'impression, formation des agents à leur utilisation et au travail dématérialisé. Des actions spécifiques doivent également être mises en œuvre : suppression des imprimantes à jet d'encre, mise en réseau des copieurs et imprimantes pour diminuer la consommation et leur nombre, avec une exemplarité forte à porter par la hiérarchie et les cabinets.

- **Indicateur de mesure du stock de copieurs et d'imprimantes pour l'exercice 2010**

Un indicateur sur l'achat de copieurs et d'imprimantes a été mis en place dès le premier exercice. En 2009, il permettait de fournir une information sur les flux d'achats et de location. En 2010, l'indicateur porte désormais sur les stocks (achats, appareils en service et stocks dormants). Cette nouvelle base de référence permet d'une part de donner une portée plus globale à l'indicateur, et d'autre part de prendre en compte l'usage pluriannuel des copieurs et imprimantes, associé parfois à une prestation de service.

Ainsi, l'indicateur mesure cette année le « nombre par agents de copieurs et d'imprimantes en stock au 31 décembre 2010 » en administration centrale.

Pour établir ces chiffres, tous les copieurs et imprimantes doivent être inventoriés et comptabilisés à cette date (qu'ils soient utilisés ou non, en état de marche ou non).

Le nombre de copieurs et d'imprimantes par agent devra progressivement diminuer lors des exercices suivants, au moyen de politiques de rationalisation et de mutualisation des équipements au sein des ministères. Un indicateur mesurera cette évolution.

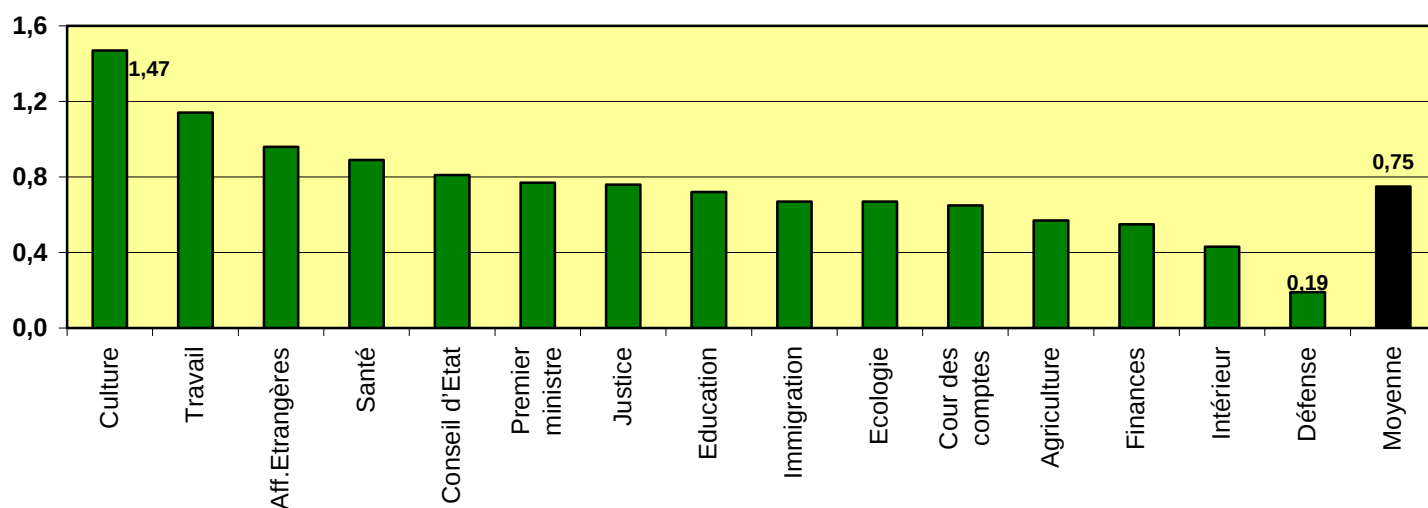
- **Résultats concernant la validation de l'indicateur « stock d'appareils d'impression » pour l'exercice 2010**

L'état des stocks permet d'établir un état initial et de fixer ainsi des objectifs en fonction des constats sur la quantité mais aussi sur la nature des appareils. Ainsi, pour l'année 2011, un objectif de réduction est fixé à 10% de la valeur obtenue en 2010.

Indicateur mesurant le nombre par agent de copieurs et d'imprimantes en stock au 31 décembre 2010

Ministère chargé de ...	Nombre d'imprimantes	Nombre de copieurs	Nombre total d'appareils en 2010	Effectifs Administration centrale (2010)	Ratio (2010)	Validation indicateur 2010
Intérieur	5456	544	6 000	13 933	0,43	✓
Immigration	360	33	393	585	0,67	✓
Ecologie	2926	402	3328	4946	0,67	✓
Education nationale et Justice	2061	318	2379	3302	0,72	✓
	1642	141	1783	2339	0,76	✓
Culture	2242	120	2362	1604	1,47	✓
Services du Premier	1009	168	1177	1513	0,77	✓
Economie	6448	1132	7580	13886	0,55	✓
Affaires étrangères	3155	320	3475	3630	0,96	✓
Santé	2978	247	3225	3591	0,89	✓
Travail	971	57	1028	900	1,14	✓
Agriculture	984	226	1210	2141	0,57	✓
Défense	54 395	2838	57233	301 147	0,19	✓
Conseil d'Etat	465	54	519	638	0,81	✓
Cour des comptes	412	53	465	710	0,65	✓
Total	85504	6653	92 157	354 865	0,75	15/15

Nombre de copieurs et d'imprimantes par agent en 2010



- **Bonnes pratiques d'achat et d'usage du matériel d'impression**

La substitution des imprimantes par des copieurs multifonction mutualisés s'est régulièrement traduite par la mise en place de l'impression à distance, par le retrait des documents sur présentation d'un badge, ou encore par la saisie d'un code confidentiel.

La politique interne de deux ministères illustre les changements organisationnels qui accompagnent la réduction des imprimantes personnelles et leur substitution par des copieurs multifonction.

Le ministère chargé de l'agriculture : 0,57 appareil d'impression par agent

Le ministère chargé de l'agriculture a initié le lancement d'une politique d'impression pour ses services centraux en avril 2008. L'objectif était d'assurer une première sensibilisation de l'ensemble des agents dont les habitudes de travail allaient être modifiées.

Le renouvellement du marché copieurs en janvier 2010 a permis de mettre en place cette nouvelle politique, dont les objectifs étaient de rationaliser les impressions (suppression des imprimantes individuelles et réduction des imprimantes réseau, impression recto/verso par défaut), afin de réduire les coûts financiers et environnementaux.

Plusieurs leviers ont été mis en place :

- la connexion des nouveaux équipements libre-service aux postes de travail des agents
- un mode projet : une cellule opérationnelle a été créée, un comité de pilotage s'est réuni régulièrement tout au long de l'année 2009, l'ensemble des directions ainsi qu'un groupe « utilisateurs » ont été associés de manière étroite à la mise en place de ce projet..
- une assistance à maîtrise d'ouvrage a été sollicitée durant toute la phase de préparation et de mise en place du nouveau marché de copieurs.
- des formations spécifiques pour se familiariser à ces nouveaux appareils ont été proposées aux agents après le déploiement des matériels.

Les ministères financiers : 0,55 appareil d'impression par agent

La Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects a développé des projets visant la dématérialisation des documents. Elle a ainsi lancé un outil interne d'émission des bons de commande et de dématérialisation des contrôles comptables. Par ailleurs, de nombreuses applications informatiques permettent de limiter les solutions d'impression pour deux sous directions et pour l'ensemble des services douaniers, au bénéfice des usagers. Un processus de généralisation de "scan" de tous les courriers communiqués par les sous-directions de la DGDDI dans l'application courrier permet d'envisager la suppression de leur équivalent imprimé.

Dans cette direction, les solutions mutualisées d'impression sont la norme : aucune imprimante individuelle n'a été achetée ou louée en 2010.

5.3. La responsabilité sociale des administrations: introduction d'un indicateur sur les clauses sociales dans les marchés publics passés par l'administration de l'Etat

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

La communication en Conseil des Ministres du 9 avril 2008 sur le « développement d'une politique d'achat public socialement responsable » prévoit que, dans les segments de marché comportant plus de 50% de part de main d'œuvre, les clauses sociales devront atteindre 10% des achats courants de l'Etat. Cet objectif est repris dans la circulaire du 3 décembre 2008 sur l'exemplarité de l'Etat. La fiche 19 a pour objectif de développer l'utilisation, par tous les acheteurs publics, des clauses sociales des marchés publics permettant l'insertion des personnes éloignées de l'emploi et des personnes handicapées.

Une grande partie des moyens d'actions préconisés est mis en œuvre à ce jour.

Ainsi, un réseau territorial opérationnel de « facilitateurs » est déployé, afin de faire le lien de façon cohérente entre les acheteurs publics et les entreprises soumissionnaires. Pour introduire dans les lots de

leurs marchés des clauses appropriées, les administrations peuvent utiliser ce réseau de « facilitateurs » mis en place dans les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) et dans les Maisons de l'emploi. Les administrations centrales peuvent ainsi s'adresser au facilitateur de la Maison de l'Emploi de Paris (MEP) pour trouver une définition pertinente et adaptée aux objectifs sociaux de l'administration. Par ailleurs, la Maison de l'emploi de Paris assure un suivi précis et diffuse des informations fiables et régulières sur la mise en œuvre des marchés dont le contrôle de l'exécution de la clause sociale lui a été confié. Ces informations sont consultables sur son site : <http://www.maison-emploi-paris.fr/>

De plus, comme cela était préconisé par la circulaire du 3 décembre 2008, des outils d'information ont été mis en place pour aider les acheteurs publics.

Un guide portant sur « la commande publique et l'accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées » a été publié en décembre 2010 par l'Observatoire Economique des Achats Publics (OEAP). Il analyse les différents articles du code des marchés publics concernés et propose des réponses précises et concrètes aux différentes questions que se posent légitimement les acheteurs publics qui souhaitent introduire dans leurs marchés des clauses de promotion dans l'emploi des personnes en difficulté.

De plus, les administrations peuvent s'adresser à plusieurs sites Internet pour vérifier qu'il existe une offre d'insertion compatible avec les clauses qu'elles souhaitent introduire.

Cependant, les clauses sociales en faveur des publics éloignés de l'emploi ne sont « pas encore une modalité courante et normale de la politique de professionnalisation de l'achat des administrations et des établissements publics »¹⁰. La mise en place d'un indicateur mesurant la part des clauses sociales - et destiné à en évaluer ensuite la progression - devrait permettre de développer l'introduction de ces clauses dans les marchés publics et d'intégrer davantage de travailleurs handicapés et de personnes éloignées de l'emploi dans la vie active.

L'objectif est de replacer dans l'emploi des publics qui en étaient privés. Les acteurs publics ont en main une partie de la question de l'emploi local via leurs marchés. Ainsi, la maison de l'emploi de Paris estime que si on appliquait au territoire parisien les objectifs de la circulaire du 3 décembre (10% de clauses sociales dans les marchés comprenant 50% de main d'œuvre, en nombre d'heures d'insertion) on pourrait créer 2000 emplois équivalents temps plein (ETP) par an.

- **Indicateur de mesure des clauses sociales dans les marchés publics passés par l'administration de l'Etat**

L'objectif pour 2010 consiste à fournir une information chiffrée reposant sur le nombre de marchés comportant une clause sociale notifiés en 2010 ainsi que sur le montant cumulé de ceux-ci rapporté au montant total des achats courants de marchés notifiés en 2010.

Les marchés concernés sont ceux pour lesquels le Service des Achats de l'Etat (SAE) a demandé dans sa note du 15 octobre 2009 aux Responsables Ministériels Achats (RMA) d'intégrer systématiquement des clauses sociales : nettoyage, espaces verts, déchets, petite maintenance, repro-impression-routage, restauration-traiteur. Ce sont des marchés faisant appel à au moins 50% de main d'œuvre.

Par clause sociale, il faut entendre : « achats courants réalisés par des publics ou organismes relevant de l'insertion par l'activité économique (entreprises d'insertion, associations intermédiaires, GEIQ, etc..) ou des structures employant une majorité de travailleurs handicapés ».

Les ministères fournissent sous forme de tableau une liste des marchés notifiés durant l'année ainsi qu'une copie des notifications faisant apparaître clairement le montant total des marchés, les clauses sociales et la part de celles-ci dans le total du marché.

Le ratio est calculé sur les montants des marchés notifiés en 2010.

Le renseignement du montant et du nombre total des marchés d'achats courants comportant une clause sociale, dans les marchés faisant appel à au moins 50% de main d'œuvre, rapporté au montant des achats courants suffit à renseigner l'indicateur.

- **Résultats concernant la validation de l'indicateur « clauses sociales » pour l'exercice 2010**

Tous les ministères ont fourni les informations nécessaires sur les clauses sociales pour satisfaire l'indicateur.

¹⁰ sommaire du guide OEAP sur « la commande publique et l'accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées »

Indicateur « clauses sociales » dans les marchés courants pour l'exercice 2010							
Ministère Chargé de...	Nb de marchés avec clauses sociales / nombre de marchés dans le champ d'application	Montant cumulé des marchés en euros	Montant cumulé des marchés comportant une clause en euros	Montant cumulés. des marchés comportant une clause. / montant cumulé des marchés	Valeur des clauses sociales en euros	Pourcentage de la valeur des clauses / montant des marchés	Validation indicateur 2010
Intérieur	2/ 2	664 389	664 389	100%	29 990	5%	☑
Immigration	0/ 1	230 000	0	0%	0	0%	☑
Ecologie	12/ 14	2 176 977	52659	2%	52 659	2%	☑
Education nationale et recherche	1/ 81	40 446 000	127 000	0,3%	127 000	0,3%	☑
Justice	0/ 10	538 512	0	0%	0	0%	☑
Culture	0/ 10	1 127 307	0	0%	0	0%	☑
Services du premier ministre	2/ 7	3 224 520	2 848 640	88%	228 864	7%	☑
Economie	13/ 13	37 213 766	31 463 610	85 %	322 473	1%	☑
Affaires étrangères	0/ 0	0	0	0%	0	0%	☑
Santé	8/ 32	5 805 388	2 628 490	45%	76719	1,3%	☑
Travail	3/ 6	535 642	231 917	43%	96 417	18%	☑
Agriculture	3/ 3	599467	599 467	100%	25 187	4 %	☑
Défense	20/ 900	989 100 000	18 668 000	2%	974 000	0,1%	☑
Conseil d'Etat	0/ 3	239 870	0	0%	0	0	☑
Cour des comptes	0 /2	65 436	0	0%	0	0%	☑
Total	64/ 1084	1, 08 Md	57,3 M	53 %	1, 9 M	3%	

Le champ d'application correspond aux marchés notifiés en 2010, dans les marchés faisant appel à au moins 50% de main d'œuvre identifiés par le SAE (six segments).

Ce premier état des lieux permet de prendre conscience de :

- la faible part en valeur des clauses sociales dans les marchés publics ;
- la difficulté à renseigner cet indicateur dans sa définition actuelle.

Ainsi, de nombreux points n'ont pas été spécifiés dans la définition de l'indicateur de l'exercice 2010, faute de recul sur la variété des marchés et la complexité des éléments qui les composent.

Les cahiers des clauses spécifiques et les lettres de notification demandés comme pièces justificatives ne permettent pas toujours de connaître la part en valeur des clauses sociales, surtout lorsqu'il s'agit de marchés pluriannuels dont on ne connaît pas à l'avance le contenu des prestations (comme par exemple la

maintenance préventive et curative).

Certains ministères ne délimitent pas encore bien les six segments concernés par l'indicateur et incluent des segments qui ne le sont pas. Par exemple, la formation a été incluse à tort dans le champ des clauses sociales par l'un des ministères.

Ainsi, il semble nécessaire de préciser l'indicateur pour les exercices à venir. Des réflexions doivent être conduites en comité de pilotage sur les éléments suivants :

- nombre de marchés avec clauses sociales et valeur des clauses sociales : la double information est-elle pertinente ? Comment mieux évaluer la valeur des clauses sociales ?

- la durée du marché : faut-il évaluer les montants annuels ou les montants portant sur la durée totale du marché ? Dans ce dernier cas, faut-il prendre en compte la partie ferme uniquement ou également la partie révisable ? doit-on prendre en compte les avenants des marchés ?

- **Bonnes pratiques en matière de responsabilité sociale de l'Etat**

Le ministère chargé du travail : la valeur des clauses sociales correspond à 18% du montant du marché

Les services du ministère chargé du travail intègrent de plus en plus les critères sociaux et environnementaux dans la passation des marchés publics.

Lors des procédures de mise en concurrence, il est systématiquement demandé aux entreprises d'exprimer dans leur offre des critères sociaux parmi lesquels la politique sociale menée dans le cadre de l'insertion des salariés, la formation des salariés et la prise en compte des critères environnementaux dans leur processus de production. L'appréciation du développement durable dans le choix des prestataires est cotée au minimum à 10 %.

Par exemple, dans le cadre du marché de nettoyage de la Tour Mirabeau, qui héberge la presque totalité des services de l'administration centrale, le prestataire doit organiser 40 % du temps de travail de son personnel pendant les heures de bureau, ce qui améliore les conditions de travail des agents de nettoyage. L'entretien des espaces verts de deux sites du ministère est entièrement confié à un établissement et service d'aide par le travail (ESAT) employant des personnes handicapées. Le recyclage des micro-ordinateurs et des imprimantes hors d'usage de l'ensemble du ministère est confié à des entreprises employant au moins 80 % de travailleurs handicapés. Le retrait et le recyclage des consommables informatiques et des piles sont confiés à l'association EMMAUS.

Le ministère chargé de la défense a permis de réaliser 4 600 heures d'insertion par le biais de la clause sociale de son marché de rénovation des locaux d'hébergement de la caserne Mortier. Les recrutements directs sur lequel le marché a débouché sont des contrats durables (trois CDI et un CDD de 10 mois). Au total, en comprenant les contrats d'insertion en structure d'insertion par l'activité économique, neuf recrutements ont été réalisés.

5.4. Initiatives complémentaires et bonnes pratiques dans le domaine des achats courants de fournitures, service et alimentation.

- **Achats durables :**

Le ministère chargé de la défense poursuit une politique d'achats durables visant à favoriser autant que possible les produits éco-labellisés. Sont concernés :

- le matériel bureautique labellisé Energy star (depuis 2006), qui comporte des écrans labellisés TCO 03 (100% des équipements acquis en 2010) ;
- les fournitures de bureau dont le catalogue est composé à 20% de produits éco-labellisés ou respectueux de l'environnement (produits éco-conçus, recyclables ou en matière recyclée) ;
- le mobilier de bureau, dont 46% des références de la convention cadre élaborée en collaboration avec l'UGAP sont éco labellisées NF Environnement et/ou certifiées NF Confortique.

- **Produits biologiques dans la restauration collective :**

Le ministère chargé de la culture a conclu un marché sur la restauration collective de son site d'administration centrale qui permet d'atteindre l'objectif de 20% d'introduction d'alimentation biologique tout en baissant le coût moyen du repas de 5% par rapport au marché précédent.

Cette réussite a été rendue possible grâce à :

- une relation étroite entre les prescripteurs et les acheteurs

Les services RH ont mené une enquête sur les attentes des usagers. Il est apparu que les aliments biologiques introduits en petite quantité dans le marché précédent suscitaient une envie de produits de qualité en plus forte proportion. Les RH ont collaboré étroitement avec les acheteurs pour satisfaire cette demande des usagers. Elle a été prise en compte dans la définition du marché. Une enquête est en cours pour vérifier que les agents sont satisfaits ;

- une recherche prospective des fournisseurs pouvant répondre aux besoins des prescripteurs.

Pour augmenter la part de produits biologiques sans augmenter le coût total, les fournisseurs ont proposé des solutions innovantes préalablement à la conclusion du marché.

- la négociation avec les prestataires :

Elle est rendue possible par l'article 30 du code des marchés publics permettant une approche par coût global. Une réduction du coût du repas a été obtenue grâce à l'augmentation du chiffre d'affaire du prestataire, via la vente de paniers de produits biologiques sur le site de la restauration collective. De plus, le prestataire fait appel à un fournisseur local, implanté en Ile de France, ce qui permet la réduction des coûts de transport et la réduction des émissions de CO₂. Une très légère augmentation (30 centimes) du coût du repas biologique permet également de diminuer le coût du repas moyen

Ce marché fait partie intégrante d'une politique de ressources humaines. Tout d'abord, le marché répond aux besoins exprimés par les agents. Un réaménagement de l'espace de service permet de rendre visible l'introduction des produits biologiques. Ensuite, les agents peuvent venir avec leur famille dans la ferme qui produit les aliments biologiques proposés, le week-end. Ils peuvent également bénéficier de produits biologiques vendus sur place.

De plus, en insérant des clauses sociales dans le marché, le ministère permet l'insertion des personnes éloignées de l'emploi.

Au total, le marché conclu par le ministère de la culture permet de baisser le coût moyen du repas de la restauration collective du site tout en introduisant 20% d'aliments biologiques, de lancer une dynamique RH, et d'intégrer des personnes éloignées de l'emploi via les clauses sociales. Une démarche reposant sur toutes les dimensions du développement durable est donc bien gagnante.

Le ministère chargé des affaires étrangères a travaillé sur la réduction des impacts environnementaux de la consommation des denrées et produits alimentaires. Pour cela, il a intégré des clauses particulières au contrat de prestation pour les sites parisiens. Ces clauses concernent l'introduction de 15 à 20% de denrées biologiques à l'horizon 2012, la gestion des déchets, le contrôle de l'exécution de ces clauses.

De plus, le prestataire a pour mission de suivre l'introduction effective de l'alimentation biologique, ainsi que l'empreinte carbone de l'alimentation du ministère chargé des affaires étrangères.

Sur le site de Nantes, la restauration est réalisée par une association qui introduit les produits biologiques dans les menus depuis plusieurs années. Ainsi, le pain et les volailles sont systématiquement biologiques. Les fruits et les légumes sont plus occasionnellement biologiques. Enfin, tous les fournisseurs de la restauration collective nantaise sont locaux. Le taux d'introduction d'alimentation biologique est de 5% en 2010.

- **Gestion des déchets :**

De nombreuses actions sont menées par le **ministère chargé des affaires étrangères** en matière de gestion des déchets, notamment dans le domaine des achats.

Le ministère a systématiquement recours à des sociétés spécialisées dans le recyclage et la valorisation des déchets pour ses marchés relatifs à la gestion de déchets. C'est le cas notamment des déchets de papier et de carton.

En outre, la gestion des déchets courants et des déchets verts a été intégrée au marché multiservices afin de permettre une gestion unique et une meilleure récupération de chaque type de déchet (déchets verts, piles, déchets métalliques, industriels, papier, etc.).

Parallèlement, des actions sont menées en faveur des écogestes. Il s'agit notamment de la mise en place du tri individuel (deux bacs poubelles pour chaque agent sur chaque site), des collecteurs de piles sur tous les sites, des bacs pour les bio-déchets (occasionnellement) dans le restaurant administratif du site du quai d'Orsay, d'un composteur sur le site du château de la Celle-Saint-Cloud.

En 2009, le ministère chargé des affaires étrangères avait déjà mis en place un système performant de récupération des eaux utilisées dans les laboratoires sur le site de La Courneuve.

Le **ministère chargé de la défense** a entrepris en 2008 le recensement des aires d'entreposage de déchets avec une évaluation des flux, quantités et types de déchets produits par les différentes activités du ministère. Celle-ci a abouti, en 2009, à l'élaboration d'un « schéma directeur déchets » définissant ses grandes orientations en matière de gestion des déchets: parfaire le suivi réglementaire des déchets dangereux, et systématiser le recours aux filières de traitement qui favorisent la valorisation quel que soit le type de déchet.

Par ailleurs, le recensement annuel de tous les déchets a été imposé dans le cadre du plan d'action environnement du ministère.

Le ministère a engagé plusieurs autres actions dans ce cadre: il a notifié un marché ministériel d'enlèvement, de transport et d'élimination des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) en 2010. Ce marché permet le traitement d'environ 4000 tonnes de DEEE par an, avec pour objectif le démantèlement de 20 000 tonnes de DEEE avant 2017.

Par ailleurs, le ministère a élaboré un recueil de clauses devant figurer dans les contrats d'élimination des déchets. Les objectifs de la circulaire du 3 décembre 2008 y sont repris, comme la mise en place de dispositifs de tri de certains déchets (emballages, piles, biodéchets, etc.), de recyclage ou de valorisation. A titre d'exemple, en 2010, 69% des déchets de papiers blancs ont été recyclés ou valorisés, dépassant l'objectif de 60% fixé par la circulaire.

6. Evolutions remarquables dans le domaine de la formation, de la communication et des ressources humaines

Pour mener à bien les actions préconisées par la circulaire du 3 décembre 2008, une évolution des comportements individuels et collectifs est nécessaire. Aussi la formation, la sensibilisation et la communication sont de puissants leviers de changement. La mise en valeur des gains pour l'environnement et pour les agents des démarches éco- et socio-responsables permet d'impliquer les agents, de donner corps à un projet collectif et d'atteindre ainsi les objectifs de la circulaire sur l'exemplarité de l'Etat.

« Les démarches éco responsables permettent à chacun de s'impliquer à son poste de travail, au niveau de son service ou sur l'ensemble du site de travail dans un projet global. La réussite du projet passe nécessairement par des relais de communication, une équipe-projet à multiples compétences, un chef de projet dûment missionné et une hiérarchie impliquée »¹¹.

La circulaire sur l'exemplarité de l'Etat met en évidence le rôle essentiel de la formation pour le développement de l'écoresponsabilité: un effort de formation est en tout état de cause nécessaire pour faire naître et diffuser, chez l'ensemble des agents de la fonction publique, une culture partagée du développement durable .

Quatre indicateurs du dispositif Etat exemplaire permettent d'évaluer les progrès des administrations dans le domaine de la formation à l'achat public durable, de la sensibilisation des dirigeants, du management et de la communication interne sur les plans administration exemplaire.

6.1. Action de communication sur l'action exemplaire des ministères

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

De façon transversale, les moyens d'actions proposés dans la circulaire sur l'exemplarité de l'Etat passent par la communication et les informations sur les indicateurs de suivi. La connaissance précise par l'état des lieux, des progrès réalisés et des obstacles à surmonter permet d'engager des actions réalistes et opérationnelles. La communication interne sur l'action exemplaire des administrations au regard du développement durable permet d'entrer dans une démarche de progrès : donner du sens, faire partager les efforts, rendre compte tout en mobilisant davantage les agents.

- **Indicateur de mesure de la mise en place des actions de communication sur l'action exemplaire des ministères pour l'exercice 2010**

Un indicateur vérifie que les ministères ont mené « une action de communication avant le 31 décembre 2010 présentant en interne la politique ministérielle en matière d'administration exemplaire ». Il est validé si au moins une action a été menée en administration centrale ou déconcentrée.

La forme des actions mises en œuvre au titre de cet indicateur est libre : il peut s'agir d'une diffusion d'informations via l'Intranet du ministère, d'une lettre envoyée à l'ensemble des agents, d'une ou plusieurs manifestations (de type conférence, par exemple) regroupant l'ensemble des agents du ministère ou une combinaison de ces modes de communication. Les ministères fourniront à la DIDD les liens (assortis du nombre de connexions mesurées en 2010), les références ou le contenu mis à disposition des agents ainsi que, le cas échéant, les dates de manifestations et le nombre de participants pour attester de la réalisation de cet objectif.

¹¹ ADEME, *guide des administrations éco-responsables*, 2011

- Résultats concernant la validation de l'indicateur « communication » pour l'exercice 2010

Indicateur « actions de communication » menée en 2010									
Ministère Chargé de...	Rapport DD	Lien intranet	Lien internet	Conférence DD	Lettres envoyées, messengerie	Questionnaires /sondages	Bulletins de liaisons	Autres	Validation indicateur 2010
Intérieur	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Immigration									✗
Ecologie	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Education nationale et recherche		✓	✓						✓
Justice		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Culture		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Services du Premier ministre		✓			✓				✓
Economie		✓			✓		✓	✓	✓
Affaires étrangères		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Santé		✓	✓						✓
Travail		✓		✓	✓	✓			✓
Agriculture		✓	✓	✓	✓		✓		✓
Défense	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Conseil d'Etat		✓			✓				✓
Cour des comptes					✓		✓		✓

La quasi totalité des administrations a mené au moins une action de communication interne permettant d'informer les agents sur les performances de leur organisation au regard des indicateurs du dispositif Etat exemplaire et de les sensibiliser aux bonnes pratiques en matière de développement durable.

Une seule administration n'a pas atteint cet objectif, l'affichage d'une circulaire concernant la réduction de consommation de papier n'étant pas considérée comme une action de communication à proprement parler.

Les ministères se sont montrés inventifs en matière de communication interne. Comme le montre le tableau ci-dessus, de multiples supports d'informations ont été utilisés pour sensibiliser les agents.

La plupart des ministères ont mené de longue date une politique de communication dans ce domaine et n'hésitent pas à varier les médias. Le site intranet est le support le plus souvent utilisé. Il permet la diffusion de publications internes sur la thématique de l'administration responsable. Les articles réguliers et variés, ciblés sur un point particulier de l'éco-responsabilité permettent une sensibilisation en profondeur sur les enjeux du développement durable et de l'administration responsable. Les tests et quizz sont un moyen ludique et interactif de communiquer sur les éco-gestes.

Cet indicateur n'est prévu que pour l'exercice 2010. Sa progression ne sera plus évaluée par un indicateur du dispositif financier, mais il évoluera sans nul doute en termes de fréquence, de mobilisation des agents et d'inventivité des moyens de communication.

- **Bonnes idées et pratiques de communication interne sur l'action exemplaire des ministères**

Le site nantais du **ministère chargé de la justice** participe activement à la semaine du développement durable durant laquelle plusieurs initiatives ont été présentées :

- une vidéo « administration exemplaire » a permis d'illustrer les actions possibles en termes de développement durable ;
- une démonstration de vélos à assistance électrique a été proposée ;
- lors d'une journée de promotion à l'alimentation biologique des repas 100% biologiques ont été servis et des producteurs locaux ont présenté leur production ;
- une conférence sur le bilan carbone® a été organisée ;
- un quiz a été lancé sur l'intranet.

Le **ministère chargé de la santé** a mis en ligne la plaquette de l' « agent éco-responsable » en mai 2010

Le **ministère chargé des affaires étrangères** diffuse un « bulletin vert » hebdomadaire depuis septembre 2010. Il s'agit d'une lettre de sensibilisation et d'information à destination des agents qui reprend les actions et les bonnes pratiques du ministère dans le fonctionnement de ses services et de son réseau à l'étranger.

Le **ministère chargé de la Culture** a lancé en 2010 plusieurs opérations de communication pour sensibiliser ses personnels au développement durable. Une charte graphique "développement durable" a été créée pour que toutes les actions en faveur du développement durable (tri du papier, collecte des piles, etc.) qui s'inscriront dans les objectifs d'administration exemplaire du Ministère soient identifiables par un logo unique.

Dans le cadre de l'élaboration de son projet de stratégie ministérielle de développement durable, le ministère a lancé au printemps 2010 une vaste campagne de communication interne et de sensibilisation comprenant des tables rondes et des animations sur l'éco-responsabilité, qui ont touché chacune une centaine d'agents. Un appel à idées a été lancé sur la même période pour recueillir des idées d'actions: 220 contributions ont ainsi été recueillies.

6.2. Module de sensibilisation au développement durable à destination des cadres

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

Conformément à la fiche n°18 de la circulaire du 3 décembre 2008, les ministères doivent « prévoir d'ici à 2010 dans toutes les formations d'adaptation à l'emploi des cadres A une session sur les problématiques du développement durable et leurs impacts sur leurs métiers ».

En effet, pour mettre en œuvre une véritable politique de changement, il est important de sensibiliser les décideurs. Non seulement leur comportement éco-responsable quotidien a une valeur exemplaire, mais ces cadres ont également un rôle d'impulsion en tant que managers. Il est donc primordial de les sensibiliser aux enjeux du développement durable pour que la conduite du changement réussisse.

- **Indicateur d'évaluation de la sensibilisation au développement durable à destination des cadres pour l'exercice 2010**

Un indicateur évalue si les ministères ont introduit « une formation comportant une session de sensibilisation au développement durable dans le cadre de l'adaptation à l'emploi des agents de catégorie A, arrêté au 31 décembre 2010 ». Le périmètre inclut les agents d'administration centrale et déconcentrée.

Cet indicateur cible une catégorie d'agents en fonction de leur niveau hiérarchique, et non de leur fonction.

Les ministères doivent indiquer s'ils disposent d'un module de formation répondant à l'objectif posé, depuis quelle date et combien de cadres ont déjà bénéficié de cette sensibilisation/formation.

L'indicateur est validé si ce module de sensibilisation au développement durable a été proposé aux agents de catégorie A ou plus, en particulier dans le cadre d'une prise de poste.

- **Résultats concernant la validation de l'indicateur « sensibilisation des cadres au développement durable »**

Tous les cadres de catégorie A (ou plus) des administrations centrale et déconcentrées ont été incités à saisir les enjeux du développement durable via une formation ou une sensibilisation qui leur a été proposée dans tous les ministères.

Tous les ministères ont donc satisfait l'indicateur.

- **Bonnes pratiques de formation et de sensibilisation des décideurs au développement durable**

Le cursus professionnalisant « manager à l'administration centrale » du **ministère chargé de l'éducation nationale et de la recherche** est conçu pour répondre aux changements, aussi bien en termes de pratiques professionnelles qu'en termes de management. Il est obligatoire pour les agents occupant une fonction d'encadrement depuis moins d'un an. Pour accompagner la prise de fonction, il présente les problématiques du développement durable aussi bien que les grands projets ministériels : révision générale des politiques publiques (RGPP), entretiens professionnels, réforme de la formation, rémunération au mérite, etc.

Un module de sensibilisation au développement durable a été introduit dans le programme de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique (EHESP) qui forme les cadres dirigeants du **ministère en charge de la santé**.

Avant l'exercice 2010, aucun module de formation dédié au développement durable n'était proposé aux agents du **Conseil d'Etat**. Le catalogue de formation du centre de formation de la justice administrative (CFJA) s'est enrichi et propose depuis un module de formation au développement durable dans le cadre de l'adaptation à l'emploi. Au cours du stage découverte dédié aux nouveaux agents du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, un module expose la démarche Etat exemplaire.

- **Implication des cadres et bonnes pratiques de gouvernance des Plans administration exemplaire**

Le ministère chargé de l'intérieur a créé un comité de pilotage « Développement Durable » chargé de traiter les questions de développement durable et d'Etat Exemplaire dès 2006.

Cette instance stratégique est coordonnée par le représentant du Secrétaire Général (Directrice de Cabinet) et la Haute fonctionnaire au développement durable (HFDD). Elle regroupe l'ensemble des grandes directions du ministère.

Le comité de pilotage est donc une instance transversale permettant de regrouper toutes les compétences

utiles à la prise de décision en matière de développement durable et de conduite du Plan administration exemplaire : une compétence financière et de pilotage, une compétence d'attribution, et une compétence d'ingénierie (les chargés de mission développement durable concernant les affaires immobilières ou les TIC, par exemple).

Sont également associés la Direction de la Communication, et toute personne interne ou externe pouvant apporter son expertise sur les thématiques abordées.

Le ministère chargé de l'écologie a également travaillé très en amont sur le pilotage de la démarche Etat Exemplaire, partant du principe que « l'enjeu n'est pas de faire du développement durable une mission nouvelle, mais bien une nouvelle manière d'assumer l'ensemble des missions du ministère ».

Le Plan Administration Exemplaire est donc défini comme une démarche d'amélioration continue, avec un pilotage central servant d'orientation sur les pratiques générales de management et les politiques support. Ce plan est relayé au niveau de chaque direction générale, afin de porter les objectifs et de garantir un suivi. Un rôle majeur est donné aux correspondants régionaux du PAE (COPAE). Ils animent le plan administration exemplaire au niveau régional et collectent les données. Un réseau national d'experts du Bilan Carbone® a également été mis en place en avril 2010.

Ce mode de gouvernance se veut transverse et interactif. L'animation du réseau se fait sous diverses formes :

- des réunions avec les correspondants des directions générales et les COPAE, permettant aux acteurs régionaux de faire remonter leurs actions sur le terrain, mais aussi leurs contraintes et spécificités ;
- des actions de communication à l'intention de l'ensemble des acteurs par le biais de journaux internes, mais aussi des sites Intranet du ministère et de chaque DREAL, dont les pages dédiées sont très documentées ;
- la forte valorisation des actions locales, grâce notamment au système de redistribution du fonds Etat Exemplaire. En effet, pour garder l'aspect incitatif du fonds et récompenser les efforts des services, le ministère chargé de l'écologie a choisi de redistribuer les crédits dégelés assortis d'un bonus (plus de 3 M€) sur le programme support, en finançant le déploiement de la visio-conférence - équipement collectif à fort impact carbone - ainsi que des opérations exemplaires mises en œuvre dans les services. Ainsi, un appel à projets a été lancé pour repérer les initiatives comportant un double bénéfice économique et durable.

6.3. Formation à l'achat public durable

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

Quatorze fiches annexes de la circulaire du 3 décembre sur 20 portent sur les achats courants. La formation des acteurs à l'achat public durable est un moyen d'action régulièrement visé dans tous ces secteurs d'achats.

Les achats durables prennent une place de plus en plus importante dans la commande publique. Ils sont une évolution majeure de la fonction achat. Pour accompagner cette évolution et inciter les acheteurs à mettre en œuvre des pratiques nouvelles, une formation généralisée aux spécificités de l'achat public durable est nécessaire.

- **Indicateur de mesure de la formation à l'achat public durable pour l'exercice 2010**

Pour satisfaire l'indicateur 2010, les ministères sont tenus de renseigner la valeur « nombre de jours-agent de formation à l'achat public durable rapporté au nombre de jours-agent de formation à la commande publique ».

L'objectif est d'élaborer une base de référence pour un indicateur dont l'évaluation sera pluriannuelle. L'exercice 2011 fixe déjà un objectif quantifié pour mesurer la progression.

- Résultats concernant la formation à l'achat public durable pour l'exercice 2010

Indicateur 2010 « Formation à l'achat public durable »				
Ministère Chargé de...	Nombre de jours-agent de formation « commande publique »	Nombre de jours- agent de formation « achat public durable »	Nb de jours-agent « Achat public durable »/ Nb de jours- agent de formation « commande publique »	Validation indicateur 2010
Intérieur	782	112	14 %	✓
Immigration	19	0	0%	✓
Ecologie	464	92	20 %	✓
Education nationale et recherche	286	36	13 %	✓
Justice	15 825	371	2 %	✓
Culture	266	8	3%	✓
Services du Premier ministre	27	8	30 %	✓
Economie	2 958	1 151	39 %	✓
Affaires étrangères	124	10	8%	✓
Santé	3266	64	2%	✓
Travail	17 845	56	0,3 %	✓
Agriculture	28	7	25%	✓
Défense	1660	366	22%	✓
Conseil d'Etat	11	3	27%	✓
Cour des comptes	261	0	0%	✓
Moyenne des ministères			13,7%	

Tous les ministères ont fourni l'information nécessaire, permettant de fixer une « photographie » de la formation à l'achat public durable en 2010.

L'indicateur de l'exercice 2010 visait à prendre conscience des efforts à réaliser.

Le tableau ci-dessus permet de constater la disparité des démarches entre les ministères. Certains consacrent près de la moitié de la formation à la commande publique aux achats durables, ce qui permet de donner une très nette orientation « durable » aux marchés publics passé par les agents. D'autres ministères n'ont pas encore consacré suffisamment de moyens à cette formation : il reste encore de nombreux acheteurs non formés aux spécificités de l'achat durable.

L'état des lieux permet également de repérer une difficulté évoquée par plusieurs ministères dans leurs bilans : beaucoup de services de formation ne disposent pas d'informations détaillées sur le nombre et la nature des formations suivies. L'absence d'outil de remontée et de centralisation des données a pu rendre difficile le renseignement de cet indicateur cette année. Cependant, l'expérience du premier exercice permettra d'anticiper les échéances et les informations demandées en 2011.

L'orientation de la commande publique vers davantage d'éco-socio-responsabilité n'est possible qu'à travers la formation et la professionnalisation des agents des services achats. Il est important que la part de la formation à l'achat public durable s'aligne sur le niveau des ministères les plus performants.

- **Bonnes pratiques de formation à l'achat public durable**

Les administrations qui présentent les chiffres les plus élevés sont celles où la direction achat est la plus concentrée, comme **le Conseil d'Etat** (27% de formation à l'achat public durable) ou les **services du Premier ministre** (30%), avec un plus faible nombre de personnes ayant besoin d'être formées à la commande publique.

Les ministères financiers ont mis en place une formation à l'achat public durable par le biais de l'Institut de gestion publique et de développement économique (IGPDE). Partant du constat que l'optimisation de l'action publique impose de disposer d'agents ayant reçu une formation poussée sur la performance de l'achat public, l'IGPDE a mis en place des formations conçues en collaboration avec l'IFORE (Institut de Formation de l'Environnement) et le Service des achats de l'Etat, sur l'achat durable et sur la mise en œuvre des clauses sociales dans les marchés publics.

Depuis 2008, un réseau de formateurs est réuni une fois par an à l'IFORE, dans le but d'actualiser le contenu des formations.

6.4. Remise d'un bilan social

- **Objectifs et pistes d'action de la circulaire du 3 décembre 2008**

La circulaire du Premier ministre demande que l'un des axes majeurs des plans administration exemplaire concerne la responsabilité sociale de l'Etat, tant en sa qualité d'opérateur économique qu'en sa qualité d'employeur. Elle précise que « l'Etat doit se fixer des objectifs élevés en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux de la personne au travail, l'intégration des personnes handicapées, l'insertion des personnes éloignées de l'emploi et la parité professionnelle ».

- **Indicateur de suivi de la remise du bilan social**

Un indicateur a été mis en place dès l'exercice 2009. Cette année, il prévoit la « transmission du bilan social (de l'année 2009) au plus tard le 31 décembre 2010 »

Il a été décidé d'inscrire cet indicateur dans la durée et de montrer ainsi l'importance d'un document de management

- **Résultats 2010**

Quatorze administrations ont transmis leur bilan social de l'année 2009 à la Déléguée interministérielle au développement durable avant le 31 décembre 2010. L'échéance a été avancée afin de respecter le calendrier réglementaire de remise du document.

La Cour des comptes n'a pas remis le document dans le délai imparti, mais le comité technique paritaire ministériel qui permet de valider le document a été avancé de manière à fournir le document selon le calendrier prévu lors du prochain exercice. Toutes les administrations devraient donc pouvoir fournir le document avant le 31 décembre 2011.

Cet état des lieux annuel permet de fournir un panorama des ressources humaines du ministère et de déterminer des politiques en matière de parité, de diversité ou d'insertion des travailleurs handicapés pertinentes.

On notera que le ministère de la Défense l'a mis en libre consultation sur son site internet.

6.5. Bonnes pratiques en matière de responsabilité sociale des administrations

La promotion de la responsabilité sociale de l'administration permet de couvrir les trois volets du développement durable. Même si la responsabilité sociale est peu visée par les indicateurs du dispositif financier, les bilans plan administration exemplaire des ministères montrent que dans ce domaine également, les administrations ont fait preuve d'initiative et d'ambition.

La promotion de l'égalité des chances au **ministère chargé de la Défense** :

Le ministère chargé de la Défense a traditionnellement un devoir d'intégration, de lien social et de solidarité nationale. De ce fait, de nombreuses actions liées à l'égalité des chances ont été menées.

Le ministère s'est appuyé sur la Charte pour la promotion de l'égalité des chances dans la fonction publique, qui a pour objectif de promouvoir l'égalité dans toutes les fonctions publiques et de prévenir toutes les formes de discrimination, que ce soit au moment de l'accès à la fonction publique, lors du déroulement des carrières, de l'exercice du droit à la formation ou des cessations définitives de fonction ou d'activité.

Les actions s'articulent autour de deux plans principaux : le plan égalité des chances (PEC), lancé en 2007, et le plan handicap.

Le ministère chargé de la Défense est l'un des premiers employeurs de France avec 25000 recrutements, dont 7000 jeunes sans diplôme. Le plan égalité des chances permet de favoriser le recrutement de ces derniers. Il comprend :

- des actions de sensibilisation au savoir-être, à l'éthique civique et aux valeurs collectives qu'incarnent les armées (Les cadets de la Défense – mini camps de 5 jours pour 400 enfants dans 13 centres dédiés en 2010) ;
- des actions d'accès à la formation pour les plus démunis, comme l'ouverture des lycées du ministère à 360 boursiers en 2010, le tutorat de jeunes lycéens prometteurs dont la situation sociale et familiale peut être défavorable, diverses actions de partenariat avec des collectivités ou des entreprises privées, etc. ;
- des actions de sensibilisation aux activités militaires (les « périodes militaires ») ;
- le développement de stages permettant l'accès à l'emploi (contrats d'apprentissage « pacte junior », 245 contrats d'apprentissage en 2010).

Le Plan Handicap :

Actualisé en 2009, le Plan Handicap du ministère comprend :

- le recrutement (84 personnes recrutées en 2010 pour un objectif de 125) ;
- l'aménagement individualisé des postes de travail et de leur environnement (40% d'augmentation des demandes d'aménagement de postes entre octobre 2009 et juin 2010) ;
- la formation, comme l'apprentissage de la langue des signes par exemple) ;
- la sensibilisation et l'information des personnels au recrutement et au maintien dans l'emploi de personnes handicapées (RH, CHSCT, etc.) ;
- la mise aux normes du patrimoine bâti,
- l'accueil des jeunes handicapés qui le souhaitent lors des Journées d'appel à la préparation à la défense (JAPD) dans les centres de loisirs et de vacances du ministère ;
- les achats socialement responsables ;
- le traitement des conséquences humaines et sociales de la réorganisation du ministère de la Défense.

Une Campagne Itinérante de Formation et d'Information portant sur le Handicap (CIFIH) a été mise en place en 2009 pour trois années. Elle a pour but de mobiliser les agents du ministère de la Défense sur l'intégration durable des personnes handicapées. Plus de 3 500 visiteurs se déplacent chaque année et font de l'opération un succès.

Le ministère chargé du travail s'est engagé dans une démarche volontaire pour promouvoir l'égalité des chances et l'insertion professionnelle.

Ainsi, a mis en place une classe préparatoire intégrée (CPI) afin de préparer 18 jeunes aux épreuves écrites et orales du concours externe d'inspecteur du travail. Ont été retenus des candidats particulièrement méritants au regard des obstacles rencontrés dans leurs études et faisant preuve d'une exceptionnelle motivation. Cette initiative amorcée en 2009 s'est poursuivie en 2010 et en 2011.

Fortement sensibilisé à l'enjeu de la parité et de la promotion de plus de femmes aux postes d'encadrement, le ministère a engagé une politique volontariste associant les organisations syndicales.

Le ministère est particulièrement exemplaire en matière de taux d'emploi des travailleurs handicapés qui s'élevait à 7,1 % en 2009, le taux légal étant fixé à 6 %.

Le développement de la parité dans les ministères financiers dans le cadre du label diversité : un plan d'action spécifique sur l'égalité homme-femme a été élaboré et est progressivement mis en oeuvre par la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI)

Bilan et perspectives pour l'exercice 2011

Au terme du deuxième exercice, le dispositif Etat exemplaire s'est consolidé. Les atouts à développer et les difficultés à surmonter deviennent plus visibles.

Le dispositif financier bonus-malus se confirme comme un levier efficace et puissant pour orienter les administrations vers le développement durable et la mise en place de plans d'actions opérants. En effet, de très nettes avancées ont été enregistrées sur les actions mesurées par les indicateurs.

Au-delà, pour des raisons de cohérence et donc d'efficacité globale, il faut éviter que l'attention ne se concentre exclusivement sur les actions qui permettent de valider les indicateurs du fonds financiers. Plusieurs correctifs sont possibles : l'extension des indicateurs à des champs plus variés, une exigence accrue de qualité stratégique des plans d'action, une sensibilisation des acteurs. Les indicateurs de l'exercice 2010 et plus encore ceux de l'exercice 2011 vont dans ce sens.

Par ailleurs l'ambition accrue des objectifs mesurés par les indicateurs du dispositif financier pousse peu à peu le plus grand nombre à mettre en place une véritable stratégie, touchant aussi bien la politique achat que le management et la communication grâce à des politiques globales et de long terme. Ainsi, le champ des indicateurs du dispositif financier devrait être plus vaste et mieux structuré lors des exercices à venir, à la faveur d'une concertation ministérielle plus fine dans le cadre du PAE.

De plus, il est apparu que la complexité de la remontée de certaines informations pouvait décourager les contributeurs ministériels et faire oublier l'objectif essentiel. Là aussi, un travail de concertation régulier et fréquent devrait permettre en 2011 et 2012 de mieux anticiper les difficultés techniques et opérationnelles liées à cette remontée des informations.

C'est pourquoi des outils d'échanges de bonnes pratiques, comme le présent rapport, seront coproduits et diffusés aux administrations. Ils ont pour but de partager les innovations de chacun et d'élever la performance de l'ensemble de l'administration en matière de développement durable. En effet, le dispositif Etat exemplaire n'est pas seulement un outil d'évaluation. Il a également pour vocation de susciter des actions nouvelles, de valoriser les bonnes idées des acteurs du changement et de catalyser la progression de tous.



Déléguee interministérielle au développement durable