



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Notice explicative

Décret n°2021-254 relatif à l'obligation d'acquisition par la commande publique de biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées

Version actualisée au 1^{er} janvier 2022

L'article 58 de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite loi AGECE) introduit une **obligation nouvelle pour les acheteurs de l'Etat et des collectivités territoriales et leurs groupements. Les établissements publics (EPA ou EPIC) sont exclus du périmètre.**

Les acheteurs publics doivent désormais acquérir des biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou comportant des matières recyclées¹, selon des proportions fixées par type de produits (entre 20% et 40%). Cette obligation a été précisée par le décret n° 2021-254 du 9 mars 2021 relatif à l'obligation d'acquisition par la commande publique de biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées².

Cette obligation s'apprécie sur le **volume annuel total de la dépense HT** relative aux biens décrits dans l'annexe, dès le premier euro et avec un suivi des dépenses. (Cf. partie 5. Déclaration, suivi et évaluation)

La liste de produits (ou catégories de produits) inscrite en annexe du décret a été élaborée en tenant compte des études de l'ADEME sur le réemploi et la réutilisation³, ainsi que des retours d'expériences des filières professionnelles et experts du terrain.

La fixation de taux par produit ou catégorie de produits, dans une **fourchette comprise entre 20 et 40 %**, a été réalisée en tenant compte, d'une part, de l'état – partiel – des connaissances sur les gisements de produits et, d'autre part, des retours d'expériences des acteurs économiques et institutionnels, mais aussi en cohérence avec la volonté du législateur d'inscrire des objectifs ambitieux, à même de favoriser le déploiement d'une commande publique « circulaire ».

Le choix a été fait d'**identifier les produits et catégories de produits au moyen des codes CPV**, système européen de classification pour les marchés publics, qui constitue la seule nomenclature officielle existante.

La présente notice a pour vocation de faciliter de la manière la plus opérationnelle et pratique possible, l'appropriation de cette nouvelle mesure par les acheteurs publics.

1. Définition des notions de « réemploi », « réutilisation », « recyclage »

L'article 1er du décret cible les biens issus du **réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées au sens de l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement.**

Réemploi : « toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus »

Exemples : mobilier de bureau (dont certaines entreprises font de leur récupération et collecte leur cœur de métier), vêtements de seconde main, matériels informatiques d'occasion, etc.

Réutilisation : « toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont utilisés de nouveau ».

La réutilisation fait appel au processus défini comme « une préparation en vue de la réutilisation ; c'est à dire toute opération de contrôle, de nettoyage ou de réparation en vue de la valorisation par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont préparés de manière à être réutilisés sans autre opération de prétraitement. »

Exemples : téléphones reconditionnés, cartouches remanufacturées, équipements ménagers réparés, etc.

¹ Les produits intégrant des matières recyclées sont à considérer comme tels, quelle que soit la part de matières recyclées qu'ils contiennent

² <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043231546>

³ ADEME - Panorama de la deuxième vie des produits en France Réemploi et réutilisation, novembre 2017.

Au-delà de ces définitions juridiques, s'agissant du réemploi ou de la réutilisation, on peut aussi évoquer les notions de marché de seconde main ou de seconde vie, de marché d'occasion, de reconditionnement ou de remanufacturage, sans exclusion d'autres vocables qui pourraient apparaître au fil des évolutions technologiques, juridiques, économiques.

« Recyclage : toute opération de valorisation par laquelle les déchets, y compris les déchets organiques, sont retraités en substances, matières ou produits aux fins de leur fonction initiale ou à d'autres fins. »

Exemples : véhicules contenant des matériaux recyclés, matériels informatiques, bureautiques ou de reprographie comportant des matières recyclées, papier recyclé, etc.

Les produits intégrant des matières recyclées sont à considérer comme tels, quelle que soit la part de matières recyclées qu'ils contiennent.⁴

2. Champ des achats concernés par l'obligation

Les **achats de fournitures** sont les seuls concernés par le texte. Sont donc exclus de l'obligation les achats de travaux et les achats de services.

Pour 2021, sont concernées uniquement les dépenses relatives aux **achats** de fournitures pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé à la publication à partir du 10 mars 2021. A partir de 2022, toutes les dépenses doivent être comptabilisées.

A noter que l'article 58 II de la loi AGEC prévoit qu'en « cas de contrainte opérationnelle liée à la défense nationale ou de contrainte technique significative liée à la nature de la commande publique, le pouvoir adjudicateur n'est pas soumis à cette obligation. »

A PROPOS DE LA LOCATION ET DU REDEPLOIEMENT

Les achats de location ne relèvent pas du périmètre de la mesure, la loi ayant visé les seules acquisitions. De manière volontaire, ceux-ci peuvent comprendre des critères liés à l'économie circulaire.

De même, les opérations de redéploiement internes de matériels, par exemple informatiques, qui consistent à redistribuer d'un service à l'autre des matériels déjà acquis et utilisés sont exclues du périmètre de la mesure car elles ne constituent pas de l'achat public.

⁴ A l'exception du papier recyclé que l'[article 79 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte](#) définit comme « un papier contenant au moins 50 % de fibres recyclées ».

Ligne	Code CPV Règlement (CE) 213/2008	Produits ou catégories de produits	% issu du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées	Dont % issu du réemploi ou de la réutilisation
1	18000000-9 18100000-0 19231000-4 19000000-6 95000000-7	Vêtements, articles chaussants, Vêtements professionnels, vêtements de travail spéciaux et accessoires Linge Produits en cuir et textiles, matériaux en plastique et en caoutchouc Articles textiles	20	20
2	18937000-6	Sacs d'emballage	20	10
3	22000000-0 22100000-1 22800000-8 30192700-8	Imprimés et produits connexes Livres, brochures et dépliant imprimés Registres, livres comptables, classeurs, formulaires et autres Papeterie et autres articles	40	0
4	30000000-9 30231100-8 30213100-6 30213300-8 30237200-1	Machines, matériel et fourniture informatique et de bureau, excepté les meubles et logiciels Terminaux informatiques Ordinateurs portables Ordinateur de bureau Accessoires informatiques	20	20
5	30120000-6 30125000-1	Photocopieurs et matériel d'impression offset Pièces et accessoires de photocopieurs	20	20
6	30125100-2 30192113-6	Cartouches de toner Cartouches d'encre	20	20
7	30192000-1	Fournitures de bureau	20	0
8	30197630-1 30197643-5	Papier d'impression Papier pour photocopie	40	0
9	32250000-0	Téléphones mobiles, Téléphones fixes	20	20
10	34000000-7 34100000-8 34210000-2 34370000-1	Équipement de transport et produits auxiliaires pour le transport Véhicules à moteur Carrosseries de véhicules Sièges pour véhicules à moteur	20	0
11	34430000-0	Bicyclettes (y compris électriques et autres de la famille cycle)	20	20
12	37300000-1	Jeux, jouets ⁵	20	5
13	39110000-6 39120000-9	Sièges, chaises et articles assimilés, et pièces connexes Tables, armoires, bureaux et bibliothèques	20	20
14	34928400-2	Mobilier urbain	20	5
15	39221110-1 39225700-2	Vaisselle Bouteilles, bocaux et flacons	20	10
16	39700000-9	Appareils ménagers	20	20
17	44211000-2 44211100-3	Bâtiments préfabriqués Bâtiments modulaires préfabriqués	20	20

⁵ Il convient de se référer à l'intitulé de la ligne et non au code CPV

A PROPOS DES CODES CPV ET DES OBLIGATIONS FIXEES PAR L'ARTICLE 58

La nomenclature CPV recense quelques 9400 références, avec pour but de standardiser les références utilisées pour décrire l'objet d'un marché⁶. Les codes CPV ont vocation à faciliter l'identification des produits concernés par l'obligation de l'article 58 de la loi AGECL.

En application de l'article 2 du décret, l'obligation faite aux acheteurs porte sur chacune des lignes numérotées de 1 à 17 du tableau présent en annexe du décret et reproduit ci-dessus.

Chacune des lignes correspond à un ou plusieurs codes CPV. L'acheteur répond à ses obligations si les proportions minimales indiquées dans les deux dernières colonnes du tableau sont atteintes globalement à l'échelle de la ligne, sans qu'il soit nécessaire que ces proportions minimales soient atteintes pour chaque code CPV.

Les proportions minimales indiquées dans chacune des colonnes s'appliquent au montant annuel total des achats H.T des produits désignés au sein de chaque ligne, rapporté au volume total de produits achetés de cette même ligne

Dans le cas où un produit pourrait relever de plusieurs lignes CPV (certaines fournitures de bureau pourraient relever de la ligne 4 ou 7, par exemple), une ligne CPV unique devra être identifiée, par l'acheteur, lors de sa déclaration annuelle de dépenses.

3. Principes d'application de l'obligation et effets induits

Afin d'atteindre les obligations fixées pour chaque catégorie de produits, les acheteurs doivent tenir compte des principes suivants :

- Dans le tableau en annexe du décret, pour une ligne donnée, l'avant-dernière colonne (% issu du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées) présente la proportion minimale d'achat à respecter applicable dans sa globalité. La dernière colonne (dont % issu du réemploi ou de la réutilisation) est un sous-objectif à respecter au sein de cette obligation globale.

Exemple : pour le mobilier urbain, il faut comprendre que sur 1000 € de mobilier urbain acquis sur l'année, au moins 200 € de produits achetés (soit 20 % du montant annuel total des dépenses de la ligne) doivent être issus du réemploi, de la réutilisation ou du recyclage. Dans ces 200 €, au moins 50 € (soit 5 % du montant annuel total des dépenses de la ligne) doivent être consacrés à des produits réemployés / réutilisés.

- Pour certaines lignes de produits (lignes 1,4,5,6,11,13,16,17), le pourcentage est identique pour les deux dernières colonnes. Dans ce cas, le respect de l'obligation d'achat de biens issus du réemploi ou de la réutilisation fixée dans la dernière colonne permet à l'acheteur de respecter les obligations de l'avant-dernière colonne. Ainsi, lorsque le pourcentage est identique dans les deux colonnes, il faut comprendre que la priorité est donnée au réemploi et à la réutilisation.
- Pour une ligne donnée, les obligations relatives à l'achat de produits issus du réemploi ou de la réutilisation s'entendent comme un minimum à atteindre.

Exemple : l'obligation relative à la vaisselle, aux bouteilles, bocaux, flacons porte sur un objectif de 20 % de vaisselle, bouteilles, bocaux, flacons issus du réemploi ou de la réutilisation ou comportant des

⁶ Règlement n° 213/2008 de la Commission du 28 novembre 2007 modifiant le règlement (CE) no 2195/2000 du Parlement européen et du Conseil relatif au vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV)

matériaux recyclés DONT au moins 10 % de vaisselle, bouteilles, bocaux, flacons issus du réemploi ou de la réutilisation.

- Les objectifs sont à considérer en proportion de la dépense totale hors taxes effectuée par an sur chaque ligne de produits. La détermination des proportions minimales à respecter ne se fait pas sur le montant des marchés conclus, mais sur le montant des achats effectifs des produits concernés dans l'année civile examinée. Les textes imposent en effet de prendre en considération la dépense réelle qui peut être différente du montant des marchés.

Exemple : sur une dépense annuelle de 10 000 € d'équipements de téléphonie mobile, 2000 € (soit 20%) devront correspondre à l'acquisition de téléphones issus du réemploi ou de la réutilisation, comme par exemple des téléphones reconditionnés.

- Les taux indiqués constituent un seuil minimum qui peut être dépassé sans faire obstacle aux dispositions prévues.

Exemple : pour l'achat de papier d'impression, nombre d'administrations acquièrent déjà 100% de papier recyclé. Il va de soi que cette pratique n'est pas remise en cause par le présent décret.

La mise en œuvre des dispositions du décret pourra présenter un **double avantage pour les acheteurs publics** : d'une part, la prise en compte effective des grands principes soutenant l'économie circulaire et, d'autre part, la réalisation d'une économie budgétaire liée à ce type d'achat.

4. Prise en compte des objectifs dans les marchés publics

Pour intégrer les obligations issues de l'article 58 de la loi AGEC dans ses pratiques d'achat, l'acheteur public dispose à ce jour de nombreux outils juridiques, détaillés ci-dessous, qui devront être utilisés dans le respect des règles de la commande publique. Etant donné le caractère annuel de l'obligation d'achat de biens réemployés, réutilisés, recyclés, il est indispensable d'y **travailler largement en amont** pour ne pas se trouver contraint par les échéances de l'achat.

Il est recommandé d'identifier et cartographier les achats afin de pouvoir identifier les leviers d'actions possibles et faciliter le respect des obligations.

Dès la définition de son besoin, l'acheteur devra s'interroger sur l'opportunité de prévoir, le cas échéant, une proportion de biens acquis de seconde vie ou comportant des matières recyclées. Il conviendra, en particulier, d'effectuer le **sourcing nécessaire** afin d'évaluer le potentiel d'offre pouvant satisfaire la demande.

Ce nouveau dispositif est également un **levier de développement économique pour le tissu des TPE-PME et des acteurs de l'économie sociale et solidaire**, dont les difficultés d'accès aux marchés publics doivent être prises en compte⁷.

S'il souhaite être accompagné dans ses travaux, l'acheteur pourra également s'appuyer sur les **différents réseaux d'acheteurs publics régionaux existants**, ainsi que sur la plateforme nationale d'information et d'échange dédiée aux achats publics durables⁸.

4.1 S'informer sur les pratiques et interroger le marché

Consacré par le code de la commande publique, le « sourcing »⁹ est une pratique par laquelle **l'acheteur acquiert la connaissance du secteur économique dans lequel se situe son achat**. Il peut diffuser en amont ses besoins sur l'ensemble des produits concernés, faire connaître son intention de consulter des entreprises,

⁷ Guide DAI OECF [accès des TPE-PME à la commande publique](#)

⁸ www.rapidd.developpement-durable.gouv.fr

⁹ Article R 2111-1 du code de la commande publique

visiter des salons professionnels, réaliser des études de marché, réaliser un avis de pré-information, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences¹⁰... en utilisant les leviers du code de la commande publique, pour ne pas défavoriser les TPE/PME locales.

Ces échanges permettront à l'acheteur d'intégrer des dispositions sociales et environnementales suffisamment ambitieuses pour répondre à l'objectif fixé par la loi et appropriables par les potentiels candidats/soumissionnaires. Ainsi, il publiera un marché qui intégrera les pratiques des entreprises du secteur, lui permettant d'obtenir des réponses à sa consultation.

Par ailleurs, l'acheteur public a également la possibilité, s'il le souhaite, de procéder à la réalisation d'un avis de pré-information pour faire connaître son intention de passer un marché public intégrant les caractéristiques visées par le décret.

4.2 Réserver des marchés aux acteurs de l'insertion ou du handicap

Bien que la vente de produits réemployés ou recyclés ne soit pas exclusivement le fait d'entreprises de l'insertion ou du handicap, un certain nombre d'entre elles concentrent leurs activités sur les segments de produits en question. Dans le domaine du reconditionnement, de la seconde main et bien entendu du recyclage, **les structures de l'économie sociale et solidaire développent une offre depuis de nombreuses années**. Il est bien sûr conseillé à l'acheteur qui souhaite s'orienter vers un marché réservé de réaliser un sourcing préalable, afin de s'assurer des capacités de réponses existantes par rapport au besoin qu'il cherche à satisfaire¹¹.

Les **marchés réservés** permettent aux structures employant des personnes éloignées de l'emploi ou en situation de handicap (ou structures équivalentes) de développer leur activité et de renforcer l'accompagnement des publics fragilisés. Ces structures bénéficient d'une reconnaissance officielle de leur mission d'utilité sociale peuvent être agréées en tant qu'ESUS.

L'acheteur peut réserver ses marchés à l'un ou l'autre secteur suivant ou aux deux secteurs à la fois :

- au secteur de l'insertion au titre de l'article L2113-13 du code de la commande publique : le marché est réservé à des structures d'insertion en fonction de leur activité économique mentionnées à l'article L. 5132-4 du code du travail et à des structures équivalentes ;

- au secteur du handicap, en vertu de l'article L2113-12 du code de la commande publique : le marché est réservé à des entreprises adaptées mentionnées à l'article L. 5213-13 du code du travail, à des établissements et services d'aide par le travail mentionné à l'article L. 344-2 du code de l'action sociale et des familles ainsi qu'à des structures équivalentes.

Au-delà de ces marchés « réservés », les acteurs de l'insertion, du handicap et les **entreprises de l'ESS** de manière générale peuvent tout à fait candidater à des marchés ouverts à tous les opérateurs économiques, dans les mêmes conditions de concurrence. Dès lors, elles constituent un vivier d'entreprises au même titre qu'un autre. Il pourra être utilement rappelé à ces acteurs la possibilité de proposer des offres groupées au travers par exemple de groupements momentanés d'entreprises.

¹⁰ Pour plus d'information sur la pratique du « *sourcing* », voir le guide de la DAE consacré à ce sujet <https://www.economie.gouv.fr/dae/sourcing-operationnel-guide-lachat-public-a-disposition-des-acheteurs-publics>

¹¹ L'acheteur intéressé peut consulter le guide de la DAJ de 2018 Aspects sociaux de la commande publique (en cours d'actualisation qui devrait comprendre une partie dédiée à l'économie circulaire) : https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/guides/guide-aspects-sociaux-cp.pdf

4.3 S'appuyer sur l'allotissement

Depuis 2016, **l'allotissement est obligatoire, sauf certaines exceptions**¹². L'allotissement est un appui pour acheter des produits réemployés, réutilisés ou intégrant des matières recyclées, car il permet :

- De susciter la plus large concurrence entre les entreprises et leur permettre, quelle que soit leur taille, d'accéder à la commande publique Il est ainsi particulièrement favorable aux petites et moyennes entreprises.
- De décider, par exemple, une répartition entre des lots consacrés aux produits réemployés, réutilisés ou recyclés et d'autres lots consacrés aux produits « classiques ».

L'allotissement permet de calibrer au mieux la taille du marché par rapport à l'offre disponible.

4.4. Concevoir le marché pour intégrer ces nouvelles exigences

L'acheteur peut au choix, et selon la caractérisation de l'offre existante (sourcing) :

- Exiger qu'un pourcentage du volume d'achat annuel (en volume financier) des produits portent exclusivement sur des produits réemployés, réutilisés ou contenant des matières recyclées ; cette exigence peut également bénéficier aux acteurs du handicap ou de l'insertion : « XX% des achats annuels des produits sont des achats de produits reconditionnés par des personnes en situation de handicap ou en situation d'insertion professionnelle »
- Exiger au titre des spécifications techniques des produits que ces derniers soient issus du réemploi de la réutilisation ou comportent des matières recyclées. Les produits ciblés sont clairement indiqués par l'acheteur.
- Elaborer un marché pour permettre la venue de nouveaux acteurs, en recourant par exemple au Système d'acquisition dynamique (SAD), qui permet de faire rentrer de nouveaux acteurs sur un secteur en plein déploiement.

Afin d'encourager **l'innovation dans la commande publique**, le décret n° 2021-1634 du 13 décembre 2021 relatif aux achats innovants et portant diverses autres dispositions en matière de commande publique pérennise¹³, au nouvel [article R. 2122-9-1 du code de la commande publique](#), le dispositif mis en place à titre expérimental et pour une durée de trois ans par le décret n° 2018-1225 du 24 décembre 2018, permettant aux acheteurs **de passer, sans publicité ni mise en concurrence préalables, des marchés de travaux, fournitures ou services innovants de moins de 100 000 euros HT.** Cette dispense de mise en concurrence est possible dès lors que l'achat est innovant, ce qui peut s'appliquer à l'insertion du réemploi, de la réutilisation et du recyclage dans les marchés publics. Les acheteurs peuvent de référer au guide de l'OECP pour apprécier le caractère innovant¹⁴.

Des EXEMPLES sont à retrouver sur la plateforme [Rapid](#) !

N'hésitez pas à poster vos retours d'expériences d'acquisition de produits visés par le décret afin de les partager avec le plus grand nombre.

¹² https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/fiches-techniques/preparation-procedure/allotissement-dans-marches-2019.pdf

¹³ <https://www.economie.gouv.fr/daj/le-dispositif-achats-innovants-perennise>

¹⁴ Guide DAJ OECP sur les achats innovants (2019) : <https://www.economie.gouv.fr/daj/experimentation-achats-innovants-2019>

5. Déclaration, suivi et évaluation

L'article 3 du décret prévoit que les acheteurs **déclarent annuellement auprès de l'Observatoire économique de la commande publique (OECF)** ¹⁵, la part de leur dépense annuelle consacrée à l'achat des produits ou catégories de produits listés en annexe du décret.

Les modalités de cette déclaration sont fixées par l'arrêté du 3 décembre 2021 du ministre chargé de l'économie¹⁶ et sont accessibles sur la page <https://www.economie.gouv.fr/daj/oecp-recensement-economique-commande-publique>

Un guide sera mis à disposition des acteurs courant janvier.

Il est également prévu qu'au plus tard le 31 décembre 2022, les ministres chargés de l'environnement et de l'économie établissent un bilan de la mise en œuvre des dispositions relatives à l'obligation d'acquisition par la commande publique de biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées.

Les données collectées auprès des acteurs concernés permettront d'analyser :

- L'évolution des pratiques en matière de commande publique, tant de la part des acheteurs que des fournisseurs ;
- La capacité des différentes filières productrices des biens en question à répondre aux appels d'offre et les évolutions technologiques relatives à ces filières ;

Ce bilan pourra permettre d'adapter, le cas échéant, la liste des produits ainsi que leurs taux.

¹⁵ <https://www.economie.gouv.fr/daj/observatoire-economique-commande-publique>

¹⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044469234>