



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Notice explicative

Décret 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

L'article 58 de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite loi AGEC) introduit une **obligation nouvelle pour les acheteurs de l'Etat et des collectivités territoriales et leurs groupements**¹ ; celle **d'acquérir des biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou comportant des matières recyclées** selon des proportions fixées par type de produits (entre 20% et 100%). 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.

La liste de produits (ou catégorie 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.

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 fixation de taux par produit ou catégorie de produits, dans une **fourchette comprise entre 20 et 100 %**, 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 ».

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.

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.

¹ Les établissements publics ne sont pas concernés par la mesure.

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.

« 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 marchés et produits concernés par l'obligation

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

La liste des produits identifiés (et les objectifs liés) a été élaborée en sélectionnant et regroupant, le cas échéant, les codes CPV pertinents dans la liste totale qui comporte quelques 9455 références⁵.

Les codes dont les deux premiers chiffres sont suivis de 6 zéros indiquent qu'il s'agit d'une « grande catégorie » de produits. A l'intérieur des grandes catégories de produits, ont été identifiés certaines sous-catégories ou produits spécifiques concernés par les objectifs attendus.

Pour une meilleure appropriation de ces familles de produits une présentation alternative de l'annexe du décret est proposée ci-dessous. Tous les objectifs sont à considérer comme des minimums.

Domaines	Ligne	Produits ou catégories de produits	Codes CPV	Objectifs minimums
Textile	1	Vêtements, articles chaussants, vêtements de travail, linge, produits en cuir et textiles	18000000-9 18100000-0 19231000-4 19000000-6 39500000-7	20 % de produits réemployés ou réutilisés
	2	Sacs d'emballage	18937000-6	20 % de produits réutilisés ou réemployés ou recyclés dont au moins 10 % de produits réemployés ou réutilisés
Papeterie et imprimés	3	Imprimés, produits connexes Livres ⁶ (spécifiques), brochures et autres Papeterie et autres articles	22000000-0 22100000-1 22800000-8 30192700-8	40 % de produits recyclés
Informatique	4	Machines, matériel et fourniture informatique, terminaux ordinateurs, Accessoires	30000000-9 30231100-8 30213100-6 30213300-8 30237200-1	20 % de produits réemployés ou réutilisés

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 ».

⁵ Règlement n° 213/2008 de la Commission du 28 novembre 2007 modifiant le règlement (CE) no 2195/200 du Parlement européen et du Conseil relatif au vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV)

⁶ Les « livres imprimés 22110000-4 », « livres scolaires 22111000-1 », « manuels scolaires 22112000-8 », « livres de bibliothèque 22113000-5 », « dictionnaires, cartes, livres de musique et autres livres 22114000-2 » ainsi que les autres « dictionnaires 22114100-3 », **ne sont pas concernés** par l'obligation.

Reprographie et fournitures de bureau	5	Photocopieurs et matériel d'impression offset, pièces et accessoires de photocopieurs	30120000-6 30125000-1	<i>20 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
	6	Cartouches de toner, Cartouches encre	30125100-2 30192113-6	<i>20 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
	7	Fournitures de bureau	30192000-1	<i>20 % de produits recyclés</i>
	8	Papier d'impression, Papier pour photocopie	30197630-1 30197643-5	<i>40 % de produits recyclés</i>
Téléphonie	9	Téléphones mobiles, Téléphones fixes	32250000-0	<i>20 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
Transport	10	Équipement de transport et produits auxiliaires pour le transport (carrosseries, sièges, etc.) Véhicules à moteur	34000000-7 34210000-2 34370000-1 34100000-8	<i>20 % de produits recyclés</i>
	11	Bicyclettes et autres de la famille cycle (y compris vélos électriques)	34430000-0	<i>20 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
Jeux jouets	12	Jeux, jouets	37300000-1	<i>20 % de produits réutilisés ou réemployés ou recyclés dont au moins 5 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
Mobilier de bureau	13	Sièges, chaises et articles assimilés, et pièces connexes Tables, armoires, bureaux et bibliothèques	39110000-6 39120000-9	<i>20 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
Mobilier urbain	14	Mobilier urbain	34928400-2	<i>20 % de produits réutilisés ou réemployés ou recyclés dont au moins 5 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
Cuisine Appareils ménagers	15	Vaisselle, bouteilles, bocaux et flacons	39221110-1 39225700-2	<i>20 % de produits réutilisés ou réemployés ou recyclés dont au moins 10 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
	16	Appareils ménagers	39700000-9	<i>20 % de produits réemployés ou réutilisés</i>
Bâtiments Préfabriqués	17	Bâtiments modulaires Bâtiments modulaires préfabriqués	44211000-2 44211100-3	<i>20 % de produits réemployés ou réutilisés</i>

A noter : 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 ».

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

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

- 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 aux jeux et jouets porte sur un objectif de 20 % de jeux, jouets issus du réemploi ou de la réutilisation ou comportant des matériaux recyclés DONT au moins 5 % de jeux, jouets issus du réemploi ou de la réutilisation.

- Plusieurs codes CPV peuvent être recherchés et utilisés pour affiner l'identification du produit acheté.

Exemple : la catégorie « fournitures de bureau » comprend à elle seule un très grand nombre de produits, qui peuvent être identifiés sous leur propre code CPV, dès lors que les produits choisis intègrent bien la catégorie « fournitures de bureau »

- A l'inverse, si un ou plusieurs code(s) CPV n'est/ne sont pas indiqué(s), les produits qu'il(s) recouvre(nt), n'est/ne sont pas couvert(s) par l'obligation, quand bien même ces produits et codes CPV seraient « proches » d'autres produits et codes sur lesquels porte l'obligation.

Exemple : la catégorie « papeterie imprimés » comprend une dénomination spécifique « livres », mais ne comprend pas les catégories « livres imprimés 22110000-4 », « livres scolaires 22111000-1 », « manuels scolaires 22112000-8 », « livres de bibliothèque 22113000-5 », « Dictionnaires, cartes, livres de musique et autres livres 22114000-2 » ainsi que les autres « dictionnaires 22114100-3 » qui ne sont donc pas concernés par l'obligation ».

- Les objectifs sont à considérer en proportion de la dépense totale hors taxes effectuée par an sur tel ou tel segment d'achat concerné. 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 réutilisés (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.

Ainsi, un produit de seconde main est mis sur le marché à un prix inférieur au produit équivalent neuf, de l'ordre de 15% pour des produits numériques⁷. Ces réductions peuvent être supérieures pour d'autres types de produits, notamment ceux issus du réemploi, vendus « en l'état », n'ayant subi aucune transformation ou réparation, et pouvant être remis sur le marché à la moitié de leur valeur initiale.

⁷ « L'analyse du marché particulier permet d'observer une différence de coût de 15 à 30% entre un même modèle de mobile reconditionné et neuf ». Source 2020 DAE

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 compte⁸.

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 durables⁹.

4.1 S'informer sur les pratiques et interroger le marché

Consacré par le code de la commande publique, le « sourcing »¹⁰ 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, 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 exigences¹¹... 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 d'insertion et entreprises adaptées** notamment sont particulièrement susceptibles de répondre à des appels d'offres ciblés. Il est bien sûr conseillé à l'acheteur qui souhaite s'orienter vers un

⁸ Guide DAI OCEP [accès des TPE-PME à la commande publique](#)

⁹ www.rapidd.developpement-durable.gouv.fr

¹⁰ Article R 2111-1 du code de la commande publique

¹¹ 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>

marché réservé de réaliser un sourcing préalable, afin de s'assurer des capacités de réponses existantes par rapport au besoin qu'il cherche à satisfaire¹².

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.

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.

4.3 S'appuyer sur l'allotissement

Depuis 2016, **l'allotissement est obligatoire, sauf certaines exceptions**¹³. 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. Intégrer dans le marché des spécifications techniques et des conditions d'exécution relatives à l'achat de produits réemployés, réutilisés ou contenant des matières recyclées

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 »

¹² 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

¹³ https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/fiches-techniques/preparation-procedure/allotissement-dans-marches-2019.pdf

- Exiger au titre des spécifications techniques des produits que ces derniers soient réemployés, réutilisés ou contiennent des matières recyclées. Les produits ciblés sont clairement indiqués par l'acheteur.

Afin d'encourager l'**innovation dans la commande publique**, le décret n° 2018-1225 du 24 décembre 2018 portant diverses mesures relatives aux contrats de la commande publique a lancé une expérimentation de trois ans permettant aux acheteurs de passer des marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalable pour leurs achats innovants d'un montant inférieur à 100.000 euros. Cette dispense de mise en concurrence est possible jusqu'au 31 décembre 2021 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 consacré à cette procédure¹⁴.

EXEMPLES

Le détail de ces exemples est à retrouver sur la plateforme [Rapidd](#) dans l'espace [Boîte à outils – Article 58 de la loi AGECE](#)

Dans le domaine du réemploi et de la réutilisation :

Euro-métropole de Strasbourg :

_ Marché de mobilier d'occasion réalisé auprès d'une pépinière d'entreprises, destiné au réaménagement d'un espace détente et d'une cafétéria, ayant généré 67% d'économie (hors prestations annexes). Forme du marché : MAPA

_ Marché de prestations de réparation et d'acquisition d'appareils électroménagers (matériel non utilisés et matériel réparé), à l'initiative d'un groupement d'achat. En cours de réalisation sous forme de MAPA.

Ministère de l'intérieur : Marché de mobilier de bureau d'occasion réalisé via une Start up (après sourcing). Des économies réalisées par rapport au neuf de l'ordre de 50 %. Proximité de l'entreprise basée près de Paris, permettant une réduction de l'empreinte carbone. Pleine satisfaction des usagers à réception du mobilier. Marché innovant.

Dans le domaine des produits intégrant des matières recyclées :

UGAP : Marché de papier recyclé ou certifié PEFC FSC pour 15 M€/an. Les achats ne portent que sur du papier écoresponsable, c'est-à-dire recyclé ou issu de forêts gérées durablement. 85 % des commandes sont réalisées en ligne et les services de l'État recourent à la carte achat dans 57 % des cas.

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 (OECB)** 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 seront fixées par un arrêté du ministre chargé de l'économie.

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>