

MÉTHODOLOGIE DE MISE EN ŒUVRE DES OBLIGATIONS DE L'ARTICLE 58 DE LA LOI AGENC DANS LES MARCHÉS PUBLICS

MAI 2021



Table des matières

1	Introduction.....	5
2	Des objectifs aux modalités d'application.....	6
3	Pièces jointes	7
4	Article 58 de la loi AGECE.....	7
5	Décret n°2021-254 du 9 mars 2021 : principales dispositions et clarification des ambiguïtés de rédaction	8
5.1	Présentation générale du décret	8
5.2	Comment lire le tableau en annexe du décret et appliquer les pourcentages ?	9
5.2.1	Objectifs par code CPV ou par ligne ?.....	9
5.2.2	Articulation entre objectifs fixés dans les deux colonnes de l'annexe	9
5.2.3	Le cas particulier des biens loués.....	10
5.2.4	Date d'entrée en vigueur des mesures, et assiette prise en compte à partir du 1 ^{er} janvier 2022	10
6	Réemploi, réutilisation, recyclage : définitions et exemples.....	11
6.1	Définitions.....	11
6.2	Exemples de biens issus du réemploi et de la réutilisation	11
6.3	Exemples de biens intégrant des matières recyclées.....	12
7	L'achat conforme aux nouvelles obligations légales.....	13
8	Methodologie d'application proposée.....	13
8.1	Identifier les achats concernés par l'article 58.....	14

8.2	Dresser un état des lieux des pratiques	15
8.3	Planifier et mobiliser	16
8.4	Réaliser des achats conformes aux objectifs du décret.....	18
8.4.1	Phase préparatoire à l'achat : identification de l'offre disponible (sourcing et veille) 18	
8.4.2	Élaboration de la stratégie achat et montage du DCE	18
8.5	Mesurer, valoriser, reporter	20
	<i>Annexe 1 : Tableau synthétique des différentes étapes de mise en œuvre des dispositions du décret article 58 de la loi AGEC</i>	21
9	Annexe 2 : Grille de pilotage « Décret art 58 AGEC »	23



1. INTRODUCTION

La loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite loi AGECE) prévoit plusieurs dispositions pour atteindre ses objectifs : sortie du plastique jetable, meilleure information du consommateur, ou lutte pour l'obsolescence programmée.

Les acheteurs publics sont également mis à contribution en se voyant fixer des objectifs d'achats annuels de biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées, dont les niveaux ont été définis par le décret d'application n°2021-254 du 9 mars 2021.

Le présent document propose une méthodologie d'application des obligations d'achats nées de ces textes. Il complète la notice explicative officielle diffusée par le Ministère de la Transition Écologique et aux planches élaborées par le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD), en apportant un éclairage plus opérationnel sur la façon d'intégrer ces objectifs dans les processus achat des collectivités.

Ce document est le fruit des réflexions du groupe de travail « achats » de France urbaine, qui réunit des acheteurs publics des directions achats de métropoles, communautés urbaines et grandes villes membres.

2. DES OBJECTIFS AUX MODALITÉS D'APPLICATION...

La commande publique constitue un formidable levier pour favoriser le réemploi et le recyclage, et nous partageons de ce point de vue entièrement les objectifs poursuivis par la loi. Nous regrettons toutefois les moyens préconisés pour y parvenir : plutôt que des pourcentages minimums déclinés en sous-catégories très détaillées, il eût été préférable de privilégier quelques grands objectifs chiffrés graduels et globaux, que chaque collectivité aurait pu décliner par segment ou famille d'achat selon sa propre cartographie, et surtout en fonction de la disponibilité d'offres adaptées des entreprises. Car c'est l'autre question fondamentale posée par le décret : l'offre sera-t-elle au rendez-vous, et les fournisseurs en capacité de concevoir et proposer des produits permettant d'atteindre les objectifs fixés par le décret sur les 17 catégories de produits et 37 codes CPV¹ visés dans son annexe ? Il serait de ce point de vue utile que l'État puisse mettre à disposition des acheteurs un guide permettant de caractériser et d'identifier l'offre disponible - notamment s'agissant des achats issus du réemploi ou de la réutilisation -, à l'instar de ce qui existe pour les matériaux biosourcés².

L'extension au 1^{er} janvier 2022 de l'applicabilité des objectifs à l'ensemble des achats visés par le décret, et non pas uniquement aux seuls marchés publics conclus postérieurement à sa publication comme prévu pour l'année 2021 (*cf.* § 0), rend la marche particulièrement haute pour les acheteurs : une montée en charge progressive, comme ce que prévoyait la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 pour les achats de papier, les chantiers de construction routiers et les véhicules, eût été plus réaliste. Ceci est particulièrement vrai s'agissant des exigences en matière de réemploi et de réutilisation, où les acheteurs partiront souvent de zéro, et où l'atteinte des objectifs dès 2022 semble hors de portée.

¹ Les codes CPV (Common Procurement Vocabulary, ou vocabulaire commun pour les marchés publics) sont une classification pour les marchés publics de l'Union Européenne, visant à standardiser les références utilisées pour décrire l'objet d'un marché.

² https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-06/202004_Guide%20Matériaux%20biosourcés%20et%20commande%20publique_DGALN.pdf
https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/etudes-et-statistiques/Analyses/2016-09-produits-Biosources-Rapport.pdf

Mais au-delà de ses imperfections et de son manque d'opérationnalité, ce texte constitue malgré tout une opportunité pour faire progresser l'économie circulaire et de faire des achats un levier pour structurer l'offre fournisseur et la réorienter vers un modèle plus sobre et durable. Les collectivités joueront donc le jeu, et le présent document vise à « opérationnaliser » au maximum ces obligations pour donner toutes les chances à cette loi d'atteindre ses objectifs.

3. PIÈCES JOINTES

1. Loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi AGECE
2. 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 recyclées
3. Notice explicative du décret n°2021-254 du 9 mars 2021 diffusée par le Ministère de la Transition Ecologique
4. Diaporama du Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) « Décret n°2021-254 d'application de l'article 58 de la loi AGECE – « Du nouveau dans la commande publique... oui mais pas du neuf ! » diffusé sur la plateforme RAPIDD (Réseau des administrations publiques intégrant le développement durable)

4. ARTICLE 58 DE LA LOI AGECE

« I. - A compter du 1er janvier 2021, les biens acquis annuellement par les services de l'État ainsi que par les collectivités territoriales et leurs groupements sont issus du réemploi ou de la réutilisation ou intègrent des matières recyclées dans des proportions de 20 % à 100 % selon le type de produit.

II. - 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 l'obligation prévue au I.

III. - Un décret en Conseil d'État fixe la liste des produits concernés et, pour chaque produit, les taux pouvant être issus du réemploi, de la réutilisation ou du recyclage correspondant à ces produits. »

5. DÉCRET N°2021-254 DU 9 MARS 2021 : PRINCIPALES DISPOSITIONS ET CLARIFICATION DES AMBIGUÏTES DE RÉDACTION

5.1 Présentation générale du décret

Ce décret dresse la liste des produits (ou catégories de produits) dont les volumes d'achats annuels devront respecter, à compter du 9 mars 2021 (date de parution du décret), des proportions minimales issues du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées.

En annexe du décret figure la liste des biens concernés par les diverses obligations. Les biens concernés sont ventilés sur 17 lignes de « *produits ou catégorie de produits* », qui chacune comprend un ou plusieurs codes CPV (37 au total). Chaque ligne se voit affecter deux obligations de dépenses minimales exprimées en pourcentage, objets des colonnes ① et ② ci-dessous (se reporter au paragraphe 0 pour des précisions entre lignes et produits).

Ligne	Code CPV Règlement (CE) 213/2008	Produits ou catégories de produits	① % issu du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées	② dont % issu du réemploi ou de la réutilisation
1	18000000-9 18100000-0 19231000-4 19000000-6 39500000-7	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

La première obligation, définie dans la colonne ①, fixe pour chacune des 17 catégories de produits le pourcentage minimal de dépenses correspondant à l'achat de produits issus du réemploi, de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées (quelle que soit la part respective de chacune de ces catégories dans ce pourcentage minimal). Ces pourcentages fixés sont compris entre 20 et 40%.

La seconde obligation (colonne ②) porte sur la part minimale de biens issus des seuls réemploi ou réutilisation (donc hors matières recyclées). Les taux minimaux sont compris entre

5 et 20% pour 13 catégories de produits, tandis que 4 autres³ ne font l'objet d'aucune obligation : pour ces 4 dernières catégories, les pourcentages minimums définis dans la colonne ❶ pourront donc être satisfaits par le seul achat de produits intégrant des matières recyclées (ce qui semble assez logique pour le papier, notamment).

L'articulation entre les obligations résultant de ces deux colonnes est précisée au paragraphe 0.

Les collectivités devront envoyer les données annuellement à l'Observatoire économique de la commande publique (OECPC) qui sera chargé de leur collecte, selon des modalités qui seront définies par arrêté (article 3)⁴.

Un bilan d'impact de ces mesures, que le Gouvernement publiera au plus tard le 31 décembre 2022, permettra d'ajuster la liste des produits concernés et les quantités minimales (article 4).

5.2 Comment lire le tableau en annexe du décret et appliquer les pourcentages ?

La rédaction du décret est ambiguë sur trois aspects.

5.2.1 Objectifs par code CPV ou par ligne ?

Les objectifs s'appliquent-ils à chaque code CPV, comme la rédaction de l'article 2 du décret le laisse supposer⁵, ou s'agit-il de pourcentages applicables globalement aux 17 catégories de produits, comme semble l'indiquer l'introduction de son annexe⁶ ? La question n'est pas neutre, car la première interprétation nécessiterait de suivre finement les dépenses de 37 produits (le nombre de codes CPV) tandis que la seconde n'en fixe que 17 (nombre de lignes du tableau de l'annexe). C'est cette dernière interprétation plus logique qui a été confirmée par la notice explicative du décret.

5.2.2 Articulation entre objectifs fixés dans les deux colonnes de l'annexe

Comment s'articulent les obligations en matière de « % issu du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées » (colonne ❶), et celles prescrites dans la colonne suivante « dont % issu du réemploi ou de la réutilisation » (colonne ❷) ?

Ainsi, pour les sacs d'emballage objet de la ligne 2 (ci-contre), les 10% « issus du réemploi ou de la réutilisation » s'appliquent-ils aux 20% de produits *issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées* (soit 10% de 20% = 2%), ou les deux pourcentages s'appliquent-ils de façon cumulative à la même assiette (les dépenses totales annuelles de la catégorie de produits) ? Dans cette dernière interprétation les dépenses

Ligne	Code CPV Règlement (CE) 213/2008	Produits ou catégories de produits	❶ % issu du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées	❷ dont % issu du réemploi ou de la réutilisation
1	1900000-9 1810000-0 1923100-4 1900000-6 3950000-7	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	1893700-6	Sacs d'emballage	20	10

³ Papeterie et imprimés, fournitures de bureau, papier d'impression et de photocopie et équipements de transport et produits auxiliaires pour le transport

⁴ Le présent guide sera complété des modalités de collecte dès que celles-ci auront été définies

⁵ Article 2 du décret : « Les proportions minimales fixées par produits ou catégories de produits acquis sont exprimées en pourcentage du montant total hors taxes de la dépense consacrée à l'achat de chaque produit ou catégorie de produits au cours de l'année civile »

⁶ « Les proportions minimales indiquées sont à respecter par ligne du tableau ci-dessous »

annuelles de sac d'emballage devraient être composées pour au moins 20% de produits issus du réemploi/réutilisation/intégrant des matières recyclées, dont 10% réemploi/réutilisation. La notice en PJ3 est venue clarifier ce point, et c'est bien cette dernière interprétation qui est la bonne.

5.2.3 Le cas particulier des biens loués...

Autre imprécision, si la loi et le décret ne visent que les marchés de fournitures (« *biens acquis* », « *produits ou catégories de produits acquis [...] au titre de marchés de fournitures* »), un doute subsiste sur l'inclusion des marchés de location dans le périmètre. En l'attente d'une clarification sur ce point, il est recommandé de considérer par prudence que les dispositions du décret s'appliquent également aux marchés de location.

5.2.4 Date d'entrée en vigueur des mesures, et assiette prise en compte à partir du 1^{er} janvier 2022

Selon les termes de l'article 5 du décret, « *pour l'année 2021, les marchés publics de fournitures pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé à la publication avant la date de publication du présent décret sont exclus du décompte de la dépense calculée en application de l'article 2.* »

Il ne précise pas explicitement en revanche l'assiette à prendre en compte à compter du 1^{er} janvier 2022 et au-delà : s'agit-il uniquement des marchés publiés après le 10 mars 2021, ou de tous ceux en cours d'exécution dans la collectivité ? Sollicité pour clarifier ce point, le CGDD nous a indiqué que c'était l'approche maximaliste qui prévalait et qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, tous les achats relatifs aux produits concernés par le décret devaient être pris en compte, quelle que soit leur date de notification des marchés.

Cette approche va nécessiter un travail d'analyse fastidieux de tous les marchés en cours d'exécution susceptibles de contenir des items visés par l'article 58 qui devra avoir été achevé au 1^{er} janvier 2022, afin de les inclure dans le calcul des dépenses annuelles (cf. § 0).

6. RÉEMPLOI, RÉUTILISATION, RECYCLAGE : DÉFINITIONS ET EXEMPLES

6.1 Définitions

La définition de ces termes est donnée par l'article L.541-1-1 du Code de l'environnement (et rappelé dans le paragraphe 1 de la notice en PJ3). Il est important de s'appropriier ces différentes notions afin de s'assurer que l'achat réalisé remplit les obligations posées par la loi aux acheteurs publics.

- **Déchet** : toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire.
- **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.
- **Réutilisation** : toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont utilisés de nouveau. Avec la précision que 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.* »
- **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. Les opérations de valorisation énergétique des déchets, celles relatives à la conversion des déchets en combustible et les opérations de remblayage ne peuvent pas être qualifiées d'opérations de recyclage.

6.2 Exemples de biens issus du réemploi et de la réutilisation

Pour le réemploi et la réutilisation, la notice explicative du décret donne une vision plus concrète, renvoyant aux notions de « *marché de seconde main* », « *de seconde vie* », de « *marché d'occasion* », de « *reconditionnement* » ou de « *remanufacturation* ».

- Exemples de réemploi : 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.
- Exemples de réutilisation : téléphones reconditionnés, cartouches remanufacturées, équipements ménagers réparés, etc.

6.3 Exemples de biens intégrant des matières recyclées

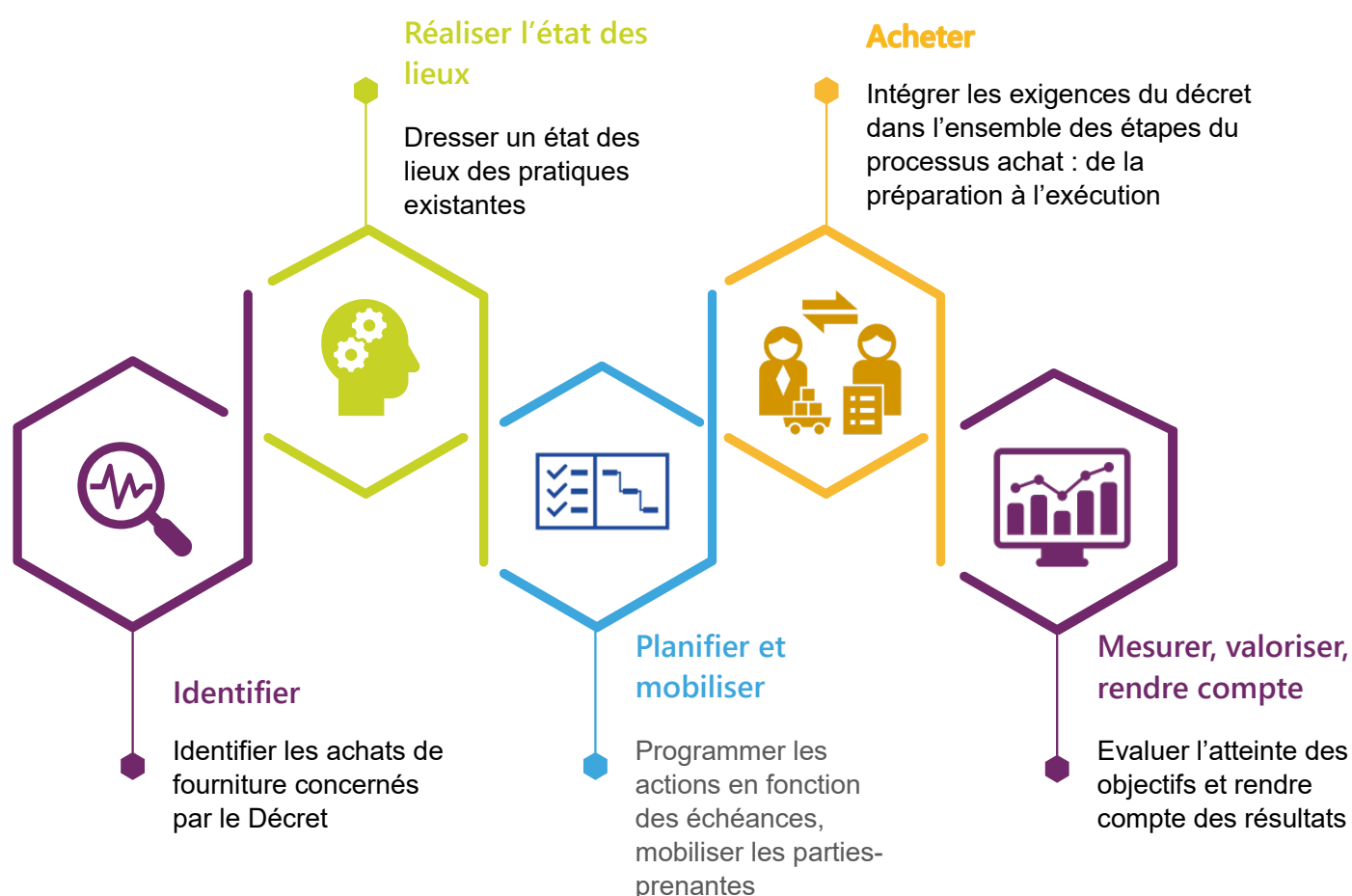
La notice apporte une précision importante concernant les produits intégrant des matières recyclées qui « *sont à considérer comme tels, quelle que soit la part de matières recyclées qu'ils contiennent* ». Ainsi, il n'y a pas de pourcentage minimum de matières recyclées exigé pour que le produit réponde aux exigences du décret, ce qui pourra simplifier la tâche des acheteurs dans la mise en œuvre du décret.

Des exemples sont également cités : véhicules contenant des matériaux recyclés, matériels informatiques, bureautiques ou de reprographie comportant des matières recyclées, papier recyclé, etc.

7. L'ACHAT CONFORME AUX NOUVELLES OBLIGATIONS LÉGALES

L'atteinte des objectifs très ambitieux fixés par la loi AGEC nécessite de mener une vraie conduite du changement en interne, car de nombreuses collectivités partiront de zéro sur certains des achats visés. Le présent document propose une méthodologie partagée en 5 grandes étapes pour impulser la démarche.

8. MÉTHODOLOGIE D'APPLICATION PROPOSÉE



Cette méthodologie d'application est également représentée en annexe sous forme d'un tableau présentant pour chaque étape les objectifs, la méthodologie à déployer, les acteurs à mobiliser et les outils proposés.

7.1 Identifier les achats concernés par l'article 58

Il est important d'identifier en premier lieu et dans le détail ceux de vos achats qui sont concernés par le décret du 9 mars 2021. Nous recommandons de croiser vos cartographies et référentiels achat avec la liste des 17 domaines d'achat donnée en annexe du décret.

Ce travail pourra notamment prendre appui sur les nomenclatures internes utilisées pour la computation des seuils, à l'intérieur desquelles on pourra identifier les familles d'achat concernées. Le décret utilise la nomenclature CPV, qui peut être un référentiel utilisé en interne ou dans les premières étapes de l'acte d'achat (rappelons que c'est une donnée généralement reprise dans l'avis d'appel public à la concurrence).

Ce repérage peut être croisé avec une revue des achats récurrents permettant d'identifier les marchés passés dans les secteurs concernés.

Ce travail d'identification des achats concernés par le décret apparaît particulièrement complexe et chronophage, car les produits visés seront la plupart du temps disséminés dans de multiples marchés, ou même au sein d'un même marché. C'est pourquoi un examen « infra-marchés » apparaît indispensable, avec notamment un passage en revue des bordereaux des prix unitaires. Cette difficulté d'identification sera particulièrement marquée pour certaines lignes comportant de nombreuses références CPV, comme par exemple les domaines figurant aux lignes 1 (textile), 4 (informatique) et 10 (transports) de l'annexe du décret.

On ajoutera également une difficulté potentielle pour la prise en compte d'achats réalisés ponctuellement et/ou avec un formalisme moins important (simple lettre de commande) que les marchés pluriannuels récurrents.

Afin d'aider les acheteurs dans l'identification des achats concernés par l'article 58, une grille d'analyse disponible en téléchargement est présentée en annexe 2.

Actions recommandées

Identifier :

- les familles d'achat concernées par le décret AGEC au sein de votre nomenclature interne des achats ;
- les marchés récurrents concernés par le décret AGEC ;
- les services qui gèrent ces achats ;
- les achats concernés au sein des différents marchés identifiés.

7.2 Dresser un état des lieux des pratiques

Il s'agit de mesurer sur les familles concernées la part en montant des achats issus du réemploi, de la réutilisation ou incluant des matières recyclées. Comme l'identification des achats concernés par les obligations du décret nécessite une approche « infra-marchés », cette caractérisation des achats au regard des obligations du décret apparaît complexe.

L'information sur l'intégration de matières recyclées dans les produits ne sera pas systématiquement disponible dans les pièces des marchés, et pourra nécessiter de prendre l'attache des titulaires des marchés concernés. Celle sur les biens issus du réemploi ou de la réutilisation sera a priori plus immédiatement connue, mais pourra également requérir un échange avec les fournisseurs. Ces contacts pourront utilement être mis à profit pour lancer le travail d'identification de l'offre disponible.

Cet état des lieux permet de déterminer l'écart entre vos achats actuels et ce qu'ils devraient être au titre de la nouvelle obligation. Il permet donc de mesurer le chemin à parcourir et l'effort à produire. C'est une vision de la « maturité » de vos achats au titre de l'économie circulaire. Dans la mesure où l'ensemble des marchés en cours d'exécution incluant des articles « AGECE » devront être pris en compte à compter du 1^{er} janvier 2022 (cf. § 0), il peut être utile d'initier leur recensement en amont dès 2021, afin de constituer un état des lieux « année zéro » permettant de mesurer les progrès à accomplir.

Afin d'aider les acheteurs à caractériser leurs achats au regard des obligations du décret, une grille de pilotage sous forme de tableau Excel disponible en téléchargement est proposée en annexe 2.

Actions recommandées

- identifier au sein des marchés existants concernés par le décret la part de biens ou les items :
 - intégrant des matières recyclées ;
 - issus du réemploi ou de la réutilisation ;
- mobiliser si besoin les fournisseurs pour recueillir les données.

7.3 Planifier et mobiliser

Dans le prolongement de l'identification des achats relevant du périmètre du décret et de leur caractérisation et en fonction de leurs échéances respectives, il conviendra de planifier les

actions à mettre en œuvre sur les différents domaines d'achat et de mobiliser les parties prenantes. Ce plan d'action se déclinera ensuite dans la programmation annuelle des achats.

Si les obligations issues du décret portent uniquement sur les marchés de fournitures relatifs à des biens relevant des 17 lignes listées en annexe du décret, force est de constater que ces domaines d'achat correspondent à des achats courants et répandus et que la majorité des acheteurs seront concernés. Les exigences posées par le décret, en particulier celles spécifiques à l'achat de biens issus du réemploi ou de la réutilisation qui concernent 13 lignes sur 17, sont de nature à faire évoluer profondément les pratiques achat.

La mise en œuvre du décret pourra aboutir à l'acquisition et à l'utilisation de nouveaux produits, le cas échéant auprès de nouveaux fournisseurs et de nouvelles filières d'approvisionnement avec potentiellement des impacts financiers. Il y a donc un vrai sujet de conduite du changement et de mobilisation des différents acteurs du processus achat :

- le décideur (élus...) ;
- le prescripteur ;
- l'utilisateur ;
- l'acheteur (celui qui pilote le processus d'achat) ;
- l'approvisionneur (celui qui passe les commandes) quand il a une capacité à choisir parmi plusieurs produits au sein d'un même marché ou d'un éventail de marchés ;
- la direction des finances (au regard des surcoûts potentiels) ;
- la direction du développement économique (au regard des enjeux en matière d'économie circulaire et de développement économique notamment local).

Une réunion de présentation du décret et de ses enjeux avec les parties prenantes apparaît comme un préalable indispensable à la planification et à la détermination des actions à mettre en œuvre : identification de nouvelles filières et sourcing, modification de contrats en cours par avenant lorsque cela est possible, non renouvellement de certains marchés pour permettre l'intégration d'exigences permettant d'atteindre les objectifs, passation de marchés spécifiques en complément de marchés existants...

Toutes ces actions pourront être consignées le cas échéant dans un document de type plan d'action pluriannuel.

Pour permettre la mobilisation des différents acteurs et pouvoir illustrer les propos de manière concrète, il convient d'esquisser le contenu des futurs dossiers de consultations et les dispositifs permettant de remplir les obligations du décret tant dans la nature de l'achat réalisé que dans la manière de suivre la réalité du respect des obligations (cf. notamment déclaration des dépenses).

Ces dispositifs peuvent être conçus de manière théorique et générique, en amont du travail de préparation de l'achat (clauses et cadres types...), à charge ensuite de les adapter le moment venu pour chaque dossier.

En termes de stratégie, l'acheteur pourra retenir une approche progressive associée à une logique de plan de progrès pour accompagner l'offre (opérateurs économiques) et la demande (clients internes).

Précisons que le décret a une application au 1^{er} janvier 2021⁷ mais que l'année 2021 est une année de transition car le calcul de l'obligation ne portera que sur la masse des achats liés aux marchés dont la publication est postérieure au 9 mars 2021. Au-delà (2022, 2023,...), il faudra apprécier la part concernée sur l'assiette globale correspondant à l'ensemble des achats annuels sur ces segments.

Dès lors, avec le passif des marchés pluriannuels conclus avant mars 2021 n'intégrant peut-être aucun potentiel d'achat éligible et pour lesquels la modification ou le renouvellement dans un délai suffisamment court ne seraient pas envisageables, la collectivité aura intérêt à introduire un maximum d'achats conformes dans les nouveaux marchés, même au-delà des planchers indiqués par le décret.

Afin d'aider les acheteurs à planifier leurs actions et à mobiliser les parties prenantes pour répondre aux obligations de l'article 58, une grille d'analyse disponible en téléchargement est présentée en annexe 2.

Actions recommandées

- former et mobiliser les parties prenantes à l'acte d'achat dans les domaines concernés en organisant a minima une réunion d'information ;
- planifier les actions à mettre en œuvre dans les différents domaines d'achat et les articuler avec la programmation annuelle des achats ;
- anticiper un travail de préparation plus long/plus lourd quand un dossier est abordé une première fois avec cette nouvelle obligation (recalage planning) ;
- étudier les modalités pour introduire les dispositifs ad hoc dans les projets de consultations.

7.4 Réaliser des achats conformes aux objectifs du décret

Voilà venu le moment de s'attaquer à un projet d'achat qui rentre dans le périmètre du décret du 9 mars 2021...

7.4.1 Phase préparatoire à l'achat : identification de l'offre disponible (sourcing et veille)

⁷ Date d'entrée en vigueur du texte spécifiée dans l'introduction du décret.

Il s'agit à ce stade de vérifier qu'il existe une offre susceptible de répondre aux exigences du décret, en allant à la rencontre des entreprises dans le cadre de démarches de sourcing.

S'agissant de l'acquisition de bien issus du réemploi ou de la réutilisation où l'offre pourra être confidentielle ou naissante, il conviendra d'aller chercher au-delà des fournisseurs habituels et d'identifier les filières disponibles et fournisseurs potentiels.

L'acheteur aura notamment intérêt à susciter des évolutions de l'offre, avec une attention particulière pour le secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) dont le potentiel est reconnu en matière de réutilisation (réseau des ressourceries par exemple).

Le sourcing devra permettre également d'apprécier les prix proposés pour les produits répondant aux exigences du décret afin d'identifier les éventuels surcoûts et de pouvoir les anticiper en lien avec les parties prenantes.

Idéalement, le sourcing doit être associé à une démarche ouverte et continue de veille (suivi du marché fournisseurs et des innovations techniques), et à des échanges réguliers avec d'autres acheteurs publics au travers des réseaux habituels d'échange. Cette démarche de parangonnage (benchmark) permet de suivre les consultations lancées (récupération de DCE associée ou non à des contacts avec les acheteurs) mais aussi les résultats obtenus (avis d'attribution, données essentielles).

Il peut être utile de mobiliser les réseaux sur ce sujet de veille/partage dans les premiers mois d'application du décret.

7.4.2 Élaboration de la stratégie achat et montage du DCE

L'approche retenue pour atteindre les objectifs devra se traduire dans la stratégie d'achat.

L'allotissement pourra être adapté pour optimiser la capacité de réponse aux obligations. De nouveaux marchés pourront être mis en place (ex : un lot « *matériel neuf* » et un lot « *matériel d'occasion/reconditionné* » ?).

L'acheteur optera pour l'usage d'une clause (prescription) ou d'un critère, ou d'une combinaison des deux. Il pourra construire des marchés dédiés à la question du réemploi et de la réutilisation.

Arrive l'étape de montage du dossier de consultation des entreprises (DCE). Le cahier des charges sera nécessairement impacté, de même, parfois, que l'objet même du marché (ex : *achat de matériel d'occasion*). Le cadre de réponse et/ou les attendus de l'offre comporteront les éléments nécessaires pour juger du respect des prescriptions (conformité de l'offre) ou de la performance de l'offre quand le candidat apporte une réponse sur ce point et qu'il sera évalué à ce titre (critère).

Pour laisser de la souplesse, l'acheteur pourra ouvrir la porte à des variantes.

Afin de faciliter le suivi de ses obligations AGECE, l'acheteur introduira les éléments de reporting nécessaires (fléchage des produits concernés dans un BPU, par exemple). Il pourra au besoin faire appel au fournisseur pour obtenir un décompte annuel.

Pour parer à tout risque de greenwashing ou écoblanchiment par le candidat et futur fournisseur, un contrôle pourra être opéré avant attribution mais aussi lors des opérations de réception/admission. Dans cette hypothèse, il pourra être utile de prévoir des pénalités et/ou un système de réfaction du prix.

Actions recommandées

- aborder la question du réemploi, de la réutilisation et de l'intégration de matières recyclées dans le sourcing ;
- identifier de nouveaux fournisseurs et de nouvelles filières et les sourcer particulièrement concernant la fourniture de biens issus du réemploi et de la réutilisation ;
- mobiliser le secteur de l'ESS ;
- traiter le sujet dans la définition de la stratégie achat ;
- ouvrir la concurrence en jouant sur l'allotissement et l'acceptation des variantes ;
- utiliser l'éventail des outils de la commande publique : clauses, critères, objet du marché...
- recueillir dans l'offre des candidats les éléments permettant de s'assurer que les biens sont conformes aux exigences du décret (adaptation des cadres de réponse et bordereaux des prix unitaires, demande de justificatifs...) ;
- prévoir des clauses permettant de garantir le reporting (externalisation du reporting « AGEC » ou obligations spécifiques permettant de le faciliter).

7.5 Mesurer, valoriser, rendre compte

Le décret précise que les proportions minimales fixées par produits ou catégories de produits acquis sont exprimées en pourcentage du montant total hors taxes de la dépense consacrée à l'achat de chaque produit ou catégorie de produits au cours de l'année civile (article 2).

Une déclaration de la part de la dépense annuelle consacrée à l'achat des produits ou catégories de produits répondant aux exigences devra être réalisée auprès de l'Observatoire économique de la commande publique. Les modalités de déclaration seront fixées dans un arrêté du ministre chargé de l'économie (qui n'est pas paru à ce jour).

Ce qu'il faut retenir à ce stade :

- la déclaration sera a priori annuelle, et les objectifs mesurés sur la base des dépenses annuelles réelles ;
- il y aura 30 indicateurs de dépenses à suivre⁸ annuellement, sachant que leur calcul nécessitera de suivre également les dépenses totales annuelles achats sur les 17 catégories d'achat fixées dans l'annexe du décret. Il y aura donc au total 47 postes de dépenses à monitorer en continu ;
- en théorie les achats sont à mesurer dès le premier euro (mais pour mémoire le recensement économique des marchés n'est dû que pour les marchés de plus de 90 000 € HT) ;
- aucune sanction n'est annoncée en cas de non-respect des objectifs ou de non-déclaration.

Par voie de conséquence, il faut pouvoir suivre ses dépenses d'achat par segment et par ligne de prix dans un marché qui peut mixer des dépenses :

- incluses dans le périmètre du décret, ou non ;
- répondant aux exigences de réemploi, réutilisation et intégration de matières recyclées, ou non ;
- répondant aux seules exigences de réemploi et réutilisation, ou non.

Nos systèmes d'informations actuels ne sont pas taillés pour faire ce suivi de manière automatisée d'autant qu'au regard de la nature des fournitures listées dans le décret, il y a fort à parier que certaines seront acquises à l'aide d'accords-cadres à bons de commande et/ou en partie en « hors marché⁹ ». Il y a là un vrai défi et une difficulté que les acheteurs doivent anticiper en facilitant au maximum le recueil de données.

Il peut être ainsi utile de flécher les marchés dans le périmètre AGECE et ainsi les différents articles (lignes de prix) répondant aux exigences du décret, en prenant soin de distinguer les deux exigences (colonnes 4 et 5 du tableau en annexe).

⁸ Le pourcentage « issu du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées » de la première colonne concerne 17 catégories d'achats, tandis que la part issue du réemploi ou de la réutilisation de la colonne 2 en vise 13.

⁹ Expression abusive à traduire par hors marché formel, parfois sur simple lettre de commande ou dans le cadre d'achats sur factures

Annexe 1 : Tableau synthétique des différentes étapes de mise en œuvre des dispositions du décret article 58 de la loi AGECE

Étape	Objectif(s) opérationnels	Méthodologie	Moyens à mobiliser	Outil proposé
<p style="text-align: center;">1</p> <p style="text-align: center;">Identifier les achats de fourniture concernés par le décret</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identifier les achats concernés par le décret et chiffrer les montants minimums d'achat à atteindre 	<ul style="list-style-type: none"> - Identifier les familles d'achat concernées dans la nomenclature achat (rapprochement famille achat et codes CPV) - Cibler au sein de ces familles d'achat les achats concernés par le décret (modalités d'achat, procédure, échéance...) 	<p style="text-align: center;">Direction de la commande publique</p>	<p style="text-align: center;"><i>Grille de pilotage « Décret art 58 AGECE »</i></p>
<p style="text-align: center;">2</p> <p style="text-align: center;">Dresser un état des lieux des pratiques</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dresser un état des lieux des achats de produits issus du réemploi/recyclé/réutilisation 	<ul style="list-style-type: none"> - Identifier pour chaque catégorie d'achat visée par le décret, la part (montant/%) des achats de produits issus du réemploi/réutilisation/intégrant des matières recyclées 	<p style="text-align: center;">Direction de la commande publique Directions opérationnelles</p>	
<p style="text-align: center;">3</p> <p style="text-align: center;">Planifier et mobiliser</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programmer les actions en fonction des échéances des contrats concernés le cas échéant concernés, des priorités d'action et moyens disponibles 	<ul style="list-style-type: none"> - Présentation du décret et de ses enjeux et des résultats de l'état des lieux des pratiques aux directions opérationnelles - Détermination d'un plan d'action pluriannuel au regard des échéances des achats concernés 	<p style="text-align: center;">Direction de la commande publique</p> <p style="text-align: center;"><i>Parties prenantes : décideurs, prescripteurs, directions opérationnelles, direction des finances...</i></p>	

Étape	Objectif(s) opérationnels	Méthodologie	Moyens à mobiliser	Outil proposé
	<ul style="list-style-type: none"> - Mobiliser les parties prenantes 			
<p style="text-align: center;">4</p> <p style="text-align: center;">Réaliser des achats conformes aux objectifs du décret</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Intégrer les exigences du décret dans l'ensemble des étapes du processus achat : de la préparation à l'exécution du contrat 	<p>Sourçage :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégrer dans le marché des clauses permettant d'atteindre les objectifs et de les mesurer (spécification techniques, exigences de reporting, colonnes supplémentaires dans les BPU, cadre de réponse, critère d'analyse ad-hoc...) - Questionner les entreprises sur l'offre disponible et les moyens de respecter les exigences du décret - Assurer une veille technologique permanente sur les produits « économie circulaire » <p>Montage du DCE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégrer dans le marché des clauses permettant d'atteindre les objectifs et de les mesurer (spécification techniques, exigences de reporting, colonnes supplémentaires dans les BPU, cadre de réponse, critère d'analyse ad-hoc...) <p>Suivi de l'exécution :</p> <ul style="list-style-type: none"> - S'assurer de la réalisation du reporting exigé 	<p>Direction de la commande publique</p> <p>Directions opérationnelles</p>	
<p style="text-align: center;">5</p> <p style="text-align: center;">Mesurer, valoriser, rendre compte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluer l'atteinte des objectifs de la loi AGEC et ses impacts - Partager et diffuser les résultats (interne/externe) et les informations sur l'offre disponible (fournisseurs, produits) dans les réseaux d'acheteurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Recueillir et centraliser l'ensemble des données annuelles de reporting « AGEC » - Répondre aux exigences de reporting de l'OECP - Evaluer les impacts financiers, environnementaux, sociaux, sociétaux de ces achats (Gains achats ?) - Partager les résultats/parangonnage et des solutions fournisseurs/offre disponible dans les réseaux d'acheteurs (France urbaine, échelle territoriale, réseau d'acheteurs durables) 	<p>Direction de la commande publique</p> <p>Directions opérationnelles</p>	<p><i>La grille de pilotage « Décret art 58 AGEC » (tableau excel) pourra être adaptée pour permettre le reporting à partir de l'année 2021</i></p>



9. ANNEXE 2 : GRILLE DE PILOTAGE « DÉCRET ART. 58 AGEC »

A télécharger

Bâtie dans une logique de démarche de projet, la grille de pilotage « Décret art 58 AGECE » vise à permettre d'enclencher la démarche de prise en compte des obligations d'achat du décret dès 2021 en accompagnant les acheteurs sur les différentes étapes et en facilitant la collaboration le cas échéant entre la direction de la commande publique et les directions opérationnelles.

Crédits : Christophe AMORETTI-HANNEQUIN, Laurence CAMESCASSE (Grand Lyon), Jean-Christophe CAROULLE (Communauté Urbaine de Dunkerque), Benoit FERRY (Métropole Nice Côte d'Azur), Romain TOURNEREAU (Brest Métropole)

Remerciements : Laetitia CATTET (ville de Cannes), Marie-Françoise JAMET (Métropole Nice Côte d'Azur), Ouided KENMOUCHE (EPT Est Ensemble)

CONTACTS :

Christophe AMORETTI-HANNEQUIN
Directeur finance responsable et achats
c.amoretti-hannequin@franceurbaine.org

Benoît CORMIER
Responsable de la communication et de la presse
b.cormier@franceurbaine.org



22 rue Joubert 75009 Paris
+33(0)1 44 39 34 56
franceurbaine@franceurbaine.org

www.franceurbaine.org