



SYNTHESE

POUR UNE NOUVELLE GESTION DES DECHETS

Repenser les filières de responsabilité élargie des producteurs

Publication définitive – novembre 2017
Note n°23

Complexe et technique, le dispositif des filières de responsabilité élargie du producteur (REP) en matière de déchets recouvre de nombreux enjeux à la fois économiques, sanitaires, sociaux et environnementaux. Mis en place en France au début des années 90 avec la création de la filière des emballages ménagers, son premier objectif est d'étendre la responsabilité d'un producteur à la gestion de la fin de vie d'un produit. Il vise à inciter les producteurs à éco-concevoir leurs produits, réduire leur quantité de déchets, accélérer le développement du recyclage et ne plus faire peser les coûts de gestion des déchets aux seules collectivités locales.

Cet instrument, particulièrement développé en France (plus de 20 filières REP), doit constituer un atout dans la nécessaire transition vers l'économie circulaire. Les filières de responsabilité élargie du producteur ont eu et continuent à avoir des effets positifs tels que la prise de conscience des acteurs quant à la nécessité de maîtriser l'utilisation des ressources naturelles ou la valorisation des déchets. Cependant, le dispositif s'est alourdi et complexifié depuis les années 90 et il est nécessaire d'en faire le bilan afin d'améliorer sa portée et son efficacité.

Cette note permet d'abord de connaître et de comprendre le fonctionnement des filières de responsabilité élargie du producteur. Elle en souligne les limites en particulier le plafonnement des taux de recyclage dans les filières matures, la rigidité ne facilitant pas son extension à d'autres produits, le flou de son cadre juridique, la complexité de ses procédures administratives et de contrôle.

A partir de ce bilan, trois propositions sont présentées :

- 1) La réforme du schéma d'organisation des REP par la fusion de certaines filières :** au-delà d'une simplification de l'ensemble du système, une telle évolution permettrait une plus grande mutualisation, une meilleure souplesse d'évolution et des baisses de coûts.
- 2) Le renforcement de la coresponsabilité des acteurs,** pour faire des REP un outil clé de la transition vers une économie circulaire. Il est notamment proposé de développer une « responsabilité du consommateur » en amont (dans l'acte d'achat), qui pourrait passer par la mise en place d'un « code des déchets » ; et une « responsabilité des collectivités et des opérateurs » des déchets en aval.
- 3) La création d'une autorité de régulation des déchets (ARD)** chargée de rationaliser la gouvernance des filières, d'en améliorer le contrôle et la cohérence.

Cette note est issue des travaux d'un groupe de réflexion réuni dans le cadre de **La Fabrique Ecologique** entre avril 2016 et décembre 2016.

Signataires

- **Christèle CHANCRIN**, *Dirigeante d'E³ CONSEIL, expert éco-contributions, Présidente du Groupe de Travail* ;
- **Alfred ROSALES**, *Associé fondateur, ROSAMON ENERGIA*.

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, seuls les signataires de la note sont engagés par son contenu. Leurs déclarations d'intérêts sont disponibles sur demande écrite adressée à l'association.

Autres membres du groupe de travail

- **Laurence BOURET**, *Déléguée Générale, DASTRI* ;
- **Helder DE OLIVEIRA**, *Directeur de l'ORDIF* ;
- **Arnaud GOSSEMENT**, *Avocat au barreau de Paris, Docteur en droit de l'urbanisme et de l'environnement* ;
- **Arnaud HUMBERT-DROZ**, *Directeur Général, VALDELIA* ;
- **Alexis LEMEILLET**, *Manager, Deloitte Développement Durable (ex BIO Intelligence Service)* ;
- **Romain LETENNEUR**, *Directeur Managing, WEEELOGIC* ;
- **Gérard QUENOT**, *Administrateur National, UFC-QUE Choisir* ;
- **Bertrand REYGNER**, *Directeur technique, ECOLOGIC* ;
- **Pierre ROYER**, *Direction Développement Durable, CASTORAMA*.

Personnes auditionnées dans le cadre de ces travaux

- **Jean-Charles CAUDRON**, *Chef du Services Produits et Efficacité matière-ADEME* ;
- **Stéphan DENOYES**, *Avocat* ;
- **Laurent FRANCONY**, *Directeur Qualité Sécurité Sociétal, Environnement, SYSTEME U* ;
- **Nicolas GARNIER**, *Délégué général, AMORCE* ;
- **Rémy LEMOIGNE**, *Consultant* ;
- **Vincent REGNOUF**, *Fondateur Président, ENOTIKO* ;
- **Aymeric SCHULTZE**, *Directeur Technique, VALORIE, Mission NEO2017*.

Relecture

Cette note a été discutée par le comité de lecture de La Fabrique Ecologique, composé de **Guillaume Duval, Marianne Greenwood, Géraud Guibert, Catherine Husson-Traoré, Joël Roman, Guillaume Sainteny et Lucile Schmid.**

Elle a été relue et fait l'objet de suggestions de la part des personnalités suivantes :

- **Hélène TIMOSHKIN**, *consultante chez Asteres;*
- **Sylviane OBERLE**, *responsable du département Prévention des pollutions à l'Association des Maires de France (AMF)*

*

Elle a enfin été validée par le Conseil d'administration de La Fabrique Ecologique.

*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, la note a été ouverte jusqu'à la fin du mois de septembre 2017 sur le site de l'association (www.lafabriqueecologique.fr).

La Fabrique Ecologique tient à remercier l'ensemble des contributeurs pour leurs contributions et leurs propositions d'amendements.

Sommaire

I. L'organisation actuelle de la responsabilité élargie des producteurs ...	page 7
A. Qu'est-ce que la responsabilité élargie des producteurs ?	page 8
1. Les fondements de la REP.....	page 8
2. La place des filières REP	page 9
3. L'organisation de la REP	page 10
4. Les critères constitutifs des filières.....	page 12
B. Le bilan inégal des filières REP en France.....	page 13
1. Une efficacité à démultiplier	page 13
2. Une communication confuse à destination du public	page 14
3. Un cadre juridique ambigu.....	page 15
4. Un mécanisme lourd et complexe	page 17
II. Vers un renouvellement du schéma d'organisation de la REP	page 20
A. Les tendances actuelles.....	page 21
1. Des éco-organismes multi-filières de déchets	page 21
2. La fusion de certains éco-organismes.....	page 22
3. Les comités de concertation au sein des filières	page 23
4. Le paquet européen pour l'économie circulaire	page 24
B. Trois propositions pour les filières de déchets.....	page 26
1. Proposition n°1 : La fusion réglementaire de certaines filières de déchets	page 26
2. Proposition n°2 : Renforcer l'engagement des différents acteurs.....	page 29
3. Proposition n°3 : Une autorité de régulation pour la gouvernance des filières	page 32
Glossaire et précisions	page 33
Annexes.....	page 36
Bibliographie.....	page 45
Nous contacter	page 50

Introduction

Les filières de Responsabilité Élargie du Producteur (REP) concernent 17 millions de tonnes de déchets par an, et représentent 57 % des déchets issus de la consommation des ménages¹ et pris en charge par les collectivités locales. Pierre angulaire de la politique de développement industriel et économique sur le territoire, elles représentent déjà plus de 135 000 emplois² en France chez les producteurs, distributeurs, collecteurs/transporteurs et recycleurs, et continueront leur essor dans les années à venir.

En 25 ans, le développement des filières REP a incontestablement contribué à une prise de conscience des acteurs quant à la nécessité de maîtriser l'utilisation des ressources naturelles et de limiter leur épuisement. Même si leurs atouts restent globalement mal évalués par la population, les filières REP ont permis de faire évoluer les comportements des citoyens comme ceux des producteurs vis-à-vis de leurs déchets.

Par leurs actions sur le recyclage, les filières et leurs acteurs (éco-organismes et systèmes individuels notamment) concourent à l'amélioration de l'environnement et de la santé publique. Ils ont fait progresser tant les quantités de déchets triés que leur qualité.

En donnant une valeur aux déchets, elles ont également contribué à faire émerger un nouveau concept : celui de l'économie circulaire, récemment consacré dans la *Loi de transition énergétique pour la croissance verte* en 2015³. Cependant, le système des filières REP tel qu'il s'est développé en France atteint aujourd'hui ses limites : l'empilement des dispositifs sans vision d'ensemble, le plafonnement du taux de recyclage dans les filières matures, la complexité administrative des déclarations et des contrôles ou encore le flou sur certains points juridiques, nuisent au développement du « déchet-ressource ».

Et les objectifs ambitieux fixés ces dernières années en matière de valorisation et de recyclage des déchets par les pouvoirs publics justifient pourtant que ce système soit revisité, voire réinventé, pour gagner en efficacité. Cette note se concentre sur les évolutions nécessaires du dispositif des filières REP afin de limiter, voire d'éradiquer les effets négatifs, et garantir l'atteinte des objectifs fixés. Dans cette visée, la note recentre autour d'un projet prospectif, différents points de perfectionnement du système à plusieurs niveaux d'organisation.

Le sujet de la REP étant très vaste, cette note ne prétend pas à l'exhaustivité. Deux questions ne seront notamment pas étudiées ici :

¹ ADEME, Chiffres clés – Edition 2015

² Site du Ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer

³ Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte qui a pour objectif de nous faire quitter le système dit « linéaire » actuel (extraire, fabriquer, consommer, jeter) pour atteindre une économie circulaire. Cela consiste à produire des biens et des services en appelant à une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières (article L.110-1-1 du Code de l'environnement).

- **Comment la REP peut-elle favoriser la prévention des déchets ?** La plupart des filières REP imposent de promouvoir la prévention de la production de déchets, dès le stade de la conception des produits ; mais cette prévention, amont comme aval⁴, reste difficile à mettre en œuvre ;
- **Comment la REP peut-elle favoriser d'autres piliers de l'économie circulaire que le recyclage⁵ ?** Il s'agit par exemple du renforcement des principes de l'écoconception et de la réutilisation⁶ ou encore de l'élargissement de la responsabilité du Producteur à d'autres stades du cycle de vie du produit que sa fin de vie, tels que les modèles de fonctionnalité, d'achat responsable, de partage ou encore de réemploi⁷.

⁴ La prévention amont est celle mise en œuvre par les producteurs ; la prévention aval, incluant le réemploi, est celle mise en œuvre par les consommateurs. Or il existe une contradiction, en partie irréductible, à demander aux producteurs de moins ou de ne plus produire. Cette contradiction est développée et illustrée dans le rapport publié en 2015 par l'UFC-Que-Choisir, intitulé : « Gestion des déchets : Recyclons vite la politique de prévention ! »

⁵ Selon la représentation de l'économie circulaire retenue par l'ADEME, en sept piliers : approvisionnement durable, écoconception, écologie industrielle et territoriale, économie de la fonctionnalité, consommation responsable, allongement de la durée d'usage des produits, recyclage.

⁶ Ecoconception : les filières REP les plus matures intègrent une incitation à l'écoconception des produits, sous forme d'une « éco-modulation » du barème amont – en d'autres termes, les producteurs paient moins, si leurs produits sont plus faciles à trier et à recycler. Réutilisation : certaines filières REP intègrent des objectifs de réutilisation, en lien souvent avec l'Economie Sociale et Solidaire (ESS), dont les acteurs occupent historiquement une place importante sur ces filières (produits électriques et électroniques, ameublement, textiles).

⁷ Sans répondre tout à fait à ces questions, la note suivante fournit néanmoins un éclairage sur le sujet : BIO Intelligence Service (2014), La REP, outil de transition vers l'économie circulaire ?

Partie I.
**L'organisation
actuelle de la
responsabilité élargie
des producteurs**

La naissance du mécanisme de responsabilité élargie du producteur en France est issue du principe « pollueur-payeur » consacré dans la loi fondatrice relative à l'élimination des déchets de 1975⁸. La responsabilisation des metteurs sur le marché (fabricants, distributeurs et importateurs) s'est imposée pour limiter les incidences environnementales de l'élimination des produits commercialisés parvenus en fin de vie.

A. QU'EST-CE QUE LA RESPONSABILITE ELARGIE DES PRODUCTEURS ?

1. Les fondements de la REP

L'OCDE définit la Responsabilité Élargie du Producteur (REP) comme « une approche de politique environnementale dans laquelle la responsabilité d'un producteur pour un produit est étendue à la phase post-consommateur du cycle de vie du produit ». La responsabilité de la fin de vie d'un produit est ainsi transférée des consommateurs aux producteurs.

Les trois principaux objectifs de la mise en place des filières REP sont les suivants :

- Inciter les producteurs à éco-concevoir leurs produits et à réduire la quantité de déchets, en leur faisant prendre en charge le coût environnemental de la fin de vie des biens commercialisés ;
- Atteindre les objectifs de valorisation des déchets fixés aux niveaux de l'Europe et des États membres, ce qui suppose de développer le recyclage ;
- Permettre une meilleure répartition des coûts de gestion des déchets en ne les faisant plus porter aux seules collectivités locales, tout en faisant émerger une industrie (privée) du recyclage pour les flux de déchets relevant de la REP.

Ainsi, en vertu du principe « pollueur-payeur », les fabricants, les distributeurs et les importateurs doivent prendre en charge la collecte séparée puis le recyclage ou le traitement de leurs produits en fin de vie. Ils peuvent assumer cette responsabilité soit de manière individuelle en mettant en place leur propre système, généralement agréé par les pouvoirs publics, soit de manière collective par l'intermédiaire d'un éco-organisme agréé pour une filière. Dans ce dernier cas, le plus courant, les producteurs confient à cet éco-organisme la prise en charge de leurs obligations de REP en contrepartie du versement d'une contribution financière. Celle-ci permet de financer la collecte et le traitement de ces déchets, réalisés par les collectivités locales et/ou des prestataires privés.

Il existe aujourd'hui environ 400 filières REP dans le monde, couvrant ensemble une grande variété de produits, dont les plus courants sont : les produits électroniques, les pneus, les emballages, les véhicules et les batteries automobiles⁹. Avec plus de 20 filières REP à elle seule, la France fait figure

⁸ Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux ; Décret n° 92-377 du 1er avril 1992.

⁹ OCDE (2013), What have we learned about Extended Producer Responsibility in the last decade? A survey of the recent economic EPR literature.

de championne européenne dans la mise en œuvre de cet instrument économique d'internalisation des coûts de fin de vie des produits¹⁰.

Les filières REP ont été mises en place soit directement par la législation européenne, soit par la réglementation française en réponse à la législation européenne, soit par une initiative volontaire de la France (voir glossaire article L.541-10 du Code de l'environnement).

Au niveau européen, trois directives imposent la REP comme un moyen d'atteindre des objectifs de valorisation des déchets : les directives 2000/53/EC pour les véhicules hors d'usage, 2006/66 pour les batteries et 2012/19/EU pour les déchets d'équipements électriques et électroniques. Un plan d'actions de l'Union Européenne en faveur de l'économie circulaire, appelé « paquet économie circulaire », procède actuellement à la révision d'ensemble de ces directives – ainsi que la directive cadre sur les déchets (2008/98/EC) – pour « utiliser nos ressources de manière plus intelligente, plus durable »¹¹.

Selon la volonté des pouvoirs publics, les obligations imposées aux producteurs et les responsabilités qui leur sont laissées peuvent être plus ou moins importantes. Les schémas-types varient généralement entre les deux pôles suivants :

- **La responsabilité financière**, qui implique et se limite à une contribution financière des producteurs pour la gestion des produits en fin de vie. Dans les faits, elle se traduit le plus souvent par un transfert financier entre les producteurs et les collectivités locales, via un ou plusieurs éco-organismes ;
- **La responsabilité opérationnelle (ou organisationnelle)** qui se traduit par une intervention directe des producteurs pour tout ou partie de la gestion des déchets (collecte, tri, traitement). En pratique, elle est souvent exercée au nom des producteurs par le ou les éco-organismes agréés, qui contractualisent avec des acteurs privés pour la collecte, le tri ou le traitement des déchets.

En Europe et à l'international, les producteurs ont généralement choisi de fonder des éco-organismes pour remplir leurs obligations de prise en charge de leurs produits en fin de vie.

Pour une filière REP créée, les pouvoirs publics peuvent agréer un ou plusieurs éco-organismes, ou bien aucun (ex. filières des véhicules hors d'usage ou des batteries automobiles ; systèmes individuels).

2. La place des filières REP

Dans le dispositif des filières REP, les activités des éco-organismes s'inscrivent dans une démarche d'intérêt général impliquant l'ensemble des acteurs de la filière. Dans la plupart des filières, les éco-

¹⁰ Les filières REP volontaires (produits de l'agroalimentaire, mobile homes, cartouches d'impression) sont incluses dans les 22 filières françaises dénombrées.

¹¹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6204_fr.htm

organismes viennent en appui du service public de la gestion des déchets ménagers et assimilés, organisé par les collectivités locales.

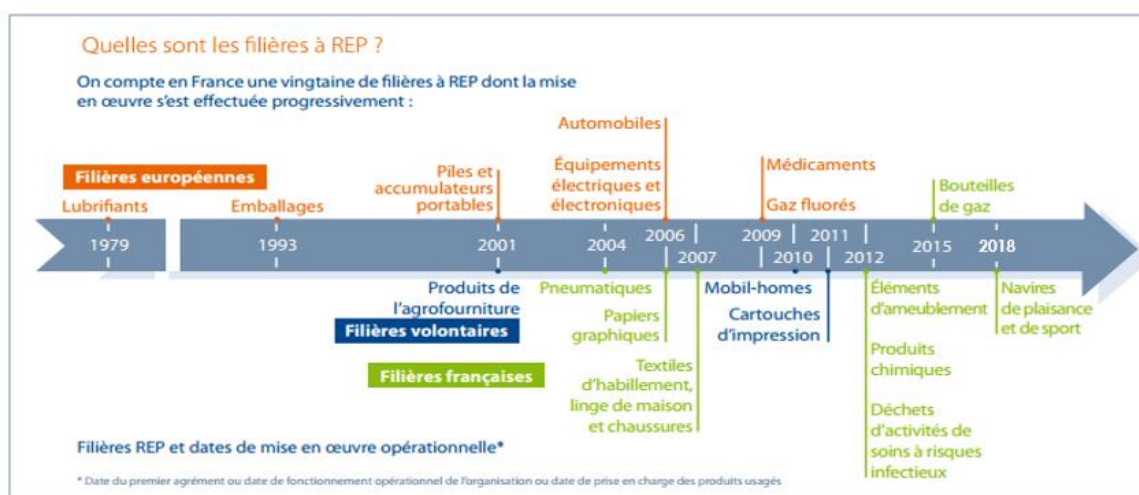
Le service public de collecte et d'élimination des déchets des collectivités locales est obligatoire pour les déchets produits par les ménages et les collectivités locales (et facultatif pour les déchets assimilés produits par les bureaux, commerçants et artisans). Il est financé par la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, ainsi que par les produits des filières REP (les éco-contributions).

Sur les 30 millions de tonnes de déchets ménagers et assimilés traités par les collectivités chaque année¹², les filières REP concernent 17 millions de tonnes, soit 57 % des déchets issus de la consommation des particuliers.

Les déchets issus des activités de la construction, des activités économiques des entreprises et du commerce, qui représentent 95 % en tonnage des déchets générés sur notre territoire annuellement (315 millions de tonnes en 2013¹³), sont de leur côté gérés par leurs détenteurs hors du cadre de la REP ou dans un cadre de REP volontaire ou imposée (REP DEEE ou DEA professionnels).

3. L'organisation de la REP

Le dispositif des filières REP est défini par l'article L.541-10 du Code l'environnement issu d'une loi de 1975¹⁴. Depuis la création de la filière des emballages ménagers et de l'éco-organisme Eco-Emballages en 1992, plus de 22 filières REP de déchets ont vu le jour et presque autant d'éco-organismes.



Source : Panorama des filières à responsabilité élargie du producteur – ADEME Edition 2015 (mise à jour www.e3conseil.com).

¹² ADEME, Chiffres clés – Edition 2015 ; Livre Blanc Amorce sur Le Service Public Déchets et les Eco-Organismes des filières – rapport final 2009

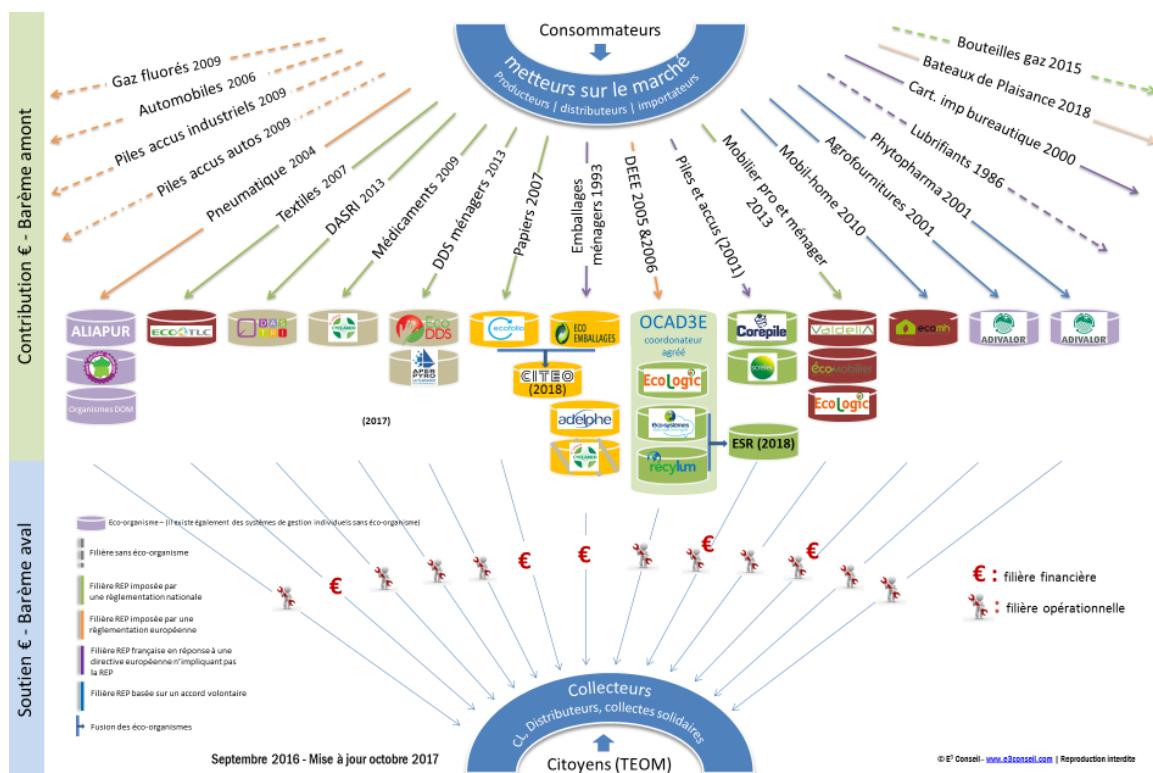
¹³ ADEME, Chiffres clés – Edition 2015

¹⁴ Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux ; Décret n° 92-377 du 1er avril 1992.

La multiplication des filières REP et des EO à laquelle on assiste depuis 2006, devrait se poursuivre dans les années à venir : il est d'ores et déjà prévu la création d'autres filières de déchets méritant d'être traités spécifiquement (ex. bateau de plaisance), et de leur éco-organisme dédié. L'arrivée d'une nouvelle concurrence dans les filières actuellement gérées par un seul organisme y contribuera aussi.

Dans quatorze des vingt filières, les producteurs ont fait le choix d'une responsabilité collective regroupée au sein d'un ou plusieurs éco-organismes. Aujourd'hui, le dispositif des filières REP en France peut se représenter ainsi :

SCHEMA DU DISPOSITIF DES FILIERES REP ACTUEL



L'organisation de la REP repose sur des éco-contributions acquittées par les producteurs et destinées à financer le recyclage et/ou l'élimination des produits en fin de vie. Ces contributions sont généralement répercutées sur le prix de vente payés par les consommateurs, parfois de manière visible (voir l'exemple de l'affichage des éco-participations en matière d'équipements électriques et électroniques ou de mobilier).

Les éco-organismes sont des personnes morales de droit privé à but non lucratif prenant des formes juridiques variées (société anonyme, association, groupement d'intérêt économique, société par actions simplifiée). Ils sont agréés par l'Etat pour 6 ans maximum, soumis au code de l'environnement et à un cahier des charges défini par l'Etat. En France, les dispositifs REP financiers, opérationnels et mixtes coexistent. Des systèmes individuels sont également prévus dans le cas où le choix du producteur est d'assumer seul sa REP en matière de déchets.

Les filières REP et leurs instruments (éco-organismes, systèmes individuels, etc.) relèvent de la tutelle du ministère de la transition écologique et solidaire (ex-Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer), ainsi que d'autres ministères selon la spécificité des déchets concernés (ex. ministères

des solidarités, de la santé et de l'intérieur pour la filière des déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI) ; ministères de l'économie, des finances et de l'industrie pour les filières emballages et papiers notamment).

La gouvernance de l'ensemble des filières REP est assurée depuis le 1^{er} janvier 2016 par la commission des filières à responsabilité élargie des producteurs¹⁵. Cette instance remplace la commission d'harmonisation et de médiation des filières REP (CHMF), la commission consultative d'agrément de la filière des emballages ménagers, ainsi que la commission des véhicules hors d'usage ainsi que toutes les commissions informelles (Cf. schéma de la gouvernance en annexe I).

La commission des filières à responsabilité élargie des producteurs (CFREP)

Composée d'une formation transversale et de formations spécifiques par filière, elle est chargée de « contribuer à la médiation entre acteurs des filières de responsabilité élargie des producteurs, et à l'harmonisation des filières, notamment en assurant la cohérence de leurs cahiers des charges d'agrément ou d'approbation. Elle constitue une instance de mutualisation et de suivi des données agrégées nationales et des expériences des filières. ».¹⁵

Elle est consultée par le ministre chargé de la transition écologique et solidaire notamment sur les principes d'éco-modulations appliqués aux barèmes amont par les éco-organismes, sur les plans de communication des éco-organismes¹⁶, les projets de modifications de champ d'application des filières existantes et de création de nouvelles filières ou encore les projets d'arrêtés portant cahiers des charges d'agrément ou d'approbation dans chaque filière.

Ses avis exclusivement consultatifs sont généralement suivis par le gouvernement, tel que le démontre l'avis sur les éco-modulations du 07 juillet 2017¹⁷ qui modifie l'arrêté du 13/04/2017 fixant le cahier des charges de la filière des emballages ménagers.

4. Les critères constitutifs des filières

Historiquement, les créations de filières de traitement pour une catégorie de déchets spécifiques furent guidées par des questions d'ordre sanitaires, puis environnementales et enfin économiques, avec l'idée de valoriser et de réintégrer le déchet dans la chaîne de production via le principe de l'économie circulaire.

La collecte et le recyclage des déchets qui ont une valeur économique intrinsèque peuvent se faire « naturellement », c'est-à-dire sans mécanisme de REP associé. C'est le cas dans certains pays

¹⁵ Décret n° 2015-1826 du 30 décembre 2015 relatif à la commission des filières à responsabilité élargie des producteurs

¹⁶ L'éco-modulation est un dispositif de bonus-malus appliqué aux montants des éco-contributions en fonction du niveau d'éco-conception et des impacts environnementaux des emballages et des produits fabriqués (article L.541-10 du Code de l'environnement)

¹⁷ Avis relatif à l'éco-modulation applicable au tarif de contribution 2048 pour la filière REP des emballages ménagers publié au JORF n°0158 du 7 juillet 2017 – Analyse Christèle Chancriin E3 Conseil <http://www.e3conseil.com/fr/blog/eco-modulation-rep-emballages-bonus-vs-malus-pour-leco-conception-des-emballages>

pour des flux comme les véhicules hors d'usage ou les papiers graphiques, et pour certains flux de déchets secs (métaux, plastiques, cartons)¹⁸.

En ce sens, la mise en place des filières REP peut apparaître comme une réponse à l'absence d'un recyclage « naturel » de certains flux de déchets. Autrement dit, la REP se justifierait quand l'incitation économique à recycler n'est pas suffisante ou en tant qu'outil d'incitation à la conception de produits éco-conçus, plus facilement recyclables et moins consommateurs de ressources¹⁹.

B. LE BILAN INEGAL DES FILIERES REP EN FRANCE

Avec l'empilement des filières et des éco-organismes ces dernières années, le schéma d'organisation du dispositif REP est devenu très complexe et semble avoir atteint ses limites. Parallèlement, on assiste à une croissance importante du coût global des filières (montants cumulés d'éco-contributions), ainsi qu'à une croissance des coûts indirects de tous les acteurs (personnel affecté aux tâches administratives, suivi des contrôles, formation des agents, etc.). Ces facteurs freinent le développement vertueux des filières.

1. Une efficience à démultiplier

Sur 1,19 Mds € de contributions collectées par les éco-organismes auprès des metteurs sur le marché (producteurs, distributeurs et importateurs)²⁰ au titre de la REP en 2015 : 91 % ont été utilisés pour soutenir des actions de collecte, de tri et de valorisation des déchets ; 57 % ont été reversés aux collectivités locales²¹ (678 M€) ; 5.5 % ont été affectés au fonctionnement des éco-organismes et 3,5 % à la communication. Mais les taux de recyclage plafonnent dans les filières dites « matures ». Il plafonne, par exemple, aux environs de 67 % dans la filière des emballages ménagers depuis 2011 alors que l'éco-contribution collectée a progressé de près de 30 % dans le même temps²² et que l'objectif de recyclage de 75 % aurait dû être atteint dès 2012.

¹⁸ Paradoxalement, le déchet est davantage perçu comme une ressource dans les pays émergents, où des acteurs informels collectent spontanément plusieurs flux de déchets, que dans les pays développés. Voir par exemple : J. Cavé (2015), La ruée vers l'ordure : Conflits dans les mines urbaines de déchets. Le déchet est perçu comme une ressource dès lors qu'il possède une valeur économique, c'est-à-dire qu'il peut être vendu à un certain prix. Or la valeur économique associée au déchet dépend du flux de déchet considéré, certains étant toujours très recherchés (comme les métaux non ferreux) et d'autres pas du tout (comme les déchets de soin). Affinant la catégorisation proposée par UN-HABITAT (2010), Solid Waste Management in the World's Cities, Jérémie Cavé propose un classement des déchets dans les pays émergents en quatre catégories, selon la valeur contingente de chacun – négative (matériaux nocifs ou inutilisables), potentielle (matériaux sujets à un développement de marché), modérée (marchandises négociées localement) ou élevée (marchandises négociées à l'échelle globale).

¹⁹ BIO Intelligence Service (2014), Development of Guidance on Extended Producer Responsibility (EPR) – Chapitre 3, voir notamment les encadrés 4 et 6

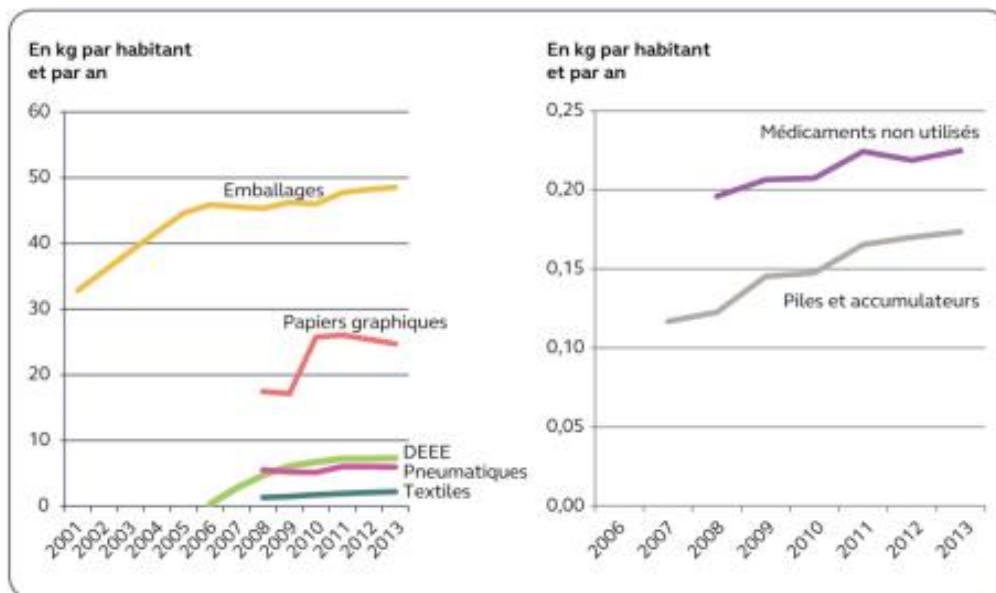
²⁰ Rapport public annuel 2016 - Cour des Comptes : « Partie 2. Les éco-organismes : un dispositif original à consolider » (février 2016)

²¹ Rapport de l'Observatoire Régional des Déchets en IDF – données sur les filières REP 2013/2014. Le périmètre des données est bien la France (et non l'Île-de-France)

²² Comparaison des données des rapports annuels Eco-Emballages de 2010-2016 – E³ Conseil

Depuis leur mise en place, les filières REP ont permis, entre autres, une hausse significative des taux de collecte et de traitement des flux de déchets (cf. graphique ci-dessous). Par exemple, la filière des emballages ménagers est passée de 14 à 50 kg par an et par habitant de déchets collectés et triés entre 1992 et 2013.

L'ÉVOLUTION DES QUANTITÉS RECYCLÉES DANS CHAQUE FILIÈRE, EN KG, PAR HABITANT ET PAR AN :



Source : Cour des comptes

La non-atteinte des objectifs de collecte et/ou de recyclage dans certaines filières est récurrente dans un contexte où les objectifs fixés par la réglementation française (Cf. tableau des objectifs en annexe 3) sont ambitieux et souvent supérieurs aux objectifs européens. Par exemple l'objectif de collecte de 50% du gisement des textiles usagés en 2013 assigné à l'éco-organisme, équivaut à tripler ses performances en cinq ans²³, ou bien celui de la filière des emballages ménagers fixé à 75% pour 2012 et reporté *in fine* pour 2022 – soit avec 10 ans de décalage.

2. Une communication confuse à destination du public

Le manque d'homogénéité des pratiques et de la signalétique sur le territoire perturbe le message de tri à l'attention du citoyen et/ou du consommateur. Ce constat vaut essentiellement pour le tri des emballages et des papiers. Le développement du geste de tri, l'évolution des habitudes du citoyen/consommateur, est pourtant une condition déterminante pour le succès de l'économie circulaire.

²³ Rapport public annuel 2016 - Cour des Comptes : « Partie 2. Les éco-organismes : un dispositif original à consolider » (février 2016) - p173.

On identifie quatre niveaux de perturbation du message de « tri » adressé aux citoyens sur le territoire :

- Des schémas de collecte différents. Il existe selon l'ADEME trois schémas de collecte principaux en France : le « multimatériaux », qui correspond à une collecte en bi-flux (verre d'un côté / papier et emballages hors verre de l'autre) ; le « emballages / papiers, qui correspond à une collecte en tri-flux (verre / papier / emballages hors verre) ; le « Papier-carton / Plastiques-métaux (PC/PM) », qui correspond à une collecte en tri-flux (verre / papier-carton / plastiques-métaux)²⁴.
- Des consignes de tri différentes : les consignes de tri ne sont pas toujours harmonisées sur le territoire national. Notamment, certaines communes bénéficient déjà de l'extension des consignes de tri à tous les emballages plastiques, mais ce ne sera le cas de toutes les communes qu'en 2022 (objectif de la loi de transition énergétique). De plus, pour les papiers, certaines communes n'ont pas intégré la consigne de tri la plus à jour, selon laquelle « tous les papiers se recyclent ».
- Des couleurs de bacs différentes : à schéma de collecte égal, la couleur des bacs peut être différente d'une commune à l'autre. Inversement, une même couleur de bac de tri peut correspondre à des schémas de collecte différents : dans certaines communes, le bac de tri jaune concernera seulement le papier et le carton ; dans d'autres, il concernera en plus les bouteilles et flacons en plastique et le bac sera de couleur bleu.
- De nombreux logos environnementaux, parfois mal interprétés : il existe aujourd'hui une forme de redondance dans les informations données au consommateur/citoyen en termes de signalétique. Selon une étude réalisée par Eco-Emballages²⁵, 59 % des citoyens pensent, à tort, que la présence du logo point vert indique que le produit est à recycler. Même si ce point vise à se dissiper avec la disparition annoncée des logos des éco-organismes tels que le point vert, au profit du logo Triman²⁶(cf. tableau des principaux logos annexe 5), les signalétiques sont peu claires et induisent la confusion.

A défaut de schéma-type transposable à l'ensemble des déchets et répondant à toutes les configurations, il est néanmoins nécessaire de favoriser l'harmonisation des pratiques et des couleurs de bacs de tri sur l'ensemble du territoire pour la bonne compréhension du système par les usagers et, in fine, leur pleine adhésion au dispositif.

3. Un cadre juridique ambigu

La mission d'intérêt général assurée par les éco-organismes et la diversité des interlocuteurs en présence, confèrent à la pratique un régime très particulier qui emprunte au droit public

²⁴ ADEME (2016), Organisation de la collecte des déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques dans le service public de gestion des déchets

²⁵ Rapport Eco-Emballages – Résultats Post test signalétique Info-Tri Point Vert – 20 décembre 2013 p15 http://www.adelphe.fr/sites/default/files/eead_post-test_itpv-synthese_diffusable_140306_def.pdf

²⁶ Le cahier des charges de la filière des emballages ménagers annexé à l'arrêté du 29 novembre 2016 et modifié par l'arrêté du 13 avril 2017 prévoit la disparition du logo point vert au profit du Triman pour 2018.

et au droit privé. En France, le décret ayant transposé le principe de la REP fut celui relatif à la filière des emballages ménagers du 1^{er} avril 1992²⁷ et les premiers éco-organismes (EO) agréés furent les sociétés Eco-Emballages et Adelphe. Ce seul décret, élaboré à l'origine à destination de la seule filière des emballages ménagers, a fondé les bases juridiques de fonctionnement des autres filières y compris celles opérationnelles. La matière est marquée par un certain empirisme.

Pendant près de 20 ans le montage réalisé autour du dispositif des filières REP s'est fait essentiellement par voie réglementaire (ex. décret, cahiers des charges des filières). Depuis le Grenelle de l'environnement²⁸, trois lois successives sont venues porter des dispositions spécifiques relatives aux éco-organismes : la loi relative à l'économie sociale et solidaire dite « ESS » du 31/07/2014²⁹, la loi NOTRe du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République³⁰ et la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte³¹. Parallèlement, une importante activité réglementaire est venue préciser l'application de ces lois (ex. décret créant la commission des filières REP³², de formalisation du fonctionnement des commissions, etc.).

L'ajustement du dispositif, notamment en matière de gouvernance, par voie réglementaire, peut comporter des risques d'inconstitutionnalité ou une forme d'insécurité juridique. On citera pour ce cas l'avis du 07/07/2017 relatif à l'éco-modulation pour la période 2018-2022³³ de la nouvelle CFREP qui a été repris et publié tel quel dans le JORF après approbation des ministères concernés. Cet avis, à l'origine purement consultatif, prend ici force de « loi » en ajoutant au CDC de la filière des dispositions qui s'imposent aux éco-organismes et metteurs en marché.

Certains acteurs dénoncent l'absence de cadre juridique propre et de vision d'ensemble de la matière. En effet, les textes ne définissent pas les relations entre les différents acteurs ou les périmètres d'activités respectifs, ni n'évaluent les conséquences de l'encadrement particulier des activités des EO ou encore ne prévoient les règles de compétence d'attribution judiciaire applicables en cas de conflit. Le statut des éco-organismes est une question technique et discutée de longue date par les experts du sujet, qui n'est toujours pas tranchée. (cf. annexe 2).

²⁷ Décret n°92-377 du 1^{er} avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

²⁸ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (1) et loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (2)

²⁹ Loi relative à l'économie sociale et solidaire n°2014-856 JORF 1/08/14 – Titre VIII : dispositions relatives aux éco-organismes – articles 88 à 92

³⁰ Loi NOTRe n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République

³¹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

³² Décret n° 2015-1826 du 30 décembre 2015 relatif à la commission des filières de responsabilité élargie des producteurs

³³ Avis relatif à l'éco-modulation applicable au tarif de contribution 2048 pour la filière REP des emballages ménagers publié au JORF n°0158 du 7 juillet 2017 – Analyse E³ CONSEIL <http://www.e3conseil.com/fr/blog/eco-modulation-rep-emballages-bonus-vs-malus-pour-leco-conception-des-emballages>

4. Un mécanisme lourd et complexe

De par son régime particulier, le déploiement du système pose des exigences réglementaires et administratives élevées. Le fonctionnement de la REP est encadré par l'Etat au travers des cahiers des charges (CDC) d'agrément des éco-organismes et des systèmes individuels. Ces documents sont élaborés par les administrations de tutelle en concertation avec les différentes parties prenantes (éco-organismes, collectivités locales, opérateurs, etc.) via la CFREP.

a) Les éco-déclarations

Du côté des producteurs-adhérents, on relève l'ampleur et la complexité des déclarations dont ils doivent s'acquitter auprès de leur éco-organisme.

Un même producteur de produits ménagers, par exemple, est généralement obligé d'adhérer à plusieurs éco-organismes selon les déchets qu'il produit : *a minima* à l'éco-organisme en charges emballages et à celui de la filière propre à son activité (ex. la seringue contaminée récupérée par l'éco-organisme DASTRI, contribuera éventuellement à Cyclamed quand le dispositif contient une crème dermique non utilisée par le patient, et à Eco-Emballages pour son emballage primaire, mais également à Ecofolio pour la notice papier, etc.). Il sera ainsi contraint, d'une part, à contractualiser avec chacun des éco-organismes et, d'autre part, à leur adresser au moins annuellement, une éco-déclaration dont l'assiette, la forme et le barème diffèrent.

Dans la pratique, on a observé que certaines enseignes de grande distribution devaient adhérer jusqu'à une quinzaine de filières de déchets différentes pour assurer leur REP sur les produits commercialisés (emballages, déchets électriques et électroniques, piles et accumulateurs, imprimés graphiques, mobilier ménager et/ou professionnel, déchets diffus spéciaux, etc.). Bien souvent, pour établir les déclarations des éco-organismes, il faut rassembler des informations transversales (tels qu'unités de produits, catégories, matériaux, poids, actions prévention/sensibilisation, etc.) issues de plusieurs services de l'entreprise qui communiquent peu entre eux.

Les éco-déclarations pourraient être unifiées tant dans leur aspect quantitatif (le nombre d'éco-déclarations à déposer pour ses déchets), que qualitatif (harmoniser la clé d'entrée des barèmes contributifs pour couvrir une plus large catégorie de déchets au sein de la filière).

Outre les principes de base des barèmes, des informations situées hors champ de la REP peuvent être demandées en vue d'effectuer des études d'extension ou de révision des périmètres contributifs futurs (ex. déclaration Eco-Emballages/Adelphe sur les mises sur le marché à destination des professionnels).

De leur côté, les collectivités locales doivent contractualiser avec la quasi-intégralité des éco-organismes, s'organiser pour mettre en place les dispositifs adaptés (points d'apports volontaires, gestion des opérateurs de déchets et des installations techniques sur son territoire), et effectuer un reporting rigoureux aux éco-organismes ainsi qu'aux pouvoirs publics.

S'il est bien évident que la collecte de données chiffrées est indispensable au fonctionnement des filières, le surcroît d'exigences contractuelles et déclaratives génère une complexité et des coûts qui ont peu de valeur ajoutée pour la REP et investis parfois au détriment de la réduction des déchets, de l'écoconception ou de l'optimisation du dispositif sur les déchets. Le système gagnerait en efficacité si des processus simplifiés, harmonisés et avec des référentiels communs étaient mis en place.

b) Les contrôles

L'encadrement des contrôles de l'ensemble du dispositif est obligatoire à trois niveaux :

- **L'Etat vis-à-vis des éco-organismes** : Les pouvoirs publics contrôlent l'activité des éco-organismes par l'intermédiaire du censeur d'Etat, du ministère de l'environnement (Direction Générale de la Prévention des Risques - DGPR) et d'un auditeur accrédité³⁴. L'Autorité de la concurrence, la commission des filières REP et l'ADEME viennent parfaire ces dispositifs.
- **Les éco-organismes vis-à-vis des metteurs sur le marché** : les éco-organismes contrôlent obligatoirement les déclarations de leurs adhérents, soit eux-mêmes (contrôles internes), ou via un cabinet accrédité. Les éco-déclarations sont, au préalable, visées par les commissaires aux comptes des entreprises ou font l'objet d'un rapport de procédures convenues. Le ministère de l'environnement (DGPR) intervient pour les non-contributeurs.
- **Les éco-organismes vis-à-vis des opérateurs de collecte et traitement** : En pratique, les éco-organismes diligentent la plupart des contrôles menés sur les différents acteurs, par eux-mêmes ou via un cabinet extérieur accrédité. Dans les filières financières, une partie significative de l'effectif des éco-organismes et, ainsi, du montant des contributions perçu, est affectée aux contrôles administratifs et financiers. Par exemple, en 2016, près de 35 % de l'effectif salarié d'Eco-Emballages (72 personnes sur 207) a été affecté à l'administration et aux services généraux³⁵ alors que l'effectif est moins important pour les des services aux producteurs (éco-conception), aux collectivités ou aux opérateurs³⁶.

Compte tenu de l'augmentation du nombre de filières et d'éco-organismes, la multiplication des contrôles est à prévoir. Or, ni les textes, ni les cahiers des charges des filières n'encadrent encore suffisamment ces contrôles obligatoires, en particulier ceux réalisés sur les metteurs sur le marché³⁷.

³⁴ Par le Comité français d'accréditation COFRAC

³⁵ Rapport d'activité 2016 d'Eco-Emballages/Adelphe p.23 à 26 et p.101.

³⁶ La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit des contrôles des éco-organismes sur chacun des fournisseurs des opérateurs impliqués (y compris fabricants d'emballages et opérateurs de traitement).

³⁷ Par exemple, on a pu relever des changements de pratiques lors des contrôles des bases éco-déclarées des Producteurs par certains éco-organismes dans une même période d'agrément (2011-2016) : au début de la période, les contrôles étaient menés sur cinq ans, alors que ceux menés depuis 2015 se limitent désormais à trois années de rétroactivité.

Il serait donc utile d'encadrer et d'uniformiser davantage les procédures de contrôles menées par les éco-organismes sur les producteurs-adhérents, les collectivités locales contractantes et leurs fournisseurs respectifs. Il devrait notamment être prévu les délais de prescription, les droits et obligations, les limites à la documentation exigée et au pouvoir d'investigation, les pénalités et la durée des contrôles. Ceci pour l'ensemble des éco-organismes et des filières existantes³⁸.

c) Les sanctions

Si un producteur ou importateur n'adhère pas aux éco-organismes dont il relève pour ses produits, une sanction administrative est prévue à l'article L.541-10 du code de l'environnement. En trois ans la DGPR a adressé 1 334 courriers de rappel, conduisant en général à une régularisation sans délai : 130 mises en demeure, 36 amendes³⁹.

En revanche, en cas de non-respect des principes des barèmes par l'éco-organisme (exemple discrimination entre producteurs-adhérents, équité, etc.), aucune sanction n'est prévue. Pourtant ces manquements ont été constatés lors des périodes d'agrément passées. De fait, l'Etat n'a jamais sanctionné un éco-organisme ne remplissant pas ses obligations et l'amende maximum de 30 000 euros prévue par les textes est peu dissuasive. La suspension ou le retrait d'agrément est peu crédible en cas d'existence d'un seul éco-organisme dans une filière.

Les objectifs de performance fixés dans le cahier des charges des éco-organismes sont des objectifs non-contraignants car chacun des acteurs de la filière a une part de responsabilité dans leur accomplissement mais dont la proportion exacte n'est pas connue. Il est donc difficile de répercuter sur eux la responsabilité de la non-atteinte des objectifs nationaux rattachés à chaque filière (cf. annexe 3).

Ce constat ne peut que se confirmer avec le développement de la concurrence parmi les éco-organismes : comment mesurer ou tout simplement calculer l'atteinte des objectifs et le degré de responsabilité de chacun, lorsqu'il sera nécessaire de consolider les résultats de multiples éco-organismes et d'instances de concertation, et à partir de quels paramètres ? Leur responsabilité en sera d'autant plus diluée et les « sanctions » encore moins applicables.

Pour toutes ces raisons, la question de l'organisation des filières REP se pose aujourd'hui, avec pour lignes directrices : la simplification, le renforcement de son efficacité et l'amélioration des résultats.

³⁸ Des travaux sont actuellement en cours sur ce sujet auprès de la nouvelle commission des filières REP

³⁹ Rapport public annuel 2016 - Cour des Comptes : « Partie 2. Les éco-organismes : un dispositif original à consolider » (février 2016)

Partie II.

Vers un renouveau du schéma d'organisation de la REP

Le paysage des filières de déchets progresse en France et de nombreux déchets pourraient faire l'objet de nouvelles filières soit :

- Parce qu'elles sont prévues (ex. les bateaux de plaisance hors d'usage pour 2018) ;
- Par transformation des filières dites « naturelles » par exemple celle des métaux et ferrailles ;
- Par l'intégration dans le périmètre des filières existantes (ex. la REP papiers étendue à la presse ; la REP DASRI perforants pour les patients en auto traitement étendue aux usagers de drogue par voie intraveineuse) ;
- Par une extension du principe de la REP à d'autres déchets, qu'ils soient ménagers ou professionnels.

Si le dispositif des filières REP actuel doit gagner en efficience, combien de filières faudra-t-il créer pour assurer le traitement optimal des produits en fin de vie ? Combien d'éco-organismes par filière sera-t-il nécessaire de créer et d'agréer pour assurer le bon équilibre du système ? Combien de contrôles et de reportings de gestion supplémentaires ?

Les nécessaires axes d'évolution portent sur la gouvernance, le financement, la concurrence et la co-responsabilité, afin de construire progressivement un nouveau système pour l'économie circulaire.

A. LES TENDANCES ACTUELLES

Face à un nouveau contexte et à de nouveaux enjeux, les acteurs s'organisent et font, de fait, évoluer le paysage de la gestion des déchets sous REP.

1. Des éco-organismes multi-filières de déchets

Actuellement, il y a un raisonnement monolithique dans la plupart des filières en ce que chacune traite d'une seule, voire deux catégories de déchets distinctes, mais guère plus.

Règlementairement, les éco-organismes ne peuvent prendre en charge que les déchets pour lesquels ils ont été agréés, or ils peuvent être confrontés à des problématiques de connexité dans la gestion de déchets hors agrément.

Aussi, certains éco-organismes ont été amenés à demander et ont obtenu des pouvoirs publics des extensions d'agrément pour certains types de déchets relevant d'autres filières. La société Ecologic, en charge des DEEE, a reçu un agrément pour la gestion des DEA professionnels pour la catégorie des meubles de cuisine pour la période 2016-2017 (agrément du 15/12/2015) ; la société Recylum, spécialiste des déchets de lampes ménagers, a été agréée pour une catégorie d'outils professionnels (extincteurs).

Ces extensions de périmètre resteront limitées à quelques déchets car les actionnaires assurant la gouvernance des éco-organismes doivent obligatoirement être représentatifs de leur secteur.

Les CDC prévoient que « la gouvernance de l'organisme dans le cadre des missions afférentes à l'activité soumise à l'agrément permet d'assurer que les producteurs, importateurs et distributeurs qui lui transfèrent l'obligation mentionnée au II de l'article L. 541-10 disposent collectivement d'une influence déterminante sur ses décisions relatives à l'exécution de ses missions dans le cadre de l'activité soumise à agrément et un pouvoir effectif de contrôle, direct ou indirect, sur ses organes de gestion ».

En l'état actuel de la réglementation, il semble qu'un éco-organisme généraliste pour l'ensemble des déchets ne puisse être créé.

2. La fusion de certains éco-organismes

Pour davantage conjuguer les savoirs entre les différents acteurs de la chaîne des déchets, le rapprochement de certains éco-organismes entre eux était réclamé par plusieurs acteurs tels que la Cour des Comptes⁴⁰, FEDEREC⁴¹ ou encore l'association UFC Que Choisir⁴².

Pour faire face aux enjeux du recyclage et de l'économie circulaire, c'est finalement à l'initiative du terrain qu'un processus de transformation est en train de naître : des éco-organismes, issus de différentes filières, se sont récemment lancés dans l'expérimentation d'un rapprochement juridique. Deux exemples concrets de fusion entre éco-organismes ont été menés au cours de l'année 2017. La première concerne les éco-organismes financiers Eco-Emballages et Ecofolio, en charge respectivement des déchets d'emballages ménagers et des papiers graphiques, qui ont donné naissance début septembre à la société SREP, au nom commercial de CITEO pour une fusion effective au 1^{er} janvier 2018.

La seconde, rapproche les sociétés Eco-Systèmes et Recylum, en charge respectivement des REP opérationnelles sur les déchets d'équipements électriques et électroniques et des lampes usagées, au sein de la société ESR, et qui sera également effective à partir de 2018.

Si ces fusions marquent le début d'une nouvelle ère pour le fonctionnement des filières REP, celles-ci seront strictement encadrées dans la pratique du fait de l'étanchéité juridique des filières entre elles et des questions financières.

Un des risques potentiels de ces rapprochements est de conférer à ces supra-éco-organismes, en particulier CITEO à la tête de plus de 750 millions d'euros d'éco-contributions et d'un effectif salarié de 250 personnes en situation monopolistique sur chacune de ses filières (emballages et papiers), une position largement dominante sur leurs marchés et d'entraver ainsi l'exercice de la concurrence⁴³.

⁴⁰ Rapport public annuel 2016 - Cour des Comptes : « Partie 2. Les éco-organismes : un dispositif original à consolider » (février 2016)

⁴¹ Livre Blanc – 7 propositions pour l'avenir de la REP – Fédération Professionnelle des Industries du Recyclage (FEDEREC) novembre 2012

⁴² Gestion des déchets : recyclons vite la politique de prévention, Service des études UFC-Que-Choisir– avril 2015

⁴³ La concurrence dans la filière des emballages ménagers mise en œuvre par le tout nouvel éco-organisme Léko, agréé par les pouvoirs publics pour la période 2018-2022, a dû mettre fin à ses activités avant même son démarrage faute de financements suffisants des Producteurs face au nouvel Supra-Eco-organisme CITEO

L'Autorité de la concurrence (AdC) a donc posé des limites à ces rapprochements. Dans un avis du 3 avril 2017⁴⁴, l'Autorité a donné son accord à la fusion des éco-organismes Eco-Emballages et Ecofolio mais a imposé en contrepartie aux protagonistes de s'engager à mettre à disposition des futurs candidats à l'agrément pour ces filières les informations nécessaires à leur demande d'agrément. Reste que ces fusions concernent les éco-organismes et non les filières de déchets entre elles. Il y aura donc toujours deux filières distinctes une pour les emballages ménagers, une pour les papiers graphiques. Une autre obligation contraindra donc les deux éco-organismes, celle de ne pas faire d'offres liées sur les déchets d'emballages et de papier aux collectivités et ils conserveront des comptabilités distinctes

Il en sera de même pour Eco-Systèmes et Recylum dans leur nouvelle structure ESR.

« Il est nécessaire aujourd'hui de repenser nos modèles traditionnels et de passer d'une logique de gestion des déchets à une logique industrielle de réutilisation de la matière »⁴⁵, mais le cadre imposé à ces fusions limitera probablement leur impact sur le terrain.

3. Les comités de concertation au sein des filières

Au fur et à mesure des renouvellements d'agrément des éco-organismes, les pouvoirs publics avec l'aide de la Commission des filières REP, procèdent à un travail de rapprochement des principes des cahiers des charges. Cela vise à préciser, compléter et de manière générale à mutualiser le cadre réglementaire dans lequel évoluent les filières.

Les derniers cahiers des charges publiés pour les filières emballages, papiers graphiques et déchets d'équipements électriques et électroniques imposent la mise en place de comités de concertation au sein de chaque filière, entre éco-organismes et opérateurs. Par exemple, dans les filières des emballages ménagers et des papiers graphiques, trois comités de concertation sont prévus : un comité de l'éco-conception et de l'éco-modulation ; un comité de suivi de l'extension et des autres mesures d'accompagnement, et un comité de reprise et du recyclage⁴⁶.

A défaut de mise en place d'organisme coordonnateur, à l'instar de l'OCAD3E présent dans la filière des DEEE, de nombreux points de concertation sont réclamés entre éco-organismes d'une même filière alors que, rappelons-le, il s'agit de sociétés privées concurrentes. Ainsi, toujours dans la filière des emballages ménagers, les points de concertation portent sur :

- Les barèmes amont afin de respecter les principes d'équité et de non-discrimination ;
- Les dispositifs d'éco-modulation des barèmes ;
- Les procédures de contrôle ;
- Le contrat-type à destination des collectivités locales ;
- Les appels à projet relatifs à l'extension des consignes de tri ;

⁴⁴ Décision n° 17-DDC-42 du 3 avril 2017 relative à la fusion-absorption d'Ecofolio par Eco-Emballages

⁴⁵ Communiqué de presse Eco-Emballages/Ecofolio annonçant leur rapprochement 20/04/2016

⁴⁶ Cahier des charges de la filière REP des emballages ménagers annexé à l'arrêté du 29 novembre 2016 modifié par l'arrêté du 13 avril 2017 p. 15, 26, 37 et 71

- Les modalités de mise en œuvre des mesures d'accompagnement, etc.

On peut d'ores et déjà concevoir que si l'ensemble des filières vient à évoluer dans un cadre véritablement concurrentiel, la pratique de ces concertations sera difficile à encadrer et probablement source de conflits (risques d'ententes illicites).

4. Le paquet européen pour l'économie circulaire

Un paquet économie circulaire a été proposé en décembre 2015 par la Commission européenne, comprenant une révision des six directives liées aux déchets⁴⁷. Notamment, la directive-cadre 2008/98/CE relative aux déchets serait révisée pour intégrer un nouvel article (8a) introduisant des principes de fonctionnement des filières REP. Ces principes restent très généraux et sont plutôt déjà assez bien appliqués par la France.

Le projet de modification de la directive-cadre déchets, destiné à favoriser le passage d'une économie linéaire à une économie circulaire, a deux objectifs principaux⁴⁸ :

- Renforcer les mesures de préventions des déchets ;
- Favoriser le développement d'un marché efficient des matières premières secondaires en préparant la matière au réemploi et au recyclage.

Il fixe pour ce faire des objectifs européens ambitieux en termes de recyclage ou de préparation en vue du réemploi des déchets municipaux et dans les différentes filières REP européennes.

Le projet contient par ailleurs une définition de la Responsabilité Elargie des Producteurs en matière de déchets qui étend la notion à « *la gestion de la phase du cycle de vie d'un produit qui fait suite à la consommation* », et non plus seulement à la fin de vie des produits et emballages. Il prévoit aussi l'extension obligatoire de la responsabilité aux fabricants d'emballages (cf. détail des principaux amendements en annexe 7).

Dans l'ensemble, les travaux menés à ce niveau visent ainsi à :

- Respecter le principe de libre concurrence entre éco-organismes (cf. avis de l'OCDE ci-après) ;
- Inciter les Etats membres à mettre en place des autorités de régulation indépendantes ;
- Consacrer le principe de non-lucrativité pour les activités des éco-organismes.

⁴⁷ Les directives 2008/98/CE relative aux déchets ; 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets ; 94/62/CE relative aux déchets d'emballages ; 2000/53/CE relative aux véhicules hors d'usage ; 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs et 2012/19/CE relative aux DEEE.

⁴⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6204_fr.htm

Avis de l'OCDE sur la concurrence entre filières REP

Dans le chapitre 3 du rapport de 2016, l'OCDE étudie la concurrence à trois niveaux :

- Entre les producteurs (concurrence entre les éco-organismes, concurrence éco-organismes vs système individuel) ;
- Entre les opérateurs de la collecte ;
- Entre les acteurs du tri et du recyclage.

Plusieurs cas de jurisprudence sont examinés, allant généralement dans le sens d'une ouverture à la concurrence – c'est la tendance économique dominante et l'OCDE ne va pas à son encontre : *“EPR policies should be as pro-competitive as possible while achieving their environmental policy goals”*.

Il existe cependant des points pour lesquels une analyse au cas par cas doit être effectuée : l'intégration verticale des producteurs et des gestionnaires de déchets (envisageable au Japon mais pas en France par exemple), l'obligation d'un service universel sur le territoire national, le statut des réserves financières⁴⁹, etc.

Les travaux de la commission européenne ont été votés et amendés par le Parlement européen en mars 2017, et la publication du paquet économie circulaire européen définitif, modifiant les directives précitées, devrait intervenir fin 2017/début 2018. Il s'imposera aux Etats membres, conformément au principe de hiérarchie des normes, qui auront alors 2 ans pour transposer les nouvelles mesures sur leur territoire.

Il est donc important aujourd'hui de proposer un système de REP qui tienne compte dès à présent des réformes issues des tendances de l'actualité : le rapprochement des éco-organismes, l'ouverture de la concurrence, les objectifs poursuivis par la loi Transition énergétique et ceux du paquet économie circulaire européen.

⁴⁹ Rapport OCDE 2016

B. TROIS PROPOSITIONS POUR LES FILIERES DE DECHETS

Il n'y a aucune limite, si ce n'est celle du marché, à la création de filières et d'éco-organismes. Et s'il est nécessaire de garder la flexibilité du marché et la spécificité des filières, une mutualisation permettrait de capitaliser les savoirs et bonnes pratiques acquis en plus de 20 ans d'existence, de rationaliser la logistique intra-filière et d'exploiter toutes les zones de synergies potentielles.

1. Proposition n° 1 : La fusion réglementaire de certaines filières de déchets

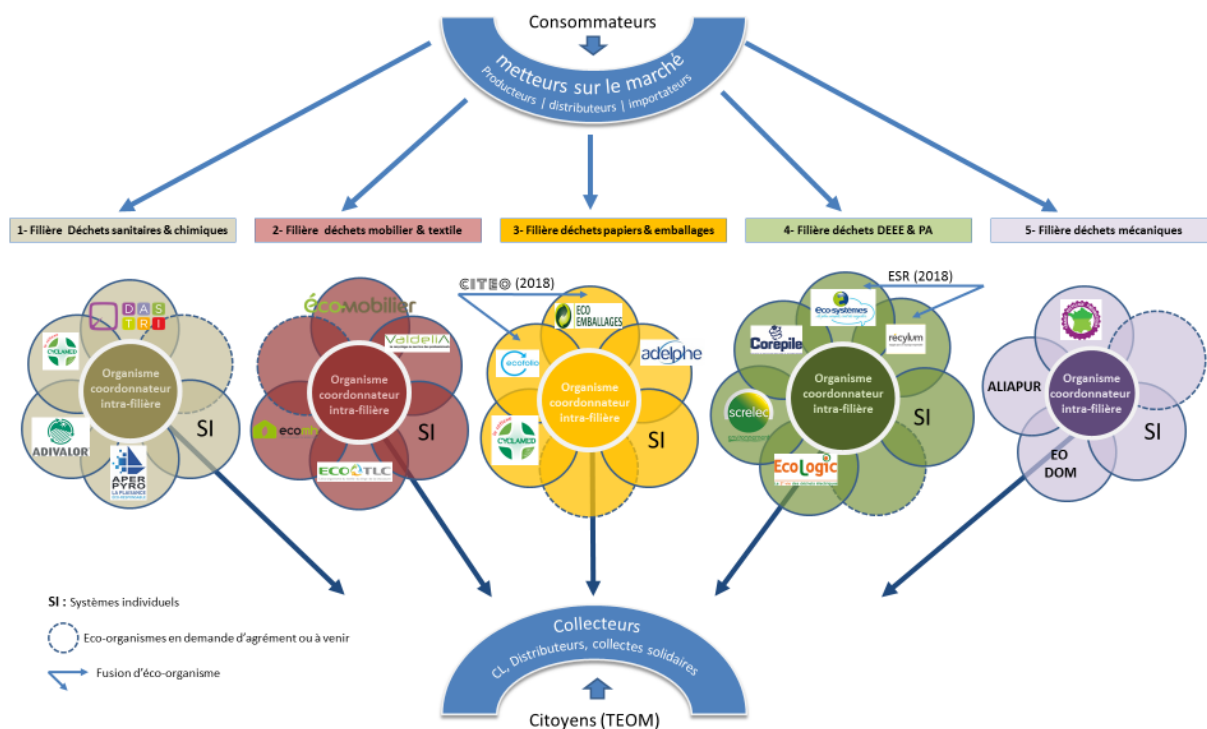
Contrairement à la fusion juridico-économique des éco-organismes à laquelle on assiste actuellement, il s'agirait, là, de prévoir la fusion réglementaire de certaines filières de déchets entre elles sous l'initiative des pouvoirs publics.

Il existe en France plus de 20 filières de déchets sous REP distinctes et d'autres sont à l'étude. Ce qui ne va pas dans le sens de la simplification du geste de tri du citoyen ni de l'allègement des contraintes juridico-administratives. Un schéma dont on éprouve les limites en termes de performance.

La proposition de regrouper certaines filières entre-elles, en exploitant les synergies, vise à :

- Simplifier le schéma d'organisation des filières tout en lui laissant la flexibilité nécessaire
- Harmoniser et simplifier les contraintes et procédures au niveau des opérateurs
- Assurer la continuité du dispositif en cas de défaillance d'un des acteurs
- Massifier les flux de matières collectées à traiter et leur assurer des débouchés

PROPOSITION D'UN NOUVEAU DISPOSITIF POUR LES FILIERES REP



Setembre 2016 - Mise à jour octobre 2017

© E* Conseil - www.e3conseil.com | Reproduction interdite

a) Les synergies des filières :

A trois niveaux au moins, des synergies entre filières seraient envisageables. D'une part, au moment de la mise sur le marché des produits : un même metteur sur le marché peut être concerné par plusieurs filières REP et être impliqué à plusieurs niveaux dans le dispositif. Les distributeurs par exemple sont à la fois metteurs sur le marché, collecteurs de déchets pour certaines filières et actionnaires dans de nombreux éco-organismes.

D'autre part, au moment de la collecte et du tri des déchets : un même détenteur final (citoyen, collectivité ou entreprise) est très souvent concerné par plusieurs filières REP ; or la logistique entre éco-organismes est très peu mutualisée aujourd'hui alors que, du fait du peu ou de l'absence totale de valeur intrinsèque du déchet, la logistique et le transport sont des leviers d'optimisation financière du dispositif.

Enfin, au moment du recyclage, ce sont en partie les mêmes opérateurs qui traitent les flux de déchets de plusieurs filières REP. Il faut aujourd'hui trouver de nouvelles passerelles entre la « REP fonction » (celle qui concerne les meubles, les équipements électriques et électroniques, les textiles, les emballages etc.) à charge des metteurs sur marché et la « REP matériaux » à charge des collecteurs (plastiques, métaux, verre, papier-carton, bois, etc.) pour renforcer la revalorisation et l'utilisation des matières premières secondaires issues des procédés de tri et de recyclage.

b) Un regroupement en cinq filières principales :

Le regroupement des filières proposé privilégie des logiques de rapprochement différentes selon leur pertinence opérationnelle. Une approche « matière » ou « fonction » ou « dangerosité » ou « logistique » ou, enfin, « spécificité »⁵⁰, a présidé à la construction des cinq filières principales de déchets ci-dessous (voir détails en annexe 8) :

	Désignation de la filière	Quelques points de synergie
1	La filière des déchets sanitaires et chimiques	Modes de collecte (officines, distributeurs) et matériaux spécifiques +/- dangereux ;
2	La filière des déchets issus du mobilier et des textiles	Matériaux (cuir, bois, tissus, plastiques, etc.)
3	La filière des papiers et emballages	Logistique ; rapport financier aux opérateurs ; matériaux
4	La filière des déchets électriques DEEE & PA	Modes de collecte (avec les distributeurs) ; matériaux spécifiques +/- dangereux
5	La filière des déchets mécaniques (automobiles et pneus, mobile home et navires)	Matériaux ; modes de collecte (distribution spécialisée) et de traitement

Ce nouveau dispositif implique la mise en place d'organismes coordonnateurs et d'échange d'informations entre les divers interlocuteurs intervenant en amont et en aval du dispositif.

⁵⁰ D'autres regroupements sont évidemment possibles.

En effet, les points de mutualisation des éco-organismes et des systèmes individuels de chacune de ces cinq filières principales seraient rassemblés au sein de cinq dispositifs de partage, appelés ici « organismes coordonnateurs intra-filière », qui se substitueraient aux instances de coordination existantes (comités de concertation ou organismes coordonnateurs entre éco-organismes). Ils concentreraient en leur sein une partie des missions des éco-organismes en vue de réduire les coûts de fonctionnement de chaque éco-organisme répercuté sur les contributions.

Ces organismes coordonnateurs intra-filière offrirait une interface unique pour l'ensemble des opérateurs agissant dans leur filière (metteurs en marché, collectivités, opérateurs), notamment pour la gestion et l'uniformisation des contrats-cadres. Ils contribueraient au suivi de leur filière par la consolidation des données de chaque éco-organisme intervenant dans son périmètre et assureraient la transmission des informations aux ministères signataires, à l'ADEME et à la CFREP. Ils seraient en charge de l'harmonisation des actions de sensibilisation et de communication auprès des citoyens pour une homogénéisation des pratiques sur le territoire. De surcroît, ils pourraient être en charge de la gestion et de la massification des débouchés aux matériaux issus des processus de tri et de recyclage.

Enfin, ils pourraient être en charge du contrôle du respect des mécanismes d'équilibrage financier entre éco-organismes, voire de la répartition des objectifs de recyclage à chacun d'entre eux au prorata de leur poids respectif dans la filière principale.

c) Gouvernance et apports du nouveau dispositif

La simplification qu'une telle organisation peut engendrer se situe à plusieurs niveaux : administratif (contrats, déclarations, contrôles), opérationnel (collecte, recyclage), gouvernance. Et ce pour tous les acteurs impliqués dans le dispositif, qu'il s'agisse des éco-organismes, des collectivités, des metteurs sur le marché, des opérateurs et même de l'Etat.

Les rôle et missions de l'organisme coordonnateur intra-filière, seraient définis dans un cahier des charges « unique » établi pour chacune des filières principales au lieu et place de la vingtaine de CDC aujourd'hui dont l'Etat peine à assurer la mise à jour et à en harmoniser les principes. Ce CDC unique faciliterait la mise en place de dispositions communes applicables à l'ensemble des sous-filières (par exemple concernant les questions administratives ; les modalités des barèmes et éco-déclarations, et les procédures de contrôle vers les différents acteurs) et conserverait des dispositions spécifiques par sous-filière quant aux objectifs de recyclage et de valorisation (ex. matériau par matériau), aux principes d'éco-modulation et modalités de calcul des reversements des soutiens.

Par sa flexibilité, ce dispositif laisserait la possibilité à la création de nouvelles sous-filières et leur rattachement à l'une des filières générales selon les principaux points de convergence identifiés. Cela permettrait de faire bénéficier, dès l'entrée d'un nouvel éco-organisme dans une filière, des progrès faits par le collectif, et le partage de certains coûts de fonctionnement au sein de l'organisme coordonnateur. Inversement, ce dispositif permettra la continuité d'une filière en cas de défaillance d'un éco-organisme au sein d'une même filière générale, y compris d'un point de vue financier s'il centralise les provisions pour charges futures. En ouvrant de nouvelles possibilités de concurrence effective, le nouveau dispositif permettrait par ailleurs une meilleure conformité

au cadre de concurrence fixé au niveau européen (interdiction des abus de position dominante)⁵¹ et recommandé par l'OCDE.

Il est à noter que cette proposition d'évolution du dispositif, ne doit pas être confondue avec une REP universelle à cahier des charges unique où tous les produits mis sur le marché seraient couverts par le principe de la REP, réclamée par certains acteurs. En effet, toute évolution des filières REP doit s'effectuer dans les limites du périmètre du service public de la gestion des déchets.

2. Proposition n° 2 : Renforcer l'engagement des différents acteurs

L'efficacité des filières REP réside dans l'engagement de chaque acteur tout au long de la chaîne de gestion des déchets avec des motivations qui doivent être entretenues et renforcées par une création de valeur permanente : valeur immatérielle (geste environnemental, recherche d'intérêt général, engagement sociétal etc.), et matérielle (baisse des coûts, des charges, création de recettes etc.). Le risque aujourd'hui est que la création de valeur ne soit ni équilibrée (certains paient pour d'autres sans contrepartie réelle ou équivalente) ni perçue comme réelle pour beaucoup d'acteurs. On risque de briser toute la chaîne d'efficacité par le désengagement potentiel progressif des acteurs et des citoyens.

a) L'engagement du citoyen :

L'efficacité du dispositif dépend en premier lieu du citoyen qui doit trier, stocker et éventuellement se déplacer jusqu'au point de collecte pour faire traiter ses déchets, alors qu'il paie pour leur gestion (éco-contributions répercutées sur les prix de vente + TEOM ou REOM). Le développement exponentiel des filières induit qu'il sera davantage sollicité dans son quotidien pour effectuer plus de tri. Son engagement environnemental sera-t-il suffisant pour l'inciter à trier toujours plus ? Cela nécessiterait de trouver d'autres contreparties, en particulier matérielles telles que la rémunération du geste de tri (via une baisse de la taxe locale ou une consigne par exemple) pour toucher les populations réfractaires au tri et atteindre les derniers points de valorisation/recyclage.

La responsabilité du citoyen existe tant au niveau de l'acte d'achat du produit que du geste de tri du déchet généré. Avant tout consommateur, le citoyen doit pouvoir, en amont, adhérer au concept de « zéro déchet », mais aussi bénéficier d'un signal prix pour acheter un équipement ou un produit de grande consommation plus efficace ou recyclable. Il doit avoir la garantie que le produit qu'il achète et mis à sa disposition par le metteur sur le marché est éco-conçu et que sa fin de vie sera effectivement gérée.

En aval, une politique incitative directe à la diminution du volume et de la fréquence des collectes pour réduire les coûts de traitement qu'il supporte doit être appliquée. Des communes ayant mis

⁵¹ « Une concurrence effective est essentielle pour rendre le recyclage abordable pour les consommateurs » Propos de Margrethe Vestager à l'occasion du communiqué de presse du 20 septembre 2016 à Bruxelles annonçant l'amende de 6 millions d'euros infligée par la Commission à l'éco-organisme ARA (Altstoff Recycling Austria) pour entrave à la concurrence sur le marché autrichien de la gestion des déchets ; http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3116_fr.htm.

en place la tarification incitative sur les déchets (ajustement de la TEOM selon le volume de déchets généré) tirent un bilan plutôt positif de ces initiatives.

Conforter et accroître l'action des différents opérateurs suppose de les former et de les informer. La réussite du traitement des déchets dépend de la qualité du tri opéré par le citoyen au travers des moyens offerts par les éco-organismes et acteurs des filières.

Dans cet objectif, des outils opérationnels pourraient être inscrits dans la réglementation :

- **La mise au point d'un code des déchets à destination du grand public** et des acteurs, par analogie au code de la route. L'objectif de cet outil est de mettre en œuvre une éducation citoyenne du consommateur en donnant des signaux forts aux metteurs sur le marché. Il pourrait constituer un préalable au recrutement de tout nouvel opérateur en charge des déchets et être intégré au sein des programmes de l'éducation nationale susceptible de fournir des attestations de niveaux (à l'instar des attestations scolaires de sécurité routière (ASSR) ou du brevet informatique et internet (B2i) pour les outils multimédias.
- **Les actions et les modalités de communication à destination du grand public** : déjà présentes dans les obligations des éco-organismes et des collectivités, des progrès significatifs restent à faire en la matière pour engager les citoyens vers de meilleures pratiques de tri.

b) La responsabilité de tous les metteurs en marché :

D'une part, il s'agirait d'intégrer les fabricants et opérateurs à la question de la REP aux côtés des producteurs, distributeurs et importateurs. Encore trop de fabricants de pièces ou d'emballages méconnaissent les obligations des metteurs en marché et ne sont pas eux-mêmes incités à réduire la quantité de déchets produite ou à gérer leur élimination dans le respect de la réglementation. Ils ne proposent pas assez de produits, de composants et d'emballages éco-conçus.

Il en est de même sur la question de l'obsolescence programmée des produits, notamment des équipements électriques et électroniques. Une certification « REP » des fabricants pourrait être imaginée pour garantir la prise en compte des dispositions de cette dernière et constituer ainsi une responsabilité étendue des Fabricants (REF).

D'autre part, outre de pourvoir ou contribuer financièrement à la fin de vie des produits et emballages, les metteurs sur le marché doivent être encore davantage incités à éco-concevoir et à intégrer dans leurs procédés de fabrication les matières issues du tri et du recyclage. Un renforcement des dispositifs d'éco-modulation⁵² des barèmes de contribution et des mesures d'accompagnement des metteurs sur le marché sur le terrain seraient souhaitables.

⁵² L'éco-modulation du barème des éco-participations est une incitation des metteurs en marché destinée à favoriser les produits/emballages plus facilement recyclables et contribuant à la prévention des déchets, tout en veillant à ne pas induire de risques de transferts de pollution d'une étape à l'autre du cycle de vie des produits/emballages.

c) La Responsabilité des Eco-Organismes et des représentants des systèmes individuels :

Les cahiers des charges devraient davantage inciter les structures agréées à participer (au moyen d'objectifs au prorata des parts de marché respectives) au financement de la mise à niveau des installations de tri et de recyclage ; plus généralement demander la participation des éco-organismes au développement et à la sécurisation des filières.

De nouveaux emballages sont apparus (ex. la barquette 100% PET ou la bouteille de lait en PET opaque), qui ne trouvent pas toujours de solution de recyclage faute d'installations en capacité technique de le faire (contrairement à d'autres pays européens qui les intègrent dans leurs consignes). Il faut noter sur ce point que dans les derniers cahiers des charges des filières emballages et papiers (arrêtés du 29/11/2016), il est demandé aux éco-organismes de participer financièrement à l'évolution des centres de tri via des plans d'actions et un mode de financement pluriannuel. Une évolution qui va dans le sens évoqué mais qui mériterait d'être généralisée à toutes les filières impliquant des opérateurs et qui pourrait toucher d'autres installations comme les déchèteries.

Enfin, on pourrait imaginer que l'éco-organisme dédie une partie de ses fonds à la création d'une banque du développement (caisse commune) pour le cofinancement de différents projets d'investissements ou de couverture des « risques prix » en cas de défaillance économique de la matière recyclée face à la matière vierge extraite des énergies fossiles. Les fonds pourraient provenir notamment des provisions des éco-organismes en activité (ex. reversement des excédents de provisions pour charges futures) ou en fin d'activité (cas des provisions restantes lors du non réagrément d'un éco-organisme – cas de la société ERP⁵³ dans la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques).

d) La responsabilité des collectivités locales et des collecteurs de déchets

Dans les filières dites « financières », les collectivités et les opérateurs de déchets en contrat avec les éco-organismes ou systèmes agréés, ont en charge la collecte, le tri des déchets puis leur traitement. Ils doivent être incités à déployer sur leur territoire des outils suffisamment adaptés pour permettre aux citoyens, selon les caractéristiques géographiques du territoire et du profil de population (urbaine, rurale, mixte), à mieux trier, à comprendre les changements.

Les collectivités, avec l'appui de l'Etat et de la réglementation, devraient prendre des mesures venant en soutien des actions menées par les éco-organismes tels que rendre obligatoire le tri des déchets dans les habitats collectifs, en zones urbaines, lors de manifestations ou bien encore dans les espaces publics et les administrations.

⁵³ L'affaire European Recycling Platform (ERP France) : fin décembre 2013, la Direction Générale de la Prévention des Risques du ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie n'a pas renouvelé l'agrément de l'éco-organisme en matière de déchets d'équipements électriques et électroniques pour la période 2014-2019. Cette affaire a suscité débats et contentieux. Ordonnance de référé du TA de Paris du 5 02 2014 n° 1432255.

3. Proposition n° 3 : Une autorité de régulation pour la gouvernance des filières

L'Etat dans son rôle de garant vis-à-vis du respect de l'intérêt général et des performances des filières, doit s'assurer du déploiement de sa politique des déchets sur le territoire auprès des citoyens. A ce titre, la régulation des différentes filières et des éco-organismes relève de sa compétence. L'Etat doit s'assurer de l'efficacité du dispositif en mettant en place des outils de calcul mesurés et harmonisés, et contrôler le respect des principes des cahiers des charges par les éco-organismes.

Le dispositif doit avoir une certaine flexibilité pour s'adapter (ce qui était valable hier ne l'est plus forcément aujourd'hui, mais le sera peut-être à nouveau demain) et garantir à chacun le meilleur équilibre en termes de gouvernance collective entre encadrement public et nécessaire autonomie, voire liberté d'action et de moyens.

Dans le cadre des réflexions sur le paquet « économie circulaire » au niveau européen et de la modification de la Directive-Cadre 2008 relative aux déchets⁵⁴, il est proposé la création d'une autorité de régulation. Plusieurs acteurs avaient déjà évoqué cette possibilité en France tels que le Cercle national du recyclage⁵⁵ et l'association UFC Que Choisir⁵⁶.

Cette instance de régulation unique et indépendante serait dotée d'une large gamme de pouvoirs pour exercer ses missions : avis ou propositions adressées au Gouvernement, pouvoirs d'enquête, de décision de règlement de litiges ou de sanctions à l'encontre des acteurs, prise de mesures conservatoires, pouvoir réglementaire dérivé, etc.

Cette autorité de régulation des déchets (ARD) serait notamment en charge du contrôle et du suivi des éco-organismes et de l'application du cahier des charges ; des litiges avec les producteurs ; à l'application du barème aval et amont ; des conventions entre éco-organismes, collectivités locales et distributeurs ; de s'assurer du strict respect des objectifs des éco-organismes et de les sanctionner dans le cas contraire. Elle pourrait venir en remplacement ou en complément des différents organes impliqués (cf. liste dans le glossaire). On pourrait imaginer que ce rôle soit joué par l'actuelle Commission des filières REP sous réserve d'une extension législative de ses pouvoirs.

Si le rôle de l'ARD resterait à approfondir, il est en tous cas indispensable de renforcer la régulation sur une base indépendante, ce qui permettra de garantir l'effectivité réelle des règles du jeu et de faciliter la recherche de convergence entre les différents acteurs dans un cadre cohérent et rationnel.

⁵⁴ Projet de rapport sur la proposition du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/98/CE – 24/05

⁵⁵ « Observatoire de la filière REP en interaction avec le SPGD » - cercle National du Recyclage-Edition 2015

⁵⁶ Gestion des déchets : recyclons vite la politique de prévention, Service des études UFC-Que-Choisir – avril 2015

Glossaire et précisions

Déchet

L'article L.541-1-1 du Code de l'environnement définit le déchet comme étant « toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble dont le détenteur se défait ou dont il a l'obligation de se défaire » (Directive cadre 2008/98/CE relative aux déchets reprise à l'identique).

E□co-organisme (EO)

Dans le droit français, un éco-organisme est une structure privée à but non lucratif à laquelle les metteurs en marché – concernés par la REP – transfèrent leurs obligations de gestion de la fin de vie de leurs produits et/ou emballages moyennant le paiement d'une contribution financière. Ils en assurent la gouvernance (cf. article L.541-10 du Code de l'environnement). Les éco-organismes sont agréés par les pouvoirs publics sur la base d'un cahier des charges (CDC) précis.

L'article L.541-10 du Code de l'environnement dispose que « les éco-organismes sont agréés par l'Etat pour une durée maximale de six ans renouvelables s'ils établissent qu'ils disposent des capacités techniques et financières pour répondre aux exigences d'un cahier des charges, fixé par arrêté interministériel et après avis de l'instance représentative des parties prenantes de la filière ».

L'EO peut être financier ou opérationnel, selon qu'il intervient ou non, en tant que prestataire, sur le marché de la collecte sélective et du traitement des déchets, et sur celui de la valorisation. Les EO financiers ne sont pas propriétaires des déchets (coresponsabilité entre les collectivités et les producteurs dans le traitement des déchets), contrairement à l'organisme opérationnel qui est responsable juridiquement et financièrement des déchets qu'il collecte (cf. développements p.5).

Principe « pollueur-payeur »

Le principe pollueur-payeur a été adopté par l'OCDE en 1972⁵⁷, comme un principe économique visant à l'imputation des coûts associés à la lutte contre la pollution. L'article 4 de la Charte de l'environnement promulguée le 1^{er} mars 2005 fait référence implicitement à ce principe. Il dispose que « Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi ». L'article L.110 II 3° du code de l'environnement en donne une définition plus précise, il dispose que selon le principe pollueur-payeur, « les frais résultants des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ».

⁵⁷ OCDE, C(72)128, reproduit dans OCDE(1975), Le Principe pollueur-payeur : définition, analyse et mise en œuvre.

Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

Elle s'applique au contribuable propriétaire mais également à l'usufruitier du bien. Si le bien imposé à la TEOM est loué, le propriétaire peut en récupérer le montant dans les charges locatives.

Elle apparaît sur l'avis de la taxe foncière. Lors du paiement, elle est incluse dans le montant global à payer avant le 15 octobre de chaque année. Elle vise à financer en partie le service public de la gestion des déchets assuré par la collectivité locale.

TGAP (Taxe générale sur les activités polluantes)

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est due par les entreprises dont l'activité ou les produits sont considérés comme polluants : déchets, émissions polluantes, huiles et préparations lubrifiantes, lessives, matériaux d'extraction, etc. Son montant et le taux applicable varient selon les catégories d'activité et de produit.

La TGAP dans sa composante déchets est due par toute personne physique ou morale pour ses activités de stockage, d'incinération ou de transfert de déchets (dangereux ou non dangereux).

La TGAP déchets ne fait pas l'unanimité : certains acteurs réclament une hausse significative des taux pour l'avenir afin d'encourager davantage les Collectivités et entreprises à se détourner de l'enfouissement et de l'incinération quand d'autres réclament sa suppression.

QUELQUES INSTANCES IMPLIQUEES DANS LA GESTION DES DECHETS

ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie)

Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) placé sous la tutelle des ministères de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, et de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. L'ADEME participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable.

CFREP (Commission des filières REP)

Voir encadré p. 9.

DGPR (Direction générale de la prévention des risques)

La direction générale de la prévention des risques (DGPR) est l'administration française, rattachée au ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, qui regroupe l'ensemble des services de l'État chargés d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques relatives à la connaissance, l'évaluation, la prévention et la réduction des risques chroniques, accidentels, technologiques et naturels. Parmi ses missions figure celle concernant la gestion des déchets (prévention, valorisation et traitement).

CND (Conseil national des déchets) (cf. Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer)

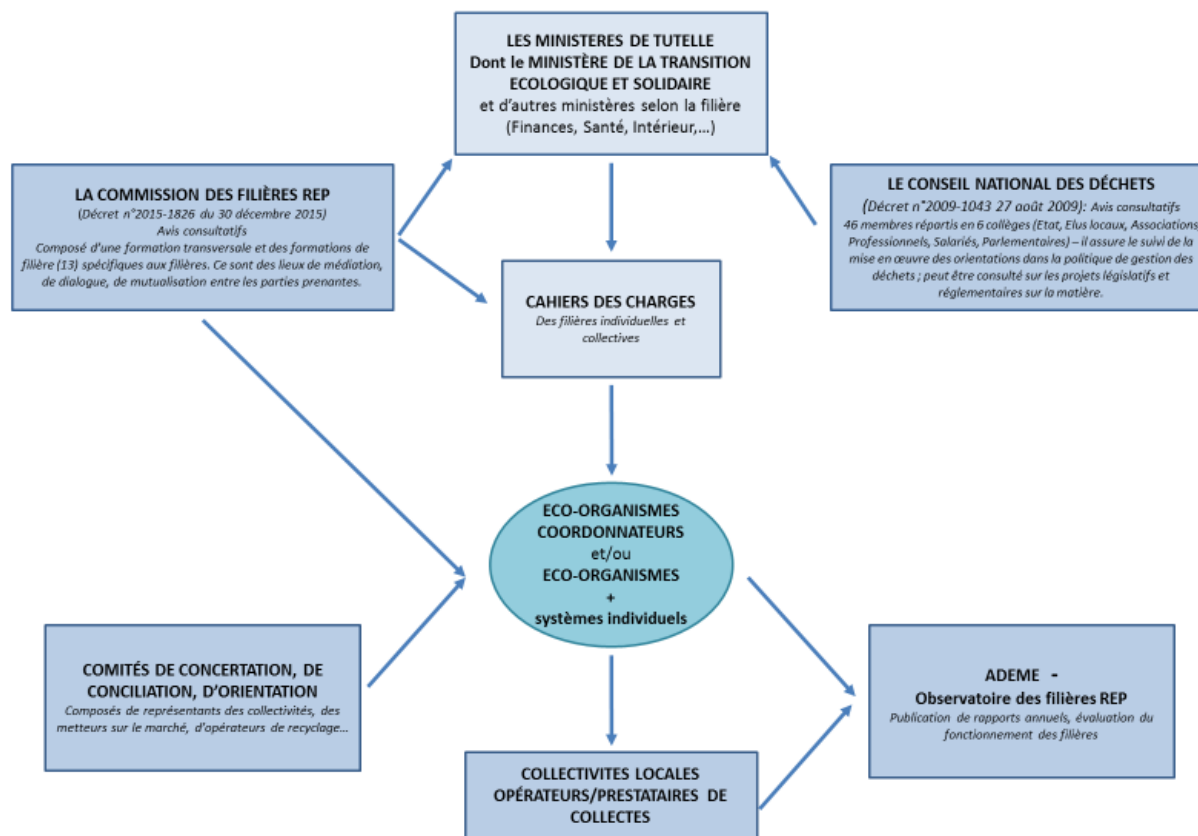
Le Conseil national des Déchets est un organe de consultation facultative sur toute question relative aux déchets (et notamment les textes législatifs et réglementaires) par saisine du ministre en charge de l'environnement créé par le décret n° 2001-594 du 5 juillet 2001. En 2013, ces travaux ont largement contribué à la discussion de la Conférence environnementale, suite à laquelle le gouvernement a adopté la seconde feuille de route pour la transition écologique qui comporte un chapitre sur l'Économie circulaire.

CNE (Conseil national de l'emballage)

Le Conseil National de l'Emballage (CNE), association créée en 1997, est une autorité morale réunissant les différents acteurs de la chaîne de valeur de l'emballage : producteurs de matériaux d'emballage, fabricants d'emballage, entreprises de produits de grande consommation, entreprises de la distribution, sociétés agréées et opérateurs du secteur de la collecte et de la valorisation, collectivités locales, associations de consommateurs et de protection de l'environnement, designers, fabricants de machines et autres professionnels de l'emballage.

La mission du CNE consiste à élaborer et diffuser les bonnes pratiques de conception, de commercialisation et d'utilisation de l'emballage des produits.

I. La gouvernance des filières REP



2. Statut paradoxal des éco-organismes

Les éco-organismes ont de fait un statut paradoxal. Ces entités privées, agréées par l'Etat sont investies d'une mission d'intérêt général dans un but non lucratif. Les activités liées au tri ou « sur-tri »⁵⁸ des flux de déchets sous REP sont de nature commerciale tandis que la gestion des déchets relève de l'intérêt général et du service public. Les activités des éco-organismes et leurs relations avec les parties prenantes se situent ainsi à la frontière de plusieurs branches du droit, en particulier commercial et administratif.

Extrait du livre blanc FEDEREC

La Fédération du recyclage a demandé dans son livre blanc « une clarification du statut juridique des éco-organismes et de leurs compétences ». (...) « Cette association paradoxale de structure privée et d'attributions de personne publique confère aux éco-organismes une flexibilité et des pouvoirs dont aucune autre entité équivalente ne bénéficie »⁵⁹

Par ailleurs les règles financières qui leur sont applicables mériteraient d'être précisées, par exemple le régime des provisions pour charges futures, dont les règles sont prévues (seuils minimum et maximum) mais non sanctionnées en cas de non-respect. La Cour des comptes a ainsi relevé « des provisions pour charges futures et une trésorerie parfois excessive » au sein des éco-organismes⁶⁰. Au-delà du plancher et du plafond des provisions pour charges futures, la question à trancher est aussi : « A qui appartiennent-elles ? » A l'éco-organisme, ou à ses adhérents qui pourraient en récupérer une quote-part, ou à la filière ? Une décision du Conseil d'Etat devrait prochainement intervenir pour nous éclairer sur ce point.

L'ensemble du dispositif des filières REP mériterait ainsi un statut juridique plus adapté, voire spécifique, avec la création d'une branche distincte du droit dédiée au fonctionnement des filières REP et aux relations entre acteurs et éco-organismes. Selon Stéphan Denoyes avocat : « A défaut de création légale d'un bloc de compétence juridictionnelle et de la définition d'un statut clair des éco-organismes, les tensions et contentieux entre collectivités locales (et leurs établissements publics de coopération intercommunale) et ces organismes de droit privé risquent de s'accroître »⁶¹. Aujourd'hui, en l'absence de qualification législative de la nature du contrat entre éco-organismes et collectivités, c'est la jurisprudence qui vient la préciser.

Elaborer une juridiction *ad hoc* à l'instar du tribunal des affaires de sécurité sociale ou prévoir une chambre spécialisée, avec des magistrats formés à cet effet, qui seraient compétents pour juger des conflits de 1^{ère} instance d'ordre administratif entre les éco-organismes et les usagers permettrait de mieux clarifier ces points et de lever certains freins au système.

⁵⁸ Tri sur produit déjà trié.

⁵⁹ Livre blanc FEDEREC – les 7 points pour réformer la REP 2013 – Proposition n°5

⁶⁰ Rapport public annuel 2016 - Cour des Comptes : « Partie 2. Les éco-organismes : un dispositif original à consolider » (février 2016)

⁶¹ « EO et collectivités locales : je t'aime moi non plus » -Stephan Denoyes- 25 mai 2016

Les difficultés de délimitation des responsabilités des filières REP

Trois affaires récentes⁶² illustrent la délicate délimitation du périmètre de responsabilité des différents acteurs impliqués (collectivités, éco-organismes, metteurs en marché, citoyens) dans la pratique. Elles opposent l'éco-organisme en charge des déchets diffus spéciaux EcoDDS avec des collectivités sur des litiges concernant l'exécution de la convention passée entre les parties.

Sur le fond, les trois affaires précitées portaient sur la question du périmètre des activités entre l'éco-organisme et le SP des déchets : en l'occurrence, certains déchets hors du périmètre de la REP mais de nature similaire ou identique à ceux traités par l'éco-organisme, avaient été collectés en même temps en déchetterie.

Sur la forme, ces litiges ont été portés devant les juridictions judiciaires conformément à la convention liant ces parties. Mais, les trois juridictions judiciaires se sont déclarées incompétentes au profit des juridictions administratives aux motifs que l'un de ses co-contractants est une personne administrative, que le contrat contient des clauses exorbitantes du droit commun, et que l'activité de l'éco-organisme vient en appui du service public de la gestion des déchets. Les tribunaux ont ainsi estimé que le contrat passé entre l'éco-organisme et la collectivité est de nature administrative.

Par ailleurs, l'ampleur des pouvoirs confiés à l'éco-organisme sur d'autres opérateurs, conduit à s'interroger sur l'adaptation de son statut. L'accès aux données confidentielles des entreprises lors des contrôles (liasses fiscales, détail des ventes par produit, liste des clients et fournisseurs de la société contrôlée, etc.) – même sous couvert d'un accord de confidentialité privé – risque d'exposer les valeurs d'équité et de non-discrimination entre les acteurs et entretenir des possibilités d'abus de position dominante. Certes des outils sont progressivement élaborés, comme la rédaction des rapports de procédures convenues, sur lesquels les éco-organismes ont spontanément travaillé en concertation, ou encore la standardisation progressive des modalités de contrôle. Néanmoins il reste de nombreux points de procédure actuellement inexistant, en matière de droits et obligations des personnes contrôlées et de compétence juridictionnelle en cas de conflit

⁶² Jugements du TI Libourne 13/01/2016 EcoDDS c/ SMICVAL ; TI Nîmes 12/04/2016 EcoDDS c/ Syndic Mixte Sud Rhône Environnement ; TGI Libourne 01/02/2016 c/ Syndic. Mixte Intercommunal.

3. Bilan des éco-organismes

DESIGNATION EO		OBJECTIFS A ATTEINDRE	TAUX REALISES 2015	TAUX REALISES 2016
CITEO (SREP)	ECOFOLIO	Réduire de 10 % les déchets ménagers et assimilés produits/hab. entre 2010 et 2020. Recycler 55 % des déchets de papiers graphiques imprimés en 2016, 60 % en 2018 et de 65 % en 2022.	Taux de recyclage : 55 %	Non disponible
	ECO-EMBALLAGES / ADELPHÉ	Réduire de 10 % les déchets ménagers et assimilés entre 2010 et 2020. Réduire de 50 % les quantités de produits manufacturés non recyclables mis sur le marché avant 2020. Atteindre en 2022, un objectif de 75 % de recyclage sur l'ensemble des emballages ménagers.	Taux de recyclage : 67,1 %	Taux de recyclage : 68 %
ECOTLC		Collecter et traiter 50% du gisement d'ici 2019 (4,6 Kg par hab.), avec un taux de valorisation matière (réutilisation et recyclage) de 95 %, et un maximum de 2 % d'élimination.	Taux de collecte : 32,5 % dont 62 % réutilisé et 34,5 % recyclé.	Taux de collecte : 35 % dont 59,4 % réutilisé et 40,3 % recyclé.
ECOLOGIC MENAGERS		A partir de 2016, le taux de collecte national minimal est fixé à 45 % sur la base du poids moyen total des DEEE mis sur le marché les 3 années précédentes. A partir de 2019, le taux de collecte annuel est fixé à 65 % du poids moyen des DEEE ou à 85 % des DEEE en poids total mis sur le marché.	Tonnes collectées : 112 000 sur 287 000, soit 39 % des mises sur le marché	Tonnes collectées : 144 931 sur 304 387, soit 48 %.
ECOLOGIC PRO			Tonnes collectées : 8101 sur 61 636, soit 13 %.	Tonnes collectées : 19 421 sur 86 622, soit 22 %.
ESR	ECO-SYSTEMES		Tonnes collectées : 461 000	Tonnes collectées : 517 000
	RECYLUM		Tonnes collectées : 4 764, soit 43 %.	Tonnes collectées : 4 894, soit 45 %.
DASTRI-PAT		Atteinte d'un taux de collecte et de traitement de 60 % d'ici 2016 et de 80 % d'ici la fin du deuxième agrément.	Taux de collecte : 68 %	Taux de collecte : 77 %
ECODDS		Augmentation de la collecte de 10 %/an. Atteindre un ratio de collecte de 0,5Kg/hab/an de tous les DDS ménagers en 2015.	Tonnes collectées : 30 390 tonnes, soit 0,72Kg/hab.	Tonnes collectées : 31 017 tonnes
CYCLAMED		Pas d'objectif chiffré dans le CDC	Taux de collecte : 64 % = 12 108 tonnes.	Taux de collecte : 63 % = 15 874 tonnes.
COREPILE		L'objectif national de collecte annuel est de 45 % des mises sur le marché des producteurs adhérents.	Taux de collecte : 40 %	Taux de collecte : 45 %
SCRELEC		Ce taux peut être revu à la hausse si un des titulaires atteint les 45 %.	Tonnes collectées : 3830	Tonnes collectées : 4566
ECO-MOBILIER		L'objectif de réutilisation et de recyclage est de 45% pour les DEA ménagers en 2015. Il est de 75% pour les DEA professionnels en 2015.	250 000 tonnes collectées : 55 % recyclé, 31 % envoyé vers la valorisation énergétique.	365 592 tonnes collectées : 58 % recyclées, 33 % envoyées vers la valorisation énergétique.
VALDELIA		L'objectif de valorisation est de 80% d'ici fin 2017 pour l'ensemble des DEA.	26 413 tonnes collectées : 75 % valorisées et recyclées.	46 200 tonnes collectées : 75 % valorisées et recyclées.
filère financière				
filère opérationnelle				

Sources : Rapports d'activités 2015 et 2016 des éco-organismes - Chiffres clés ADEME 2014-2015 - Les filières à responsabilité élargie des producteurs : Mémo 2016, Ademe - Code de l'environnement ;

4. Comparatif chiffré des principaux EO entre 2015 et 2016 en termes d'effectif salarié, du nombre de producteurs-adhérents et des montants de contributions financières collectées

DESIGNATION ECO-ORGANISME		EFFECTIFS EO	NOMBRE D'ADHERENTS PRODUCTEURS	ECO-CONTRIBUTIONS COLLECTEES (en M €)	EFFECTIFS EO	NOMBRE D'ADHERENTS PRODUCTEURS	ECO-CONTRIBUTIONS COLLECTEES (en M €)
Année		2015			2016		
CITEO (SREL)	ECOFOLIO	48	4 285	79,2	<i>Non disponible</i>	<i>Non disponible</i>	81,16
	ECO-EMBALLAGES / ADELPHÉ	211	22 188	699,7	219	22 366	657,8
ECOTLC		7	1 585	16,3	5	1 536	17,2
ECOLOGIC MENAGERS		35	1 353	53	32	1 625	44
ECOLOGIC PRO			256			350	
ESR	ECO-SYSTEMES	86	1 837	113,7	88	1 962	126,4
	RECYLUM	30	792	22,93	30	768	24,3
DASTRI-PAT		12	51	8,4	10	53	8,3
ECODDS		12	773	<i>Non disponible</i>	12	791	34,44
CYCLAMED		3	187	9,85	3	195	9,88
COREPILE		6	564	9	6	661	9,2
SCRELEC		9	700	<i>Non disponible</i>	8	720	6,4
ECO-MOBILIER		44	6 256	126,7	44	6 299	158,7
VALDELIA		17	1 331	19	18	1 440	18,3
filière financière							
filières opérationnelles ou mixtes							








Auteur www.e3conseil.com Sources : rapports d'activités des éco-organismes 2015/2016 ; Chiffres clés ADEME.

5. Gestion des déchets par les Eco-organismes (EO) selon la hiérarchie européenne des modes de traitement (hors prévention) – en % des tonnages collectés et/ou financés

DESIGNATION EO		REEMPLOI/ REUTILISATION	RECYCLAGE	VALORISATION (matière ou énergétique)	ELIMINATION
CITEO (SREP)	ECOFOLIO	NC	55%	NC	NC
	ECO-EMBALLAGES/ADELPHE	NC	68%	NC	NC
ECOTLC		59,4%	40,3%	0%	2%
ECOLOGIC MENAGERS		0,35%	82,4%	8,1%	9,1%
ECOLOGIC PRO		0,6%	86,9%	6%	6,5%
ESR	ECO-SYSTEMES	0,17%	98%		
	RECYLUM	NA	91%	3%	5,70%
DASTRI-PAT		NA	NA	75,6%	24,4%
ECODDS		NC	NC	NC	NC
CYCLAMED		NC	NC	83,7%	NC
COREPILE		NC	NC	NC	NC
SCRELEC		NA	NA	79%	22%
VALDELIA		75%		NA	NA
ECO-MOBILIER		NA	58%	33%	9%
filière financière					
filières opérationnelles ou mixtes					

Auteur www.e3conseil.com Sources : rapports d'activité 2016 des éco-organismes (sauf Ecofolio données 2015). NC = Non connu ; NA = Non appliqué

6. Exemples de signalétique appliquée aux déchets

APPELATION	LOGO	SIGNIFICATION	CARACTERE OBLIGATOIRE
Anneau de Möbius		Ce logo indique que le matériau est valorisable. Le matériau peut être aussi bien recyclé que valorisé dans des usines d'incinération. Le pourcentage dans la boucle renseigne sur le taux de matériaux recyclés utilisé dans la fabrication du produit ou de l'emballage.	Ce pictogramme n'est pas obligatoire pour les metteurs en marché. Il a un aspect volontaire en France. Il est reconnu en Europe.
ECOLABEL EUROPEEN		Symbole indiquant que le produit a répondu à un cahier des charges précis qui prend en considération le cycle de vie du produit.	Ce pictogramme n'est pas une obligation. Néanmoins, il est reconnu par l'ensemble des membres de l'UE.
Point vert		Ce logo est celui des éco-organismes Eco-Emballages et Adelphe. Il indique que le metteur sur le marché verse une contribution à l'éco-organisme conformément à ses obligations. Il ne signifie pas que le produit sera recyclé ni qu'il est recyclable.	Ce pictogramme est appliqué dans les filières emballages en France et en Europe. A compter du 1er/01/2018, ce logo ne sera plus obligatoire en France.
Poubelle barrée		Ce symbole indique que le déchet ne doit pas être jeté dans une poubelle classique. Il doit être collecté par une filière spécifique.	Le décret n°2014-1577 du 23 décembre 2014 a rendu obligatoire ce pictogramme pour les EEE, PA et DDS. Il peut figurer sur le produit, l'emballage ou sur la notice. Le logo est une obligation légale française.
Tidy man		Ce symbole incite à la propreté, il invite les consommateurs à jeter leurs produits utilisés dans une poubelle.	Ce pictogramme n'est pas obligatoire pour les metteurs en marché. Il a un aspect volontaire en France. Il est néanmoins connu dans d'autres pays comme l'Angleterre.
Triman		Ce logo indique que le produit doit être trié ou rapporté dans un point de collecte pour être recyclé.	Le décret n°2014-1577 du 23 décembre 2014 a rendu obligatoire la présence du logo triman sur le produit, à défaut sur l'emballage, la notice ou tout autre support dématérialisé. Néanmoins, le non-respect du dispositif n'est pas puni pénalement. Le triman est une obligation légale française.
Verre recyclable		Symbole indiquant que le produit est composé de verre, à jeter dans un conteneur spécifique.	Ce pictogramme n'est pas obligatoire pour les metteurs en marché. Il a un aspect volontaire en France.

7. Quelques amendements du paquet européen pour l'économie circulaire :

Parmi les mesures retenues en amendement, on relèvera les suivantes ayant un impact sur les dispositifs REP :

- L'amendement 10 du projet de rapport pose le principe de non-lucrativité (considérant 8 quater de la directive de 2008) : « Ces organisations devraient proposer des services sans but lucratif d'intérêt économique général au moyen de l'organisation effective de régimes de responsabilité élargie des producteurs ». Il est aussi proposé de définir des critères minimaux pour les régimes de REP au niveau de l'Union au moyen de règles harmonisées.
- L'amendement 11, quant à lui, propose d'élargir le champ de la REP en précisant qu'elle doit au moins concerner les emballages, les équipements électriques et électroniques et les piles et accumulateurs : « *Les Etats Membres devraient encourager la mise en place de régime de responsabilité élargie des producteurs pour tous les autres flux* ».
- L'amendement 83 prévoit que « Les Etats membres créent une autorité indépendante chargée de superviser la mise en œuvre des obligations de responsabilité élargie des producteurs ».
- L'extension des régimes obligatoires de responsabilité aux fabricants d'emballages.
- Créer un meilleur encadrement du concept de réutilisation et de réemploi, notamment en matière d'emballages : « Un réemploi accru des emballages pourrait conduire à une réduction des coûts globaux le long de la chaîne d'approvisionnement ainsi que des répercussions environnementales des déchets d'emballages. Par conséquent, il convient que les Etats membres prévoient des incitations financières et fiscales pour les producteurs qui mettent sur le marché des emballages réutilisables ».
- Prévoir des plans de prévention nationaux pour coordonner et harmoniser les objectifs et les indicateurs.
- Harmoniser la définition des déchets municipaux avec celle élaborée à des fins statistiques par Eurostat et OCDE. Avec en outre la mise en place d'un système de collecte séparée des différents types de déchets, condition préalable, pour la création d'un marché du recyclage de haute qualité et pour la réalisation des objectifs fixés.
- Renforcer la qualité des données en introduisant une harmonisation des outils : « [...] La qualité, la fiabilité et la comparabilité des statistiques devraient être améliorées par l'établissement d'une méthode commune pour la collecte et le traitement des données [...] » (cf. amendement I Directive relative aux piles et accumulateurs).
- Maintenir pour la Commission Européenne l'obligation d'évaluer et de faire un rapport sur la mise en œuvre des directives ainsi que sur leurs incidences sur l'environnement et sur la santé humaine.

Sources : Commission européenne (2015), Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets ; Fiche d'information ; Paquet «économie circulaire», questions et réponses du 2/12/2015

8. Détail de la ventilation des 22 filières REP actuelles dans le nouveau dispositif (projection) :

FILIERES	FILIERES REGROUPEES	ECO-ORGANISMES et SI CONCERNES	
1 Déchets sanitaires et chimiques	DASRI (Déchets d'activité de soins à risques infectieux)	DASTRI	SI (systèmes individuels éventuels)
	MNU (Médicaments non utilisés)	CYCLAMED	
	DDS (Déchets diffus spéciaux)	ECODDS / APER PYRO	
	Agrofournitures et phytopharmacie	ADIVALOR	
2 Déchets mobilier et textile	Déchets d'éléments d'ameublement ménagers et professionnels	ECOMOBILIER/ VALDELIA	SI
	Déchets de mobil homes	ECOMH	
	Textiles usagés	ECOTLC	
3 Emballages et papiers	Emballages ménagers	CITEO (ex Eco Emballages) / ADELPHÉ	SI
	Papiers graphiques	CITEO (ex Ecofolio)	
4 Déchets électriques DEEE & PA	Déchets d'équipements électriques et électroniques (pros et ménagers)	ESR (ex Eco-Systèmes et Recylum) / PV Cycle	SI
	Piles et accus ménagers	ECOLOGIC / SCRELEC	
	Bureautique	SI uniquement	
	Gaz fluorés		
5 Déchets mécaniques	VHU (Véhicules hors d'usage)	SI uniquement	
	Pneumatiques	ALIAPUR / Organismes DOM / FRP	SI
	Bouteilles de gaz	SI uniquement – pas d'éco-organisme	
	Lubrifiants		
	Piles et accus industriels		
	Piles et accus autos		
	Bateaux de plaisance		

Bibliographie

ADEME, Chiffres clés – Edition 2014-2015

ADEME, Panorama des filières à responsabilité élargie du producteur – Edition 2016

ADEME (2016), Organisation de la collecte des déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques dans le service public de gestion des déchets

AMORCE (2009), Livre blanc sur le service public déchets et les éco-organismes des filières

BIO INTELLIGENCE SERVICE (2014), Development of Guidance on Extended Producer Responsibility (EPR)

BIO INTELLIGENCE SERVICE (2014), La REP, outil de transition vers l'économie circulaire ?

COMMISSION EUROPEENNE (2015), Boucler la boucle – Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire

J. COTTEL, G. CHEVROLLIER (2013), Rapport d'information de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs

COUR DES COMPTES (2016), Rapport public annuel 2016 – Les éco-organismes : un dispositif original à consolider

DIDIER E., SITTLER E. (2013), Rapport d'information du Sénat sur les déchets : filières à responsabilité élargie du producteur (REP) et éco-conception

ECO-EMBALLAGES (2013), Résultats Post test signalétique Info-Tri Point Vert

FEDEREC (2013), Livre blanc – les 7 points pour réformer la REP

OCDE (2001), Extended Producer Responsibility: A Guidance Manual for Governments

OCDE (2013), What have we learned about Extended Producer Responsibility in the last decade? A survey of the recent economic EPR literature

OCDE (2016), Extended Producer Responsibility – Updated Guidance

ORDIF (2015), Les filières REP en Ile de France, données 2013/2014, 7^e édition



UFC QUE CHOISIR (2015), Gestion des déchets : Recyclons vite la politique de prévention !

WILSON D. (2007), Development Drivers for Waste Management

Nous contacter

La Fabrique Ecologique
150 – 154 rue du Faubourg Saint Martin
75010 Paris

www.lafabriqueecologique.fr
contact@lafabriqueecologique.fr

 lafabriqueecologique
 @LaFabriqueEcolo

À propos de La Fabrique Ecologique

La Fabrique Ecologique, fondation pluraliste et transpartisane de l'écologie, réfléchit, lance des débats et élabore des propositions concrètes en matière d'écologie et de développement durable. Elle réunit pour cela des experts de toutes sensibilités politiques et d'horizons divers. Des notes de référence sont publiées à partir de l'activité de groupes de travail et une place toute particulière est donnée au débat collaboratif au travers des ateliers co-écologiques!

Partenaires référents et acteurs de La Fabrique Ecologique :

