



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction Générale de
la Prévention des Risques

Le secrétariat

COMMISSION INTER-FILIERES

DE RESPONSABILITE ELARGIE DES PRODUCTEURS

DU JEUDI 9 NOVEMBRE 2023

COMPTE RENDU

Ordre du jour

- 1. Avis sur le projet d'arrêté portant modification de l'arrêté du 27 octobre 2021 modifié portant cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière à responsabilité élargie du producteur des articles de bricolage et de jardin*
- 2. Avis sur le projet d'arrêté portant cahier des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière à responsabilité élargie des producteurs des emballages ménagers, des imprimés papiers et des papiers à usage graphique*

1. Avis sur le projet d'arrêté portant modification de l'arrêté du 27 octobre 2021 modifié portant cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière à responsabilité élargie du producteur des articles de bricolage et de jardin

La représentante de la direction générale de la prévention des risques (DGPR) a présenté les dispositions du projet d'arrêté portant modification de l'arrêté du 27 octobre 2021 modifié portant cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière REP des articles de bricolage et de jardin.

A la suite de cet exposé, les membres sont intervenus sur les deux sujets ci-dessous concernant l'année 2024.

- La continuité du service de prise en charge par les éco-organismes des déchets des articles de bricolage et de jardin collectés par les collectivités territoriales,
- Les délais nécessaires à la signature d'un nouveau contrat type par les collectivités territoriales dans le cas où les éco-organismes feraient le choix d'une répartition géographique de leurs obligations.

Ainsi, un membre siégeant en tant que personnalité qualifiée pour le compte des collectivités territoriales (CNR) a indiqué que le projet d'arrêté poserait des difficultés pour les collectivités déjà en contrat avec un éco-organisme pour ce qui concerne l'année 2024 dans le cas où les éco-organismes feraient le choix d'une répartition géographique de leurs obligations. Il a estimé que les collectivités seraient contraintes de signer un nouveau contrat type, ce qui serait lourd au plan administratif.

Pour surmonter cette difficulté, les représentantes de la DGPR ont proposé que :

- dans le cas où les éco-organismes agréés s'accordent, sous l'égide de l'organisme coordonnateur, sur une répartition géographique des collectivités entre les éco-organismes, et le temps que les collectivités territoriales aient signé sur la base du contrat type unique proposé par l'organisme coordonnateur, l'éco-organisme déjà en contrat avec la collectivité puisse donner mandat au nouvel éco-organisme agréé pour exécuter ce même contrat, afin d'assurer la continuité de l'activité auprès de la collectivité,
- dans le cas où l'éco-organisme existant ne donne pas mandat au nouvel éco-organisme selon les dispositions de l'alinéa précédent, l'équilibrage s'effectuerait selon un équilibrage financier (et non géographique).

Elles ont confirmé que le projet de contrat type unique figurerait dans le dossier de demande d'agrément de l'organisme coordonnateur, ce qui permettrait notamment à l'Etat et aux membres de disposer d'un droit de regard.

Elles ont enfin indiqué qu'il n'était pas question pour la DGPR que la collecte des déchets des articles de bricolage et de jardin s'arrête au 1^{er} janvier 2024 en réponse aux inquiétudes exprimées.

Plusieurs membres ont émis des doutes sur la faisabilité juridique de la proposition de la DGPR. La représentante des censeurs d'Etat a indiqué qu'il serait bien d'analyser sa faisabilité juridique. Un membre représentant les producteurs (MEDEF) a demandé à ce que cette proposition soit préalablement testée auprès des éco-organismes.

S'agissant de la répartition des zones géographiques du territoire national (« équilibrage géographique ») entre les éco-organismes pour assurer la prise en charge des coûts de collecte des déchets des articles de bricolage et de jardin supportés par les collectivités territoriales, ainsi que, la reprise de ces mêmes déchets, le président a rappelé la position qu'il avait déjà exprimée sur ce sujet : l'équilibrage géographique ne pouvait pas s'imposer à la collectivité du fait qu'il lui appartenait de donner son accord.

De manière plus générale, un membre représentant les producteurs (MEDEF) a indiqué que l'équilibrage géographique était un sujet complexe, d'où la nécessité de l'encadrer réglementairement. Il a proposé que des échanges bilatéraux puissent se tenir sur ce sujet entre les parties prenantes intéressées sous l'égide de la DGPR.

La représentante de la DGPR a rappelé que le projet d'arrêté soumis aux membres ce jour prévoyait justement que la proposition de répartition des zones géographiques est élaborée en concertation avec un comité de conciliation associant des représentants de collectivités territoriales chargées du service public de gestion des déchets (SPGD), puis présenté pour accord à l'autorité administrative.

Par ailleurs, un membre représentant les opérateurs de la prévention et de la gestion des déchets (CME) a indiqué que l'équilibrage géographique mériterait de faire l'objet d'une étude au regard du droit de la concurrence.

Autres points évoqués

- Un membre représentant les producteurs (MEDEF) a fait part de sa satisfaction quant au fait que le projet d'arrêté n'imposait pas d'obligation de créer un organisme coordonnateur

sur l'ensemble des familles de produits d'articles de bricolage et de jardin soumis à REP¹. En revanche, il a contesté les modalités d'équilibrage pour l'année 2024 indiquées à l'article 3 du projet d'arrêté du fait que les quantités de produits mis sur le marché en 2023 pour déterminer les obligations ne tenaient pas compte des producteurs non contributeurs en 2023. Il a indiqué qu'il se posait la question de la régularisation de la situation administrative de ces entreprises. Le président a invité ce membre à examiner ce point avec la DGPR.

-Un membre représentant les collectivités territoriales (ADCF) a proposé que les contrats types prévoient une rétroactivité des soutiens financiers versés par les éco-organismes destinés aux collectivités à compter du 1^{er} janvier 2024 du fait que la procédure de signature du contrat type par les collectivités pouvait être longue,

-Il a été précisé que le mandat et la sous-traitance étaient juridiquement différents.

En conclusion, le président a sollicité l'avis des membres de la commission dans les conditions suivantes :

Avis sur le projet d'arrêté portant modification de l'arrêté du 27 octobre 2021 modifié portant cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière à responsabilité élargie du producteur des articles de bricolage et de jardin sous réserve des éléments suivants : s'agissant de la période transitoire de l'année 2024 durant laquelle les collectivités n'auront pas encore contractualisé avec les éco-organismes sur la base du contrat type unique de l'organisme coordonnateur :

- dans le cas où les éco-organismes font le choix d'une répartition géographique des collectivités entre éco-organismes, celle-ci serait assortie d'une possibilité que l'éco-organisme précédemment en charge d'une collectivité donne mandat à l'éco-organisme nouvellement en charge de cette collectivité, jusqu'à la conclusion du contrat entre le nouvel éco-organisme et ladite collectivité, ceci afin d'assurer la continuité du service
- dans le cas en revanche où l'éco-organisme précédemment en charge choisit de ne pas donner mandat, l'équilibrage serait obligatoirement financier.

⇒ **Avis favorable à l'unanimité**

○ Pour : 25 (1 Président, 2 MEDEF, 2 CPME, 1 AFEP, 2 AMF, 1 ADCF, 1 ADF, 1 ARF, 1 FNE, 1 AMIS DE LA TERRE, 1 ZWF, 1 CFESS, 1 CME, 1 FEDEREC, 1 ALLIANCE RECYCLAGE, 1 FEI, 1 RCUBE, 1 DGPR, 1 DGE, 1 DGCL, 1 DGCCRF, 1 DGOM)

○ Contre : 0

○ Abstention : 0

Un membre représentant des producteurs (MEDEF) a indiqué que les producteurs avaient émis un vote favorable sous réserve de l'avis des éco-organismes concernés.

¹ L'article R. 543-340 du code de l'environnement définit les familles de produits des articles de bricolage et de jardin : 1° Les outillages du peintre ; 2° Les machines et appareils motorisés thermiques ; 3° Les matériels de bricolage, dont l'outillage à main, autres que ceux relevant des 1° et 2° ; 4° Les produits et matériels destinés à l'entretien et l'aménagement du jardin, à l'exception des ornements décoratifs et des piscines.

2. Avis sur le projet d'arrêté portant cahier des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière à responsabilité élargie des producteurs des emballages ménagers, des imprimés papiers et des papiers à usage graphique

Le président a indiqué que le projet de cahier des charges qui avait été transmis aux membres avait été modifié depuis la réunion du 19 octobre 2023². Il a dressé l'inventaire des modifications réalisées et les a expliquées en précisant les dispositions retenues par l'Etat et celles non retenues parmi celles qui avaient fait l'objet d'un vote séparé lors de la séance précédente. Cette présentation a amené les membres à réagir sur les deux sujets ci-dessous pour lesquels l'Etat n'avait pas donné une suite favorable.

➤ Standards des déchets d'emballages ménagers

Les membres ont réitéré leur avis favorable³ sur la reprise dans le futur cahier des charges des standards de déchets d'emballages ménagers et des papiers figurant dans les actuels cahiers des charges et sur la compétence donnée à l'organisme coordonnateur pour assurer la fixation des standards expérimentaux ou nouveaux.

Le président a indiqué qu'il avait bon espoir que ce point soit repris par l'Etat sous la forme d'une rédaction allégée du type : « *Les standards des précédents cahiers des charges sont conservés et il est prévu une clause de revoyure pour assurer leur évolution.* ».

➤ Soutien financier à la valorisation énergétique des déchets d'emballages dans les refus de tri issus de la collecte sélective des centres de tri

Les membres ont confirmé leur avis favorable au maintien d'un soutien financier par les éco-organismes à la valorisation énergétique refus de tri des déchets d'emballages issus de la collecte sélective des centres de tri.

Les représentantes de la DGPR ont expliqué la position du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires : pas de soutien à la valorisation énergétique des emballages non-recyclables ; objectif de responsabiliser les metteurs en marché pour qu'ils mettent fin à ce type d'emballages en privilégiant la gestion de ces déchets en pourvoi opérationnel.

Des membres représentant les opérateurs de la prévention et de la gestion des déchets (CME, FEI) ont indiqué qu'ils ne comprenaient pas la position du ministère, l'ont appelé à tenir compte de la réalité du terrain en faisant preuve de pragmatisme et ont rappelé la position consensuelle des professionnels sur ce sujet.

➤ Autres sujets évoqués

○ Les modalités d'examen du cahier des charges

- Membres représentant les collectivités territoriales et personnes qualifiées siégeant pour le compte de ces mêmes collectivités (ADCF, AMORCE, CNR)

Ces personnes ont fait part de leur déception quant à la version modifiée du cahier des charges qui leur était présentée car elle ne prenait pas en compte leurs demandes et comportait des dispositions nouvelles non partagées (étude de préfiguration sur la mise en œuvre éventuelle d'un dispositif de consigne pour recyclage des bouteilles plastiques pour boisson à usage unique, révision du cahier des charges en 2024). Elles se sont interrogées sur la méthode d'examen du cahier des charges.

² Voir le relevé de décisions de la CiFREP du 19 octobre 2023

³ Votre favorable à l'unanimité

Elles ont exprimé des interrogations sur le fait de savoir si le cahier des charges était de nature à satisfaire les objectifs environnementaux de la France et en ont douté s'il n'était pas modifié. Pour ces personnes, « le compte n'y était pas ».

De manière plus générale, elles ont indiqué que les propositions qu'elles avaient faites sur les leviers d'actions identifiés (notamment pour améliorer le recyclage des bouteilles de boisson en plastique) n'avaient pas été prises en compte.

En réponse à ces interventions, le président s'est évertué tout au long de la séance à souligner les progrès apportés par le cahier des charges sur un certain nombre de sujets même si, bien sûr, tout n'était pas parfait. Il a invité les membres à faire part de demandes de modifications concrètes sur le projet de texte afin que les travaux de la commission soient constructifs. Les représentantes de la DGPR sont intervenues dans le même sens au cours de la séance.

- Membre représentant les associations environnementales (ZWF)

Cette membre a indiqué qu'aucune des demandes exprimées par les associations environnementales n'avaient été retenues dans le projet de cahier des charges. Elle a indiqué que ce dernier ne comportait que des évolutions à la marge qui ne répondaient pas aux enjeux. Dans ces conditions, elle a précisé qu'elle ne voyait pas l'utilité de poursuivre les discussions et a indiqué qu'elle voterait contre le projet de texte. Le président s'est vivement étonné de cette déclaration, compte tenu des progrès considérables du texte en matière de réduction du nombre d'emballages mis sur le marché, de dispositions sur le réemploi, d'éco-modulations, tout cela représentant désormais un quart du cahier des charges !

- Membres représentant les producteurs (MEDEF, CPME)

Ces membres ont demandé à disposer de l'étude d'impact relative au projet de cahier des charges afin d'objectiver les travaux comme il l'avait fait la réunion précédente. Ils ont également souhaité avoir de la visibilité et ont demandé à l'Etat quel était le rétro-planning d'ici la fin de l'année 2023.

S'agissant du cahier des charges, ils ont souligné qu'il présentait des progrès mais qu'il comportait encore de trop nombreuses incertitudes et imprécisions pour être acceptable.

Un de ces membres (MEDEF) est intervenu sur plusieurs sujets, l'actualisation des coûts, les modalités de revoyure du cahier des charges en 2024 (pour lesquelles il a fait part d'une proposition d'ajustement rédactionnel), la consigne régionalisée (pour laquelle il y avait une grande incertitude quant aux suites à donner à l'étude de préfiguration) et les spécificités de la filière REP des papiers.

Une de ces membres (CPME) est intervenue sur les primes et pénalités applicables aux emballages ménagers. Elle a fait part des demandes suivantes :

- Adapter la pénalité sur la production de déchets d'emballages pour boissons à usage unique de contenance inférieure ou égale à 0,5 litre en soulignant les points suivants :

- les conséquences de cette mesure pour certaines boissons (bière, vins et spiritueux, boissons non alcoolisées pétillantes ou sucrées),

- le fait que ces boissons étaient soumises à des recommandations de santé publique peu compatibles avec l'application de la pénalité, la pénalisation des petits contenants pouvant selon elle conduire à une surconsommation d'alcool ou de sucre.

- l'impossibilité de recourir aux gourdes pour ces boissons.

Un membre représentant les opérateurs de déchets (ALLIANCE RECYCLAGE) l'a soutenue. Le président a admis qu'il y avait un vrai sujet entre les préoccupations environnementales et sanitaires s'agissant de ces boissons.

○ La gestion des déchets de papiers

Une personne experte accompagnant un membre représentant les producteurs (MEDEF) a évoqué les problématiques de la gestion des déchets de papiers qui n'avait pas été évoquée lors de la réunion précédente. Elle a souligné le fait que les quantités de papier pour la production de papier journal recyclé serait inférieur au besoin du marché en 2024, d'où la nécessité de développer l'activité de recyclage. Elle a mentionné les principaux sujets ci-dessous :

- le montant des soutiens financiers pour lesquels elle a souhaité une plus forte différenciation selon la destination des papiers afin de soutenir l'activité de recyclage. Plusieurs membres (FEI, CNR) ont fait part de leurs réserves quant à cette proposition en mentionnant que le problème principal résidait dans la baisse régulière du gisement des déchets de papiers.
- la garantie de reprise de manière à avoir des dispositions équivalentes à celles des déchets d'emballages ménagers,
- la reprise des standards de qualité figurant dans l'actuel cahier des charges et les modalités de gestion de leur évolution (reprise des dispositions prévues pour les déchets d'emballages ménagers),
- l'ajout d'une disposition pour la détermination de la quantité de papiers à usage graphique ne générant pas de déchets ménagers et assimilés que les metteurs en marché peuvent déduire de leur déclaration (appelée communément « taux d'abattement ou « réduction forfaitaire ») et une modification du calcul « du taux d'acquittement »,
- la prise en compte du principe de proximité pour développer l'industrie du recyclage.

Le président a apporté des éléments de réponse concernant les sujets techniques du « taux d'abattement » et du « taux d'acquittement ». S'agissant du principe de proximité, il a indiqué qu'une possibilité serait de prévoir une solution du type de celle retenue dans le cahier des charges de la filière REP des textiles⁴. Il a cependant estimé que cette mesure ne changerait pas fondamentalement la situation de l'industrie française du papier.

A la suite des échanges, les représentantes de la DGPR ont proposé la mise en place d'un groupe de travail avec l'ADEME sur ces sujets. Les membres ont fait part de leur accord.

○ Les primes et pénalités applicables aux emballages ménagers

Une membre (CPME) est intervenue pour le compte des industries des produits de consommation électroniques et électriques. Elle a fait part de ses réserves sur les mesures suivantes :

- le fait qu'une prime ne puisse être affectée à un emballage affecté d'une pénalité (hors prime relative à l'incorporation de matières plastiques recyclées),
 - la pénalité sur la mise sur le marché d'emballages de groupement (ou emballages secondaires) en plastique. Elle a indiqué que cette nouvelle pénalité allait impacter les produits électroniques et électriques de type gros électroménagers.
- Par ailleurs, cette membre s'est interrogée sur les contrôles relatifs au respect de ces dispositions et sur les moyens associés en insistant sur le fait que les entreprises devaient être placées sur un pied d'égalité.

⁴ Le cahier des charges impose un pourcentage minimal de produits textiles usagés devant être réemployés ou réutilisés à moins de 1 500 km du lieu de collecte.

○ La prise en compte du polystyrène expansé (utilisé notamment pour assurer la protection des produits fragiles durant le transport)

Cette même membre a demandé que le cahier des charges précise dans les standards d’emballages l’intégration du polystyrène expansé dans le « flux développement » pour accélérer le développement d’une filière de recyclage en anticipation de l’échéance de 2025 prévue par l’article 23 de la loi du 22 août 2021 dite loi « climat et résilience »⁵. En réponse à certaines interrogations des membres sur la situation de ce matériau, un membre (CNR) a précisé que seul le polystyrène était compris dans les standards du « flux développement » d’où le fait que le polystyrène expansé faisait l’objet de refus de tri de la part des éco-organismes. Le président a noté qu’il y avait un consensus des membres sur cette demande.

○ La communication / sensibilisation

Un membre représentant les opérateurs de gestion des déchets (Alliance Recyclage) a plaidé pour une augmentation de la part des moyens financiers dédiés à la communication par rapport aux autres dépenses obligatoires (de type recherche & développement). Les membres représentant les producteurs (MEDEF, CPME) ont rappelé que les montants prévus allaient augmenter du fait de la hausse de l’enveloppe financière globale pour la filière. La représentante des censeurs d’Etat a indiqué qu’il convenait de prendre en compte l’ensemble des budgets de communication prévus par la REP pour avoir une appréciation globale des moyens consacrés aux actions de communication.

Les membres représentant les collectivités territoriales et les personnes siégeant en tant que personnalités qualifiées pour le compte de ces mêmes collectivités ont indiqué ne pas comprendre la baisse des soutiens financiers pour les ambassadeurs de tri pour l’année transitoire 2024, alors que ces derniers étaient un levier d’action important pour améliorer le geste de tri. Les représentantes de la DGPR ont justifié l’évolution des moyens financiers qui étaient prévus pour les ambassadeurs de tri sur la durée de l’agrément.

○ La réaffectation des soutiens financiers de fonctionnement non dépensés en investissements

Le président a plaidé pour une réaffectation des soutiens financiers de fonctionnement non dépensés en année N en investissements sur une période de trois ans » en réponse à une membre représentant les producteurs (MEDEF) qui proposait une réaffectation sur une base annuelle.

➤ Présentation des votes

● *Proposition de vote d’une motion adressée au Gouvernement*

Les membres représentant les collectivités territoriales ont proposé de voter une motion à l’attention du Gouvernement qui permettrait de poursuivre les travaux sur le cahier des charges. La mise au point rédactionnelle de cette motion a fait l’objet d’échanges entre les membres et le représentant de l’ADEME. Le président l’a soumise au vote tel que mentionné ci-dessous.

⁵ « A compter du 1^{er} janvier 2025, les emballages constitués pour tout ou partie de polymères ou de copolymères styréniques, non recyclables et dans l’incapacité d’intégrer une filière de recyclage, sont interdits. »

Avis sur la proposition de la motion suivante : « Les membres de la CiFREP demandent au gouvernement d'intégrer une clause de mise en œuvre d'un avenant sous un délai de trois mois à compter du 1^{er} janvier 2024 en vue de compléter le présent cahier des charges sur les leviers de performances permettant de garantir l'atteinte par la France des objectifs environnementaux de la filière à REP des emballages ménagers, des imprimés papiers et des papiers à usage graphique. ».

⇒ **Avis favorable**

○ Pour : 19 (2 MEDEF, 2 CPME, 1 AFEP, 2 AMF, 1 ADCF, 1 ADF, 1 ARF, 1 FNE, 1 AMIS DE LA TERRE, 1 ZWF, 1 CFESS, 1 CME, 1 FEDEREC, 1 ALLIANCE RECYCLAGE, 1 FEI, 1 RCUBE)

○ Contre : 0

○ Abstention : 1 (1 Président)

L'État n'a pas pris part au vote.

• *Avis sur le projet d'arrêté*

Le président a sollicité l'avis des membres sur le projet d'arrêté dans les conditions suivantes :

Avis sur le projet d'arrêté portant cahier des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière à responsabilité élargie des producteurs des emballages ménagers, des imprimés papiers et des papiers à usage graphique dans sa version modifiée telle que communiquée aux membres de la commission :

⇒ **Avis défavorable**

○ Pour : 3 (1 Président, 1 DGPR, 1 DGOM)

○ Contre : 19 (2 MEDEF, 2 CPME, 1 AFEP, 2 AMF, 1 ADCF, 1 ADF, 1 ARF, 1 FNE, 1 AMIS DE LA TERRE, 1 ZWF, 1 CFESS, 1 CME, 1 FEDEREC, 1 ALLIANCE RECYCLAGE, 1 FEI, 1 RCUBE)

○ Abstentions : 3 (1 DGE, 1 DGCCRF, 1 DGCL)

Explication de vote, sur demande explicite du collège des producteurs :

Le collège des producteurs a expliqué son vote contre le projet de cahier des charges en l'état, en faisant valoir que, malgré certaines évolutions favorables du texte, il estime trop importante l'incertitude entourant la mise en œuvre des leviers de performance, regrette l'absence d'étude d'impact de la nouvelle version du projet et souligne la complexité, voire l'infaisabilité d'une consigne pour recyclage régionalisée.

LISTE DES MEMBRES TITULAIRES PRESENTS OU REPRESENTES* A LA REUNION

** Les personnes dont le nom est suivi par un astérisque étaient représentées par un suppléant ou ont donné leur pouvoir à un autre membre du même collège, pour tout ou partie de la réunion.*

Président

M VERNIER

1°-Collège des producteurs des catégories de produits soumis à REP

Mme D'ENFERT (MEDEF)
M. JOGUET (MEDEF)
Mme WEDRYCHOWSKA (CPME)*
M. BODARD (CPME)*
M. THUVIEN (AFEP)

2°-Collège des collectivités territoriales

Mme FRANCOIS (AMF)
M. SORET (AMF)*
Mme BEGORRE-MAIRE (ADCF)
M. JOURDAIN (ADF)
M. BUF (ARF)

3°-Collège des associations de protection de l'environnement agréées en application de l'article L.141-1, des associations de défense des consommateurs agréées en application de l'article L. 811-1 du code de la consommation et des associations reconnues d'utilité publique dans le domaine de l'économie sociale et solidaire

M. JUGANT (FNE)
M. CONDAMINE (LES AMIS DE LA TERRE)*
Mme SOULARY (ZERO WASTE FRANCE)
Mme MEDIEU (CFESS)*

4°-Collège des opérateurs de la prévention et de la gestion des déchets, y compris de l'insertion ou de l'économie sociale et solidaire

Mme WEBER (CME)
M. EXCOFFIER (FEDEREC)*
M. BORDAT (ALLIANCE RECYCLAGE)
Mme DUNAT- DELEVAQUE (FEI)
M. VARIN (RCUBE)

5°-Collège de l'Etat

- DGPR (MTECT)
- DGE (MEFSIN)
- DGCL (MINTOM)
- DGCCRF MEFSIN)
- DGOM (MINTOM)*