



MIEUX CONCEVOIR LES PRODUITS POUR MIEUX VALORISER LES DÉCHETS

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

**Rapport présenté par
Evelyne DIDIER et Esther SITTLER, sénatrices**

Rapport n° 143 (2013-2014)

Le présent rapport d'information sur **les filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) et l'écoconception** a été confié à Evelyne Didier (CRC – Meurthe-et-Moselle) et Esther Sittler (UMP – Bas-Rhin) par la commission du développement durable, présidée par Raymond Vall (RDSE, Gers), dans le but de faire un bilan sur l'apport de ces filières à la politique des déchets.

Le contexte environnemental et économique global impose aux gouvernants, de manière urgente, de se poser la question de la gestion de la pénurie et de la rareté des ressources. Au-delà de l'enjeu fondamental de la réduction à la source des déchets, les matières premières dites secondaires, produites à partir de la valorisation matière des déchets, constituent sans doute l'une des réponses à cette question d'avenir. La politique des déchets a donc un rôle crucial à jouer.

Les filières à responsabilité élargie des producteurs, dites REP, se sont multipliées depuis l'adoption des lois Grenelle en 2009 et 2010. Ces filières ont pour objectif de responsabiliser les metteurs sur le marché, en les faisant contribuer à la fin de vie de leurs produits pour en assumer le coût. Les contributions versées par les entreprises sont modulées en fonction de critères environnementaux : un produit fortement recyclable disposera d'un bonus et vice versa.

Le présent rapport s'attache à évaluer l'impact des REP sur l'écoconception des produits. La mise en place des filières a-t-elle eu un effet incitatif pour les industriels ? Les résultats sont-ils comparables dans toutes les filières ? Comment encourager davantage l'écoconception ?

Le présent rapport s'attache à répondre à ces questions et formule vingt-deux recommandations.

La politique des déchets en France se trouve actuellement à un tournant. Il s'agit de tracer les grandes lignes d'une stratégie pour les années à venir. La conviction des rapporteuses est que cette stratégie doit être centrée sur l'écoconception et la valorisation matière, et que les REP doivent être orientées vers cet objectif.

Revaloriser la matière est un projet de société, un enjeu majeur sur la voie d'une économie circulaire organisée par territoire. Les REP sont un outil perfectible mais utile pour progresser dans cette voie.

I. L'apport des filières REP en matière d'écoconception : un bilan mitigé

La nécessité de redéfinir la finalité des REP, à une période charnière pour la politique des déchets

Les filières REP constituent un approfondissement de la logique pollueur-payeur, inscrite dans la loi de 1975. Lancées au début des années 1990, elles sont aujourd'hui seize en France, dans des domaines aussi variés que les emballages ménagers, les équipements électriques et électroniques, les papiers ou les médicaments non utilisés. Des éco-organismes ont été créés pour permettre aux producteurs de s'acquitter de leurs obligations.

Dans le contexte d'une augmentation des coûts économiques et environnementaux de l'exploitation des ressources naturelles et de la hausse des prix des matières premières, l'économie circulaire, en encourageant la valorisation matière, constitue une réponse aux enjeux actuels. Les filières REP peuvent être un outil au service de ce changement de paradigme. Il est nécessaire, pour ce faire, de redéfinir leurs objectifs en mettant l'accent sur l'écoconception des produits.

La modulation des éco-contributions en fonction de critères environnementaux : un bilan mitigé selon les filières, qui plaide pour un renforcement de l'incitation à l'écoconception

Le Grenelle a imposé un objectif de modulation des contributions versées par les entreprises aux éco-organismes en fonction de critères environnementaux.

Les résultats obtenus sont très variables selon les filières. Pour les emballages, le bilan est globalement positif. Les modulations de contribution ont eu un réel effet incitatif sur l'écoconception de certains produits, du fait de la part de la contribution dans le coût total du produit. Le bilan est plus nuancé pour les équipements électriques et électroniques. La contribution y est marginale par rapport au prix total du

produit. Les critères de modulation sont difficiles à définir pour ce type de produits et l'incitation se trouve nécessairement limitée dans le cadre de marchés mondialisés. La filière papier a obtenu de meilleurs résultats. L'éco-organisme de la filière a mené de longue date un travail sur l'écoconception. Mais cette filière est pénalisée par des exemptions, en particulier pour la presse et les magazines, ainsi que les documents officiels.

Au vu de ces résultats, améliorer le dispositif de modulation des contributions est une nécessité. Il s'agit en particulier d'augmenter l'ampleur des modulations et d'étendre leur application à l'ensemble du cycle de vie des produits.

Ces résultats en demi-teinte conduisent à s'interroger sur l'efficacité de la structuration et du fonctionnement des filières

La collecte des gisements demeure imparfaite, ce qui limite les incitations à l'écoconception. Des efforts de communication et de simplification du geste de tri doivent donc être entrepris tout en évitant la hausse des coûts de gestion pour le citoyen. Les débouchés pour les produits issus du recyclage doivent être consolidés ; la commande publique peut jouer un rôle d'accélérateur dans ce domaine.

Le contrôle insuffisant des pouvoirs publics conduit à ne pas collecter l'intégralité des gisements et à ne pas percevoir l'ensemble des contributions dues par les entreprises. Il est dès lors nécessaire de renforcer le contrôle de l'État, dont le financement pourrait être assuré par un prélèvement sur les contributions perçues par les éco-organismes.

Pour améliorer la performance des filières en termes de collecte et de traitement des déchets, la gouvernance, les procédures d'agrément et le nombre d'éco-organismes par filière doivent être revus.

II. Vingt-deux recommandations pour encourager l'écoconception

La prévention des déchets et l'écoconception

- Édicter les grands principes de la REP dans le code de l'environnement en l'orientant davantage vers la prévention des déchets et l'écoconception.
- Fixer un taux minimal de recours aux structures de l'économie sociale et solidaire et à l'emploi local dans les cahiers des charges des éco-organismes.
- Fixer des cibles d'investissement pour la recherche en matière d'écoconception, en amont avec les industriels, dans les cahiers des charges des éco-organismes de chaque filière.
- Encourager la prévention et les échanges d'expériences sur l'écoconception entre producteurs, sur le modèle de ce qui existe en Europe pour les DEEE.
- Encourager la commande publique à recourir aux matières premières recyclées, afin d'augmenter les débouchés pour la filière du recyclage et d'inciter à l'écoconception.

La modulation des éco-contributions

- Augmenter progressivement l'ampleur des modulations des éco-contributions pour accroître leur effet incitatif en matière d'écoconception.
- Compléter l'article L. 541-10 du code de l'environnement afin d'élargir la possibilité de moduler les contributions en fonction de l'impact environnemental du produit tout au long de son cycle de vie.

Le geste de tri et la collecte

- Poursuivre et accentuer l'effort de communication sur le geste de tri aux échelons national et local.
- Harmoniser les consignes de tri sur le territoire ainsi que, progressivement, la signalétique des bacs de collecte.
- Éviter l'augmentation du coût de la gestion des déchets pour le contribuable et pour la collectivité.
- Engager une réflexion sur l'opportunité de réintroduire une consigne en France sur un certain nombre de flux de déchets, tels que les bouteilles en plastique et en verre, mais également les produits polluants que sont les piles et batteries.

La gouvernance et le contrôle

- Faire appliquer strictement la réglementation relative aux entreprises non déclarantes au sein de chaque filière, et majorer, le cas échéant, les amendes administratives encourues.
- Renforcer le contrôle du respect par les entreprises des critères d'écoconception des produits déclarés pour bénéficier des barèmes plus avantageux accordés aux produits écoconçus.
- Engager une réflexion, y compris au niveau européen, sur des mesures de contrôle du commerce en ligne afin de garantir une concurrence non faussée.
- Utiliser une partie des contributions perçues par les éco-organismes dans chaque filière, à hauteur de 1% par exemple, pour financer un meilleur contrôle des éco-organismes. Le contrôle ainsi financé pourrait notamment porter sur le commerce en ligne et sur les non déclarants.

- Rationaliser les filières existantes en ne prévoyant qu'un éco-organisme par flux de déchets. Ne plus créer de filières comprenant plusieurs éco-organismes par flux de déchets.

- Maintenir la présence de représentants des éco-organismes au sein des commissions consultatives d'agrément dans chaque filière, mais ne leur donner qu'un rôle consultatif au moment de la définition des cahiers des charges.

- Permettre le dépôt des DASRI dans toutes les officines en faisant la demande, à charge pour le pharmacien de gérer le transport intermédiaire vers le point de collecte le plus proche de l'éco-organisme.

- Ne pas lancer de nouvelles filières REP avant d'avoir évalué le fonctionnement et de s'être assuré que les filières existantes ont atteint leurs objectifs. Faire précéder toute création future de filière d'une étude d'impact circonstanciée.

Le périmètre des filières

- Inclure la presse, dans un premier temps la presse gratuite et les magazines, dans la REP papier.

- Développer le recyclage des films plastique en s'appuyant notamment sur les initiatives innovantes menées par certaines collectivités territoriales.

- Intégrer expressément les distributeurs et importateurs de médicaments et de dispositifs médicaux dans le champ des contributeurs à la filière DASRI.



Commission du Développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html



Rapporteure

Evelyne DIDIER

Sénatrice

(CRC – Meurthe-et-Moselle)



Rapporteure

Esther SITTLER

Sénateur

(UMP – Bas-Rhin)