

FICHES DE BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES SUR LES INSTRUMENTS POLITIQUES QUI FAVORISENT DES ENVIRONNEMENTS PROPICES AUX ENTREPRISES VERTES ET CIRCULAIRES

Responsabilité élargie du producteur

FRANCE

Responsabilité élargie du producteur

FICHE D'INFORMATIONS SUR LES MEILLEURES PRATIQUES

La France est pionnière en Europe en matière de responsabilité élargie des producteurs (REP). Il existe actuellement une vingtaine de filières REP en France. Elles sont considérées comme l'un des programmes les plus avancés d'Europe.

Un des objectifs principaux des programmes REP est de rendre les producteurs responsables de la fin de vie de leurs produits.

En plus de garantir une collecte et un traitement (recyclage) appropriés des déchets, la REP doit aussi inciter les producteurs à réduire les impacts environnementaux à toutes les étapes du cycle de vie d'un produit grâce à l'écoconception, la réutilisation et la réparation, entre autres stratégies circulaires.

OBJECTIFS

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la responsabilité élargie des producteurs (REP) est « une approche de politique environnementale dans laquelle la responsabilité d'un producteur à l'égard d'un produit s'étend au stade post-consommation de son cycle de vie »¹. En mettant en œuvre la REP, les producteurs assument la responsabilité (financière et organisationnelle) de la collecte ou de la reprise des produits usagés, du tri et du traitement en vue de leur éventuel recyclage.

L'objectif de cet instrument politique est d'inciter les producteurs à internaliser les coûts de fin de vie dans leurs modèles économiques et à adopter une approche complète du cycle de vie de leurs produits. Selon l'[Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie](#) (ADEME), les trois principaux objectifs des filières REP sont les suivants :

- Développer le recyclage de certains déchets et augmenter la performance de recyclage de ces déchets.
- Décharger les collectivités territoriales de tout ou partie des coûts de gestion des déchets et transférer le financement du contribuable vers le consommateur.
- Internaliser dans le prix de vente du produit neuf les coûts de gestion de ce

produit une fois usagé afin d'inciter les fabricants à s'engager dans une démarche d'écoconception reducing environmental impacts, and internalise the cost of end-of-life management in the price of products.

Les programmes REP ne doivent pas se concentrer uniquement sur la collecte des déchets et le recyclage des matériaux, ils doivent aussi encourager la prévention des déchets et minimiser les effets d'un produit sur l'environnement tout au long de son cycle de vie, de l'extraction des matières premières jusqu'à la fin de vie en passant par la fabrication, le transport, la distribution et l'utilisation. Cela signifie que les producteurs doivent investir dans l'écoconception, la (ré) utilisation, la réparation entre autres stratégies circulaires (par exemple, le reconditionnement, la remise en état, etc.). Il est essentiel que les programmes REP respectent la hiérarchie des déchets et que (la préparation à) la réutilisation soit elle aussi éligible à une aide financière.

¹ OECD (2001) Extended Producer Responsibility: A Guidance Manual for Governments, OECD, March, Paris, 164p

ANTÉCÉDENTS



L'augmentation des coûts de gestion des déchets pour les pouvoirs publics est l'une des raisons qui ont conduit le Gouvernement français à mettre en place la REP. Réglementée par l'article L. 541-10 du Code de l'environnement, elle a été introduite dans la législation française en 1975 et mise en œuvre dans les années 1980. Cet article permet au Gouvernement de réglementer les produits et les déchets et d'exiger des producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits qu'ils pourvoient ou contribuent à l'élimination des déchets qui en proviennent. Les entreprises sont ainsi tenues d'améliorer leurs pratiques de gestion des déchets, notamment des déchets dangereux.

MISE EN OEUVRE



Il existe actuellement plus de vingt filières REP en France. Les principes de mise en œuvre des programmes REP sont différents en fonction des produits. La plupart des programmes REP sont fondés sur des obligations réglementaires (politiques nationales et directives européennes), mais certaines filières industrielles mettent aussi en place des engagements volontaires. Les producteurs qui assument la responsabilité de la gestion de la fin de vie de leurs produits dans le cadre d'un programme REP peuvent gérer les déchets de manière individuelle

ou collective, par l'intermédiaire d'un organisme collectif communément appelé éco-organisme. Les éco-organismes sont des structures à but non lucratif pouvant être organisées de deux manières:

- 1 Des programmes d'organisation, par exemple pour les déchets d'équipements électriques et électroniques [DEEE], où les éco-organismes sont chargés d'organiser les opérations de gestion des déchets. Ils perçoivent des redevances auprès des producteurs et les utilisent pour passer des contrats avec les opérateurs de gestion des déchets.
- 2 Des programmes financiers, par exemple pour les emballages, où les éco-organismes ne sont pas chargés de ces opérations, mais utilisent les redevances perçues auprès des producteurs et soutiennent les municipalités en charge de la gestion des déchets. Conformément à la législation française, les producteurs peuvent avoir recours à plusieurs éco-organismes collectifs ou choisir l'option individuelle.

Elle définit les procédures d'agrément des éco-organismes qui sont ensuite attribuées à une commission consultative d'agrément (CCA). Ensuite, les CCA définissent le « cahier des charges » à respecter par les éco-organismes, à savoir les conditions d'obtention de l'agrément, les règles

financières, les relations avec toutes les parties prenantes (les producteurs, les détaillants, les autres éco-organismes, les opérateurs de collecte et de traitement ainsi que les agences gouvernementales), les objectifs précis

en matière de couverture territoriale, la préparation à la réutilisation, au recyclage et à la valorisation, ainsi que des rapports. Les éco-organismes sont ensuite agréés par les pouvoirs publics pour une période de six ans.

SIMPLIFIED EPR FLOW CHART

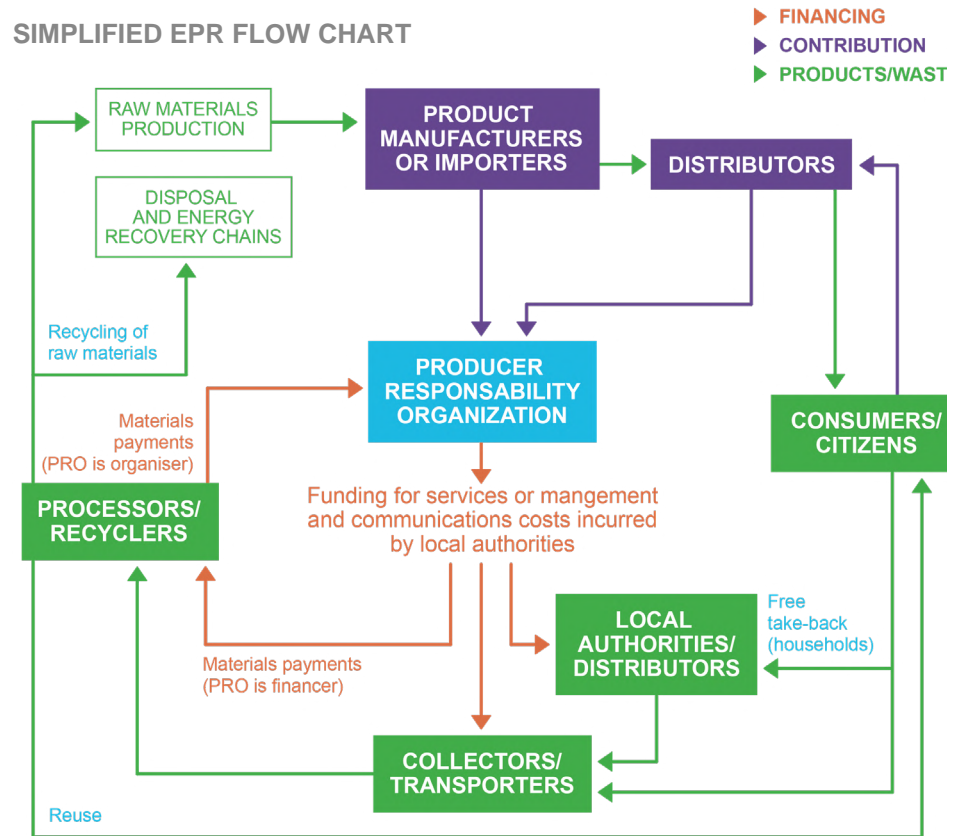


FIGURE 1 Vue d'ensemble simplifiée du fonctionnement de la REP (Source : ADEME, 2017. Les filières à responsabilité élargie du producteur, édition 2017,

RÉSULTATS



Afin de promouvoir le dialogue entre les différentes parties prenantes, une commission consultative du ministère de l'Environnement réunit toutes les parties concernées pour suivre les objectifs et la mise en œuvre. Les éco-organismes doivent non seulement impliquer les systèmes de conformité, les autorités publiques, les producteurs, les associations industrielles et les recycleurs, mais aussi les consommateurs, les ONG environnementales et les associations de l'économie sociale et solidaire. Les programmes REP doivent être élaborés en étroite collaboration avec les opérateurs de traitement (par exemple, entre Ecosystem et FEDEREC, pour intégrer les flux traités par les collecteurs de déchets et les broyeurs dans le programme des DEEE), mais aussi avec des associations de l'économie sociale et solidaire telles que la fédération ENVIE et Emmaüs.

Les opérateurs de traitement ayant conclu un contrat avec les éco-organismes, généralement pour des périodes de trois à six ans, peuvent investir (préfinancer) dans les infrastructures nécessaires aux activités de recyclage ou de préparation à la réutilisation, qui, à terme, deviendront autonomes. Il s'agit là d'un des avantages économiques que présentent les programmes REP.

En 2015, les filières REP ont permis de gérer 15,5 millions de tonnes de déchets ménagers et assimilés. Les emballages ménagers représentaient la part la plus importante avec 4,9 millions de tonnes de déchets. La même année, environ 7,8 millions de tonnes de déchets ont été collectées séparément et 7 millions de tonnes de matériaux ont été recyclées ou préparées de manière à être réutilisées. En 2016, plus de 8,1 millions de tonnes ont été collectées (sur un total de 14,9 millions de tonnes). Au total, les filières REP ont contribué à hauteur de 1,2 milliard d'euros au financement de la collecte et du traitement des déchets en 2016.

Cependant, tous les programmes n'ont pas atteint leurs objectifs, par exemple celui concernant les emballages plastiques. En 2016, le taux de collecte sélective est resté inférieur à 50 % pour les groupes de produits suivants : équipements électriques et électroniques professionnels (27 %), piles et accumulateurs (44,5 %), ameublement (42% pour les ménages, 16% pour les professionnels), textiles/linge de maison/chaussures (35 %) et gaz fluorés (9,7 %). Toutefois, en 2017, les programmes REP français ont atteint les objectifs européens dans le secteur des DEEE (55 % à 80 % des déchets recyclés ou préparés de manière à être réutilisés) pour toutes les catégories d'équipements, ménages et professionnels confondus.

En général, les parties prenantes françaises affirment que le modèle REP a eu des effets positifs sur les activités de gestion des déchets, permettant ainsi d'obtenir de bonnes performances en matière de collecte et de recyclage. Il semblerait qu'il ait également eu un effet positif sur l'emploi. Sur cinq ans, les activités de recyclage des DEEE menées en France ont permis de créer au moins 30 nouvelles usines et plus de 3 000 emplois (dont 1 500 entrent dans la catégorie des emplois de l'« économie sociale et solidaire ») directement liés au tri, à la dépollution et à la récupération des métaux et des matières plastiques contenues dans ces produits. La plus grande de ces usines emploie 180 personnes et assure le traitement d'environ 50 000 tonnes de DEEE chaque année, y compris le tri des plastiques.

FACTEURS DE RÉUSSITE



Le modèle français de la REP est devenu une référence en Europe. Aujourd'hui, il est considéré par ses parties prenantes comme transparent, efficace et rentable (OCDE, 2014). L'un des principaux atouts du système français de la REP est son modèle de gouvernance inclusif dans lequel les rôles et les responsabilités des différentes parties prenantes sont bien équilibrés. Les producteurs tout comme les autorités publiques jouent un rôle important dans la prise de décision, la conception et la mise en œuvre des systèmes REP. Quant aux associations de l'économie sociale et solidaire, elles peuvent elles aussi fournir un retour d'information et une contribution par le biais de plateformes multipartites.

Un autre point fort du système français est l'application de l'écomodulation : les producteurs versent une redevance différenciée en fonction de la performance de leurs produits. Cette dernière est évaluée sur la base de critères environnementaux, dont la quantité de matériaux utilisés, le contenu recyclé, l'utilisation de ressources renouvelables, etc. Cela encourage les producteurs à investir dans l'écoconception.

Le modèle français repose aussi sur un système de contrôle et de sanctions plus élaboré que l'approche généralement utilisée par les pouvoirs publics pour

évaluer les éco-organismes et qui consiste uniquement à approuver ou à rejeter. Il existe par exemple des amendes progressives, des « cartons jaunes », pour les éco-organismes qui ne respectent pas entièrement le « cahier des charges ». Si cette approche est plus souple, car elle permet des ajustements et des corrections, elle est aussi moins risquée qu'un modèle d'approbation rigide qui n'offre que deux possibilités, à savoir approuver et rejeter, et qui pourrait conduire à l'immobilisation de segments du système de gestion des déchets.

Cependant, un récent rapport de la Cour des comptes publié en 2020 préconise de renforcer les sanctions en cas de non-respect des obligations. Actuellement, l'amende maximale est de 30 000 euros, ce qui est considéré comme un montant peu élevé. Simplifier les procédures relatives aux sanctions serait un autre moyen de les rendre plus efficaces et plus dissuasives.

CONSIDÉRATIONS INTÉRESSANTES POUR LA MÉDITERRANÉE



Gouvernance collective

It is important that there is a balanced representation of all actors of the governance of systems of REP, y compris les associations de l'économie sociale et solidaire. Dans le même temps, les pouvoirs publics devraient pouvoir garantir que des objectifs ambitieux sont assignés aux éco-organismes et que des indicateurs appropriés sont mis en place (généralement le taux de collecte sélective, le taux de recyclage, ainsi que [la préparation à] la réutilisation) et, le cas échéant, effectuer un suivi et prendre des sanctions.

Objectifs de prévention et conception circulaire

Les programmes REP et les éco-organismes doivent promouvoir la prévention des déchets ainsi que les principes de conception circulaire, par exemple en fixant des objectifs de prévention quantitatifs adaptés à un modèle de gestion des déchets spécifique (par exemple, réduire les volumes d'emballages de 100 000 tonnes sur 5 ans dans le cadre du programme d'emballage). La conception circulaire dès le début du processus de production peut faciliter la réutilisation, la réparation, le reconditionnement, la remise en état et, enfin, le recyclage.

Redevances différenciées

Définir des redevances différenciées pour récompenser les « pionniers » qui appliquent des critères de conception circulaire et créer des incitations financières pour que les autres améliorent leurs pratiques. Cette redevance doit refléter les coûts de fin de vie supplémentaires dus à une « mauvaise » conception.

Harmonisation

Il est généralement plus efficace de ne mettre en place qu'un seul éco-organisme plutôt que plusieurs pour un même groupe de produits. Toutefois, il peut parfois être souhaitable de ne pas créer de situation de monopole, et de permettre la diversité et la concurrence. Lorsque plusieurs programmes fonctionnent en parallèle, il est important de les harmoniser et de reproduire les bonnes pratiques.

LA LOI ANTI-GASPILLAGE POUR UNE ÉCONOMIE CIRCULAIRE



En 2020, la France a adopté une nouvelle [loi anti-gaspillage](#) contenant des développements pour le système EPR:

- 1 La création de nouvelles filières EPR pour intégrer de nouvelles familles de produits dans l'économie circulaire (jouets, équipements de sport et de bricolage, matériaux de construction, mégots de cigarettes, textiles sanitaires, etc.).
- 2 La création de nouveaux «fonds solidaires de réutilisation» et de «fonds de réparation» soutenus financièrement par les programmes EPR.
- 3 De nouveaux outils pour stimuler l'éco-conception (incitations de type bonus / malus et plans d'éco-conception).

INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

ADEME

Déchets. Chiffres-clés. ADEME (2017).

OECD (2016), Extended Producer
Responsibility: Updated Guidance for
Efficient Waste Management, OECD
Publishing, Paris

20 years of EPR in France: achievements,
lessons learned and challenges ahead.
Ministère de l'Environnement (2014)

Development of Guidance on Extended
Producer Responsibility (EPR), Deloitte,
2014 (1-234)

Les filières à responsabilité élargie du
producteur. ADEME (2011)

Le recyclage en France, L'essentiel 2017.
ADEME (2017)

Les éco-organismes : une performance
à confirmer, une régulation à renforcer.
Cour De Comptes (2020)

RÉFÉRENCES

ADEME Agence de l'Environnement et de
la Maitrise de l'Energie, (2017). Les filières
à responsabilité élargie du producteur,
édition 2017, Panorama, p.38

ADEME Agence de l'Environnement et de
la Maitrise de l'Energie, (2017). Déchets.
Chiffres-clés.

ADEME Agence de l'Environnement et de
la Maitrise de l'Energie, (2011). Extended
Producer Responsibility Chains in France

ADEME Agence de l'Environnement et de
la Maitrise de l'Energie, (2017). Recycling
in France. Key Figures 2017

Cour De Comptes, (2020). Les éco-
organismes : une performance à
confirmer, une régulation à renforcer

Deloitte, (2014). Development of Guidance
on Extended Producer Responsibility
(EPR)

French Ministry of Environment, (2014).
20 years of EPR in France: achievements,
lessons learned and challenges ahead

OECD (2016), Extended Producer
Responsibility: Updated Guidance for
Efficient Waste Management, OECD
Publishing, Paris

Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité du SCP/RAC et ne reflète pas nécessairement l'opinion de l'Union européenne.



Financé par
l'Union européenne