



Synthèse des contributions – Consultation du public sur le projet d’arrêté modifiant l’arrêté du 29 novembre 2016 modifié relatif à la procédure d’agrément et portant cahier des charges des éco-organismes de la filière des emballages ménagers

A. Modalités de la consultation

Conformément à l’article L. 123-19-1 du code de l’environnement, le projet d’arrêté modifiant l’arrêté du 29 novembre 2016 modifié relatif à la procédure d’agrément et portant cahier des charges des éco-organismes de la filière des emballages ménagers a été soumis à la consultation du public.

Cette phase de consultation s’est traduite par la mise à disposition du public du projet d’arrêté par voie électronique, selon des modalités permettant au public de formuler des observations.

La consultation du public s’est déroulée du 13 juillet 2022 au 30 août 2022. Le public a pu déposer ses commentaires et avis en suivant le lien suivant :

<http://www-maj.consultations-publiques.e2.rie.gouv.fr/projet-d-arrete-portant-modification-de-l-arrete-a2689.html>

B. Synthèse des observations

1. Données générales

- 28 contributions ont été déposées sur le site du Ministère de la transition écologique dans le cadre de cette consultation.
- Toutes les contributions émanent de représentants professionnels, de collectivités territoriales ou d’associations de protection de l’environnement.
- Toutes les contributions demandent au moins une modification du projet de texte.

2. Synthèse des observations

- Remarques générales

Une contribution salue la possibilité qui a été donnée aux acteurs d’échanger pour la préparation de l’agrément au sein de groupes de travail.

Plusieurs contributions (2) regrettent le manque de concertation sur le projet en ce qui concerne les représentants des filières de recyclage des matériaux. Une contribution demande à ce que ces acteurs

soient intégrés dans le comité des parties prenantes de la filière tandis qu'une autre souhaite que soit précisé dans l'annexe II « Comités de concertation » les conditions de fonctionnement pour prévoir des échanges et votes sur les sujets abordés.

Une contribution regrette l'absence de modification sur les aspects de traçabilité et confidentialité entre les éco-organismes et les repreneurs ou aux centres de tri (données sensibles).

Une contribution estime nécessaire d'adapter le cahier des charges d'agrément pour la filière des emballages ménagers pour tenir compte de l'entrée en vigueur de la REP des emballages de la restauration en 2023.

Plusieurs contributions interrogent sur des compléments nécessaires au cahier des charges afin de tenir compte des obligations introduites par le législateur : obligation d'organisation de la reprise sans frais des déchets de cartouches de gaz combustible à usage unique, changement des provisions pour charges futures en garanties financières, principe de transfert de provisions entre les éco-organismes, les obligations relatives aux plans de prévision et d'éco-conception.

- Durée de l'agrément

Plusieurs contributions (5) ont demandé à ce que soit clarifiée dans le texte du cahier des charges la période de prolongement de l'agrément (2023 ou également 2024). Des contributions estiment que la durée d'un an ne sera pas suffisante. Une contribution demande à ce que la période 2023-2024 soit clairement indiquée comme étant celle objet du prolongement par cohérence avec le temps nécessaire pour la mise en œuvre des dispositifs à venir (consigne). Une autre contribution met en avant l'enjeu de sécuriser les contrats qui découleront de la durée de l'agrément.

- Revalorisation des soutiens aux collectivités pour la collecte sélective des déchets d'emballages

Plusieurs contributeurs (représentants de collectivités ou associations) ont estimé la revalorisation des soutiens insuffisante et demandé à ce que ceux-ci prennent davantage en compte la hausse des coûts liée notamment à l'inflation (12).

Plusieurs contributions demandent la mise en place d'un dispositif d'actualisation annuel des coûts de référence.

A l'inverse une contribution appelle l'attention sur l'impact qu'aura la hausse des soutiens sur les contributions pour les producteurs, en soulignant les difficultés posées par le caractère tardif de cette évolution.

Une contribution demande à ce que soit intégré le coût des déchets d'emballages non recyclés présents dans les ordures ménagères résiduelles et qu'une étude soit conduite pour améliorer la détermination des conditions de plafonnement des soutiens pour les cartons d'emballages.

- Objectif de recyclage national

Plusieurs contributions accueillent favorablement la rédaction retenue pour renforcer l'obligation d'atteindre l'objectif de 75% de déchets d'emballages recyclés en 2023 mais elles s'interrogent sur les sanctions qui seront prises en cas de non atteinte. Une contribution demande l'application d'une sanction financière égale au montant de la TGAP¹ pour les tonnages non recyclés.

1 Taxe générale sur les activités polluantes

Plusieurs contributions estiment à l'inverse que le cahier des charges rompt avec le partage de responsabilités et qu'il ne devrait prévoir que des objectifs de moyen et non de résultats, les éco-organismes n'ayant pas la maîtrise sur les choix opérés par les collectivités. Une contribution propose une rédaction alternative.

- Objectifs européens de recyclage par matériau

Une contribution soutient le principe d'une étude définissant les trajectoires permettant de respecter les objectifs européens. Une contribution indique que l'étude des trajectoires devrait être confiée à l'Ademe et non aux éco-organismes, une autre que la durée laissée pour cette étude (3 mois) semble courte.

Une contribution indique que l'introduction des objectifs de recyclage par matériaux tels que prévus par la directive 94/62/CE, dans le cahier des charges des éco-organismes, peut conduire à une distorsion de concurrence dans la mesure où les matériaux qui ont des objectifs de recyclage plus bas seront amenés à moins financer la circularité de leurs emballages.

Plusieurs contributions (2) préconisent de conserver un taux de recyclage commun à l'ensemble des matériaux et de définir la part de contribution de chaque matériau dans le cadre du prochain agrément, par exemple par l'ensemble des éco-organismes candidats.

Une contribution demande l'association des fédérations réunissant les acteurs du recyclage (opérateur) à la future étude devant être réalisée par les éco-organismes concernant la définition des trajectoires permettant l'atteinte des objectifs de recyclage européens. Elle demande également le respect du secret des affaires concernant la remontée des informations sur la reprise des flux susceptibles d'être consolidées par les éco-organismes.

- Soutiens à l'investissement

Plusieurs contributions (2) demandent à ce que les soutiens mobilisés par les éco-organismes (par exemple à l'issue de la détermination des montants non dépensés du fait de la non-atteinte de l'objectif de recyclage l'année précédente) soient systématiquement affectés au matériau concerné tout en étant assurées par les contributions du matériau concerné.

Une autre contribution demande que le plan d'investissement des soutiens non dépensés soit soumis à l'avis du comité des parties prenantes.

Une contribution demande la mise en cohérence des rédactions entre le chapitre IV.2 du cahier des charges et l'annexe IV. point 5 (références des années n et n+1 ou n-1), ainsi que l'ajout de la précision que l'année 2024 sera la première année de mise en œuvre du principe de conversion des soutiens.

Une contribution propose de préciser la règle de détermination de l'enveloppe issue de la conversion des soutiens en ce qui concerne les collectivités n'ayant pas étendu les consignes de tri. Elle propose un ajustement rédactionnel pour ne pas tenir compte du principe de minoration des soutiens au niveau des dépenses constatées, ainsi que des tonnes qui auraient été recyclées si les collectivités avaient étendu leurs consignes de tri.

Une contribution demande que soit prévu une enveloppe supplémentaire pour financer les dépenses d'achèvement de l'extension des consignes de tri en 2024 avec 20 millions d'euros supplémentaires.

- Evolution des modulations

Une contribution propose que les primes et pénalités tenant compte des signalements effectués par les consommateurs, puissent également prendre en compte l'avis des acteurs de la filière de valorisation.

Une contribution demande la modification des rédactions relatives à la prise en compte des signalements des consommateurs, pour que leur prise en compte dans les modulations soit possible mais pas systématique, ainsi qu'un ajustement de la notion de bilan de l'efficacité.

Une contribution demande que les primes à l'incorporation de recyclé soient conditionnées à la justification par tout document de la traçabilité de la matière recyclée du régénérateur jusqu'au fabricant de l'emballage.

- Objectifs de réemploi

Une contribution demande à ce que le principe de globalisation des objectifs de réemploi pour les producteurs, tel que souhaité par le législateur, soit précisé.

Une contribution estime inadapté de faire peser la charge de l'atteinte des objectifs de réemploi sur les éco-organismes et s'interroge sur la possibilité d'introduire un mécanisme permettant de considérer l'atteinte des objectifs de chaque éco-organisme en fonction de ses gisements contributifs. Cette contribution demande à ce que les objectifs de réemploi soient pour les éco-organismes des objectifs de moyens et non de résultats.

Une contribution demande la définition d'un programme d'actions précis avec des moyens quantifiables et contrôlables, ainsi que des échéances claires. Elle demande également qu'une partie des fonds soit fléchée vers les acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Une contribution demande que l'arrêté prévoit l'association des acteurs du réemploi avant prise de décision.

Plusieurs contributions demandent la mise à jour des dispositions relatives à la définition de la gamme d'emballages standards (article 65 de la loi du 10 février 2022 « AGECE »). Une contribution plaide pour l'introduction dans le cahier des charges de bonus pour l'utilisation d'emballages réemployés dans l'attente de la mise en place de la modulation prévue par l'article 29 de la loi du 22 août 2021 « Climat et résilience » pour les emballages consignés pour réemploi respectant les standards d'emballages.

- Qualité des flux collectés par la collecte sélective en vue du recyclage

Plusieurs contributions (2) demandent que la caractérisation des flux repris soit contradictoire avec les opérateurs et rendue publique. Une autre contribution demande à ce que le résultat de la caractérisation soit communiqué aux collectivités concernées et à l'opérateur du centre de tri dans un délai de 3 mois.

- Généralisation de la collecte hors foyer par le service public de gestion des déchets (SPGD)

Une contribution demande la prise en charge des dépenses d'investissement à 100%, la mise en place de soutiens au fonctionnement ainsi que l'accompagnement par l'éco-organisme pour le suivi de la performance et un bilan annuel du dispositif (contrat d'objectifs entre les parties responsables de la propreté urbaine, la gestion des déchets et le titulaire de l'agrément).

Une contribution demande l'inscription d'une trajectoire de déploiement en termes financier et de population couverte.

Une contribution estime que des collectes dédiées sont nécessaires pour tenir compte de la présence importante de déchets organiques et que le bilan annuel doit associer l'ensemble des parties prenantes.

- Collecte hors foyer hors service public de gestion des déchets (SPGD)

Plusieurs contributions questionnent la reconduction de l'objectif de collecte annuel des déchets d'emballages hors foyer tandis que celui-ci n'est pas atteint. Deux contributions demandent à ce que soit fixé pour l'objectif de collecte hors SPGD une obligation de moyen via une enveloppe financière spécifique.

Une contribution demande la prise de sanctions envers les éco-organismes qui n'ont pas atteint l'objectif fixé par le cahier des charges.

- Prise en charge des coûts du nettoyage des déchets abandonnés

Plusieurs contributions (2) proposent de compléter la rédaction de la disposition relative aux contrats-type afin que des clauses soient prévues pour encadrer également les modalités de collecte, de traitement, de diagnostic et de planification devant être respectées par les collectivités contractantes.

Une contribution demande qu'une disposition soit prévue pour obliger à l'information de toutes les collectivités sur l'existence des dispositifs mis en place dans un délai de 2 ans, ainsi que l'inscription d'une trajectoire de dépense.

Une contribution demande des précisions sur la méthodologie de détermination du barème de soutien et, pour les collectivités d'outre-mer, le maintien du barème spécifique en vigueur tel qu'établi en 2021.

Une contribution propose que le cahier des charges prévoie la possibilité d'ajuster les charges entre les types de déchets incriminés sur la base d'études à réaliser par les éco-organismes.

Plusieurs contributions estiment que les montants prévus par le cahier des charges ne sont pas suffisants ou que les conditions de déploiement ne permettront pas aux collectivités d'accéder au dispositif.

- Dispositions relatives au pourvoi pour les collectivités d'outre-mer

Une contribution suggère de porter la possibilité de demander le pourvoi à l'éco-organisme à l'échelle d'un territoire et non d'une collectivité, dans le but de conserver la mutualisation et la cohérence du dispositif optimisé sur l'ensemble du territoire.

- Couverture des charges et équilibrage entre éco-organismes

Plusieurs contributions demandent des dispositions permettant l'équilibrage financier des charges liées aux coûts de nettoyage des déchets abandonnés et à la généralisation de la collecte sélective, ainsi que la possibilité au titulaire de proposer les modalités d'affectation sur la base d'études qu'il aura menées. Une contribution propose de restructurer le barème amont en trois parties (coûts de collecte sélective, des déchets abandonnés, du dispositif de collecte hors foyer).

Une contribution pointe la nécessité d'actualiser les dispositions du cahier des charges en ce qui concerne le montant des forfaits de coûts de gestion considérés lors de l'équilibrage entre les éco-organismes.

- Autres remarques

Des contributions (3) ont demandé l'augmentation du seuil minimal de contributions devant être consacré à l'accompagnement à l'éco-conception, l'une estimant le niveau nécessaire entre à 7 à 10% des contributions au lieu de 3% par an dans le projet.

Une contribution demande que la communication soit axée sur la prévention plutôt que le recyclage, qu'un fonds soit mis en place par le titulaire pour accompagner les entreprises devant sortir du plastique à usage unique.

Une contribution demande à ce que les caractérisations qui devront être réalisées pour déterminer la part des bouteilles plastiques de boissons dans les tonnages collectés (point VI.6.d) soit encadrées pour prendre en compte la saisonnalité marquée du gisement.

Une contribution demande que le cahier des charges prévoie que les résultats de l'auto-contrôle des éco-organismes soient rendus publique.

Une contribution attire l'attention sur le danger d'arrêter la mise en marché d'emballages en plastique à usage unique facilement recyclables s'ils sont remplacés par des emballages complexes.

C. Prise en compte des observations du public

Conformément au dernier alinéa du II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, sont précisées ici les observations du public dont il a été tenu compte :

- Présentation au comité des parties prenantes du bilan du déploiement du dispositif de collecte hors foyer par le service public ;
- Communication des résultats de caractérisations des flux repris ;
- Proposition de modalités d'affectation des charges pour les dépenses nouvelles (déchets abandonnés et collecte séparée hors foyer) ;
- Prise en compte de l'année 2020 dans la détermination des valeurs moyennes de reprise et ajustement en conséquence de l'enveloppe cible 2023 pour le dispositif optimisé de collecte et de tri, ainsi que des tarifs unitaires de soutien aux collectivités territoriales.

Par ailleurs, des modifications ont été apportées au projet afin de renforcer la cohérence des dispositions avec le cadre réglementaire, notamment en ce qui concerne les critères de modulation des contributions ou le contrôle externe des déclarations, ou pour ajuster certaines rédactions.