



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Synthèse des observations du public

Projet de décret portant réforme de la responsabilité élargie des producteurs

Une consultation du public sur le projet de texte susmentionné a été menée par voie électronique sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement du 8 au 29 juillet 2020 inclus.

Le public a pu déposer ses commentaires et avis en suivant le lien suivant :

<http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-decret-portant-reforme-de-la-a2176.html>

Un message électronique informant de l'ouverture de la consultation a été envoyé le 8 juillet 2020 à l'ensemble des parties prenantes ayant participé aux réunions de concertation préalables sur le projet de texte.

Nombre et nature des observations reçues :

93 contributions ont été déposées sur le site de la consultation.

Sur ces 93 contributions :

- Aucune contribution n'est défavorable à la réforme entreprise mais deux demandent une nouvelle phase de concertation.
- Plusieurs contributeurs saluent les changements impulsés par l'économie circulaire et rappellent leur engagement dans l'élaboration des projets de texte.
- Quasiment toutes les contributions proposent au moins une modification du projet de texte.
- La grande majorité des contributions provient d'acteurs ayant participé aux réunions de concertation organisées au moment de l'élaboration du projet de texte.

Synthèse des modifications demandées :

Toutes les parties du projet de texte ont fait l'objet de contributions, à l'exception de celles relatives aux autres dispositions communes à la responsabilité élargie des producteurs.

Observation et suivi des filières REP : missions de l'agence et redevance

Ce paragraphe a fait l'objet de nombreuses contributions.

Concernant les missions, plusieurs commentaires estiment que les missions vont trop loin en ce qui concerne l'écoconception et les modulations associées, et mettent en avant un risque de doublon avec les études réalisées directement par les éco-organismes notamment dans le cadre de leur dossier de demande d'agrément.

Certaines contributions vont aussi dans le sens d'une demande d'élargissement des missions.

Concernant la redevance, les contributions vont toutes dans le sens d'une demande de transparence et de consultation des organismes financeurs qui estiment qu'ils doivent aussi être consultés sur la réalisation des études préalables et le choix des prestataires.

Plusieurs contributions concernent la règle de répartition des coûts entre les filières et au sein d'une même filière.

Certains contributeurs s'inquiètent de la confidentialité des données transmises et souhaiteraient la mise en place d'une charte.

Dispositions relatives aux éco-organismes

Agrément des éco-organismes

Quelques contributeurs estiment qu'il n'est pas du ressort de l'éco-organisme de proposer une stratégie de développement des filières de réemploi et de valorisation des déchets. Ils jugent préférables de mener des études pour identifier les voies et capacités industrielles existantes des filières de gestion, de recyclage et de réincorporation de matières premières de recyclage.

Plusieurs souhaitent conditionner le dépôt du dossier de demande d'agrément à la publication préalable du cahier des charges. Ils demandent par ailleurs la réduction du délai d'instruction de 6 à 3 mois.

Certains ont proposé d'intégrer dans le dossier de demande d'agrément la proposition de composition du comité des parties prenantes et des modalités relatives aux fonds, ainsi qu'une nouvelle information de l'autorité en cas de modification du comité des parties prenantes ou des fonds, ce dernier point étant déjà prévu aux projets d'articles R. 541-148 et R. 541-154.

Pour des raisons de sécurité juridique, il a été demandé de supprimer le « notamment » du R. 541-89, ce qui a été pris en compte.

Enfin, il a été demandé de garder confidentielle la liste des producteurs susceptibles d'adhérer, ce qui est déjà permis par le projet d'article R. 541-86.

Comité des parties prenantes

- Composition du comité et représentation (D541-90)

Plusieurs contributions demandent que les associations dont la gouvernance regroupe des collectivités territoriales compétentes en matière de gestion des déchets et des professionnels du secteur de la gestion des déchets puissent siéger au sein du comité des parties prenantes en tant que représentant des collectivités territoriales.

Plusieurs acteurs de la filière des emballages regrettent que les producteurs de matériaux et fabricants d'emballages qui fournissent les producteurs des produits emballés ne puissent être représentés au sein du comité. Certains proposent la création d'un cinquième collège, ce que ne prévoit pas la loi, et à défaut, des modifications rédactionnelles dans le projet d'article. Ils alertent aussi sur le faible intérêt d'avoir un collège de représentants des collectivités territoriales dans le cas de filières opérant uniquement sur des déchets issus de professionnels.

Il a été demandé que les opérateurs du recyclage soient explicitement cités au collège des opérateurs de la prévention et de la gestion des déchets (2°).

La question de la place des distributeurs a également été posée, ce dont il a été tenu compte.

- Fonctionnement (D541-91 à D541-93)

Quelques contributeurs estiment anormal que les frais de participation des membres soient pris en charge par les éco-organismes et citent l'exemple des commissions administratives pour lesquelles ces frais ne sont pas couverts.

Plusieurs estiment que ce n'est pas à l'éco-organisme de désigner les associations devant siéger au comité et souhaite que cette désignation intervienne au niveau d'une instance supérieure gérée par l'Etat.

Plusieurs contributeurs se sont exprimés sur les points devant être soumis à l'avis du comité et ceux devant faire l'objet d'une simple information, en indiquant que le projet de décret allait au-delà des dispositions prévues par l'article L541-10 du code de l'environnement. A contrario, certains souhaitent étendre les prérogatives du comité.

Certains soulignent en outre le risque de conflits d'intérêts et souhaite que le règlement intérieur du comité puisse prévoir que certains membres ne participent pas à certains débats, ce qui est déjà prévu par le projet d'article D. 541-91.

Deux contributeurs ont demandé la création d'un comité d'orientations opérationnelles en matière de gestion des déchets, et certains ont posé la question de l'articulation avec les comités techniques existants aujourd'hui prévus par les cahiers des charges.

Les modalités d'auto-saisine ou de saisine par l'administration ont été questionnées, ainsi que la transparence des avis rendus au-delà de leur publication (publication des argumentaires de l'éco-organisme en cas de refus de suivre l'avis du comité).

Enfin la question de la confidentialité des données et des informations a été posée.

Eco-conception

Plusieurs contributeurs indiquent que l'éco-conception est le domaine des producteurs et qu'ils doivent être consultés et associés à la définition des modulations.

Mettant en avant le besoin de visibilité, certains ont proposé de supprimer la possibilité pour l'éco-organisme de réviser les modulations « à tout moment ».

Quelques contributeurs estiment que le délai de 6 mois à compter de la date d'agrément pour présenter les critères d'éco-modulation est trop court et certains demandent de clarifier les notions de performance environnementale, de différentiel de coûts et le cadre des meilleures techniques disponibles.

Il a été également demandé de reprendre la rédaction des critères telle que figurant à l'article L541-10-3 du code de l'environnement et de définir la notion de « produits similaires ».

Gestion des déchets

Certains contributeurs regrettent l'absence de clauses négociables au cas par cas dans les contrats-types prévus à l'article R. 541-105, et des demandes ont été formulées pour ajouter des clauses relatives à la prise en considération d'un risque de crise sanitaire ou environnementale.

La question de l'évaluation des budgets à prévoir pour gérer les déchets issus de catastrophes a été posée et la demande a été formulée de ne pas prendre en compte ces déchets dans les objectifs de valorisation.

Enfin la confidentialité des données et des informations transmises en application du 2° de l'article R. 541-105 a été questionnée.

Déchets abandonnés

Plusieurs contributeurs ont demandé la réalisation d'une étude nationale de caractérisation des dépôts sauvages¹.

Plusieurs ont également soulevé les disparités au niveau national concernant la définition d'un dépôt illégal et ont demandé qu'un seuil national uniforme soit fixé.

Quelques contributeurs ont demandé de préciser un seuil de surface inférieur à 100 m² pour les lieux privés dont la « personne publique » est chargée d'assurer la salubrité.

Plusieurs contributions jugent inadapté le seuil de 0,1 t pris en compte pour la participation des éco-organismes au financement de la résorption du dépôt et proposent de le remonter à 1 t, ce qui a été pris en compte pour ce qui concerne les déchets non dangereux.

Concernant le mécanisme de prise en charge des dépôts, plusieurs commentaires insistent sur la nécessité que les démarches d'identification et de sanction des responsables aient été menées à leur terme par les autorités publiques avant de solliciter l'intervention des éco-organismes, et font des propositions pour que les preuves que ces démarches ont été réalisées soient transmises avant toute intervention.

Dans le même sens, il est demandé que les coûts de l'intervention soient transmis au préalable aux éco-organismes pour accord, ce qui a pu être pris en compte.

Plusieurs demandes sont formulées pour empêcher une seconde intervention sur un même site si l'autorité publique n'a pas mis en place les mesures nécessaires pour éviter la reconstitution du dépôt.

Certains demandent l'intervention systématique d'un tiers-expert pour éviter les risques de contentieux

Le taux de prise en charge à 80% par les éco-organismes a été questionné en lien avec les mesures prévues par la directive cadre déchets.

¹¹ Une étude a été réalisée et diffusée, mais cela ne rentre pas dans le champ du présent décret

Enfin, il a été demandé d'enlever la possibilité pour l'arrêté cahier des charges de décider de faire participer une filière à la prise en charge des coûts de nettoyage (article R. 541-116).

Marchés de prévention et de gestion des déchets

Il a été demandé de mieux encadrer les possibilités de dérogation aux critères du I de l'article L. 541-10-6 du code de l'environnement, étant précisé que l'article R. 541-117 prévoit déjà l'accord de l'autorité administrative sur le sujet après avis du comité des parties prenantes.

Certains ont proposé de modifier la règle de pondération et de privilégier le critère de performance technique. Une proposition a été formulée pour que les critères de pondération soient fixés dans les cahiers des charges.

Soutien des projets de recherche et développement

Le caractère non-discriminatoire de la procédure et de la transparence des critères d'attribution prévus au R. 541-118 ont été salués. Il est recommandé de tenir compte des enjeux de confidentialité pour prévenir les conflits d'intérêts et protéger les marques et inventions.

Gestion financière

L'attention des pouvoirs publics a été appelée quant à la sécurité juridique du versement financier d'une entreprise vers une structure qu'elle ne connaît pas.

En complément, plusieurs contributeurs souhaitent s'assurer qu'il ne sera pas demandé à un producteur de payer deux fois sa contribution en cas de défaillance de son éco-organisme. Certains ont demandé de définir les seuils correspondant aux « petites quantités de produits »

Il a été demandé d'élargir le champ de la réfaction aux producteurs qui assurent la collecte séparée et le traitement des déchets, directement ou via des partenaires, et qui réalisent le recyclage.

Plusieurs contributions ont demandé à ce que soit clarifié le deuxième alinéa de l'article R. 541-122 en particulier le point relatif à la possibilité de diminuer le montant minimal de trésorerie disponible de 10%, qui ne paraît pas cohérent avec les obligations parallèle en matière de garanties financières, ce qui a été pris en compte.

Concernant le dispositif de garanties financières, il a été demandé que le montant garanti fasse l'objet d'un rescrit fiscal ainsi que la possibilité de mettre en place un dispositif de solidarité entre éco-organismes, cette option étant déjà prévue par le décret pour les éco-organismes opérant au sein d'une même filière.

Enfin, une contribution indique que les audits du censeur d'Etat ne devraient pas être aux frais des éco-organismes.

Autocontrôle des éco-organismes

Certaines contributions s'opposent à la réalisation d'une proposition conjointe lorsque plusieurs éco-organismes sont opérants au sein d'une même filière.

Elles demandent également de ne pas imposer la certification COFRAC de l'auditeur lorsqu'un seul éco-organisme est présent dans une filière.

Une contribution demande que le programme de contrôle soit fixé par le cahier des charges, afin de ne pas laisser de souplesse aux éco-organismes.

Enfin, une incohérence a été signalée entre le R. 541-129 et le R. 541-92 en ce qui concerne le mode d'intervention du comité des parties prenantes sur le plan d'actions correctives suite à l'autocontrôle (information/avis), ce qui a été corrigé.

Outre-mer

Plusieurs contributeurs ont indiqué que la majoration du barème de soutien financier ne devrait pas servir au soutien à l'investissement dans les structures de gestion des déchets des territoires ultramarins.

Systèmes individuels

Plusieurs contributeurs ont insisté sur le fait que les systèmes individuels puissent collecter des déchets issus de produits d'autres producteurs, et ont alerté sur le risque de disparition de ces systèmes en cas de refus.

Plusieurs commentaires estiment qu'il doit être démontré que la prime au retour est nécessaire avant de l'instaurer, et non l'inverse.

Certains ont demandé de supprimer l'obligation d'accréditation COFRAC des organismes de contrôle.

Plusieurs commentaires estiment que la reprise des déchets sur leur lieu de détention est trop exigeante, et qu'il conviendrait d'élargir le dispositif à des « points de collecte de proximité ».

Il a été demandé de clarifier la possibilité de transfert de la garantie financière à un autre système individuel en cas d'arrêt d'activité, ce dont il a été tenu compte.

Un contributeur a demandé à ce que le refus d'agrément soit motivé et que la possibilité d'un recours soit clairement indiquée, ce qui n'est pas l'objet d'un tel décret mais qui doit être prévu dans les actes d'agrément ou de refus individuels.

Fonds réparation

Plusieurs contributeurs ont demandé une mise en œuvre progressive du fonds réparation, en commençant notamment par les produits soumis à indice de réparabilité.

Certains ont suggéré la mise en place d'un plafond maximal concernant le pourcentage des coûts de réparation des produits à prendre en compte.

Les acteurs de la filière des déchets d'ameublement ont exposé les difficultés liées à la notion de réparation pour leurs catégories de produits et indiqué que compte-tenu des études préalables à mener, le fonds ne pourrait être opérationnel avant 2021.

Quelques contributeurs ont demandé une nouvelle phase de concertation. Parmi les autres contributions, on relève :

- la demande d'établissement d'une liste des types de réparation éligibles ;
- la demande d'extension des conditions d'exclusion aux produits présentant des dysfonctionnement suite à des opérations d'auto-réparation, ceux ayant un éco-bilan négatif notamment du fait de leur ancienneté, ainsi que ceux présentant des risques pour la sécurité, la santé ou l'environnement ;
- un besoin d'éclaircissement sur les seuils fixés (20% des contributions et 75 % pour le taux de réparation des produits permettant de ne pas les prendre en compte dans le fond) ;
- le besoin de préciser que le fonds ne puissent financer que les réparations effectuées sur le territoire national ;
- la nécessité pour les produits réparés de respecter les obligations légales de mises sur le marché ;
- la proposition de prendre en compte les organismes intervenant dans les processus d'autoréparation ;
- une demande visant à préciser que la garantie commerciale « *couvre à minima les défauts issus de la réparation pouvant notamment avoir des effets sur la sécurité et la santé* » ;
- des demandes concernant la réalisation régulière de bilans de fonctionnement et d'efficacité des fonds ;
- une demande pour que l'administration consolide les listes de réparateurs labellisés.

Plusieurs contributeurs ont demandé de prévoir des articles différents pour les éco-organismes et les systèmes individuels pour améliorer la lisibilité des obligations réglementaires incombant aux différents systèmes.

A l'article R. 541-146, il a été suggéré de reprendre la formulation issue de l'article L. 541-10-4 en utilisant l'expression « produits détenus par les consommateurs » à la place de « produits destinés à être utilisés par des ménages ou susceptibles d'être utilisés à la fois par les ménages et par des utilisateurs autres que des ménages ».

Un contributeur a demandé que l'accord de l'autorité administrative soit remplacé par « l'avis ».

Fonds réemploi

Quelques contributeurs estiment que l'agrément ESUS exigé à l'article R. 541-156 et dont le principe est prévu par la loi est trop restrictif pour que tous les acteurs de l'économie sociale et solidaire puissent bénéficier de ces fonds. Certains estiment que ce critère devrait être remplacé par l'exigence et les preuves du respect des critères établis par la loi ESS 2014.

Certains proposent également d'abaisser à 20% la part des ressources du fond pouvant être attribuées dans le cadre de procédures concurrentielles, voire de supprimer cette possibilité pour privilégier les attributions de financements à toute personne éligible. Ceci permettrait aux structures de plus petite taille ayant peu de ressources pour constituer des dossiers de réponse aux appels à projet, d'avoir accès aux ressources du fond.

Comme pour le fond réparation, des demandes sont formulées pour exclure certains produits trop anciens, ayant un éco-bilan négatif, ne respectant plus les obligations légales de mises sur le marché, ou présentant des risques pour la sécurité, la santé ou l'environnement.

Un contributeur demande que soient priorisés les metteurs en marché financeurs du fond **qui peuvent également être des acteurs du réemploi et demande en parallèle de restreindre les bénéficiaires des subventions allouées par les fonds aux acteurs de l'ESS sans but lucratif.**

Une contribution propose de préciser le critère de proximité en fixant des distances maximales.

Reprise distributeurs

De nombreuses contributions alertent sur les risques liés aux conditions de stockage de certains produits soumis à l'obligation de reprise, non seulement pour les salariés mais aussi pour les clients des magasins et les opérateurs de la logistique, ainsi que sur le manque d'espace. Il est demandé de conditionner l'obligation au respect des normes ERP et d'étendre les possibilités de refus aux produits endommagés, présentant un risque pour l'environnement ou la santé ou trop volumineux par rapport à l'espace disponible.

Pour les produits volumineux, il est suggéré de laisser la possibilité d'organiser la reprise vers des points de collecte déportés ou d'organiser des opérations ponctuelles.

Une contribution propose de rendre la reprise obligatoire uniquement lorsque les filières de collecte actuelles sont insuffisantes.

Un contributeur propose d'exclure les produits offerts dans le cadre d'actions promotionnelles ou commerciales.

Plusieurs contributeurs ont formulé des propositions concernant les seuils de surface de vente ou les chiffres d'affaires générant l'obligation de reprise.

En remarque générale, il a été demandé de préciser que les surfaces concernées sont des surfaces de vente permanente.

Des propositions plus spécifiques aux différentes filières ont ensuite été proposées :

- Pour les meubles, plusieurs contributeurs demandent de relever le seuil de la reprise 1/0 de 1000 m² à 2500 m², un contributeur demande de que les seuils de 200 m² et 100 000 € soient relevés à 400 m² et 500 000 €. Il est également demandé de commencer uniquement par la literie
- Pour la reprise des cartouches de gaz à usage unique, des contributeurs considèrent que le seuil prévu pour la reprise en 1 pour 0 est trop faible ; une proposition pour un seuil à 2 m² a été formulée ;
- DDS : relever le seuil de 200 à 400 m² et de porter le chiffre d'affaires à 500 000 €
- Pour les futures filières jouets, articles de sport et de loisirs, et articles de bricolage et de jardin, les seuils de 400 m² et 500 000 € sont souhaités dans le cas I (reprise 1/1), ainsi que la généralisation du critère de taille des produits

- Un contributeur a demandé le relèvement systématique de tous les seuils à 400 m²
- Plusieurs contributeurs ont indiqué que la reprise 1/1 n'était pas adaptée à la filière jouets et qu'il y avait lieu de permettre la reprise dans des points de collecte de proximité ou lors d'opérations ponctuelles
- Un contributeur demande à prendre en compte la spécificité des matériels thermiques d'entretien d'espaces verts en :
 - abaissant à 50 m² la surface minimale de vente à ces matériel dans le cadre de la reprise 1/1
 - fixant à 800 m² le seuil pour l'obligation de reprise 1/0 afin de tenir compte des obligations et contraintes de présentation des matériels montés aux clients et du nombre important de matériels exposés dans les entreprises
 - limitant l'obligation pour les magasins de détail dont la surface de vente reste inférieure à 1500m² aux produits usagés dont toutes les dimensions extérieures sont inférieures à 100 cm et dont le transport ne nécessite pas un équipement.

Enfin, il a été demandé :

- de préciser les termes « transportables sans équipement » qui ne s'appliquent pas de manière homogène pour l'ensemble de la population,
- d'ajouter les termes « visible, lisible et facilement accessible » à la fin de l'article R.541-163 dans le cas de la vente à distance,
- et de préconiser le non-mélange des invendus avec les produits usagés repris.

Plateformes de marché

Les quelques contributions reçues portent sur la complexité des informations à faire figurer dans le registre et proposent de ne conserver que les numéros d'identifiant unique qui suffisent à montrer que le producteur s'acquitte de ses obligations de REP.

A contrario, une contribution propose d'ajouter les informations concernant les modalités de reprise au registre.

Une contribution propose de prévoir un identifiant pour les distributeurs afin de faciliter la mise en œuvre du dispositif et s'étonne de l'absence de sanctions prévues pour ce paragraphe².

Enfin, la confidentialité des données collectées dans le cadre des obligations de l'article R. 541-167 est questionnée.

Communication inter-filières

Plusieurs contributions ont demandé à ce que les systèmes individuels ne soient pas concernés par la redevance et les actions de communication inter-filières.

² Les sanctions sont prévues dans le cadre général du L. 541-9-5 du code de l'environnement

Conformément au dernier alinéa du II de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, la présente synthèse indique en annexe les observations du public dont il a été tenu compte.

Fait à la Défense, le 06/10/2020

Annexe : observations du public qui ont été prises en compte et qui ont conduit à une modification du projet de décret

Article R. 541-89 : Suppression du « notamment »
3° de l'article D. 541-90 : Assouplissement des conditions de nomination des représentants de collectivités territoriales (Fin de la phrase supprimée)
D. 541-90 : Ajout d'un représentant des distributeurs invité au comité lorsque la filière est soumise aux obligations de reprise distributeur.
Article R. 541-107 : Les déchets collectés dans le cadre des suites de catastrophes naturelles ou technologiques peuvent être exclus des objectifs de valorisation
Article R.541-112, 2 ^{ème} alinéa : Ajustement du seuil d'exemption de la prise en charge des dépôts sauvages de déchets de 0,1 t à 1t pour les déchets non dangereux ou inertes
Article R.541-122, 2 ^{ème} alinéa : Correction de la rédaction relative à la possibilité de réduire le montant minimal de trésorerie disponible (réduction de 20% à 10% des contributions annuelles, au lieu de 20% à 18%).
Article R. 541-129, 1 ^{er} alinéa : Suppression de la consultation du comité des parties prenantes sur le programme d'autocontrôle
Article R. 541-140 : Clarification de la possibilité de transfert des garanties financières à un autre système individuel
Article R.541-156 : fonds réemploi : Suppression des procédures d'attribution par sélection concurrentielle et assouplissement des modalités de prise en compte de l'exigence d'agrément ESUS pour l'octroi des financements.
e) de l'article R. 541-160 (reprise des cartouches de gaz usagées) : Relèvement du seuil d'application de la reprise en 1 pour 0 aux magasins dont la surface de vente est de 1 m ² (contre 0,5m ²) en tenant compte de chacune des étagères utilisées pour proposer les produits à la vente.
Article R. 541-163 : Ajout d'obligation de clarté sur l'information des consommateurs à propos de la reprise des produits usagés lors de vente à distance (ajout de la mention « visible, lisible, accessible »).