

BILAN D'ACTIVITÉ INTERMÉDIAIRE DES SOCIÉTÉS AGRÉÉES ECO-EMBALLAGES ET ADELPHÉ

Novembre 2015

Etude réalisée pour le compte de l'ADEME par Eric Mugnier, Jean-Baptiste Lescop, Gina Anderson, Aurélie Poulain (EY)

Contrat n° 1302C0072

Coordination technique : Sylvain PASQUIER – ADEME Angers - Direction Economie Circulaire et Déchets - Service Produits Efficacité Matière



SYNTHÈSE

CITATION DE CE RAPPORT

EY (Eric Mugnier, Jean-Baptiste Lescop, Gina Anderson, Aurélie Poulain) - 2015 - Bilan d'activité intermédiaire des sociétés agréées Eco-Emballages et Adelphe – Synthèse – 19 pages.

Cet ouvrage est disponible en ligne www.ademe.fr/mediatheque

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (art. L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (art. 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé de copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par la caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DU BILAN

Depuis une vingtaine d'années, les politiques environnementales européennes et nationales dans le domaine des déchets sont fondées notamment sur le principe de la Responsabilité Elargie des Producteurs (REP), qui étend la responsabilité des fabricants à la gestion de leurs produits en fin de vie.

S'agissant de la gestion des déchets d'emballages ménagers, la REP a été mise en place en 1992 pour que les entreprises qui mettent sur le marché des produits emballés à destination des ménages prennent en compte l'impact environnemental des déchets d'emballages ménagers qui résultent de la consommation de ces produits, et contribuent ou pourvoient à leur gestion.

Pour assurer cette obligation, les entreprises concernées ont choisi de s'associer en créant, il y a 20 ans, Eco-Emballages et Adelphe, deux sociétés anonymes à but non lucratif pour leurs activités agréées par les Pouvoirs Publics. En 2005, la société Adelphe est devenue filiale d'Eco-Emballages, et par la suite les deux sociétés ont progressivement mutualisé leurs moyens. Chaque société a son portefeuille d'adhérents et de collectivités locales sous contrat.

Eco-Emballages et Adelphe ont chacun un agrément de l'Etat d'une durée de 6 ans qui a été renouvelé au 1er janvier 2011. Etabli par arrêté le 21 décembre 2010, cet agrément fixe un certain nombre d'objectifs et de règles, en conformité avec la loi, et précisés à travers un cahier des charges publié préalablement par les pouvoirs publics. En réponse à ce cahier des charges, Eco-Emballages et Adelphe ont déposés une demande d'agrément précisant les moyens et les objectifs qu'ils se donnent. Cette demande est visée par l'arrêté d'agrément.

Le cahier des charges des éco-organismes Eco-Emballages et Adelphe prévoit un bilan d'activité intermédiaire à mi-agrément :

« Afin de faciliter le suivi régulier de son activité, le titulaire met à disposition du ministère en charge de l'environnement et de l'ADEME, les éléments d'actualisation nécessaires à l'établissement d'un tableau de bord annuel et d'un bilan d'activité intermédiaire réalisé à mi-agrément. Les tableaux de bord et le bilan d'activité intermédiaire réalisé à mi-agrément sont transmis aux ministères chargés de l'application des articles R 543 - 53 à 65 du code de l'environnement, qui les communiquent à la Commission consultative d'agrément relative aux emballages ménagers créée par l'arrêté du 23 juillet 1992 modifié. Ces documents ont un caractère public » (chapitre VI – point 1 iv)

Le bilan d'activité à mi-agrément porte sur :

- Le respect de l'ensemble des obligations contenues dans le cahier des charges d'agrément dont la responsabilité incombe aux sociétés agréées, avec une analyse factuelle de l'état de réalisation de chacune des obligations du cahier des charges et des moyens et objectifs que l'éco-organisme en réponse, s'est fixé dans sa demande d'agrément.
- L'évaluation approfondie du niveau et des conditions de la contribution des éco-organismes à l'atteinte des objectifs principaux du dispositif de la REP emballages ménagers.

La présente synthèse présente les principales conclusions du bilan.¹

¹ Le rapport complet peut être obtenu auprès de : consultation.recyclage@ademe.fr

Ce bilan est consolidé entre Eco-Emballages et Adelphe et sauf précision contraire le terme « Eco-Emballages » désigne Eco-Emballages et sa filiale Adelphe. Une analyse différenciée entre les deux sociétés agréées n'est réalisée que pour les thématiques où l'activité d'Eco-Emballages et d'Adelphe présentent des caractéristiques nettement différentes et pour lesquelles une évaluation séparée est pertinente.

314 documents ont été consultés. Des représentants des différents acteurs concernés par la gestion des déchets d'emballages ménagers ont été interrogés (filiales, fédérations, producteurs, associations, collectivités...). Leur avis a principalement servi à mettre en lumière des points d'attention à étudier plus en détails.

2. SYNTHÈSE DES ÉVALUATIONS

Type d'obligation	Nombre d'obligations
1. Grands objectifs chiffrés du cahier des charges évalués spécifiquement	3 grands objectifs : <ul style="list-style-type: none"> • 75% de recyclage, • 80% de prise en charge des coûts, • 100.000t de prévention
2. Obligations évaluables [°]	249
3. Obligations Non évaluable à mi-agrément*	22
Total	271 (hors grands objectifs)

[°]249 obligations sont évaluables, dont 32 sont des renvois. Donc 217 obligations individuelles ont été évaluées.

*Les obligations jugées non évaluables sont les obligations assimilées à:

- Des options et non des obligations
- Des éventualités prévues pour le cahier des charges qui n'ont pas eu lieu, ou qui n'ont pas été utilisées

99,5 % des obligations évaluées sont jugées respectées dans leur totalité ou majoritairement

Les notes attribuées montrent un respect total de la majorité des obligations, avec certains points respectés majoritairement et 1 cas de non-respect de l'exigence, malgré la mise en place des moyens prévus dans la demande d'agrément.

	Conformité	Nombre d'obligations ²	Pourcentage des obligations notées
Conformité CDC	4. L'organisme respecte l'obligation du cahier des charges et a mis en place les moyens prévus dans la demande d'agrément	198	91,2%
Conformité CDC	3. L'organisme respecte majoritairement l'obligation du cahier des charges	18	8,3%
Ecart CDC – DA	2. L'organisme ne respecte pas l'obligation du cahier des charges, mais les moyens prévus dans la demande d'agrément ont été mis en œuvre	1 ³	0,5%
Non-conformité CDC	1. L'organisme ne respecte pas l'obligation du cahier des charges, et les moyens mis en œuvre sont jugés insuffisants par rapport à la demande d'agrément	0	0%
Non-conformité CDC	0. L'organisme ne respecte pas l'obligation du cahier des charges ; aucun moyen n'a été mis en œuvre	0	0%

³ Afin de faciliter la mise en place et la pérennisation des filières de responsabilité élargie du producteur, le titulaire collabore, dans chaque département d'outre-mer, avec l'ensemble des organismes agréés pour la prise en charge de certains déchets, y compris autres que des déchets d'emballages ménagers, pour le compte des producteurs, et, le cas échéant, participe à l'établissement d'une interface unique les représentant tous.

3. EVALUATIONS DES TROIS GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES DU CAHIER DES CHARGES

- **CONTRIBUTION A L'OBJECTIF DE 75% DE RECYCLAGE MATIERE ET ORGANIQUE**

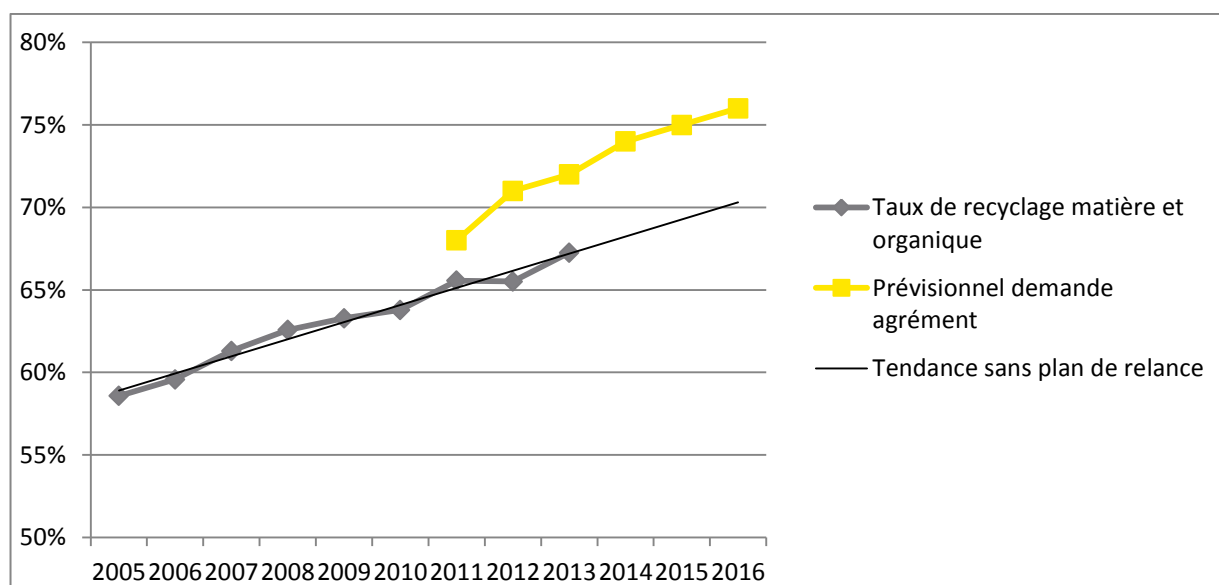
Extraits du cahier des charges d'agrément :

« Ainsi le titulaire participe activement à l'atteinte de l'objectif national de recyclage matière et organique de 75 % des déchets d'emballages ménagers à partir de 2012 » - chapitre I

« Le titulaire met en oeuvre les actions nécessaires pour contribuer activement à l'atteinte, à partir 2012, du taux de recyclage matière et organique de 75 % des déchets d'emballages ménagers. Il présente à cet effet chaque année un plan d'actions détaillé des moyens qu'il compte mettre en oeuvre. [...] La performance de la filière des emballages ménagers est appréciée, dès 2012, de manière consolidée entre tous les titulaires d'un agrément de la filière des emballages ménagers. L'atteinte des objectifs de la filière des emballages ménagers est évaluée de manière solidaire en considérant la valeur du taux national de recyclage matière et organique et celle de l'indicateur national de prévention, par éco-conception, des emballages ménagers. » - chapitre I

Cet objectif de 75% est à responsabilité partagée car il concerne la filière dans son ensemble. Sa réalisation implique une action forte et coordonnée de l'ensemble des acteurs: sociétés agréées, collectivités locales etc. Le fondement du 75% ne semble pas reposer sur une analyse d'impact approfondie.

Les moyens prévus dans la demande d'agrément ont été mis en œuvre néanmoins le taux de recyclage matière et organique fin 2013 est de 67,3% et la progression actuelle est insuffisante pour atteindre l'objectif de 75% avant 2016. En poursuivant au rythme actuel, cela permettrait d'atteindre 69,5%.



Contrairement aux agréments précédents, la progression du taux de recyclage ne peut plus venir de l'augmentation de la population sous contrat mais essentiellement de la croissance de la performance à l'habitant. Cette performance a progressé de 42,5 kg/habitant en 2010 à 44,9 kg/habitant en 2013.

La non atteinte de l'objectif par rapport au prévisionnel s'explique en particulier par :

- une progression de la part des emballages dont le recyclage est le plus difficile dont ceux qui ne font pas partie des consignes de tri
- des territoires, en particulier en milieu urbain, où les performances restent faibles
- une partie des emballages n'est pas inclut dans les consignes de tri, sauf les territoires concernés par l'expérimentation de l'extension des consignes de tri.

En s'appuyant sur ces constats, le plan de relance initié en 2014 pour contribuer à l'atteinte du 75% devrait permettre une progression accrue du taux de recyclage. Il ne produira ses effets qu'à partir de 2016 et de ce fait ne permettra pas d'atteindre l'objectif de 75% dans le cadre de l'agrément actuel.

• **COUVERTURE DES COÛTS A 80%**

Extraits du cahier des charges d'agrément :

« Ainsi le titulaire participe activement à l'atteinte de l'objectif national de recyclage matière et organique de 75 % des déchets d'emballages ménagers à partir de 2012 et couvre, conjointement avec les autres titulaires d'un agrément au titre des emballages ménagers, les coûts de collecte, de tri et de traitement supportés par les collectivités territoriales à hauteur de 80 % des coûts nets de référence d'un service de collecte et de tri optimisé au plus tard fin 2012. » - chapitre I

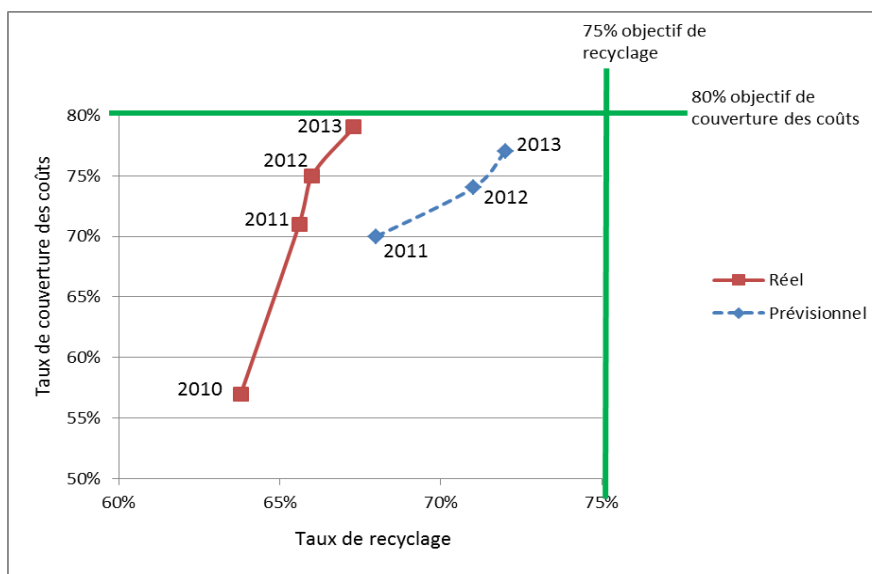
« L'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement prévoit que la couverture des coûts de collecte, de tri et de traitement des déchets d'emballages ménagers soit portée à 80 % des coûts nets de référence d'un service de collecte et de tri optimisé, au plus tard fin 2012. » - Annexe II

« Un taux de couverture de 80 % des coûts de ce service optimisé est visé à l'atteinte de l'objectif de 75 % de recyclage. » - Annexe II

« Il est demandé au titulaire de l'agrément de couvrir ces coûts à hauteur de 80 %, dans un contexte où l'objectif de 75 % de recyclage matière et organique est atteint par un service de collecte et de tri optimisé. » - Annexe II

La couverture des coûts est calculée par rapport aux coûts de référence d'un service optimisé évalué nationalement.

Le taux de couverture des coûts de 80% s'entend au regard de l'atteinte des 75% de recyclage matière et organique. Il est passé de 71% en 2011 à 78,6% en 2013 et atteindrait 80% si le taux de recyclage atteignait 75%.



L'écart par rapport à la courbe d'évolution prévisionnelle est dû en particulier à un montant total de prix de reprise plus important (203 millions en 2013) et à une répartition différente entre les tonnages matériaux (part plus importante du plastique et du papier carton).

L'actualisation du coût unitaire de traitement des ordures ménagères résiduelles à partir de 2014 conduit à une baisse, toute chose égale par ailleurs, de trois points du taux de couverture des coûts.

- PREVENTION DES DECHETS D'EMBALLAGES DE 100.000 t**

Extraits du cahier des charges d'agrément :

« Le titulaire met en œuvre les actions nécessaires pour contribuer activement à l'atteinte, dès 2012, de l'objectif national de prévention par écoconception de 100.000 t d'emballages ménagers. » - chapitre I

« L'indicateur de prévention 'amont', par éco-conception, est la somme, à partir de l'année de référence 2007, des résultats des actions individuelles d'éco-conception, mesurés en tonnes, des entreprises cocontractantes des titulaires d'un agrément au titre des déchets d'emballages ménager » - chapitre I

L'objectif national de prévention par écoconception de 100.000 t d'emballages ménagers prévu à leur agrément a été atteint en 2012. Conformément à la méthodologie, le résultat a fait l'objet d'une vérification externe.

4. EVALUATION DES OBLIGATIONS DES SOCIETES AGREEES EN FONCTION DES RELATIONS AVEC LES ACTEURS

• RELATIONS AVEC LES PRODUCTEURS

Nouveaux co-contractants

Les obligations du CDC concernant la contractualisation sont jugées respectées.

L'étude du gisement 2012 des emballages ménagers conduite par Eco-Emballages et Adelphe avec le soutien de l'ADEME évalue à 5066 kt le total des emballages ménagers du périmètre contributif. Le tonnage contribuant réel 2012 s'élève à 4801 kt (valeur à l'arrêté des comptes 2013), soit 95% du gisement. Ainsi la part des emballages non couverte peut être évaluée à 5% du gisement.

Aujourd'hui la recherche de nouveaux co-contractants porte principalement sur les entreprises à gros potentiel tous secteurs confondus, le secteur de la vente à distance et sur de « petites » entreprises notamment dans les secteurs vin et commerces de proximité.

Contrôles et barème amont

Les obligations du CDC concernant le contrôle des adhérents sont jugées respectées. Un écart mineur a été identifié.

Les contributions au titre de 2013 sont de 665 millions d'euros en hausse de 25 % par rapport à 2010 (de 59% par rapport à 2009)

Les contrôles déployés sont de nature multiple, avec un rapport coût/efficacité (coûts des contrôles pour les sociétés agréées / contributions complémentaires) pour les contrôles de poids et les audits externes de l'ordre de 8% pour la période 2011 à 2013. Ils permettent de sécuriser les contributions et sont articulés de manière cohérente. Ils peuvent conduire à des charges administratives accrues pour les co-contractants (corrections, régularisations, etc.), qui n'ont pas été évaluées dans le cadre de ce bilan.

Les recherches d'équité/précision, et d'éco-modulation, se font au détriment de la simplicité de la déclaration amont.

La déclaration des tonnages non ménagers mis en marché n'est pas concluante du fait de la faible base de renseignements.

Services proposés aux co-contractants

Les outils proposés sont en lien avec la mission d'intérêt général des sociétés agréées. Certains outils visent à faciliter une démarche d'écoconception chez les co-contractants; ils s'avèrent particulièrement adaptés pour les petits adhérents.

Eco-modulation des contributions

Les obligations du CDC sont jugées respectées.

La structure de l'éco-modulation et les obligations administratives associées rendent le dispositif d'autant plus incitatif pour une entreprise que le nombre d'unités mises en marché concernées est important.

Les complexités inhérentes à la mise en œuvre d'une éco-modulation efficiente et équitable, se font au détriment de la simplicité de la déclaration amont.

En 2013, l'éco-modulation a un impact net sur les contributions de -1,9 millions d'euros (soit 0,3 %) avec - 2,7 de bonus et + 0,8 de malus.

Le montant des bonus accordés a augmenté entre 2012 et 2013 de 138% pour le bonus de sensibilisation et 77% pour le bonus réduction à la source. Le bonus à la sensibilisation, qui est accordé quand une entreprise met sur l'emballage une consigne de tri explicite, a contribué, au moins en partie, au fort développement de la présence de cette consigne de tri explicite sur les emballages. Le rôle déclencheur des autres éco-modulations sur la modification des emballages est difficile à établir compte tenu de la multiplicité des facteurs intervenants. La baisse de 36% des malus entre 2012 et 2013 traduit une diminution des emballages perturbateurs correspondant mis en marché.

• **RELATION AVEC LES COLLECTIVITES**

Contractualisation

Les obligations du CDC sont jugées respectées, un écart mineur a été identifié.

Les sociétés agréées sont parvenues à assurer une bonne couverture contractuelle du territoire national (99,6% de la population).

Le processus d'échange et de contractualisation avec les collectivités est en place. Les contrôles déployés sont articulés de manière cohérente.

Les outils, soutiens et accompagnements sont les mêmes pour toutes les collectivités. La simplification administrative s'applique à toutes les collectivités y compris à celles de petite taille.

Soutien et accompagnement proposés

Les obligations du CDC sont jugées respectées, trois écarts mineurs ont été identifiés.

Les soutiens aux collectivités sont de 566 millions d'euros en 2013, en progression de 38 % depuis 2010. Plus de 70% des soutiens correspondent aux soutiens au recyclage matière et organique (73% pour la période 2011 à 2013).

La hiérarchie des déchets est respectée entre les soutiens au recyclage et ceux à la valorisation énergétique. 62% des collectivités locales en contrat ont sollicité le SDD en 2013. Ce soutien permet notamment de contribuer à une meilleure connaissance des coûts, pour Eco-Emballages et les collectivités engagées dans la démarche. Selon les acteurs interrogés sa compréhension et la perception de son mode de calcul pourraient être améliorées.

Des programmes de sensibilisation, composés de méthodologies et de supports personnalisables, ainsi que des outils sont proposés aux collectivités pour les accompagner sur des sujets tels que la communication.

• **RELATION AVEC LES CONSOMMATEURS-HABITANTS-CITOYENS**

Les obligations du CDC sont jugées respectées, un écart mineur a été identifié.

Le principe des Ambassadeurs du Tri est globalement salué par les acteurs interviewés. Les conditions de sa mise en œuvre sont très variables selon les territoires. Une plus grande professionnalisation du métier devrait contribuer à sa meilleure reconnaissance et à accroître le bénéfice de ses actions. Eco-Emballages conduit des expérimentations en partenariat avec les collectivités locales pour développer des méthodes afin de renforcer l'efficacité des ADT (accompagnement, formation, suivi).

Environ 35 millions par an sont consacrés à la sensibilisation au geste de tri dont plus des deux tiers au travers des soutiens aux actions des collectivités dans ce domaine. Le montant de la communication hors soutiens aux collectivités a diminué de 14% (-1,5M€) entre 2011 et 2013. Le cahier des charges ne fixant pas d'objectif chiffré de dépenses, ce constat n'induit pas d'écart.

Parallèlement, les soutiens aux collectivités au titre de l'action de sensibilisation ont augmenté de 5% (+1M€) entre 2011 et 2013 en tenant compte des soutiens de sensibilisation du barème D.

Les acteurs interrogés regrettent la confusion qui persiste sur le Point Vert, perçu par les citoyens comme le signe de la recyclabilité. Depuis 2011 Eco-Emballages incite les entreprises à apposer sur l'emballage une consigne de tri qui contribue à lever l'ambiguïté sur la consigne de tri (A fin 2014, 700 entreprises ont intégré des consignes de tri sur plus de 25 milliards de packs).

Les outils proposés sont en lien avec la mission d'intérêt général des sociétés agréées.

Des contrats spécifiques sont en place sur l'éducation à l'environnement et au développement durable, la prévention et le geste de tri.

• RELATION AVEC LES ACTEURS DE LA REPRISE

Dispositif et options de reprise

Les obligations du CDC sont jugées respectées, deux écarts mineurs ont été identifiés.

La neutralité des sociétés agréées dans la présentation des options de reprise a été jugée conforme.

Contrôles et suivi qualité

Les obligations du CDC sont jugées respectées, deux écarts mineurs ont été identifiés.

La qualité globale atteinte s'est maintenue sur la période pour l'ensemble des matériaux triés en adéquation avec les standards et les besoins de l'industrie, garantissant ainsi le recyclage des tonnes triées. Un processus de suivi des anomalies qualité est en place et jugé performant. Les résultats sont notamment suivis via l'observatoire de la qualité qui ne s'appuie que sur des données des éco-organismes et des filières.

L'Aide aux Zones Eloignées AZE

Le soutien AZE fait apparaître une baisse de 13% de 17 à 15M€ entre 2011 et 2013, qui s'explique en partie par une baisse de la distance moyenne parcourue, ainsi que par la baisse de part de marché des filières fin 2011 et courant 2012.

Débouchés

Les obligations du CDC sont jugées respectées.

Toutes les tonnes aux standards matériaux ont effectivement été recyclées avec une traçabilité assurée jusqu'au recycleur final.

Standards expérimentaux

Les obligations du CDC sont jugées respectées, à l'exception d'un écart mineur.

Des standards expérimentaux ont été mis en place, permettant la recherche de solutions concertées et adaptées pour construire progressivement de nouvelles filières de reprise, notamment pour les pots, barquettes et films plastiques. Pour pouvoir mieux appréhender les résultats, ces standards ont tous été prolongés jusqu'en 2016.. Les tonnages recyclés en lien avec les standards expérimentaux ont augmenté entre 2011 et 2013.

Proximité du recyclage

Les obligations du CDC (chapitre IV.1.d - développement local) sont jugées respectées.

Le recyclage est très majoritairement réalisé en France (89% en 2013), permettant de conserver sur le territoire national l'activité industrielle correspondante.

Prix de reprise

L'obligation du CDC de présenter de manière objective et neutre à toutes les collectivités territoriales, avec lesquelles il contractualise, les différentes options possibles et leurs spécificités pour la reprise et le recyclage des déchets d'emballages ménagers conformes aux standards par matériau, est jugée respectée.

- **GOVERNANCE ET CONCERTATION**

Gouvernance

Les obligations du CDC sont jugées respectées.

Le Rapport de la Cour des Comptes de décembre 2013 relève que la pertinence de l'existence du comité d'audit est avérée et que le comité en charge de la stratégie et de l'agrément joue un rôle important sur la fixation du barème contributif et sur l'élaboration de la feuille de route stratégique. Il souligne que les actions des comités à caractère plus technique et de création récente s'inscrivent dans la durée et que leurs apports doivent être évalués à moyen terme.

Les coûts de fonctionnement font l'objet d'un point d'attention souligné par le rapport de la Cour des Comptes de 2013. Une baisse de 7% des charges de structure est constatée entre 2012 (dernière année contrôlée par la Cour des Comptes) et 2013.

Concertation avec les parties prenantes

Les obligations du CDC sont jugées respectées, quatre écarts mineurs ont été identifiés.

Le Rapport de la Cour des Comptes de 2013 mentionne que si le comité de concertation a été principalement mobilisé sur la question du soutien au développement durable qui ne représente qu'une dizaine de millions d'euros, sa création ouvre néanmoins le champ de la simplification et de la fluidification de la concertation entre les deux principaux acteurs de la chaîne aval (Eco-Emballages et l'AMF).

- **RELATIONS AVEC LES POUVOIRS PUBLICS**

Les obligations du CDC sont jugées respectées.

Eco-Emballages répond de manière satisfaisante aux demandes d'informations.

Les informations envoyées correspondent aux obligations du cahier des charges.

La multiplicité des destinataires des Pouvoirs Publics (une quinzaine par envoi) est jugée très importante.

5. THEMATIQUES PARTICULIERES

- **GESTION DES EMBALLAGES MENAGERS HORS FOYER**

Mise en marché :

Les obligations du CDC sont jugées respectées.

Un important travail de clarification des définitions et du périmètre hors foyer a été réalisé depuis 2011 par les sociétés agréées. Cette clarification du périmètre contribuant sur la consommation hors foyer a participé à l'augmentation du gisement contribuant.

Collecte et recyclage

Les obligations du CDC sont jugées respectées.

Les dispositions du cahier des charges ont été mises en place progressivement. Le sujet reste aujourd'hui au stade de l'expérimentation et des études. Si la collecte des déchets d'emballages ménagers de produits consommés hors foyer est assurée par la collectivité locale, alors ces tonnes sont soutenues via le CAP (processus et soutiens identiques aux autres tonnes).

Les expérimentations menées par Eco-Emballages autour de la gestion des déchets d'emballages ménagers hors foyer ont donné des résultats variés mais globalement peu concluants en termes de tonnages collectés et recyclés.

- **SOUTIEN AUX DOM COM**

Accompagnement des collectivités

Les obligations du CDC sont jugées respectées, un écart mineur a été identifié.

La couverture des DOM COM par les sociétés agréées est passée de 81% de la population en 2011 à 91% en 2013.

Les majorations prévues des soutiens dans les DOM COM ont été mises en place mais n'ont pas permis la progression attendue des performances. Ainsi même si la performance à l'habitant a augmenté de 35% entre 2010 et 2013 (contre 6,5% en métropole) à 16,6kg/hab/an il reste un écart très significatif avec les résultats de la métropole (44,9 kg/hab/an en 2013). Des réponses mieux adaptées aux spécificités de chacun des DOM restent à construire par les différents acteurs concernés, y compris les sociétés agréées.

Le coût de gestion des déchets en euros par tonne est plus élevé dans les DOM COM qu'en métropole, qu'il s'agisse du coût complet ou du coût aidé.

Recyclage

Les obligations du CDC sont jugées respectées. Toutefois l'obligation de collaboration dans chaque DOM avec l'ensemble des organismes agréés pour la prise en charge de certains déchets, y compris autre que des déchets d'emballages ménagers, pour le compte des producteurs n'est que partiellement respectée. Deux écarts mineurs ont également été identifiés.

La part de déchets recyclés/valorisés localement est de 13% en 2013 en progression de 9 points par rapport à 2011.

Pourvoi

Les obligations du CDC sont jugées respectées. Le pourvoi contribue notamment à la couverture du territoire des DOM COM. Le pourvoi est en place à Mayotte et en cours de déploiement en Guyane. Le décalage dans la mise en place de ce pourvoi, ne permet pas pour l'instant d'anticiper l'accompagnement des conditions de sa fin.

ANNEXE

Extrait du Compte rendu de la réunion du 2 octobre 2015 de la Commission Consultative d'Agrément relative à la filière des emballages ménagers

Conformément au cahier des charges d'agrément, le présent bilan a fait l'objet d'une présentation en commission consultative d'agrément lors de sa séance du 2 octobre 2015.

Suite à cette présentation, il a été convenu d'annexer au rapport l'extrait du compte rendu correspondant aux interventions des membres de la commission sur ce point de l'ordre du jour.

Ces interventions n'engagent que ceux qui les ont prononcés et ne font pas partie intégrante du bilan réalisé par l'ADEME et le cabinet Ernst et Young.

Nicolas GARNIER (Délégué général - AMORCE)

Nous ne pouvons absolument pas adhérer à cette présentation. De notre point de vue, il est important de préciser que le taux de 75 % a été atteint par les collectivités puisque 75% du gisement concerné par les consignes de tri est aujourd'hui recyclé. Nous considérons en outre que le fait d'avoir lié ces 75 % du taux de recyclage au 80 % du taux de couverture des coûts s'apparente à un péché originel du cahier des charges puisque que ce lien de conditionnalité n'est absolument pas inscrit dans l'article 46 de la loi. Au contraire les collectivités devaient bénéficier de nouveaux moyens financiers pour faire les investissements qui devaient permettre l'atteinte des 75%. La mise en place du plan de relance a posteriori nous donne d'ailleurs raison sur cette nécessité d'apporter de nouveaux financements pour accroître le taux de collecte sélective et de recyclage.

Par ailleurs, nous considérons que le taux de prise en charge à hauteur de 80% des couts optimisés est très loin d'être atteint, puisque nous contestons également depuis 2010 les modalités de calcul de ce taux en raison de plusieurs omission importante (TVA, Souillures, TGAP) ou incohérence de calcul (allocation des coûts entre emballages et graphiques). Pour information, le taux de prise en charge des coûts réels (et non les couts théoriques du cahier des charges) des emballages ménagers par Eco-Emballages s'établit actuellement à 43 %. Le cout de la gestion des déchets d'emballages est donc encore plus de 20 ans après la création d'Eco-Emballages majoritairement à la charge des collectivités.

Enfin, nous continuons de nous interroger sur le mode de calcul de l'objectif de prévention de 100 000 tonnes, car il semble qu'il ne s'agisse que de la somme des déclarations de ceux qui ont fait des efforts de prévention. Or, l'atteinte d'un objectif national de prévention doit se calculer sur la base de l'évolution du gisement total mis sur le marché et non sur la somme des bons élèves.

Bertrand BOHAIN (Délégué général - Cercle national du recyclage)

Nous ne pouvons-nous satisfaire de voir que les principaux objectifs de la loi ne sont pas atteints mais sans que la responsabilité n'en incombe à ceux auxquels l'agrément a justement été délivré en fonction de l'engagement pris de les réaliser.

Concernant l'atteinte de l'objectif de 75 % de recyclage, le Cercle National du Recyclage regrette la lecture faite du cahier des charges qui "partage" la responsabilité de la réalisation de cet objectif entre toutes les parties-prenantes du dispositif. Le cahier des charges est pourtant clair sur ce point et précise au point 1. b. iii) de son chapitre I que "La performance de la filière des emballages ménagers est appréciée, dès 2012, de manière consolidée entre tous les titulaires d'un agrément de la filière des emballages ménagers".

Concernant le taux de 80 % de prise en charge des coûts supportés par les collectivités locales, le Cercle National du Recyclage dénonce le lien de conditionnalité établi avec le taux 75 % de recyclage en contradiction avec les termes de la loi. En effet, les soutiens versés aux collectivités locales le sont au titre d'un dédommagement des sommes engagées au titre des producteurs et ne peuvent en aucun cas être confondus avec la rémunération d'une prestation. Les soutiens sont le moyen d'atteindre l'objectif de 75 % de recyclage.

Nous estimons enfin qu'il ne faut pas se reposer exclusivement sur les collectivités pour atteindre le seuil des 75 % et ne pas omettre d'exploiter le « hors foyer ». De plus quand on regarde uniquement le gisement qui entre dans les consignes de tri pris en charge par le service public, les collectivités atteignent un taux de 75 % de recyclage alors que le taux de 80 % lui n'est pas atteint.

Nous exigeons que cette position apparaisse, sous une forme ou sous une autre, dans ce bilan à mi-agrément et que le constat du manquement d'Eco-emballages et d'Adelphi dans l'atteinte des objectifs leur ayant été assignés conjointement y soit explicitement consigné.

Arielle FRANÇOIS (Association des Maires de France)

Le « hors-foyer » représente en effet des tonnages énormes, de par nos modes de vie, qu'il conviendrait de ne pas négliger.

Je soulignerai en outre la nécessité d'éviter à tout prix de diluer les responsabilités. Si les collectivités territoriales sont des acteurs à part entière de ce processus de collecte et de recyclage, les véritables responsabilités incombent, dans ce domaine, aux éco-organismes.

Christophe GAVALLET (France Nature Environnement)

Il conviendrait d'établir un *benchmark* européen sur les démarches de recyclage.

Patricia BLANC (Directrice générale de la Prévention des risques)

Je suis d'accord sur la proposition consistant à permettre à des membres de la CCA d'exprimer leur vision de ce bilan effectué à mi-agrément, en annexe du document principal.

Patrice ROBICHON (MEDEF)

Je voudrais quant à moi souligner qu'un lien a bel et bien été établi entre les 75 % du taux de recyclage et les 80 % du taux de soutien dans le cadre du Grenelle de l'environnement, contrairement à ce qu'affirment MM. Garnier et Bohain.

Patricia BLANC (Directrice générale de la Prévention des risques)

Certes. Il n'en reste pas moins que le taux de 75 % ne sera pas atteint durant la phase d'agrément, ce que nous devons prendre en considération.

Giulia BASCLET (Fédération du Commerce et de la Distribution)

L'objectif de prévention 100 000 tonnes, qui figure dans le cahier des charges, a été atteint et les résultats présentés en CCA. Le taux de 75 % constitue un objectif pour l'ensemble de la filière, conformément à ce qui est indiqué dans la loi.

Le cabinet EY

Un vérificateur externe indépendant – PricewaterhouseCoopers – a validé l'atteinte de l'objectif de prévention de 100 000 tonnes.

Carlos de LOS LLANOS (Eco-Emballages)

Je regrette qu'un sujet aussi primordial et complexe soit caricaturé à ce point. Nous avons effectué un travail de recensement actif des actions mises en œuvre, emballage par emballage et entreprise par entreprise, dont il ressort que tous les indicateurs s'améliorent.

Eric BRAC DE LA PERRIERE (Directeur général – Eco-Emballages)

Cet audit à mi-agrément – réalisé par l'Etat, relayé par l'ADEME et finalement confié à *Ernst and Young* – a été bien calibré et a permis de recueillir le témoignage de tous les acteurs compétents de la filiale. Partant de là, si chacun veut apporter son commentaire, cela risque de dénaturer très fortement ce rapport, tout en posant des problèmes d'équité entre les différentes contributions.

Patricia BLANC (Directrice générale de la Prévention des risques)

Le travail d'*Ernst and Young* n'est pas remis en cause par la CCA, d'autant que ce rapport dresse un constat plutôt satisfaisant, en regard des prescriptions du cahier des charges. Je constate simplement qu'il y a débat et je ne suis pas opposée à la possibilité qu'il y ait une trace de ce débat en annexe du bilan, sans pour autant remettre cause la qualité du rapport effectué à mi-agrément.

Eric BRAC DE LA PERRIERE (Directeur général – Eco-Emballages)

Je pense que le fait de consigner nos échanges contradictoires sur ce sujet au procès-verbal de la présente réunion est largement suffisant.

Nicolas GARNIER (Délégué général - AMORCE)

Ce n'est pas tant l'élaboration du cahier des charges qui nous pose problème, que les réponses apportées pour expliquer la non-atteinte des 75 %. Nous avons déjà expliqué il y a six ans que les sommes en jeu n'étaient pas suffisantes pour atteindre ce seuil et le temps, mais aussi Eco-Emballages qui a finalement mis en place un plan d'action supplémentaire de financement, nous a malheureusement donné raison.

En tout état de cause, nous ne sommes pas là pour contester le cahier des charges (nous avons un recours au tribunal administratif sur ce sujet), mais pour protester contre les modalités mises en œuvre pour l'atteindre puisque, même avec le plan d'action supplémentaire, le financement d'Eco-Emballages n'atteint pas aujourd'hui les 640 millions d'euros correspondant à l'arbitrage ministériel final en 2010. Au regard des divergences de point de vue, il ne nous semble pas suffisant d'annexer le compte rendu de la présente séance au bilan effectué à mi-agrément pour refléter la diversité des opinions sur ce sujet.

Arielle FRANÇOIS (Association des Maires de France)

Un rapport de ce type est une leçon d'humilité. Nous en prenons acte ; mais rien ne nous empêche d'en discuter le contenu.

Sophie GILLIER (PERIFEM)

Je ne pense pas que les représentants de l'industrie seront d'accord avec la constatation selon laquelle les moyens ne seraient pas au rendez-vous.

Patricia BLANC (Directrice générale de la Prévention des risques)

Ce rapport, qui n'est pas censé être remis de manière formelle à une autorité, sera mis en ligne par l'ADEME. Je propose par conséquent que nous annexions le passage du compte rendu de cette réunion de la CCA concernant ce dossier à la diffusion de ce rapport.

L'ADEME EN BREF

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale, l'agence met à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, ses capacités d'expertise et de conseil. Elle aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie et du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.



ADEME
20, avenue du Grésillé
BP 90406 | 49004 Angers Cedex 01

www.ademe.fr