

Préconisations de la CPME pour simplifier et améliorer l'efficacité des filières de Responsabilité élargie des producteurs (REP)

Propos liminaires

La CPME soutient le principe et les objectifs assignés aux filières REP afin de massifier une gestion circulaire des déchets, et d'en réduire les coûts qui sont par ailleurs mutualisés entre acteurs économiques.

Toutefois, les entreprises constatent de nombreux dysfonctionnements et difficultés qui nuisent à la performance des filières REP. Les **incertitudes juridiques** liées aux REP sont préjudiciables pour les entreprises qui ont besoin de visibilité afin de budgéter les dépenses à venir et prévoir les investissements nécessaires.

La CPME présente ici ses préconisations et objectifs généraux afin de simplifier et rendre plus efficace le régime des REP, élaborées à l'issue de différents échanges avec ses adhérents.

La CPME demande que toute **ordonnance éventuelle** publiée par le gouvernement fasse l'objet d'une concertation préalable avec les parties prenantes et les représentants des entreprises, afin de garantir la transparence et l'adéquation des mesures proposées.

1. Stabilité juridique et prévisibilité du calendrier réglementaire

Constats

- Montée en puissance des filières REP entraînant une **pression financière et administrative** accrue depuis 2020. Cumul d'obligations pour de nombreuses de PME relevant de plusieurs filières.
- **Complexité particulière de certaines filières** (exemple : bâtiment). Instabilités et modifications, parfois en cours d'année ou tardivement, d'éléments structurants. Par exemple, dans le cadre la REP emballages ménagers, l'agrément des éco-organismes CITEO et LEKO prenant effet au 1^{er} janvier 2024 a été approuvé en CiFREP le **21 décembre 2023** seulement.
- Manque de **visibilité et notifications tardives** concernant la trajectoire des écocontributions, qui limitent l'anticipation financière des metteurs en marché.

- Multiplication des **textes européens** (PPWR, ESPR, le futur Circular Economy Act) **dont l'articulation avec les lois françaises** (AGEC) crée parfois des confusions et une instabilité juridique préjudiciable aux entreprises.
- **Augmentation exponentielle des textes à examiner en CiFREP** (en 2023 et 2024, 18 réunions, plus de 50 points à l'ordre du jour, dont la majorité pour avis), avec une prise en compte de l'avis de la CiFREP qui est peu perceptible.

Sur la **REP Emballages Professionnels**: malgré les efforts de visibilité et progressivité des pouvoirs publics pour le déploiement de cette nouvelle filière, certains textes structurants manquent encore : **l'arrêté-périmètre**, l'arrêté fixant le **cahier des charges**, et les **accréditations des éco-organismes**. Ces derniers sont indispensables pour que les PME puissent choisir en temps utile **l'éco-organisme le plus adapté**, et **mettre en place les processus internes** nécessaires pour assurer leur bonne conformité.

Pistes d'amélioration prioritaires

- Prévoir un **déploiement progressif de toute nouvelle filière** pour stabiliser les obligations puis faire appliquer les obligations de manière graduelle, claire et pragmatique, afin de faciliter l'organisation des entreprises.

Sur la **REP Emballages Professionnels**, publier rapidement les textes manquants et accréditer au plus tôt les éco-organismes

- **Gel de nouvelles extensions et/ou création de filières**. Par exemple : REP bâtiment (moratoire), ou REP Textiles Sanitaires à Usage Unique (contenue aux lingettes).
- **Simplifier le fonctionnement de certaines REP**, jugées trop complexes.
- **Laisser le temps aux textes européens d'aboutir** avant d'adopter des exigences nationales supplémentaires, afin d'éviter des mesures transitoires coûteuses.

Par ailleurs, il serait précieux de

- **Communiquer suffisamment en amont** tout éventuel ajustement de calendrier, de cahier des charges et d'écocontributions, pour donner aux entreprises la visibilité nécessaire à leur planification.
- **Mettre fin aux agréments de courte durée** (1 an), tout en fixant une limite temporelle claire afin limiter les dérives, voire abus de positions dominantes.

2. Allègement de la charge économique et administrative pour les entreprises

Constats

- Les entreprises subissent une **inflation des écocontributions et coûts administratifs**. Les démarches déclaratives restent complexes, hétérogènes et chronophages. Certaines entreprises sont soumises à plusieurs filières REP.
- Les **notifications tardives** concernant les écocontributions limitent la capacité des entreprises à anticiper leurs charges.

Pistes d'amélioration prioritaires

- **Encadrer l'évolution des écocontributions**, en veillant à ce qu'une hausse ne soit appliquée que si elle est justifiée par une amélioration mesurable des performances de collecte et de recyclage.
- **Harmoniser et simplifier les démarches administratives** pour les déclarations obligatoires (calendriers déclaratifs, formats de fichiers, plateforme unique de remontée et d'échange de données). Dispenser les petites entreprises, qui sont exemptées de contribution financière, de l'obligation de déclaration.

Par ailleurs, il serait précieux de :

- **Améliorer la communication** envers les entreprises, notamment sur la **trajectoire des écocontributions**, avec des informations transmises en amont pour une meilleure anticipation financière.

3. Meilleure gouvernance des filières et régulation du marché

a. Processus de concertation

Constats

- **Chevauchement d'étapes clés** de consultation sur des éléments clés (ex. cahier des charges publié quelques jours avant l'avis en CiFREP), ce qui est problématique.
- **Manque de temps de concertation en amont des réunions CiFREP** (publication de textes très techniques quelques jours avant les votes en CiFREP seulement)

Il serait précieux de :

- Publier en début d'année le **programme annuel prévisionnel des travaux CiFREP**, afin de mieux planifier et structurer les réunions.
- Organiser les travaux de la CiFREP pour garantir des **échanges efficaces** :
 - partage des dossiers suffisamment en amont (30 jours avant)
 - envoi par les parties prenantes de contributions écrites en amont (7 jours avant)
 - encadrement des points soumis au vote et des temps de parole
 - mise à disposition rapide des comptes-rendus, avec actions de suivi, échéances et modifications à apporter
 - réunions plus collaboratives, etc.

b. Fraudeurs non contrôlés

Constats

- **Contrôle et sanctions insuffisants** pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations REP (« free-riders » ou passagers clandestins). Leurs pratiques créent un avantage concurrentiel injuste et pénalisent les commerces physiques par rapport aux

acteurs en ligne, notamment étrangers. Avec la montée des écocontributions et des éco-modulations, le risque de fraude augmente également.

- Peu de moyens pour **régler les différends** entre acteurs (éco-organismes, entreprises, collectivités locales, gestionnaires de déchets...).

Piste d'amélioration prioritaire

- Assurer des conditions de traitement équitables en **renforçant les moyens de l'État** (DGPR, DGCCRF) et en introduisant des **peines dissuasives**, afin de sanctionner les fraudeurs (passagers clandestins et exportations illégales).

Par ailleurs, il serait précieux de :

- **Expliciter les critères servant de base aux écomodulations** et s'assurer qu'ils sont contrôlables et vérifiables, afin de limiter les risques de fraude.
- Alléger les dossiers rédigés par les éco-organismes **pour signaler les manquements**.

4. Meilleure performance environnementale et économique

a. Cahiers des charges et objectifs des filières

Constats

- Les cahiers des charges actuels sont **trop prescriptifs** et limitent la souplesse des filières.
- **L'efficacité environnementale et économique des filières** (exemple tonne valorisée / euro dépensé) n'est pas évaluée, et les données disponibles couvrent l'année N-2.

Pistes d'amélioration prioritaires

- Transformer les cahiers des charges en **lignes directrices** fixant des objectifs crédibles à moyen terme, associés à des indicateurs pertinents, révisables et sanctionnables à échéances régulières.
- **Associer la Direction Générale des Entreprises aux travaux de la CiFREP** afin d'y intégrer une dimension économique.

Par ailleurs, il serait précieux de :

- Explorer des **moyens complémentaires pour stimuler la performance et l'innovation** (tarification incitative, contrats à la performance, accompagnement des collectivités, déploiement du tri hors foyer, etc.). Fournir le **soutien politique** nécessaire à leur mise en œuvre effective.
- **Déployer un indicateur officiel** permettant d'évaluer l'efficacité économique/environnementale des filières (ratio "tonne valorisée / euro dépensé").

- Avoir un **pilotage synchrone des données** en automatisant autant que possible la collecte et le contrôle en amont des chiffres.

b. Vision cohérente par filière

Constats

- Une **uniformisation excessive** entre REP qui nuit à l'efficacité des filières.
- **Manque de vision cohérente par filière** ; besoin d'un lieu d'échange entre experts pour harmoniser la vision économique par secteur.

Pistes d'amélioration prioritaires

- Permettre la **souplesse et la prise en compte des spécificités de chaque filière**, afin d'encourager la performance et l'innovation.
- Au niveau des filières, prévoir un **lieu d'échange et de concertation entre experts** qui permettrait de donner une vision cohérente sur les enjeux économiques par secteur (exemple : investissements nécessaires à la transition vers la circularité des matières)
- Assurer la bonne représentativité des **metteurs en marché** dans les conseils administratifs des éco-organismes pour refléter les réalités économiques et techniques propres à chaque secteur.

c. Dispositifs d'écomodulation

Constats

- Certaines **substitutions de matériaux** sont techniquement ou économiquement difficiles (métal/plastique non substituables par le bois).
- Les **critères d'écomodulations de plus en plus incitatives ne sont pas clairement explicités**, pouvant créer des distorsions de concurrence entre entreprises.
- Les **délais entre la notification par la loi des tarifs des écomodulations et la mise sur le marché des produits sont parfois trop courts**, empêchant les producteurs d'intégrer les bonus dans leurs prix à la vente.

Pistes d'amélioration prioritaires

- Assurer que les écomodulations reflètent **les caractéristiques de durabilité des produits sur l'ensemble de leur cycle de vie** (réparabilité, réemploi, durée de vie, réduction des volumes, etc.).
- Garantir la **lisibilité et la prévisibilité des écomodulations dans la durée**, afin de permettre l'évolution des pratiques d'éco-conception dans le temps.

Par ailleurs, il serait précieux de :

- Évaluer la capacité réelle des écomodulations à influencer les pratiques vertueuses des entreprises et la **marge de manœuvre disponible pour la substitution des matériaux**.
- S'assurer du **bon équilibre** entre le gain apporté par l'écomodulation et le coût de la preuve. **Accompagner** les entreprises dans la mise en œuvre des écomodulations.
- Expliciter les critères de calcul, en s'assurant qu'ils sont **contrôlables et vérifiables**, et **exiger une garantie de traçabilité** sur les matière recyclées, en vue de limiter les fraudes.

Conclusions

La CPME accueille favorablement l'initiative de l'État visant à simplifier et rendre plus efficaces les filières REP.

Elle s'interroge toutefois sur les suites qui seront données à la mission d'inspection générale de 2024, ainsi qu'aux divers travaux parlementaires, en particulier concernant la création d'une autorité indépendante. La CPME exprime des réserves sur l'impact réel d'une telle nouvelle gouvernance et invite l'État et l'administration à privilégier les pistes d'amélioration déjà identifiées, dont certaines peuvent être mises en œuvre rapidement.

La CPME souligne toutefois l'importance de disposer de réponses officielles du gouvernement à ces rapports, afin de clarifier la trajectoire et les choix de l'État en matière de gouvernance des filières REP.

Enfin, il est important de conserver la représentation des organisations professionnelles dans les instances, car elles permettent de refléter la pluralité des enjeux économiques, gage de l'effectivité et de l'appropriation par les metteurs en marché des mécanismes de REP.