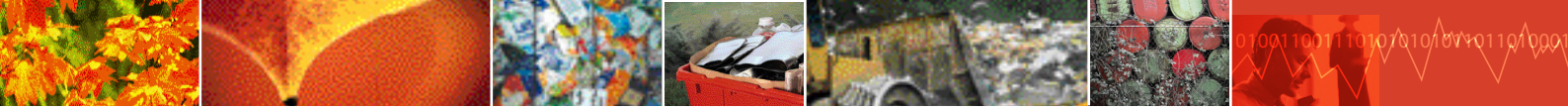

ORDIF
Observatoire Régional
des Déchets d'Ile-de-France

Responsabilité élargie des producteurs : les filières se multiplient et s'organisent.

Le principe de la responsabilité du producteur a été posé au niveau européen par la directive du 15 juillet 1975 modifiée : « Conformément au principe du pollueur-payeur, le coût de l'élimination des déchets doit être supporté par le détenteur qui remet des déchets à un ramasseur ou à une entreprise, les détenteurs antérieurs ou le producteur du produit générateur de déchets »
Ce principe avait été énoncé en droit français dès la loi du 15 juillet 1975, selon laquelle il pouvait être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de produits générateurs de déchets ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à l'élimination des déchets en provenant.
Cette disposition est aujourd'hui codifiée à l'article L541-10 du Code de l'environnement.

L'OCDE a qualifié cette responsabilité du terme de « responsabilité élargie du producteur » (REP). Le terme de producteur est générique. Il désigne tout aussi bien les fabricants, les importateurs que les distributeurs.
Dans son Manuel à l'intention des pouvoirs publics publié en 2001, l'OCDE décrit la REP comme une stratégie en vertu de laquelle les producteurs acceptent d'assumer une responsabilité importante en ce qui concerne le traitement des déchets d'emballage. La prise en charge de cette responsabilité pourrait inciter à prévenir la production de déchets à la source, promouvoir la conception de produits dans le souci du respect de l'environnement, et contribuer à atteindre les objectifs publics de recyclage et de gestion des matériaux. (Responsabilité élargie des producteurs, Manuel à l'intention des pouvoirs publics, les éditions de l'OCDE, 2001, IngentaConnect).
Cependant, cette stratégie a mis de longues années à se mettre en place. Suivant le rapport de l'instance d'évaluation du Commissariat général du plan publié au mois de février 2004, « On est encore loin de cette situation où le service public n'aurait plus qu'à financer les déchets des produits consommés, soit environ 50 % du gisement actuel. Il est possible de passer progressivement en quelques années de la situation actuelle à une responsabilité élargie des producteurs prenant en charge les surcoûts actuels et les coûts environnementaux... Les filières spécifiques et les sociétés agréées financeraient ces coûts par une augmentation progressive de leur barème amont et aval. Elles prendraient aussi en charge hors service public et de manière opérationnelle l'élimination de certains types d'emballage de produits usés. De cette façon, la notion de responsabilité élargie du producteur évolue du principe pollueur payeur à celui de pollueur dépollueur »
Le projet de loi présenté en Conseil des ministres le 11 juin 2008, issu des travaux du Grenelle de l'environnement, repose clairement le principe de la REP en prévoyant que « La responsabilité des producteurs sur les déchets issus de leurs produits sera étendue, la réduction à la source fortement incitée, la réutilisation et le recyclage facilités.»
Interrogés dans le cadre des consultations préalables au projet de loi, le Conseil économique et social a souhaité une généralisation et une rationalisation de la responsabilité élargie des producteurs, l'efficience commandant, à son sens, de privilégier la solution consistant à n'agréer qu'un seul organisme par filière. De son côté, le Conseil national des

déchets s'est prononcé pour un élargissement de la responsabilité des producteurs avec la mise en place de nouvelles filières de collecte sélective et de recyclage sur des catégories prioritaires, notamment pour les déchets les plus dangereux.
Le Grenelle de l'environnement ayant débouché sur le principe d'une tarification locale incitative obligatoire, l'Association des maires de France a souligné que cette fiscalité incitative devait aller de pair avec l'élargissement de la responsabilité environnementale des producteurs sans quoi on assisterait à un transfert de charges.
Dernièrement, la Directive du 17 juin 2008 relative aux déchets développe le principe de la REP dans plusieurs de ses dispositions, notamment en ces termes :
« Les états membres peuvent prendre des mesures législatives ou non pour que la personne physique ou morale qui élabore, fabrique, manipule, traite, vend ou importe des produits soit soumise au régime de responsabilité élargie des producteurs.
Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que tout producteur de déchets initial ou autre détenteur de déchets procède lui-même à leur traitement ou qu'il le fasse faire par un négociant, un établissement ou une entreprise effectuant des opérations de traitement des déchets ou par un collecteur de déchets privé ou public...»
La REP poursuit donc plusieurs objectifs :
- Le coût du produit, de sa conception jusqu'à sa vente, doit inclure la totalité de ses coûts environnementaux directs et indirects
- Les emballages doivent jouer un rôle informatif en faveur des produits les moins générateurs de déchets
- La quantité et la nocivité des produits et des emballages doivent être diminués à la source
- Les coûts du service public doivent être maîtrisés grâce à la diminution des quantités de déchets et à leur cofinancement par les producteurs.
La mise en œuvre de la REP s'est traduite par l'instauration de filières de traitement propres à chaque nature de déchets.
Dès 1979, à la suite de la directive du 16 juin 1975 (modifié le 22 décembre 1986), la France a adopté une réglementation relative à l'élimination des huiles industrielles et des huiles moteurs usagées. Cette réglementation prévoit que les personnes détenant des huiles usagées du fait de leur activité professionnelle doivent en assurer l'élimination dans des installations agréées, soit les remettre un collecteur agréé.
Afin de financer ce dispositif, le décret du 14 mars 1986 a instauré une taxe parafiscale sur les huiles de bases fabriquées ou importées. Cette taxe a intégré la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) le 1er janvier 1999 (l'indemnité attribuée aux collecteurs agréés n'est plus prélevée sur le produit fiscal mais est financée par une dotation que l'État verse à l'ADEME).
Selon le rapport de l'instance d'évaluation du Commissariat général du plan publié au mois de février 2004 : « La filière des huiles usagées offre l'exemple d'un dispositif de REP où les producteurs ou importateurs des biens financent la totalité des coûts de gestion des déchets générés par ces biens, ainsi qu'une partie au moins des coûts externes... ».
Plus récemment, les déchets d'emballages ménagers ont fait l'objet du décret du 1er avril 1992. Ce texte fait porter la responsabilité de leur élimination sur les producteurs des produits commercialisés dans des emballages consommés par les ménages. Les producteurs peuvent alors organiser eux-mêmes cette élimination au moyen d'un dispositif agréé par les pouvoirs publics ; ou bien, ils peuvent s'adresser à un organisme agréé qui collecte leur contribution financière et la reverse aux collectivités territoriales.

Selon le rapport de l'instance d'évaluation du Commissariat général du plan publié au mois de février 2004, à cette date 5 dispositifs d'importance avaient été mis en œuvre, notamment celui du groupement Édouard Leclerc et celui des sociétés agréées Adelphe et Eco-Emballages.

L'élimination des pneumatiques a fait l'objet du décret du 24 décembre 2002 qui, dans ce domaine également, a mis en œuvre le mécanisme de la responsabilité élargie des producteurs.

De 2006 à 2008, trois filières ont été organisées par la voie législative et réglementaire.

Depuis le 1er janvier 2006, toute personne qui fabrique, importe ou introduit sur le marché national à titre professionnel des équipements électriques et électroniques ménagers relevant des catégories mentionnées par la Directive 27 janvier 2003 est tenue de pourvoir ou contribuer à la collecte, à l'enlèvement et au traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers indépendamment de leur date de mise sur le marché. Dans le cas où les équipements sont vendus sous la seule marque d'un revendeur, ce dernier est substitué au producteur pour toutes ces obligations. Un organisme coordonnateur agréé perçoit les contributions financières des producteurs ou revendeurs. Il les reverse aux collectivités territoriales en compensation des coûts de collecte sélective des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers qu'elles supportent. .

A compter du 1er janvier 2007, les personnes qui mettent sur le marché à titre professionnel des produits textiles d'habillement destinés aux ménages sont tenues de contribuer ou de pourvoir au recyclage et au traitement des déchets qui en sont issus.

Ces personnes peuvent accomplir cette obligation de deux façons : soit en contribuant financièrement à un organisme agréé qui passe convention avec les opérateurs de tri et les collectivités territoriales, et leur verse un soutien financier pour les opérations de recyclage et de traitement des déchets ; soit en mettant en place, dans le respect d'un cahier des charges, un système individuel de recyclage et de traitement des déchets. Le cahier des charges précise les quantités de déchets triées, réemployées, recyclées ou valorisées et les objectifs en matière de recherche et développement. Il précise les conditions dans lesquelles le titulaire de l'agrément ou, le cas échéant, le titulaire de l'approbation passera une convention avec chaque opérateur de tri.

Le cahier des charges précise le barème des soutiens à la communication relative à la collecte sélective des déchets textiles que le titulaire de l'agrément versera aux collectivités territoriales.

Depuis le 1er juillet 2008, tout donneur d'ordre qui émet ou fait émettre des imprimés papiers contribue à la collecte, à la valorisation et à l'élimination des déchets d'imprimés papiers, ménagers et assimilés produits.

La contribution financière ou en nature est gérée par un organisme privé créé par les personnes soumises à cette contribution et leurs associations professionnelles, agréé par arrêté ministériel. A défaut de création de l'organisme avant le 31 décembre 2006, la contribution est gérée par l'ADEME. Les donneurs d'ordre déclarent auprès de cet organisme le tonnage d'imprimés distribués dans chaque commune au cours d'une année, avant le 31 janvier de l'année suivante. L'organisme leur notifie avant le 28 février le montant de la contribution dont elles sont redevables. Les contributions sont reversées aux collectivités territoriales qui supportent la charge de la collecte, de la valorisation ou de l'élimination des déchets, en fonction du tonnage total d'imprimés distribués sur leur territoire durant l'année.

La création d'une filière propre aux DASRI faisait partie des conclusions du groupe interdéchets du Grenelle de l'environnement. Il était même alors question de créer une telle filière mettant en oeuvre la responsabilité élargie du producteur sur les DASRI dès le printemps 2008.A ce jour, le Ministère en charge de la santé a installé un groupe de travail réunissant les acteurs intéressés. La mission de ce groupe consiste à proposer les conditions d'organisation de la collecte et du traitement des DASRI produits par les particuliers. Ces préconisations impliqueront probablement les collectivités territoriales et les fabricants et distributeurs concernés.

Le principe de la REP est ainsi entré dans une phase d'accélération. Cependant, des retards sont encore apportés dans sa mise en œuvre, du fait de la difficulté de rapprocher des points de vue souvent très divergents émanant de ses différents acteurs.