

CONTRIBUTION DU CERCLE NATIONAL DU RECYCLAGE AU PROJET DE CAHIER DES CHARGES DE LA FILIÈRE REP EMBALLAGES MENAGERS

I. INTRODUCTION

Les associations de collectivités et le Cercle National du Recyclage ont récemment rencontré la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) afin que celle-ci présente les propositions de modifications du cahier des charges des éco-organismes de la filière REP Emballages. Lors de cette réunion, le Cercle National du Recyclage a rappelé un ensemble de remarques déjà formulées depuis plusieurs mois par les collectivités locales, ainsi que des notes techniques produites spécifiquement sur les questions de contrôle, de sanction et de gouvernance de la filière.

Les collectivités rappellent que **l'État a un rôle central** dans la définition des objectifs, dans leur suivi et dans l'application des sanctions en cas de non-atteinte. Sans un dispositif de sanction crédible, automatique et proportionné, les objectifs fixés par la loi AGECE et par les textes européens ne peuvent être atteints. Or, aujourd'hui, **les éco-organismes paient le même montant qu'ils atteignent ou non les objectifs**, ce qui rend le système structurellement non incitatif. Cette absence de différenciation entre performance et non-performance est l'une des faiblesses majeures du dispositif actuel.

Cette faiblesse est aggravée par le fait que **l'éco-organisme majoritaire n'est pas en accord avec le dispositif en place**. Il exprime publiquement sa volonté de revenir à un système de tri séparé fibreux / non fibreux, incompatible avec le geste de tri national, et de promouvoir une consigne pour recyclage sur les bouteilles plastiques. Dans ces conditions, il n'a **aucun intérêt à atteindre les objectifs du cahier des charges actuel** : il peut choisir de ne rien faire, d'attendre que ses propositions soient adoptées, et de laisser volontairement les performances stagner pour démontrer que « le système ne fonctionne pas ». Cette stratégie est incompatible avec les obligations légales, avec les attentes des collectivités et avec les objectifs nationaux et européens.

Les collectivités rappellent qu'elles n'ont strictement rien à gagner à ne pas atteindre les objectifs fixés par la loi. Elles portent l'essentiel des coûts du service public de gestion des déchets, elles ont déjà engagé des efforts considérables pour moderniser les centres de tri, densifier les points d'apport volontaire, renforcer la communication, mettre en œuvre l'extension des consignes de tri et améliorer la qualité des flux. Elles demandent donc que le cahier des charges soit réellement adapté aux enjeux opérationnels, aux coûts réels et aux trajectoires de performance attendues, et que **l'État garantisse un système de sanction crédible**, afin que les éco-organismes aient enfin intérêt à atteindre les objectifs.

II. UN CAHIER DES CHARGES QUI MANQUE SA CIBLE SUR LA RÉDUCTION DES PLASTIQUES NON RECYCLABLES

Le Cercle National du Recyclage rappelle que 25 % des emballages plastiques ménagers sont aujourd'hui non recyclables. Ce quart du gisement est constitué de multicouches, de complexes, de films non recyclables, de PS, de PVC, d'emballages perturbateurs et de certains petits formats non captés par les chaînes de tri. Ces emballages représentent une grosse part des refus de tri et constituent la principale

cause de non-atteinte des objectifs plastiques, le principal facteur de surcoûts pour les collectivités, ainsi que le principal frein à l'incorporation de matière recyclée.

Or, le projet de cahier des charges ne prévoit aucune mesure réellement structurante pour réduire ce quart du gisement. Les modulations actuelles sont trop faibles pour provoquer une substitution des matériaux ou une évolution des gammes : elles sont absorbées comme un simple coût de fonctionnement par les metteurs en marché, sans effet sur la conception des emballages.

Pour les collectivités, il est indispensable que le cahier des charges introduise des malus beaucoup plus élevés, suffisamment puissants pour rendre économiquement impossible la poursuite de la mise sur le marché de plastiques non recyclables. Elles considèrent qu'un malus de :

- **300 % en 2027**
- **500 % en 2028**
- **800 % en 2029**
- **1 000 % en 2030**

constitue un minimum pour rendre crédible la trajectoire de réduction.

Elles demandent également que des objectifs explicites de réduction des plastiques non recyclables soient inscrits dans le cahier des charges :

- **-30 % en 2028**
- **-50 % en 2030**
- **-80 % en 2035**

Enfin, elles demandent que les multicouches non recyclables soient progressivement interdits, conformément aux possibilités offertes par le PPWR, et que les emballages perturbateurs fassent l'objet d'un traitement spécifique.

III. DES OBJECTIFS QUI DOIVENT ÊTRE EXPLICITES, CHIFFRÉS ET ALIGNÉS AVEC LES TRAJECTOIRES NATIONALES

Le projet de cahier des charges manque de précision sur plusieurs objectifs essentiels. Les collectivités considèrent qu'un cahier des charges ne peut être efficace que s'il fixe des objectifs clairs, chiffrés, mesurables et assortis d'une trajectoire annuelle. Cela concerne la réduction des plastiques non recyclables, la réduction des emballages inutiles ou excessifs, la réduction des emballages de groupement, la réduction des emballages complexes et la réduction des emballages à usage unique lorsque des alternatives réemployables existent.

Elles demandent donc qu'une annexe obligatoire « Trajectoire de réduction 2027–2035 » soit intégrée au cahier des charges, afin de garantir la lisibilité et la cohérence des engagements.

IV. UNE AMPLIFICATION DU MALUS SUR LES PETITES BOUTEILLES PLASTIQUES

Le malus sur les petites bouteilles plastiques ($\leq 0,5$ L) constitue un levier essentiel pour réduire la consommation de formats particulièrement problématiques. Ces emballages sont surreprésentés dans

les dépôts sauvages, dans les flux hors foyer et dans les gisements difficiles à capter. Ils génèrent un volume disproportionné de déchets par rapport à leur poids et contribuent fortement à la dispersion des plastiques dans l'environnement.

Les collectivités demandent une montée en charge ferme et progressive du malus :

- **150 % en 2027**
- **300 % en 2028**
- **400 % en 2029**
- **500 % en 2030**

Cette progression est indispensable pour que les metteurs en marché privilégient des formats plus vertueux et contribuent réellement à l'atteinte des objectifs nationaux.

V. UNE INCOHÉRENCE MAJEURE : LES BARÈMES DE SOUTIEN AUX COLLECTIVITÉS NE SONT PAS RÉÉVALUÉS

Les collectivités constatent une incohérence structurelle dans le projet de cahier des charges. Les obligations, les objectifs, les coûts, les contraintes, les responsabilités augmentent... mais les soutiens ne sont pas réévalués. Le nouveau barème ne prévoit aucune augmentation du montant global des soutiens : il se contente de redistribuer les enveloppes existantes. Autrement dit, les collectivités doivent faire plus, mais avec les mêmes moyens.

Cette situation est d'autant plus problématique que les collectivités sont pleinement motivées pour faire davantage. Elles ont démontré leur capacité à moderniser les centres de tri, à densifier les dispositifs de collecte, à renforcer la communication, à améliorer la qualité des flux et à mettre en œuvre l'extension des consignes de tri. Elles sont prêtes à aller plus loin encore : développer la collecte hors foyer, améliorer la qualité du tri, accompagner les citoyens, soutenir les acteurs du réemploi... Mais elles ne peuvent pas faire plus avec des montants globaux qui restent identiques.

Le nouveau barème pénalise mécaniquement les collectivités performantes et n'aide pas suffisamment celles en difficulté. Les obligations nouvelles imposées par le cahier des charges — communication renforcée, contrôle qualité accru, collecte hors foyer, reporting, traçabilité, performance plastique — ne sont pas financées. Le barème reste plafonné à 80 % de couverture des coûts, alors même que les coûts du SPGD augmentent mécaniquement.

Les collectivités demandent donc que la couverture des coûts soit portée à 100 %, comme dans plusieurs États membres, et qu'un fonds de péréquation national soit créé pour éviter que la montée à 100 % ne pénalise les collectivités performantes.

Le rapport IGEDD-IGF (mars 2026) établit que les soutiens actuels de la filière REP « *sous-estiment les charges effectivement supportées par le SPGD et devraient donc être révisés de façon à déplacer la charge du contribuable local vers les metteurs sur le marché* ». Ce constat, qui met en évidence une couverture limitée à environ deux tiers des coûts réels, implique que la contribution des éco-organismes doit désormais refléter **l'intégralité des coûts réellement supportés par les collectivités**. Afin de respecter pleinement le principe pollueur-payeur et de garantir un financement conforme aux exigences réglementaires et aux réalités économiques du service public, le cahier des charges doit intégrer **une**

prise en charge à 100 % des coûts nets optimisés d'un service de référence. Cette évolution nécessite une modification de l'article D. 543-350 du code de l'environnement.

VI. REFUS UNANIME DES COLLECTIVITÉS DE TRANSFÉRER LE TRI AUX ÉCO-ORGANISMES

Les collectivités rappellent qu'aucune d'entre elles n'a demandé à transférer le tri aux éco-organismes. Il convient de rappeler que les retours d'expérience du pourvoi assuré par Citeo n'ont jamais démontré une capacité opérationnelle satisfaisante. Les expérimentations menées n'ont pas produit les résultats attendus, ni en termes de performance, ni en termes de maîtrise des coûts, ni en termes de continuité de service. De la même manière, la reprise du flux développement — qu'il s'agisse des emballages rigides ou des emballages souples — est très loin d'apporter satisfaction aux collectivités : retards, difficultés de reprise, manque de visibilité, absence de pilotage opérationnel.

Le « pourvoi » du tri par les éco-organismes est inutile, non demandé, non opérationnel, non souhaité et dangereux. Il constitue une porte ouverte à une fragmentation du SPGD et à une perte de maîtrise publique.

Ces constats devraient conduire à une réduction du périmètre opérationnel confié à l'éco-organisme, voire à une stabilisation. Il est donc d'autant plus incompréhensible que le projet de cahier des charges propose au contraire d'élargir ce périmètre, alors même que les expériences passées démontrent que l'éco-organisme n'a pas su assurer les missions déjà confiées. Étendre son champ d'intervention reviendrait à reproduire les mêmes difficultés à une échelle plus large, au détriment des collectivités, des performances nationales et de la stabilité du service public de gestion des déchets. Si ce pourvoi sur les centres de tri est spécifique aux DROM-COM en difficulté pour investir, il serait opportun de le préciser dans le cahier des charges, levant ainsi les risques sur la métropole.

Les collectivités rappellent qu'il ne faut en aucun cas toucher au fonctionnement du contrat type unique actuel, qui constitue un socle de stabilité pour la filière. À ce titre, **les éléments du TUS Collecte et du TUS Tri doivent être supprimés**, car ils introduisent une confusion entre les responsabilités, rigidifient les organisations territoriales et ouvrent la voie à un pilotage opérationnel de l'éco-organisme sur des compétences relevant du service public.

En outre, la création du TUS Collecte et du TUS Tri aurait des conséquences financières majeures. Si cette division était maintenue, **les centres de tri perdraient mécaniquement une partie des financements aujourd'hui intégrés dans le soutien global**, puisque la part "collecte" serait isolée et réaffectée. Cette perte devrait être compensée par **une augmentation de la grille tarifaire des syndicats ou exploitants de centres de tri**, qui répercuteraient ce manque à gagner sur les collectivités adhérentes. Un tel mécanisme créerait **des tensions financières fortes entre collectivités**, alors que l'objectif du cahier des charges doit rester la **concentration des efforts sur l'atteinte des performances**, et non l'organisation d'un système de **vases communicants** entre soutiens et financements.

En conséquence, les collectivités réaffirment leur refus du transfert du tri aux éco-organismes. Le tri doit rester une compétence publique, exercée sous maîtrise locale, et ne peut être intégré dans un contrat type national piloté par l'éco-organisme.

Seul le contrat individualisé peut être structuré de manière tripartite, en distinguant clairement : – un contrat « collecte » entre la collectivité et l'éco-organisme, en y associant la collectivité « tri » ; – un contrat « tri » entre la collectivité ou l'exploitant du centre de tri et l'éco-organisme.

Cette architecture tripartite doit rester strictement cantonnée au contrat individualisé, sans modification du contrat type unique.

VII. ÉCHEC DU PRÉCÉDENT OBJECTIF HORS FOYER : 60 000 TONNES PRÉVUES, MOINS DE 5 000 TONNES RÉALISÉES

Le précédent cahier des charges prévoyait la prise en charge de 60 000 tonnes de déchets d'emballages hors foyer hors SPGD. En 2025, moins de 5 000 tonnes ont été effectivement reprises, soit moins de 10 % de l'objectif. Cet écart massif n'a donné lieu à aucune sanction, aucune mise en demeure, aucune obligation corrective, ni aucune réaffectation obligatoire de soutiens.

Le nouveau cahier des charges reconduit pourtant un objectif encore plus ambitieux (100 kt recyclés en 2029), sans prévoir la moindre sanction spécifique en cas de non-atteinte.

VIII. NÉCESSITÉ D'UN SYSTÈME DE CONTRÔLE ET DE SANCTION RÉELLEMENT INCITATIF POUR LE HORS FOYER

La tonne hors foyer collectée et triée coûte aujourd'hui entre 350 et 600 euros, alors que la sanction implicite est quasi nulle. Les éco-organismes ont donc intérêt à ne pas mettre en œuvre le hors foyer. Pour rendre l'objectif crédible, les collectivités demandent un système de sanction réellement incitatif, c'est-à-dire plus coûteux que l'action elle-même.

Elles demandent notamment :

- **700 €/t manquante en 2029**
- **900 €/t en 2030**
- **1 000 €/t à partir de 2031**

Elles demandent également des sanctions en cas de non-déploiement des dispositifs hors foyer, en cas de déport de flux hors SPGD, en cas d'utilisation du hors foyer comme infrastructure pro-consigne et en cas de non-transmission des données hors foyer.

IX. UN CONTRAT INDIVIDUALISÉ QUI DOIT DEVENIR UN OUTIL OPÉRATIONNEL, DOTÉ DE MOYENS, D'UN MÉCANISME DE MÉDIATION ET D'UN CADRE CLAIR SUR LE GESTE DE TRI

Le contrat individualisé peut devenir un véritable outil opérationnel au service des collectivités. Il doit apporter des moyens supplémentaires pour la collecte, intégrer un mécanisme de médiation rapide et indépendant, garantir une décision sous un mois, et réaffirmer clairement le bac jaune multimatériaux comme base du geste de tri national. Il faut donc rappeler que les moyens de ce contrat ne doivent en aucun cas être pris sur l'enveloppe de financement classique. Les montants nécessaires seront obtenus grâce à l'augmentation de la prise en charge des coûts et son passage de 80 à 100 %.

Toute segmentation fibreux / non fibreux doit être explicitement écartée. De plus, dans la liste des actions mobilisables pourrait être plus explicite et mentionner l'augmentation de la fréquence de collecte du bac jaune, et non l'ajustement comme il est écrit. La collecte spécifique de certains flux comme les gros cartons devrait y être écrite. Il est nécessaire de faire attention à ce que l'amélioration

des performances de tri et de la qualité des flux sortants n'aille pas à l'encontre du bac jaune et de sa généralisation. Le passage à un tri fibreux non fibreux pourrait être utilisé dans ce cadre et va à l'encontre de la généralisation du bac multimatériaux. Il est primordial d'éviter de détricoter le geste de tri du bac jaune.

Enfin, en cas de désaccord sur le diagnostic territorial, le cahier des charges prévoit la saisine du comité technique mentionné au 8.2. Les collectivités demandent que ce comité intègre obligatoirement les représentants des associations nationales : **le Cercle National du Recyclage, Intercommunalités de France, l'AMF et AMORCE.**

Cette composition élargie est indispensable pour garantir une expertise indépendante, une représentation équilibrée des territoires et une réelle maîtrise publique du processus. Le comité ne doit en aucun cas devenir un organe d'arbitrage opérationnel piloté par l'éco-organisme : son rôle doit rester strictement consultatif, afin d'éviter toute imposition de choix contraires aux équilibres territoriaux ou aux organisations locales existantes.

Les collectivités réaffirment que le fonctionnement du contrat type unique actuel ne doit pas être modifié, et que le contrat individualisé doit être structuré de manière à préserver une gouvernance équilibrée, respectueuse des compétences locales et des réalités territoriales.

X. UN SOUTIEN À LA PERFORMANCE PLASTIQUES MATHÉMATIQUEMENT INATTEIGNABLE

Le nouveau soutien à la performance proposé dans le projet de cahier des charges pose un problème majeur pour les plastiques. Les seuils retenus sont manifestement trop élevés, car ils ne tiennent absolument pas compte de la structure réelle du gisement ni de la manière dont la performance est calculée. En effet, le dispositif repose sur un ratio entre **les tonnes de plastiques "sorties du centre de tri"** et le **gisement local total**.

Or, environ **25 % du gisement plastique local n'est pas recyclable**. Ces tonnages non recyclables entrent dans le dénominateur (gisement local), mais ne peuvent jamais entrer dans le numérateur (tonnes sorties du centre de tri). Le dispositif crée donc mécaniquement un taux de performance **structurellement plafonné**, même pour les collectivités les plus performantes.

Dans ces conditions, fixer des seuils de performance à **40 %** ou **60 %** revient à exiger des niveaux de recyclage **bien supérieurs** sur la seule part recyclable (54% et 80 %). Concrètement, atteindre 40 % de performance sur le gisement total impose de recycler **plus de la moitié** de la part réellement recyclable. Atteindre 60 % impose de recycler **près de la totalité** de cette part. Ces niveaux sont **mathématiquement hors d'atteinte**.

Un soutien à la performance doit être réaliste, atteignable et calibré sur la part réellement recyclable du gisement. À défaut, il devient un dispositif purement déclaratif, sans effet incitatif et sans impact sur les performances nationales.

XI. CONCLUSION

Le projet de cahier des charges doit être profondément révisé pour réduire réellement les plastiques non recyclables, renforcer les malus, fixer des objectifs chiffrés et explicites, accélérer la réduction des petites bouteilles plastiques, réformer les soutiens aux collectivités en portant la couverture des coûts à 100 %,



supprimer la possibilité de pourvoi du tri, mettre en place un système de contrôle et de sanction prévisible pour l'atteinte de tous les objectifs et réellement incitatif avec une attention particulière pour le hors foyer hors service public, et doter le contrat individualisé de moyens, d'un mécanisme de médiation et d'un cadre clair sur le geste de tri.

Les collectivités sont prêtes à s'engager, mais elles ne peuvent accepter de financer des obligations nouvelles sans réforme du financement, ni céder la maîtrise du tri aux éco-organismes.