



**COMMENTAIRES ET QUESTIONS RELATIFS
AUX DEMANDES D'AGREMENT D'ECO-EMBALLAGES ET D'ADELPHÉ
EN DATE D'AVRIL 2004**

Tout d'abord, nous soulignons que le temps imparti pour l'examen approfondi de deux documents complexes et touffus est très réduit. Le document ci-dessous détaille quelques uns des commentaires du **Cercle National du Recyclage**.

A/ Eco-Emballages

I - Principes & orientations stratégiques

La présence de cette partie constitue une nouveauté dans une demande d'agrément. Il est certes fort utile de voir détailler « *la démarche sociétale, économique et environnement* » développée par Eco-Emballages et sa place dans un document à caractère plutôt technique ne peut être comprise que comme un remarquable effort pour élever le niveau du débat. Le **Cercle National du Recyclage** prend donc acte de la déclaration d'intention exprimée par la société agréée. Toutefois, nous souhaiterions quelques précisions sur les principes affirmés :

- le caractère pédagogique du « Point vert » est étonnant compte tenu du fait que la plupart des consommateurs en ont une interprétation erronée (page 7,1. Le rôle fondamental du citoyen) ;
- nous nous interrogeons sur l'emploi du terme « *restent* » dans la phrase suivante : « *les structures intercommunales restent en charge de la gestion des déchets ménagers* » (page 8, 2. Le partage des responsabilités) ;
- malgré le rôle fondamental du citoyen, nous constatons que ce sont les collectivités locales qui justifient de « *leur performance dans la collecte sélective* » (page 8, 3. Le partage des coûts) ;
- nous avons quelques difficultés à apprécier le caractère marchand du système (page 8, 4. Un système basé sur une double logique : d'abord administrée puis marchande) ;
- le terme « *rémunère* » n'est guère opportun, ni pour qualifier la nature de la relation contractuelle, ni au regard de ses conséquences fiscales : « *Dans un cadre contractuel, Eco-Emballages, rémunère les Collectivités Locales pour la mise en œuvre opérationnelle du dispositif* » (page 9, 5. Le soutien financier à la tonne d'emballages triée) ;

- le **Cercle National du Recyclage** souhaite rappeler que le soutien est dû au titre de la responsabilité financière de la prise en charge de l'élimination des déchets d'emballages ménagers ; les collectivités doivent être soutenues pour faire de la qualité et non faire de la qualité pour être soutenues : « *Ainsi, les Collectivités Locales sont soutenues en fonction d'un résultat, la production de tonnes triées, caractérisé par un niveau de qualité prédéfini.* », (page 9, 5. Le soutien financier à la tonne d'emballages triée) ;
- les deux parties de la phrase semblent en contradiction l'une avec l'autre : « *Sans jamais s'immiscer dans la gestion des collectivités locales, Eco-Emballages s'est toujours montrée vigilante sur le choix des schémas de collecte et de tri par celles-ci* » (page 12, Le recyclage, une filière économiquement pertinente) ;
- il est étonnant que la société agréée relance un débat ancien qui nous semblait dépassé sur la concurrence entre collecte sélective et incinération : « *D'après les études successives effectuées par l'Ademe à la demande de l'AMF, la collecte sélective apparaît désormais comme une alternative sérieuse et crédible à l'incinération* » (page 12) ;
- si la volonté d'Eco-Emballages d'améliorer l'information des différents partenaires est louable, nous attirons l'attention sur le fait que les services « *d'assistance, d'ingénierie, de formation, de communication, de transfert des données et d'expertise* » sont des activités relevant du secteur marchand (page 15, Premier objectif) ;
- nous espérons que les démarches de progrès prévues seront menées en liaison étroite non seulement avec les opérateurs et l'Ademe, mais aussi avec les collectivités locales (page 16).

Commentaires : l'ensemble de cette réflexion stratégique menée par Eco-Emballages amène à s'interroger sur sa vision du dispositif à long terme. En effet, les observations précédentes nous amènent à nous demander si la société agréée n'envisage pas de prendre en charge la partie opérationnelle de la collecte sélective. Elle lancerait alors des appels d'offres auxquels les collectivités seraient admises à répondre, leurs services étant alors rémunérés. Une telle évolution peut certes être envisagée, mais serait de nature à revoir entièrement la notion de service public, ainsi que la hauteur et la nature juridique de l'implication des collectivités locales. Ceci relève pour le moins d'un débat national et parlementaire.

II - Les propositions d'Eco-Emballages

1. Bilan et objectifs

Si les collectivités locales ont exprimé à plusieurs reprises le souhait d'un interlocuteur unique, sa nature et sa désignation restent à définir. Il s'agit davantage d'un désir de simplification administrative que « *d'un concept* » (page 23).

Nous prenons acte de l'évolution des missions d'Eco-Emballages, puisque son rôle en matière de communication et de support technique est placé au même niveau que les missions d'ordre juridique et financier (liste des différentes interfaces page 24).

Le contrat de sous-licence avec la société Adelphe arrive à échéance le 31 décembre 2004. Est-il prévu de le reconduire (page 26) ?

2. Prévisions financières

Nous souhaiterions quelques précisions sur la dernière phrase du deuxième paragraphe, (page 31) : « *Toute perturbation de cette hypothèse de recettes ne permettra pas à Eco-Emballages d'assurer ses engagements* ». Cela signifie-t-il que le barème aval est défini en fonction du barème amont ? Pourtant, il a toujours été établi que c'est bien l'aval qui définit l'amont.

La réserve d'Eco-Emballages sur la valorisation énergétique n'est pas très claire. L'évolution des montants consacrés à la valorisation énergétique semble optimiste compte tenu de la structure du barème et du tassement des constructions d'installations (page 31).

La réserve concernant la possibilité de dépasser un optimum de recyclage amène à s'interroger sur les mesures qui devront être prises en cas de dépassement et sur leur répartition entre les différents partenaires impliqués (page 31).

Est-il possible d'avoir des précisions sur les 10,573 millions de créances diverses mentionnées au bilan 2003 (page 32) ?

Est-il convenable de faire figurer dans une demande d'agrément une appréciation sur des requêtes exprimées dans le cadre des négociations préalables ? « *à noter que l'AMF a considéré de son côté que sa demande d'un soutien généralisé de 10.000 € / Ambassadeur du Tri n'engendrerait pas d'augmentation de l'enveloppe* » (page 34).

3. Accords avec les producteurs

Les perspectives concernant le barème producteurs concernent-elles le barème D ou le suivant (page 38) ? S'il s'agit du barème D, est-il possible de détailler les critères d'éco-conception ?

Le paragraphe « A domicile » (page 40) laisse planer une ambiguïté : s'agit-il des ambassadeurs du tri engagés et salariés par les collectivités locales ou d'une équipe d'ambassadeurs du tri recrutée directement par Eco-Emballages ?

4. Accords avec les collectivités locales

Il serait utile de disposer d'une définition précise (ou de la référence utilisée) des milieux retenus, notamment en ce qui concerne la différence entre le semi-rural et le semi-urbain (page 46).

La tendance « *lente mais progressive* » (page 48 premier paragraphe) ne concerne-t-elle que l'avantage du bi-flux ou porte-t-elle également sur l'homogénéisation des couleurs de contenants (vert pour le verre, jaune pour les autres emballages et bleu pour les journaux magazines) ? Le **Cercle National du Recyclage** a toujours refusé l'homogénéisation des couleurs des contenants, qui conduit inévitablement à homogénéiser également les consignes de tri, « *sans jamais s'immiscer dans la gestion des collectivités locales* ».

Nous nous interrogeons sur les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs du partenariat avec les collectivités locales « *sans jamais s'immiscer dans la gestion des collectivités locales* » (page 49).

Les majorations (page 54)

Les collectivités locales ont exprimé leur accord pour l'abandon des soutiens spécifiquement liés au démarrage de la collecte sélective des déchets d'emballages ménagers. La clause de

plus ou moins 20% du gisement n'étant pas liée à celle-ci, nous prenons acte de la volonté d'Eco-Emballages de la supprimer. Nous rappelons que les collectivités locales n'ont pas donné leur accord pour une telle mesure.

Le soutien à l'optimisation (page 55)

Quel est l'intérêt de mener des études de connaissance des leviers d'amélioration de la collecte sélective et du tri alors qu'Eco-Emballages a déjà énuméré les principaux leviers d'optimisation ?

Par ailleurs, nous regrettons que l'organisation globale et la qualité du service public destiné aux habitants ne soient pas considérées comme des objectifs dignes d'intérêts. Enfin, si le texte reconnaît que « *la collecte sélective ne peut s'analyser indépendamment des autres collectes et traitement des déchets municipaux* »; la seule optimisation envisagée concerne uniquement la collecte sélective. Une telle position peut perturber, voire rendre inefficace les autres aspects de la gestion des déchets au seul bénéfice de la collecte sélective des déchets d'emballages ménagers.

La Garantie de Reprise d'Eco-Emballages (page 58)

La phrase suivante gagnerait à être développée et précisée, notamment en ce qui concerne la notion de solidarité entre collectivités locales : « *Ceci ne pourra être maintenu que pour autant que la solidarité entre grandes et petites Collectivités Locales perdure* ».

Quelle est la marge de manœuvre dont dispose le comité d'information « matériau » ? Pourra-t-il faire évoluer les conditions de reprise, notamment les standards matériaux ou son activité sera-t-elle limitée au prix de reprise ?

Déclaration et suivi des tonnages (page 62)

L'existence d'une annexe liant le centre de tri et Eco-Emballages (page 63) n'est pas compatible avec le renouvellement des marchés de tri. Une telle disposition est de nature à faire bénéficier les prestataires titulaires du marché, au moment de la signature des contrats avec Eco-Emballages, d'un avantage concurrentiel illégal. Par ailleurs, la nature des relations contractuelles entre le centre de tri, Eco-Emballages et la collectivité locale devient très complexe. En cas de manquement aux obligations prévues dans l'annexe, quelles mesures seront prises par Eco-Emballages ? Cette annexe ouvre la voie à un contentieux juridique ardu et semble contradictoire avec la volonté affichée de ne « *jamais s'immiscer dans la gestion des collectivités locales* »

Caractérisations (page63)

Lors des réunions entre les sociétés agréées et l'AMF, il était question de tester, pendant la durée de l'agrément, les méthodes de caractérisation en entrée de centres de tri actuellement en cours de rédaction. Ces méthodes deviennent obligatoires. Par ailleurs, la question du financement des contrôles n'a jamais été abordée. Le **Cercle National du Recyclage** pose comme principe que le coût de ces contrôles ne doit pas être à la charge des collectivités locales. De plus, le contrat ne peut pas leur imposer des dépenses obligatoires, pour lesquelles elles ne pourront pas lancer d'appel d'offres puisque les méthodologies leur sont imposées, toujours « *Sans jamais s'immiscer dans la gestion des collectivités locales* ». Enfin, les méthodes de caractérisation n'étant pas encore établies, il est prématuré d'en faire une obligation dans les nouveaux contrats.

III - Annexes

1. Barème Collectivités Locales

Les éléments contenus dans cette partie permettent de calculer le montant des différents soutiens proposés. La mise en œuvre de ce calcul soulève des difficultés et nécessite des explications complémentaires. Le **Cercle National du Recyclage** est convaincu que de nombreuses collectivités locales vont voir diminuer leurs soutiens lors du passage au barème D.

A la lecture du document, de nouvelles dispositions sont apparues, qui n'ont été ni présentées, ni discutées dans les comités de l'AMF :

- conditions de performance de recyclage minimum pour accéder à la MPG ;
- déclaration sur l'honneur du Maire ou du Président de la collectivité locale sur la présence et l'activité des ambassadeurs du tri ;
- ...

Le soutien à la tonne triée (page 4)

La clause de 10 % de dépassement du gisement n'est pas intégrée dans le barème papier-carton. Le niveau plafond (Np) papier-carton n'est plus de 18,1 kg/hab/an, mais de bien de 19,9 kg/hab/an.

Le soutien à la valorisation énergétique (page 11)

Le calcul des quantités gagées reste complexe. Un tableau détaillé serait le bienvenu. Dans la formule du taux d'incinération, la notion de « *tonnes totales traitées (hors collecte sélective)* » est ambiguë. Il est nécessaire de préciser cette notion (par exemple, faut-il comptabiliser les refus des centres de tri ?).

Le mode de calcul du taux de performance globale (TPG) mériterait d'être placé dans une partie unique, avant le chapitre sur la valorisation énergétique, car il n'est pas réservé à ce soutien.

Le soutien au compostage et à la méthanisation (page 13)

La formule de calcul devrait être simplifiée :

- donner la valeur fixe du gisement P/C hors ELA ($18,1 - 2 = 16,1$ kg/hab/an) ;
- ne pas différencier les tonnes incinérées et les tonnes enfouies (tonnes non compostées et non recyclées) ;
- faire intervenir le tonnage entrant dans l'unité de compostage (connu).

De plus, doit-on comprendre que, dans le calcul du prorata, les tonnes d'ordures ménagères sont au numérateur et les tonnes traitées par d'autres modes de traitement figurent au dénominateur ?

Remarque : supposer que les tonnes de papier carton sont réparties « *au prorata des tonnes d'ordures ménagères sur les autres modes de traitement* » revient à admettre l'inutilité des consignes de collectes sélectives des déchets fermentescibles. Pour faciliter le calcul, proposons la formule suivante :

Tonnes P/C soutenues au compostage = A x tonnages entrant dans l'unité de compostage

où A = part des déchets d'emballages P/C contenus dans les déchets collectés sélectivement en vue d'un compostage (établie annuellement sur la base d'une analyse).

Pour la méthanisation, l'utilisation simultanée des formules complexes du compostage et du principe des tonnes gagées de la valorisation énergétique sera totalement incompréhensible pour les collectivités locales.

La majoration à la performance globale (page15)

L'apparition d'un TRE dans la formule résulte-t-elle d'une erreur ?

Lors des réunions du comité technique, la majoration à la performance globale (MPG) s'appliquait à tous les soutiens hors communication. Dans le projet de demande de février 2004, la MPG ne portait plus que sur les soutiens à la tonne triée (STT) et sur les soutiens à l'habitat vertical et à l'habitat rural. Dans cette dernière demande, la MPG concerne uniquement sur les STT. Faut-il comprendre que l'assiette de la MPG diminue au fil des versions de demandes d'agrément ? Le **Cercle National du Recyclage** souhaite revenir à la version présentée en comité technique, c'est-à-dire que la MPG s'applique à tous les soutiens hors communication (STT, VE, compost, méthanisation, habitat vertical, habitat rural..).

De même, la condition portant sur les seuils d'éligibilité à la MPG (2,5 kg/hab/an pour le papier-carton, 1 kg/hab/an pour le plastique) est une nouvelle clause, qui n'a jamais été discutée.

Le dispositif de soutien réservé à l'habitat vertical et à l'habitat rural dispersé (page 16)

Pourquoi le soutien à la tonne triée du verre est exclu de ce dispositif ? Les difficultés d'organisation de la collecte sélective sont liées à la densité de population et non à un matériau particulier.

Soutien à l'optimisation (page 18)

Si Eco-Emballages a des doutes sur la qualité des données, il serait plus simple qu'elle missionne et, de ce fait, contrôle directement le bureau d'étude. Il ne s'agit plus d'une étude des coûts, mais d'une expertise comptable, qui certifie la sincérité des comptes. Une collectivité locale qui est en mesure de certifier la fiabilité de ses données n'a pas besoin d'étude supplémentaire.

Le cahier des charges d'étude de connaissance des coûts devra-t-il être intégré à celui de l'appel d'offres nécessaire à la désignation du bureau d'étude ? Le cahier des charges élaboré par la collectivité locale devra-t-il être validé par Eco-Emballages, afin que cette dernière puisse s'assurer du bien-fondé de l'étude ? Comment concilier les procédures des marchés publics et le souci de contrôle exprimé par Eco-Emballages, « *Sans jamais s'immiscer dans la gestion des collectivités locales* ». Par ailleurs, comment rédiger le cahier des charges et organiser la consultation si la méthode d'étude est imposée ? Le souci de standardisation des résultats est difficilement compatible avec les procédures des marchés publics.

Les ambassadeurs du tri (page 22)

Est-il raisonnable de penser que les Présidents de Lille Métropole Communauté urbaine, de la Communauté urbaine de Nantes ou du Sycotom de Paris, par exemple, suivent personnellement l'activité des ambassadeurs du tri ? Pourquoi demander un rapport annuel d'activité puisque ce dernier est considéré comme insuffisant pour prouver l'activité du personnel ?

Par ailleurs, l'obligation de suivre les formations Eco-Emballages pour bénéficier des soutiens consiste à imposer des dépenses aux collectivités locales (déplacement, absence du poste). Enfin, les formations suivies sous la contrainte ont rarement fait preuve de leur efficacité.

2. Simplification administrative

Une nouvelle disposition est apparue introduisant des dates limites de présentation à Eco-Emballages des demandes de paiement ou de rectification. Que se passe-t-il en cas de dépassement de ces dates ? Une telle mesure risque d'alourdir les frais de gestion des collectivités locales.

B/ Adelphe

Le **Cercle National du Recyclage** tient à souligner l'effort de simplification qui semble avoir guidé la rédaction de cette demande d'agrément. La lecture du document en est facilitée. Les commentaires concernant les aspects techniques du barème D ne sont pas repris ici car les structures du barème étant identiques pour les deux sociétés agréées, les observations sont les mêmes.

I - Entreprises et développement des ressources

La mise en place du groupe d'information et d'échange entreprises est très intéressante. Serait-il possible d'informer succinctement la Commission d'agrément des thèmes de réflexion qui y sont abordés ?

De même, la Commission d'agrément pourrait-elle être tenue informée des résultats de la démarche de l'intégration dans le dispositif des emballages non contribuant ?

II - Collectivités locales et développement des collectes sélectives

Comment évolueront les 148 contrats monomatériau encore en vigueur ?

La mise en place du groupe d'information et d'échanges collectivités est une initiative intéressante. La Commission d'agrément pourrait également être succinctement informée des thèmes abordés dans ce groupe.

Le **Cercle National du Recyclage** souhaite une simplification et une définition des termes employés dans le barème aval. La notion de « *tonnes valorisées après collecte sélective* » est trop erronée. Pourquoi ne pas conserver le soutien à la tonne triée.

En conclusion, nous déplorons la désinvolture avec laquelle certaines modifications (nouvelles conditions ou présentations différentes) ont été introduites sans discussions préalables.

Le **Cercle National du Recyclage** ne peut envisager l'approbation de ces deux demandes d'agrément, qui ne répondent pas aux revendications des collectivités locales.