



**POLLUEUR
PAYEUR**

**METTRE FIN AU SYSTÈME
POLLUEURS-DÉCIDEURS**

**Nos propositions
pour des filières
REP plus justes**

Avril 2026

ZW
ZEROWASTE
FRANCE

SOMMAIRE

3 SIGLES

4 INTRODUCTION

5 PARTIE 1 : CONTEXTE

5 BREF HISTORIQUE DES FILIÈRES REP

6 LE CONSTAT D'UN SYSTÈME REP DÉFAILLANT

Des filières en crise

L'efficacité des mesures de prévention en question

11 LA NÉCESSITÉ DE REPENSER LA GOUVERNANCE

13 PARTIE 2 : METTRE FIN AU SYSTÈME POLLUEUR-PAYEUR

13 TRANSFÉRER LA GESTION DES FONDS RÉEMPLOI ET RÉPARATION

**14 METTRE EN PLACE UNE GOUVERNANCE PARTAGÉE ENTRE TOUTES
LES PARTIES PRENANTES**

17 RENFORCER LES SANCTIONS

19 PARTIE 3 : FAIRE DE LA PRÉVENTION UN ENJEU MAJEUR DES FILIÈRES REP

19 LA RÉDUCTION DES DÉCHETS, UN ENJEU CLÉ

21 FAIRE DES ÉCO-MODULATIONS UN OUTIL RÉELLEMENT INCITATIF

22 RENFORCER LES BUDGETS DÉDIÉS AU RÉEMPLOI ET À LA RÉPARATION

26 PARTIE 4 : REPENSER LA PLACE DES CITOYEN-NES DANS LE SYSTÈME REP

26 GARANTIR UNE PARTICIPATION CITOYENNE AUX PRISES DE DÉCISIONS

28 RENFORCER LES OBLIGATIONS DE TRANSPARENCE

29 CONCLUSION

SIGLES

ABJ : filière des articles de bricolage et de jardin
ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AGEC : loi Anti-gaspillage pour une économie circulaire
ASL : filière des articles de sport et de loisirs
CGE : Conseil général de l'économie
CIFREP : Commission inter-filières de responsabilité élargie du producteur
CLCV : Association Consommation logement cadre de vie
CPP : Comité des parties prenantes
DDADUE : Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne
DGPR : Direction générale de la prévention des risques
EA : filière des éléments d'ameublement
EEE : filière des équipements électriques et électroniques
ESS : Économie sociale et solidaire
ETP : Équivalent temps plein
FNE : association France Nature Environnement
HOP : association Halte à l'obsolescence programmée
IGEDD : Inspection générale de l'environnement et du développement durable
IGF : Inspection générale des finances
MODECOM : étude de caractérisation des ordures ménagères menée par l'ADEME
OMR : Ordures ménagères résiduelles
ONG : Organisation non gouvernementale
PMCB : filière des produits et matériaux de construction du secteur du bâtiment
PME : Petites et moyennes entreprises
R&D : Recherche et développement
REP : Responsabilité élargie du producteur
SGPE : Secrétariat général à la planification écologique
TLC : filière des textiles d'habillement, linges de maison et chaussures
TTC : Toutes taxes comprises
UFC : Union fédérale des consommateurs
UNAF : Union nationale des associations familiales



INTRODUCTION

Initiées en 1992, les filières de responsabilité élargie du producteur (REP) sont progressivement devenues un instrument incontournable des politiques françaises de prévention et de gestion des déchets. Renforcées par la loi AGEC de 2020, les ambitions de ce système REP dépassent aujourd'hui son objectif initial de gestion des déchets de certaines filières clés :

- Les fonds dédiés au réemploi et à la réparation permettent de financer des projets dédiés au réemploi, ainsi que le bonus réparation dans plusieurs filières ;
- Les éco-modulations visent à favoriser les pratiques d'éco-conception et pénaliser les modes de production ayant des conséquences environnementales fortes ;
- Avec les objectifs de réemploi, collecte, recyclage, le système REP cherche à ancrer cette ambition directement dans les cahiers des charges des éco-organismes.

Malgré toutes les possibilités offertes en théorie par les filières REP, les effets de ces mesures ne sont pas sentir. Au contraire, les mises en marché sur le territoire français augmentent de façon continue dans toutes les filières, et avec elles, les quantités de déchets produits. Les éléments d'ameublement ont par exemple connu une hausse de 130% entre 2017 et 2024¹, tandis que les textiles commercialisés chaque année ont augmenté de 40% entre 2014 et 2024². Par ailleurs, alors que la filière des emballages ménagers, a un objectif de réduction des déchets de 15% entre 2010 et 2030, dans les faits, les quantités commercialisées ont augmenter de 3,1% entre 2018 et 2022³.

Dans le détail, le système REP fait preuve de nombreuses lacunes : filières saturées par les tonnages ou non fonctionnelles (textiles, bâtiment), coûts de collecte et de traitement non couverts par la REP, objectifs non-atteints et généralement non assortis de sanctions par les pouvoirs publics, éco-modulations sans conséquences sur les modes de production, fonds non dépensés dans leur intégralité...

Si la loi AGEC a renforcé la place de la prévention dans les filières REP, une question majeure perdure : comment parvenir à faire primer le respect de la hiérarchie des modes de traitement - où la prévention des déchets va de pair avec la limitation de la quantité de produits mis sur le marché - au sein d'un système piloté par des acteurs privés guidés par des intérêts économiques - les metteurs en marché ?

Zero Waste France propose dans ce rapport de revenir sur la gouvernance et sur les compétences confiées aux éco-organismes, au cœur des enjeux de conflits d'intérêts qui irriguent le fonctionnement actuel du système REP



PARTIE 1 - CONTEXTE

BREF HISTORIQUE DES FILIÈRES REP

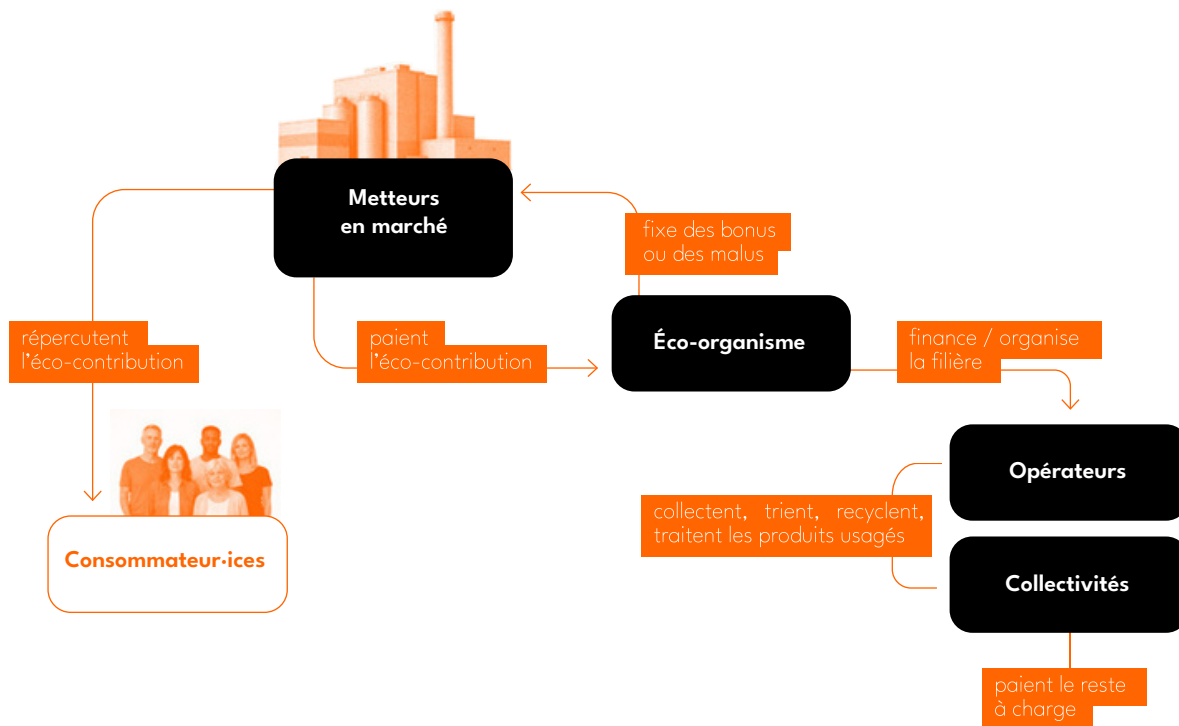
Introduit par la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, puis concrétisé en 1992 avec la création de la toute première filière, dédiée aux emballages ménagers, le système REP repose sur l'application du principe « pollueur-payeur » : les metteurs en marché doivent assumer le coût de la gestion des déchets qui résultent de leurs produits usagés, notamment en finançant leur collecte et leur traitement.

Si cette mission initiale était principalement curative (financer la collecte et la gestion des déchets), la loi AGECL de 2020 avait pour ambition de déplacer le curseur de la responsabilité des producteurs, en intégrant des obligations liées à la prévention et à l'allongement de la durée de vie des produits. Autrement dit, les éco-organismes se sont vu confier de nouvelles missions, et notamment :

- **La consécration d'objectifs de réemploi et de réparation** - voire de réduction des déchets au sein des cahiers des charges ;
- **Le financement de solutions de réemploi via un fonds dédié**, destiné à financer des projets qui visent à favoriser l'émergence d'alternatives à la consommation de produits neufs (remise en état de produits de seconde main), ou de produits à usage unique (massification des contenants réutilisables) ;
- **Le renforcement des éco-modulations**, destinées à encourager la mise sur le marché de produits plus vertueux et de rendre certaines pratiques dissuasives. Ce mécanisme ajuste les éco contributions selon des critères liés à la durabilité, la réparabilité, la recyclabilité ou encore l'écoconception.
- **La mise en place d'un fonds réparation** permettant de réduire la facture des consommateur-ices lors de la réparation d'un produit ;
- **L'obligation pour les metteurs en marché d'élaborer et de communiquer un plan de prévention et d'écoconception** à l'éco-organisme dont ils sont adhérents.



Fonctionnement illustratif d'une filière REP



LE CONSTAT D'UN SYSTÈME REP DÉFAILLANT

Le fonctionnement des filières REP, et en particulier le rôle des éco-organismes, ont fait l'objet de plusieurs rapports depuis 2024, avec plusieurs missions d'information parlementaire ou saisines gouvernementales. L'ensemble de ces rapports dresse le constat d'un système en difficulté, aux limites identifiées, et questionne le rôle joué par les éco-organismes dans ces difficultés.

Des filières en crises

Des coûts de gestion partiellement couverts par la REP

Dans les faits, **les coûts globaux de gestion des déchets pris en charge par une filière REP** (incluant la collecte, le tri, les actions de prévention, le recyclage et le traitement) **ne sont pas intégralement couverts par les éco-contributions**. Les cahiers des charges ne prévoient d'ailleurs pas une couverture intégrale des coûts de collecte et traitement des déchets d'une filière : pour les emballages ménagers, les éco-organismes sont tenus de financer 80% du coût net optimisé payé par les collectivités locales, et pour les papiers graphiques, 50 % de ce coût⁴. Les associations de collectivités dénoncent régulièrement cette situation de sous-financement : en 2022, Amorce estimait que le principal éco-organisme de la filière emballages ménagers, Citeo, ne couvrait via ses éco-contributions que la moitié des coûts réels, soit 825 millions sur 1,6 milliard dépensé, impliquant un reste à charge de 800 millions d'euros⁵ pour les collectivités locales. Lors de la dernière révision du cahier des charges de la filière emballages ménagers, un enjeu clé a fait l'objet de débat : **l'indexation du coût net optimisé** (payé par les éco-organismes) **sur l'inflation**. Avant le cahier des charges 2024-2029, l'inflation n'était pas prise en compte dans un tel calcul alors même que les coûts réels pour les collectivités explosent (en lien entre autres avec les coûts de l'énergie).



Les dysfonctionnements de la filière PMCB (produits et matériaux de construction du secteur du bâtiment) sont une autre illustration des conséquences de coûts non couverts par les éco-organismes. Dans cette filière, la présence de plusieurs éco-organismes a conduit ces derniers à une baisse concurrentielle du montant des éco-contributions, ne permettant plus, in fine, de supporter les coûts de la filière⁶.

Dans la filière textile, les éco-contributions ont représenté en 2024 plus de 120 millions d'euros⁷, alors que l'éco-organisme Refashion a dépensé moins de 92 millions d'euros dans la filière (en déduisant de ses dépenses les dotations à provision pour charges futures). Sous prétexte de provisionner les coûts de fin de vie future des produits, certains éco-organismes accumulent ainsi des réserves considérables au détriment de l'action de terrain plus immédiate et du soutien aux acteurs opérationnels de la filière. S'il est possible pour les éco-organismes de prévoir une petite partie de réserves pour lisser les variations de coûts d'une année sur l'autre, le fait d'**anticiper les augmentations de coûts structurelles n'est pas acceptable**. Les provisions non dépensées permettent alors de ne pas augmenter les futures éco-contributions pour leurs adhérents, et ce alors même que les éco-organismes n'atteignent pas leurs objectifs.

Des opérateurs tributaires du bon vouloir des éco-organismes

Dans certaines filières, les opérateurs de collecte et de tri sur le terrain dénoncent le manque de financement de la part des éco-organismes, dans un contexte d'explosion des coûts. C'est le cas de la filière textile, qui connaît une crise particulièrement forte. Les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) ont dû suspendre mi-2025 une partie de leurs collectes de textiles usagés sur certains territoires⁸. En cause notamment : des **soutiens à la tonne triée qui n'ont pas suffisamment suivi l'augmentation des coûts pour les opérateurs**, ni pris en compte un contexte de baisse de leurs revenus (lié à la diminution des quantités de textiles réemployables, et à la baisse globale de qualité des textiles mis sur le marché). Fixés à 125€ la tonne pour l'année 2024, ces soutiens ont dû être complétés par des aides exceptionnelles, en 2024 et 2025, jusqu'à atteindre début 2026 un montant bien plus élevé, estimé par l'Ademe comme correspondant au coût réel pour les opérateurs : 268€ la tonne triée⁹. Le sujet a fait l'objet de nombreux débats entre opérateurs de tri, éco-organisme et l'Etat. Ces difficultés connues par les opérateurs de tri ont pourtant eu lieu dans un contexte où l'éco-organisme Refashion a vu ses réserves financières bondir de 100 millions d'euros en 2023 à plus de 160 millions en 2024¹⁰, et où l'augmentation des soutiens était possible.

Les opérateurs de terrain, en charge de la collecte et du tri, sont ainsi **tributaires d'un système directement aux mains des metteurs en marché**. Le rapport de force qui existe dans certaines filières doit nous alerter sur la façon dont ces opérateurs, généralement acteurs historiques d'insertion, sont pris en compte.

Les acteurs de l'ESS sont en outre concurrencés directement par les metteurs en marché sur le volet réemploi. Les appels à projets du fonds réemploi sont en effet dans certaines filières ouverts aux metteurs en marché qui développent des activités de seconde main - généralement en échange de bons d'achat, incitant de fait à la consommation de produits neufs. Et pourtant, **ces acteurs de l'ESS sont les seuls à pouvoir réaliser un tri manuel et qualitatif des vêtements, à travers une collecte préservante permettant le réemploi**.



Des objectifs de collecte non-atteints

Autre élément clé du bilan des filières REP : les objectifs de collecte, fixés dans les cahiers des charges, sont loin d'être atteints dans toutes les filières. Les filières TLC et EEE (équipements électriques et électroniques) sont les deux principales concernées.

Dans la filière TLC, l'objectif minimal de collecte des textiles usagés est fixé à partir du taux de collecte 2022. Pour 2024, 45 000 tonnes¹¹ de plus étaient censées être collectées (par rapport aux tonnages 2022), soit un objectif total de 304 000 tonnes. Dans les faits, les actions menées par Refashion ont permis de collecter cette même année 289 000 tonnes de textiles usagés, soit **15 000 tonnes de moins que l'objectif minimal fixé**¹². Le **taux global de collecte** (par rapport à la moyenne des tonnages mis en marché des trois années précédentes) **est de 36,5%**¹³, **alors qu'il est censé atteindre 60% d'ici 2028**¹⁴ (dans un contexte où les tonnages mis en marché sont en hausse chaque année).

Dans la filière EEE, la situation est assez similaire¹⁵ :

- Pour l'ensemble des équipements électriques et électroniques hors panneaux photovoltaïques : l'objectif de collecte pour 2023 est de 65% (par rapport à la moyenne des mises en marché des trois années précédentes), et en 2023, le taux de collecte de la filière atteignait à peine 46,6%, soit un écart de 18,4 points de tonnages non collectés par rapport aux objectifs.
- Pour les anneaux photovoltaïques spécifiquement : l'objectif de collecte pour 2023 est de 85%, mais atteignait 46,4% en 2023, soit un écart de 38,6 points de tonnages non collectés par rapport aux objectifs.

Pour rappel, lorsque les éco-organismes n'atteignent pas les objectifs de collecte qui leur incombent, les tonnages non collectés se retrouvent directement gérés par les collectivités - et donc financés par les citoyen·nes. L'ADEME, dans son étude de caractérisation (Modecom) 2024¹⁶, souligne ainsi que 38% des déchets encore présents dans les ordures ménagères résiduelles (OMR) relèvent en réalité d'une filière REP, et ne devraient donc pas s'y trouver. Au total, cela correspond à 83 kg / an / habitant·e qui sont encore gérés par les collectivités et financés par les citoyen·nes, en lieu et place des éco-organismes, qui ont pourtant pour mission de faciliter l'accès à la collecte sur tous les territoires, ainsi que la communication et la sensibilisation des usager·es.

Des mesures de prévention non appliquées

Réemploi : le parent pauvre de la REP

C'est sur les objectifs de prévention que le bilan des filières REP est le plus mitigé. Le volet réemploi, pourtant pilier central de la loi AGEC, reste le parent pauvre des actions menées par les éco-organismes, avec des résultats systématiquement inférieurs aux objectifs réglementaires.

Dans la filière REP du bâtiment (PMCB), l'objectif de 2% de réemploi fixé pour 2024 semble hors de portée, avec des taux réels ne dépassant pas 0,1%¹⁷ pour les déchets minéraux et 0,2%¹⁸ pour les autres matériaux. Ce constat est similaire dans la filière des emballages ménagers, dont le taux de réemploi plafonne à 1,59%¹⁹ - contre un objectif de 5% en 2023 et de 10%²⁰ d'ici 2027, et dans celle des éléments d'ameublement qui stagne à un taux de 1,4%²¹ de réemploi en 2024. Pour comprendre cette non-atteinte des objectifs réglementaires, il faut se pencher sur les moyens alloués au réemploi. Si les éco-organismes concernés financent bel et bien des projets de réemploi au niveau local via des appels à projets, **les moyens globaux alloués au réemploi dans les différentes filières ne sont pas à la mesure des obligations réglementaires**. Dans la filière des emballages ménagers, l'ADEME recense des moyens inférieurs aux obligations de 5 % du montant des éco-contributions financières perçues par l'éco-organisme dédiés au réemploi :



Part des éco-contributions allouée au réemploi en 2024 pour les éco-organismes de la filière emballages ménagers

Eco-organisme	Montant des éco-contributions perçues dédié au réemploi en 2024 (%)	Montant des éco-contributions perçues dédié au réemploi en 2024 (millions d'euros)
Adelphe	2,66%	2
Citeo	2,16%	23,72
Leko	5,43% ²²	1,63

Source : Rapport d'information sénatorial n° 786 (2024-2025), La loi AGECE cinq ans après : redonner confiance en l'économie circulaire, Sénat, juin 2025 (données : DGPR)

Comme on peut le voir, l'objectif de 5% réglementaire n'est pas atteint pour le principal éco-organisme de la filière, Citeo, et il ne l'est pour Leko qu'en termes de montants engagés (et non de montants réellement dépensés, les données n'étant pas disponibles). Dans l'idée, **les éco-organismes prévoient dans leur budget d'engager les montants réglementaires, mais dans les faits, ils ne les dépensent pas réellement.**

On retrouve cette situation de montants minimaux non-dépensés dans un certain nombre de filières : en 2023, les éco-organismes de la filière des éléments d'ameublement (EA) ont dépensé 3,2 millions d'euros en faveur du réemploi, contre 15,4 millions d'euros attendus, soit seulement 20% du budget minimal qui aurait dû être consacré au réemploi. Dans la filière des jouets, seuls 500 000 euros ont été consacrés au réemploi, contre 1,5 million d'euros prévu, soit un tiers du budget minimal. Dans la filière des articles de bricolage et de jardin (ABJ), 9,2% du budget prévu a été réellement dépensé dans le cadre du fonds réemploi.

Comparaison entre les objectifs minimaux d'abondement des fonds réemploi / réutilisation et le montant effectif de ces fonds en 2023

Filière	Réalisation	Objectif minimal	Taux de réalisation de l'objectif minimal
Équipements électriques et électroniques	16,2	16,2	100%
Articles de sport et de loisirs	1,3	1,64	79,3 %
Articles de bricolage et de jardin	0,1	1,09	9,2 %
Jouets	0,5	1,5	33,3 %
Éléments d'ameublement	3,2	15,4	20,8 %
textiles, linges et chaussures	4,5	5,1	88,2 %

Source : Rapport d'information sénatorial n° 786 (2024-2025), La loi AGECE cinq ans après : redonner confiance en l'économie circulaire, Sénat, juin 2025 (données : DGPR)

Des fonds réparations sous-utilisés

Pour ce qui est des fonds dédiés à la réparation, ils ont été mis en place dans six filières REP : équipements électriques et électroniques (EEE) ; textiles, linges de maison et chaussures (TLC) ; articles de sport et de loisirs (ASL) ; articles de bricolage et de jardin (ABJ) ; éléments d'ameublement (EA) ; ainsi que la filière jouets. Ce déploiement a permis le soutien fin 2024 de 1,5 million d'opérations de réparation via un bonus réparation, pour un montant total de 63 millions d'euros²³.

Malgré cela, les objectifs réglementaires liés au financement de la réparation ne sont pas toujours atteints, comme l'illustre la filière des articles de sport et de loisirs où seulement 200 000 euros²⁴ ont été mobilisés en 2024 pour un objectif de 10,5 millions d'euros, soit environ 2% des montants attendus. Les retours d'expérience mettent en évidence **une sous-utilisation généralisée de ces fonds** : comme le précise le rapport sénatorial rédigé par Marta de Cidrac et Jacques Fernique, **seule 30% de l'enveloppe dédiée aux fonds réparation a été dépensée entre 2022 et 2024**²⁵. Cette sous-utilisation entraîne un report massif de ces enveloppes sur les années suivantes : pour 2025, l'enveloppe globale de ces fonds s'élève à 350 millions d'euros pour les six filières (contre 140 millions budgétés initialement, auxquels s'ajoutent les reports massifs des années précédentes)²⁶.

Dans la filière textile, en 2024, les actions menées dans le cadre du fonds réparation n'ont consommé que 10,6 millions d'euros sur une enveloppe de 14,7 millions d'euros²⁷. Dans le même temps, le montant alloué au bonus réparation reste faible (entre 6 et 25 euros²⁸ selon les types de réparations et de pièces), rendant la réparation peu concurrentielle par rapport à l'achat de produits neufs.

Concernant la filière des produits électriques et électroniques, le bonus réparation, lancé fin 2022, a mis du temps à se concrétiser : la première année, seuls 4 millions d'euros ont été dépensés, sur une enveloppe prévue de 63 millions d'euros pour la période 2022-2023²⁹. Depuis, le bonus a progressé et permis de financer plus de 1,8 million de réparations au 31 décembre 2025³⁰. L'éco-organisme Ecosystem a dépensé entre 2022 et 2025 62,4 millions d'euros³¹, mais ce bilan reste toujours en-deçà des objectifs fixés dans le cahier des charges de la filière : 214 millions d'euros entre 2022 et 2025 (et au total, 410 millions d'euros dédiés au fonds réparation d'ici 2027³²).

Des éco-modulations trop peu incitatives

La loi AGEC a renforcé le système des primes et pénalités permettant de moduler les éco-contributions payées par les metteurs sur le marché, dans le but de faire évoluer les modes de production. En pratique, la mise en œuvre de ces éco-modulations, fixées selon des critères environnementaux déterminés dans chaque filière, se heurte toutefois à certains écueils.

En effet, on dénombre dans une majorité de filières (à l'exception de celle des emballages ménagers) **davantage de primes que de pénalités**. Par exemple, dans la filière TLC gérée par l'éco-organisme Refashion, trois types de primes sont prévus - pour la durabilité des produits, pour l'obtention de labels environnementaux et pour l'incorporation de matières recyclées - alors qu'une seule pénalité est mise en œuvre, liée au manque de recyclabilité des produits³³.

On observe également des montants plus élevés pour les primes (plusieurs dizaines de centimes) que pour les pénalités (quelques centimes uniquement). Toujours dans la filière TLC, Refashion a ainsi fixé des montants de primes situés entre 0,30€ ou 0,70€ (pour les 100 000 premières pièces) alors que les pénalités sont de l'ordre de 50% du montant des éco-contributions (fixées entre 0,01 et 0,05 euros la pièce en moyenne³⁴), soit entre un demi centimes d'euros et cinq centimes d'euros.



En outre, les montants dépensés pour les primes augmentent plus vite que ceux dépensés pour les pénalités. Dans la filière emballages ménagers, si les montants dédiés aux pénalités sont plus importants que ceux dédiés aux primes, la tendance est à l'augmentation des budgets des primes. Les éco-organismes Citeo et Adelphe ont ainsi vu leurs primes augmenter de 65,5% entre 2022 et 2023 (de 4,1 millions d'euros à 6,7 millions d'euros) alors que sur la même période, les pénalités n'ont augmenté que de 28,5% (de 9,4 millions d'euros à 12 millions d'euros)³⁵.

De manière générale, le système actuel des éco-modulations reste trop peu incitatif : les montants des éco-modulations sont trop faibles pour avoir un réel effet incitatif ou dissuasif et impacter directement les choix des metteurs en marché concernant leurs modes de production. Ces montants, de quelques centimes (voire moins) sont plutôt répercutés sur le prix des produits. C'est donc in fine les consommateurs qui payent le coût de cette pénalité, sans que le producteur n'ait véritablement été encouragé à faire évoluer ses pratiques.

LA NÉCESSITÉ DE REPENSER LA GOUVERNANCE

Pour Zero Waste France, un bilan aussi mitigé des filières REP - en matière de gestion comme de prévention - s'explique principalement par une faille intrinsèque au système REP : les metteurs en marché ont une marge de manœuvre extrêmement grande pour décider de l'application de mécanismes dont les objectifs (réduction des déchets, soutien des alternatives au jetable) peuvent être contraires à leurs intérêts privés.

L'efficacité des mesures de prévention entravée par la gouvernance des REP

Les fonds réemploi et réparation, qui ont pour objectif de financer le développement de ces alternatives et d'ainsi allonger la durée de vie des objets, sont dans les faits directement gérés et dépensés par les éco-organismes, eux-mêmes administrés par les metteurs en marché. **Les producteurs de produits neufs décident ainsi de la manière de financer le développement d'alternatives au neuf** - c'est-à-dire d'alternatives à leur propre modèle économique, fondé sur le renouvellement des produits.

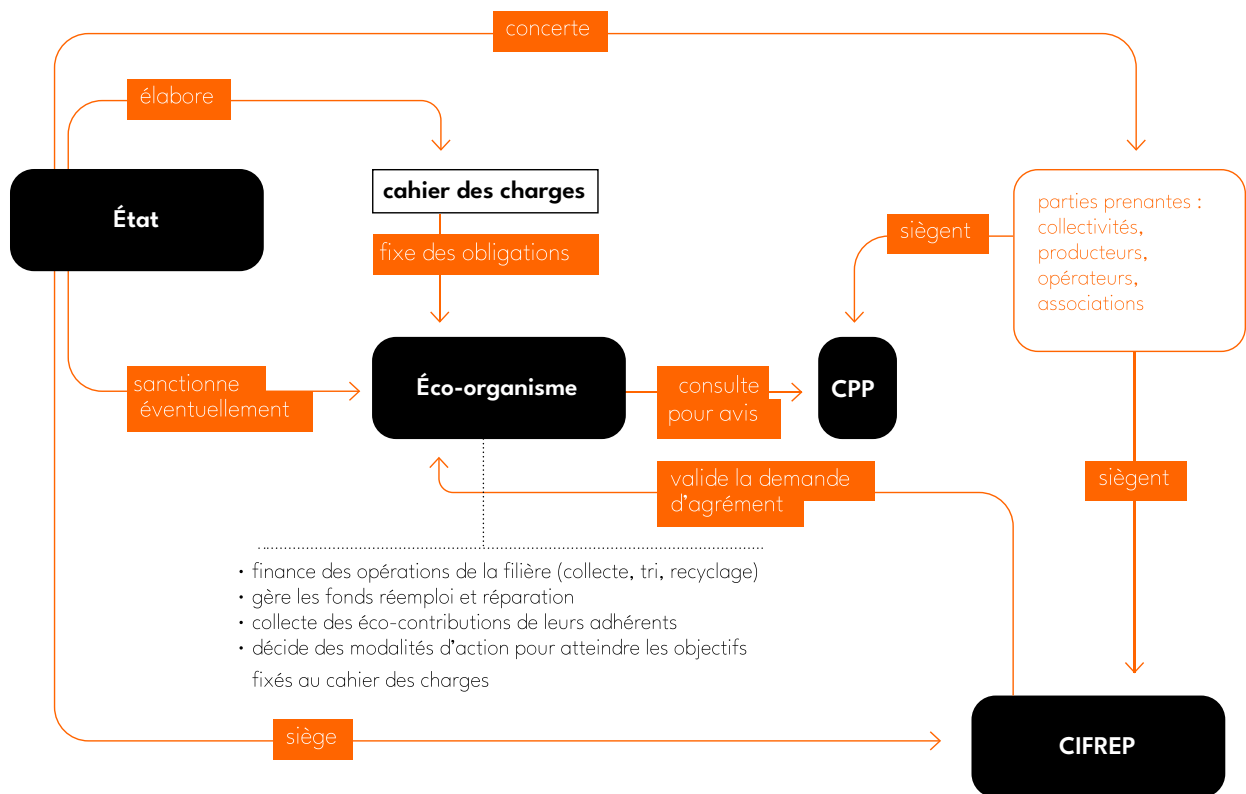
Le rapport de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'économie (CGE) publié en juin 2024³⁶, insiste sur ce risque de conflit d'intérêts « particulièrement important en matière de prévention des déchets (réduction des mises sur le marché pour les emballages ménagers, durabilité, réparabilité et réemploi) », car « l'allongement de la durée de vie des produits peut réduire les ventes et diminuer les recettes des producteurs ».

Pour ce qui est du manque d'incitativité des éco-modulations, le constat est le même : les éco-organismes fixent eux-mêmes les modalités d'application des modulations (seuils, critères), ainsi que leurs montants. Les producteurs, via les éco-organismes, décident donc des primes et pénalités applicables... aux producteurs, et pilotent eux-mêmes le système censé réguler leur activité. Cette situation leur confère un rôle de "pollueurs-décideurs", bien loin de l'atteinte des objectifs de prévention et de préservation des ressources, source d'un conflit d'intérêt majeur.

Cette contradiction intrinsèque freine la progression de la prévention et limite fortement les effets des incitations existantes. Par conséquent, les enveloppes dédiées à la réparation s'accumulent sans être dépensées dans de nombreuses filières ; les metteurs en marché deviennent lauréats d'appels à projets lancés par l'éco-organisme dont ils sont adhérents (pour des activités de seconde main proposées par de grandes enseignes, par exemple) ; les éco-organismes privilégient le financement d'actions de communication au détriment d'autres actions (réemploi, réparation) aux conséquences potentiellement concurrentielles pour les metteurs en marché.



Gouvernance actuelle d'une filière REP



Un intérêt à la non-atteinte des objectifs de collecte

Au-delà des actions de prévention, le conflit d'intérêt inhérent à la REP touche aussi le fonctionnement opérationnel des filières. En effet, plus une filière fonctionne, plus les tonnages collectés et à gérer (recyclage, traitement) augmentent, et donc plus cette filière est coûteuse pour les éco-organismes et pour ses adhérents (en soutiens, en frais de collecte et de traitement). Par conséquent, les adhérents des éco-organismes n'ont aucun intérêt (notamment financier) à ce qu'une filière fonctionne et atteigne ses objectifs. Et pour autant, les éco-organismes décident des actions à mettre en place pour l'atteinte des objectifs.

Ce conflit d'intérêt joue probablement un rôle important dans la non-atteinte des objectifs de collecte dans un certain nombre de filières. A noter qu'aucun éco-organisme n'a pour l'heure été sanctionné pour la non-atteinte de ces objectifs de collecte, cette absence de sanction renforçant l'intérêt pour les éco-organismes à ne pas remplir leurs objectifs.

Pour cela, il est indispensable de repenser la gouvernance des REP, et plus particulièrement les compétences qui incombent aux éco-organismes en matière de prise de décision sur les actions clés menées dans le cadre de chaque filière.



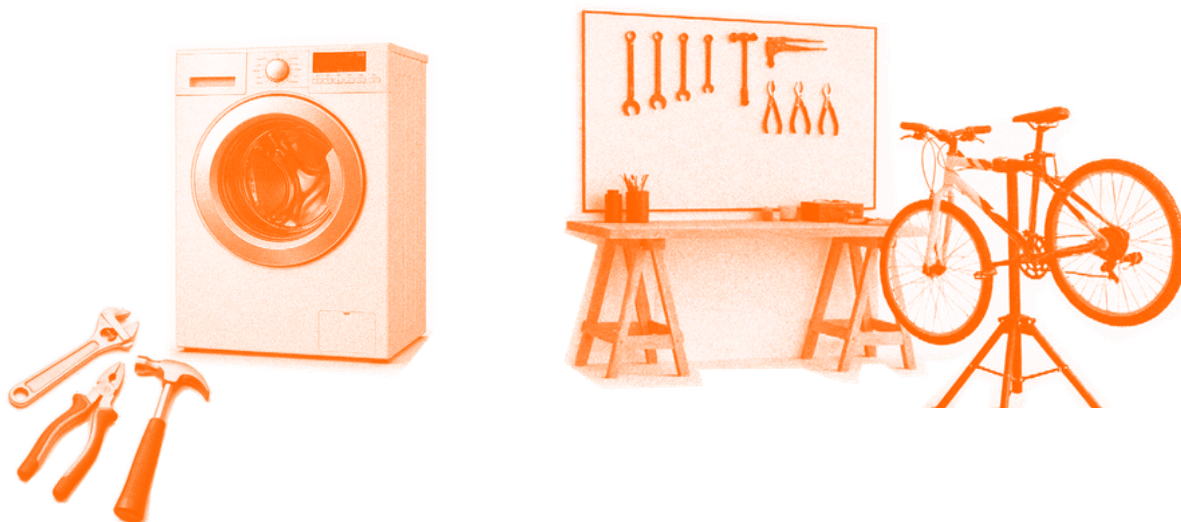
PARTIE 2 - METTRE FIN AU SYSTÈME POLLUEUR-DÉCIDEUR

Pour mettre fin aux situations de conflits d'intérêts inhérentes au fonctionnement actuel des filières REP, Zero Waste France propose de réduire les compétences des éco-organismes, en transférant la gestion des fonds réemploi et réparation à d'autres acteurs, en renforçant le rôle décisionnaire des parties prenantes, et en créant une autorité de régulation et de sanction.

TRANSFÉRER LA GESTION DES FONDS RÉEMPLOI ET RÉPARATION

Il est indispensable que la **gestion des fonds dédiés au réemploi et à la réparation soit confiée à un tiers** ne se trouvant pas dans une situation de conflit d'intérêt, et non plus aux éco-organismes. Cette recommandation fait largement consensus et a été faite à plusieurs reprises, notamment dans le rapport de l'IGEDD, l'IGF et le CGE préalablement cité³⁷. Ces fonds doivent rester financés par les éco-contributions, dont ils représentent un pourcentage fixé par la loi, mais nous proposons que les décisions concernant l'utilisation de ces fonds et les actions financées soient prises par un acteur tiers indépendant. L'ADEME ou les régions ont été citées par certains rapports comme entités tierces pouvant par exemple reprendre cette mission de gestion des fonds, le faisant déjà pour des fonds nationaux (Fonds Economie circulaire, Fonds vert) ou européens.

Cette évolution de la gestion des fonds doit s'accompagner de la **création d'instances de pilotage** dédiées exclusivement à la prise de décision concernant les orientations stratégiques et les actions financées par ces fonds réemploi et réparation. Ces instances doivent être composées d'opérateurs d'alternatives durables et d'acteurs de la prévention au niveau local (acteurs de l'économie sociale et solidaire, acteurs privés de la réparation et du réemploi) ainsi que des structures citoyennes défendant les enjeux environnementaux (associations agréées de défense de l'environnement). Nous demandons à ce que les acteurs pouvant être en situation de concurrence potentielle par le développement de ces alternatives, à l'image des metteurs en marché, ne puissent pas participer à la prise de décisions concernant l'utilisation de ces fonds.



METTRE EN PLACE UNE GOUVERNANCE PARTAGÉE ENTRE TOUTES LES PARTIES PRENANTES

Pour que les metteurs en marché ne soient plus les seuls acteurs en position décisionnaire au sein des filières REP, il est central de donner un pouvoir décisionnel aux comités de parties prenantes (CPP), qui regroupent déjà l'ensemble des acteurs de la filière - y compris les metteurs en marché. Les parties prenantes doivent pouvoir participer à la prise de décision concernant les actions mises en œuvre par les éco-organismes, et non être uniquement consultées sur ces décisions, sans aucune incidence sur celles-ci. Le rôle de l'Etat, en tant que prescripteur des grandes orientations stratégiques de chaque filière doit être renforcé.

Une prise de décision actuellement entre les mains des metteurs en marché

Les éco-organismes sont garants de l'application du cahier des charges en vigueur sur leur filière et demeure à ce titre l'**organe décisionnaire sur de nombreuses questions clés** : lancement et gestion d'appels à projet, réalisation d'études, priorisation des sujets et des financements (davantage vers le recyclage que la prévention, par exemple), détermination des montants des éco-modulations lorsqu'ils ne sont pas prévus par un texte réglementaire, campagnes de communication notamment. En outre, en tant que chefs d'orchestre des CPP, les éco-organismes ont la main sur la **détermination de l'ordre du jour des réunions**, ainsi que les informations communiquées au préalable aux parties prenantes, afin de recueillir leur avis. Par ailleurs, les éco-organismes n'ont pour l'heure aucune obligation de réponse motivée lorsqu'ils ne suivent pas un avis défavorable du CPP, et peuvent passer outre sans devoir se justifier aucunement, ni auprès de l'Etat, ni publiquement.

Ce sont également les éco-organismes qui **proposent aux différentes parties prenantes de rejoindre leur CPP**, et leur donnent mandat pour le faire. Lors du renouvellement des mandats des CPP, les éco-organismes peuvent notamment faire le choix de ne pas proposer un renouvellement aux acteurs identifiés comme s'opposant aux orientations proposées, ou qui questionnent trop précisément les actions menées par l'éco-organisme en question.

Il faut rappeler que la **participation des parties prenantes aux décisions** concernant les actions réalisées par les éco-organismes est **purement consultative** : l'expression d'un vote défavorable aura pour seule conséquence la transmission à l'Etat des réserves exprimées par le CPP. En outre, le règlement intérieur de certains éco-organismes prévoit l'organisation d'un second vote confirmatif en cas d'avis défavorable, ce qui laisse l'opportunité de fragiliser le vote. Ainsi, force est de constater que peu de place est laissée aux autres parties prenantes et à l'expression de voix dissidentes face aux nombreuses prérogatives des éco-organismes.

Surtout, les metteurs sur le marché bénéficient d'une **double représentation** : à la fois via les éco-organismes, dont ils sont adhérents et administrateurs, mais aussi via le CPP, puisqu'ils sont identifiés comme parties prenantes de la filière. Ils ont ainsi la possibilité de s'exprimer deux fois sur les mêmes propositions opérationnelles : lors de la prise de décision interne aux éco-organismes (et la consultation du conseil d'administration), mais aussi au sein du CPP. Cette double représentation engendre un certain déséquilibre vis-à-vis des autres acteurs de la filière.

Si le principe de la REP s'est à juste titre fondé sur le principe de la responsabilité "des producteurs", nous soulignons que cette responsabilité est avant tout financière : les metteurs sur le marché doivent financer la fin de vie de leurs produits. Rien ne prédisposait à l'origine ce système à reposer entièrement dans les mains des metteurs sur le marché. Ce choix d'application de la REP en France a été directement influencé par de grands acteurs industriels, tels qu'Antoine Riboud (Danone) et Jean-Louis Beffa (Saint-Gobain), qui ont dans les années 1990 défendu un modèle fondé sur l'auto-organisation des entreprises plutôt que sur une taxation publique³⁸.

Des parties prenantes à impliquer dans la prise de décision

Nous proposons de **repenser le partage des compétences entre éco-organismes et comités de parties prenantes**. Les opérateurs de la filière, les collectivités locales et les associations doivent - au même titre que les metteurs en marché - pouvoir participer à la prise de décisions concernant les actions prioritaires et les modalités de fonctionnement de la filière.

Quelles décisions sont prises directement par les éco-organismes ?

Si les éco-organismes respectent un cahier des charges fixé par l'Etat, ils disposent d'une autonomie réelle sur les leviers suivants (en dehors du pilotage des fonds réemploi et réparation, traité dans la partie 3) :

La fixation des barèmes des éco-contributions : le montant des éco-contributions est fixé par chaque éco-organisme, selon la nature et les catégories de produits. Ces barèmes sont soumis pour avis au CPP avant transmission à l'État pour validation.

La définition technique des éco-modulations : l'éco-organisme conçoit les critères des primes et pénalités destinées à encourager des modes de production plus vertueux. Si certaines modulations sont imposées par le cahier des charges, l'éco-organisme en précise les critères techniques (conditions, seuils d'éligibilité...). Il propose également l'intensité du signal-prix, c'est-à-dire le montant des modulations.

Le lancement et la gestion des appels à projets : l'éco-organisme choisit les éléments technologiques ou industriels de sa filière sur lesquels il souhaite agir, et lance pour ce faire des appels à projets. Il définit les enveloppes budgétaires, rédige les cahiers des charges et sélectionne les lauréat-es (entreprises, centres de recherche ou associations) qui reçoivent des soutiens financiers dans le cadre de ces projets.

Les actions de communication et de R&D (recherche et développement) : comme précisé dans les cahiers des charges de certaines filières, les éco-organismes doivent parfois consacrer au moins 2% du montant total des contributions financières qu'ils perçoivent à des actions d'information et de sensibilisation. Ils décident seuls du contenu, des cibles et des modalités de ces campagnes de communication, ainsi que des orientations de recherche et développement qu'ils financent (recherches en éco-conception, en recyclage, en réparabilité des matériaux...).

La passation des marchés opérationnels de gestion des déchets : l'éco-organisme est tenu de passer les marchés relevant de son activité agréée selon des procédures d'appel d'offres non discriminatoires et des critères d'attribution transparents. C'est donc l'éco-organisme qui choisit directement ses prestataires de collecte, de tri et de traitement et qui en négocie les prix et les conditions sans que ces choix soient soumis à un avis préalable du CPP.

Le montant des provisions qu'il fait ou maintient chaque année.



Pourtant, laisser aux éco-organismes une telle latitude et notamment le soin de fixer certaines de ces modalités - montants des éco-modulations ou lauréat-es des appels à projet par exemple - peut être, on l'a vu, source d'un conflit d'intérêt majeur.

Pour éviter ce risque, nous proposons que **certaines de ces décisions soient désormais confiées aux comités de parties prenantes**, dont font déjà partie les metteurs en marché. Les éco-organismes auraient toujours la charge de la mise en œuvre de ces actions, mais leurs adhérents n'en seraient plus les seuls décisionnaires. Par exemple, concernant les éco-modulations : nous proposons que ce soit désormais **le CPP qui missionne l'éco-organisme pour approfondir les modalités et montants** des éco-modulations fixées par le cahier des charges, et **qui prenne ensuite la décision** concernant ces modalités et montants, avant la validation par l'Etat. Un tel fonctionnement ne remet pas en cause les missions toujours réalisées par les éco-organismes (établir les modalités des appels à projets, des marchés opérationnels, etc.), mais donne au CPP un rôle de décideur qu'il n'avait pas jusque-là.

Le CPP aurait ainsi un rôle décisionnaire sur les points suivants (sur lesquels les parties prenantes sont jusqu'ici uniquement consultées) :

- modalités et montants des éco-modulations ;
- lancement des appels à projets (sujets prioritaires à financer, modalités) et validation des lauréat-es ;
- définition des actions prioritaires de communication et de R&D ;
- modalités relatives aux marchés opérationnels de gestion des déchets.

Seule la partie sur les barèmes resterait pour consultation.

Pour qu'un tel système puisse fonctionner, nous proposons de **constituer un seul CPP par filière**, et non plus par éco-organisme comme c'est le cas actuellement. Cette idée, déjà avancée par plusieurs parlementaires, permettra de faciliter la participation des parties prenantes et d'uniformiser les décisions opérationnelles sur les filières où sont présents plusieurs éco-organismes.

Concurrence entre éco-organismes : faut-il un ou plusieurs éco-organismes par filière ?

Si la question est régulièrement posée, les deux options peuvent chacune avoir des conséquences sur le bon fonctionnement d'une filière :

- La concurrence entre éco-organismes a pu avoir pour effet une baisse importante des éco-contributions, dans le but d'attirer davantage d'adhérents. La filière PMCB en est l'exemple, et la baisse des éco-contributions a mené à une quasi faillite de la filière, avec des coûts que les éco-organismes n'étaient pas en mesure de gérer.
- La situation monopolistique d'un éco-organisme peut aussi avoir des conséquences, notamment en termes de poids de l'éco-organismes face aux autres parties prenantes, et notamment aux opérateurs de la filière. La filière TLC en est l'exemple, avec un éco-organisme, Refashion, qui a été très récalcitrant pendant plusieurs années à augmenter les montants des soutiens versés aux opérateurs de tri et à mener un travail d'estimation des coûts réels des opérateurs.

Ce travail a finalement été réalisé par l'ADEME en février 2026, permettant de fixer des soutiens à hauteur de 268 euros la tonne - soutiens qui avaient été en 2024 estimés par Refashion à 125 euros la tonne, et qui ont fait l'objet d'aides exceptionnelles en raison de cette sous-évaluation des coûts réels.

Pour la validation des cahiers des charges, nous recommandons également de **renforcer la prise en compte de l'avis exprimé par les parties prenantes en Cifrep**, et notamment des questions et suggestions apportées lors de la Cifrep, généralement riche en retours et propositions sur les cahiers des charges.

Une vision pluriannuelle développée par l'Etat

Il est essentiel que l'Etat conserve et renforce son rôle de prescripteur, via l'élaboration des cahiers des charges des différentes filières, à laquelle participent les parties prenantes via une concertation. C'est bien à l'Etat de fixer un cap stratégique pour les différentes filières REP.

Pour ce faire, l'Etat doit **développer une vision pluriannuelle pour chaque filière REP**, afin de pouvoir inscrire dans les cahiers des charges des objectifs et trajectoires ambitieux, mais réalisables, qui s'inscrivent dans le respect de la hiérarchie des modes de traitement des déchets. Le secrétariat général à la planification écologique (SGPE), placé sous l'autorité du Premier ministre, contribue déjà à la réalisation de tels travaux de long terme, qui devraient être un élément central pour la discussion et l'élaboration des cahiers des charges des différentes filières REP.

RENFORCER LES SANCTIONS

Face à des sanctions très peu appliquées, et pourtant centrales pour garantir la mise en place de moyens par les éco-organismes, Zero Waste France recommande la création d'une autorité de régulation indépendante, qui serait chargée du contrôle de l'atteinte des objectifs fixés aux éco-organismes, et des sanctions associées.

Appliquer les sanctions existantes pour non-atteinte des objectifs

Aujourd'hui, pour un éco-organisme, ne pas atteindre les objectifs fixés dans son cahier des charges est financièrement plus avantageux que de les atteindre. En effet, cela nécessite davantage de moyens et donc l'augmentation des éco-contributions pour ses adhérents. Pour que les filières REP fonctionnent, c'est-à-dire qu'elles permettent de collecter, réemployer et recycler un maximum de produits, il est **nécessaire de sanctionner de façon plus automatique la non-atteinte des objectifs fixés dans les cahiers des charges**. Car le Code de l'environnement fixe déjà des sanctions en cas de manquement au cahier des charges³⁹.

Par conséquent, nous recommandons d'appliquer automatiquement les sanctions prévues par le Code de l'environnement en cas de non atteinte des différents objectifs fixés au cahier des charge, relatifs à la collecte, au traitement et au recyclage. Dans le cas où les fonds réemploi et réparation ne relèvent plus de la gestion directe par les éco-organismes (comme proposé en partie 3), les objectifs de réemploi et de réparation ne peuvent plus être fixés dans les cahiers des charges, et doivent donc être fixés par la loi.

Nous recommandons également que les parties prenantes bénéficient d'un pouvoir de saisine pour demander une sanction en cas d'objectifs non atteints. En outre, dans le cas de non-atteinte des objectifs de collecte, nous recommandons l'application d'un **principe de reversement des montants des sanctions aux collectivités**, qui sont directement impactées par les tonnages non collectés par les éco-organismes.

Il sera aussi nécessaire de fixer une astreinte et des obligations de rattrapage progressives jusqu'au respect complet des objectifs afin d'inciter à la mise en œuvre rapide de mesures de correction. La sanction maximale du retrait d'agrément, qui peut planer sur tout éco-organismes, nous semble être une mesure lourde et susceptible de fragiliser la filière, ce qui explique qu'elle soit rarement utilisée. La mise en place d'astreintes et d'obligations de rattrapage permet d'éviter le recours à une telle mesure.



Créer une autorité de régulation indépendante

Plusieurs rapports institutionnels ont proposé la mise en place d'une autorité indépendante de régulation des filières REP. Une telle autorité indépendante, dont les missions seraient de **garantir l'application des sanctions, ainsi que le respect des cahiers des charges et des règles de transparence**, peut s'avérer pertinente pour le contrôle des différentes filières REP.

La multiplication des filières REP a engendré une pression sur les services de l'Etat qui manquent parfois de moyens. Leur action a donc tendance à privilégier l'élaboration des cahiers des charges. Pourtant, pour faire respecter ces cahiers des charges, les sanctions sont un outil indispensable.

Cette autorité indépendante pourrait en outre assurer la continuité des mesures indépendamment des variations du contexte politique, y compris en cas de vacance gouvernementale.

Simplifier les modalités d'application de sanctions

Actuellement, la mise en œuvre réelle des sanctions existantes auprès d'un éco-organisme peut prendre jusqu'à 24 mois après le début de la procédure. Pour cette raison, Zero Waste France recommande de simplifier les modalités d'application des sanctions, comme l'a également proposé le Ministère de la transition écologique en février 2026 dans plusieurs amendements au projet de loi DDADUE⁴⁰ (projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union Européenne).

Afin que les sanctions soient réellement dissuasives pour des éco-organismes aux moyens financiers et réserves importantes, nous recommandons également de relever le plafond des sanctions applicables jusqu'à 20% du chiffre d'affaires de l'éco-organisme.

Nous recommandons également d'étudier la possible répercussion des sanctions sur les adhérents des éco-organismes, notamment pour ce qui relève des objectifs de réduction de déchets, afin de renforcer les incitations liées aux éco-modulations.

Nos propositions

pour la refonte de la gouvernance du système REP :

- ▶ **Sortir la gestion des fonds réemploi et réparation des missions des éco-organismes** (tout en les maintenant dans leur rôle de financeurs de ces fonds). Créer des instances de pilotage technique, dédiées exclusivement à la prévention, au réemploi et à la réparation.
- ▶ **Faire des comités de parties prenantes (CPP) la structure de décision opérationnelle de chaque filière**, et définir un CPP par filière (et non plus par éco-organisme).
- ▶ Intégrer dans les cahiers des charges **une vision pluriannuelle de chaque filière**, pilotée par l'Etat.
- ▶ **Créer une autorité de régulation indépendante chargée d'appliquer les sanctions aux éco-organismes n'atteignant pas les objectifs** fixés dans leur cahier des charges.
- ▶ **Simplifier et automatiser les sanctions en cas de non-respect des objectifs**, afin de garantir leur application effective et réduire les délais de mise en œuvre. Appliquer systématiquement les **obligations existantes de rattrapage des objectifs non atteints**, notamment via des mécanismes d'astreinte.



PARTIE 3 – FAIRE DE LA PRÉVENTION UN ENJEU MAJEUR DES FILIÈRES REP

Les actions de prévention des déchets (réemploi, réparation, éco-conception) demeurent aujourd’hui trop peu développées via les filières REP. Budgets non dépensés, actions balbutiantes, éco-modulations aux montants trop faibles : il est temps de faire de la prévention l’axe central de la REP.

LA RÉDUCTION DES DÉCHETS, UN ENJEU CLÉ

Seul le cahier des charges en vigueur sur la filière des emballages ménagers fixe, depuis 2023, un objectif de réduction des déchets. Pourtant, il est nécessaire de fixer un tel objectif dans chaque filière, ainsi que d’y développer une vision pluriannuelle, et de préciser comment chacune doit contribuer à l’atteinte de l’objectif général de prévention des déchets prévu par la loi.

Fixer des objectifs ambitieux dans chaque filière

L’intention de la loi AGEC d’introduire la prévention dans le fonctionnement des filières REP n’a **pas engendré de véritable changement de paradigme** : la gestion des déchets continue d’occuper une place prépondérante dans les filières REP, et mobilise la majeure partie des ressources des éco-organismes. Le développement du recyclage, qui peut constituer une opportunité économique pour certains metteurs en marché, concentre les moyens opérationnels de nombreuses filières, dont les éco-organismes multiplient les appels à projets et les financements dédiés. Pour autant, au vu des limites du recyclage (qui repose toujours sur l’incorporation d’une partie de matière vierge, et consiste généralement en une forme de “décyclage”, soit une perte de qualité de la matière), **c’est une erreur de réduire la REP à la mise en place de cette supposée circularité de la matière.**

Au contraire, l’enjeu est de donner une place centrale à la prévention des déchets dans la REP. Les objectifs fixés par la loi AGEC, en particulier celui visant une réduction de 15% des déchets ménagers et assimilés d’ici 2030, ne seront pas atteints sans une ambition renforcée en matière de réduction de déchets. Pour cela, Zero Waste France recommande **de fixer un objectif de réduction des déchets pour chaque filière REP.**



Atteindre des objectifs de réduction dans chaque filière

Une question peut se poser pour les éco-organismes qui se voient fixer des objectifs de réduction de déchets : si l'on sort la gestion des fonds réemploi et réparation des missions des éco-organismes, comment atteindre ces objectifs ?

Pour rappel, les fonds réemploi et réparation ne sont qu'un outil parmi d'autres prévus par le système REP. L'émergence des alternatives est une condition clé pour réduire les déchets produits. D'ailleurs, elle aura lieu plus efficacement sans conflit d'intérêt dans son développement.

Avec la création des fonds réemploi et réparation, l'ensemble des actions de développement de ces alternatives se sont concentrées sur les fonds. Or, elles peuvent être directement menées par les éco-organismes via les **autres leviers à leur disposition pour atteindre des objectifs de réduction** :

- éco-modulations pour décourager l'utilisation de produits peu réparables, peu réemployables ou non éco-conçus ;
- expérimentations et appels à projets pour encourager la sortie d'un modèle qui ne repose plus exclusivement sur la mise en marché de produits neufs ;
- financements en recherche et développement (R&D).

Ces objectifs doivent reposer sur une **vision pluriannuelle fixée par l'Etat pour chaque filière REP** (vision à 5 et à 10 ans). Cette étape est indispensable pour que les orientations des cahiers des charges correspondent à une vision de long terme, avec des objectifs précis et identifiés, tout aussi bien en matière de prévention que de recyclage, et éviter ainsi des orientations fondées sur un seul volet, sans prise en compte de la hiérarchie des modes de traitement des déchets.

Au-delà des objectifs de réduction des déchets, c'est **sur les volumes mis en marché qu'il faudrait plus globalement agir** pour entraîner une transition d'ampleur vers une économie véritablement circulaire, et encadrer les pratiques de surproduction. Dans un monde aux ressources limitées, cette étape sera nécessaire. La publicité et les stratégies marketing et industrielles étant guidées par l'accroissement des quantités de produits mises sur le marché, seul un objectif de réduction fixé en unités de vente mises sur le marché pourra conduire à un changement de cap.

Dans une optique de faire évoluer plus progressivement les modes de production, nous recommandons en premier lieu de **fixer dans chaque filière des taux minimums de substitution de réemploi au neuf**, et de prévoir une trajectoire d'augmentation de ces taux dans le temps. Ce taux a déjà été calculé dans certaines filières, notamment la filière TLC, et permet de chiffrer le nombre d'achats neufs qui ont été évités par l'achat d'un produit d'occasion. Ce taux peut facilement être étendu à toutes les pratiques de réemploi dans différentes filières (nombre de produits neufs dont l'achat a été évité par un produit réemployable pour les emballages ménagers, par exemple).



Les plans de prévention et d'éco-conception, jalons indispensables

Afin de garantir l'atteinte des objectifs de réduction des déchets, ceux-ci doivent être accompagnés d'obligations applicables directement aux metteurs en marché.

Si les producteurs sont tenus d'élaborer un "plan de prévention et d'éco-conception", ces plans portent actuellement exclusivement sur les enjeux liés au recyclage : incorporation de matière recyclée et recyclabilité des produits. Ainsi, le contenu de ces plans devrait être réformé, **pour que chaque entreprise soit tenue d'élaborer un plan en lien avec les objectifs de réduction, réemploi et réparation** en vigueur sur la filière.

Ces plans devraient comporter des objectifs précis et des engagements mesurables en matière de prévention, et leur publication être obligatoire. Une synthèse pourrait également être rendue publique (à l'exception bien entendu des informations relevant du secret des affaires).

FAIRE DES ÉCO-MODULATIONS UN OUTIL RÉELLEMENT INCITATIF

Pour influencer réellement sur les pratiques de production, les **éco-modulations doivent également être renforcées, et pensées comme un véritable signal-prix**. Cela implique des montants minimaux plus importants pour ces modulations, de l'ordre de plusieurs euros - et non de quelques centimes ou dixièmes de centimes comme c'est le cas actuellement. L'objectif est que les montants de ces éco-modulations ne puissent plus être simplement répercutés par les producteurs sur le prix de vente de leurs produits, et qu'elles deviennent réellement dissuasives pour la production de certains produits pénalisés, et encourageantes pour les bonnes pratiques de production.

En outre, nous recommandons de généraliser l'inscription dans les cahiers des charges d'**éco-modulations en lien avec l'impact environnemental des produits** (réparabilité, possibilité de réemploi, visée publicitaire ou promotionnelle des produits, etc.). En effet, la recyclabilité des produits demeure aujourd'hui la première modalité des primes ou des pénalités existantes. Dans chaque filière où l'éco-score doit être élaboré et rendu obligatoire sur les produits (textile, éléments d'ameublement, puis éventuellement équipements électriques et électroniques), comme le prévoit la loi Climat et résilience de 2021, il convient de fixer des primes et pénalités **basées sur le coefficient de durabilité des produits**, élaboré par l'ADEME. Ce coefficient, qui prend en compte à la fois la durabilité physique des produits et la durabilité extrinsèque, devrait être une base clé pour fixer des éco-modulations.

Zero Waste France recommande également d'adopter un **principe d'équivalence de montants entre primes et pénalités**, pour éviter l'adoption trop massive de primes, comme c'est le cas dans la majorité des filières - à l'exception de celle des emballages ménagers.

En outre, afin de limiter les effets de seuils existants sur certaines primes et pénalités, il est nécessaire de mettre en place une **dégressivité des primes et une progressivité des pénalités selon les volumes d'un même produit mis sur le marché**. Une telle mesure permettra de responsabiliser pleinement les grands producteurs tout en garantissant l'équité pour les petites et moyennes entreprises (PME).



RENFORCER LES BUDGETS CONSACRÉS AU RÉEMPLOI ET À LA RÉPARATION

L'évolution de la gouvernance des fonds réemploi et réparation doit s'accompagner de leur renforcement. Pour amorcer un véritable passage à l'échelle des alternatives aux produits jetables ou de faible qualité, les moyens financiers consacrés à ces dispositifs doivent dépasser le seuil légal de 5% des éco-contributions actuellement en vigueur.

Doubler les moyens dédiés au réemploi

Aujourd'hui, les budgets consacrés au réemploi dans les filières REP restent minimes. Les fonds réemploi sont théoriquement dotés d'un montant correspondant à 5% des éco-contributions : si ces montants sont parfois engagés (ou budgétés de façon prévisionnelle par les éco-organismes), ils ne sont généralement pas dépensés en totalité (cf. Partie 1). Par ailleurs, **le financement du réemploi est structurellement inférieur au financement du recyclage** : en 2024, 7 millions d'euros ont été engagés en faveur du réemploi sur la filière TLC alors que les seules dépenses de recherches et développement relatives au recyclage atteignent un montant équivalent (6,76 millions d'euros). Les charges opérationnelles des activités recyclage sont elles colossales, puisque 33,9 millions d'euros étaient destinés à la collecte, au tri et au recyclage⁴¹.

Pourtant, le **passage à l'échelle de systèmes de réemploi dans différentes filières nécessite davantage d'investissements**. Pour la filière des emballages ménagers, le ministère de la Transition écologique a estimé, dans la Stratégie 3R⁴² publiée en avril 2022, des investissements nécessaires de l'ordre « de 1 à 2,3 milliards d'euros dans les trois à quatre prochaines années » pour la généralisation du réemploi des emballages (dispositifs de reprise, de massification, de lavage). Pour cette raison, les 5% des éco-contributions actuellement allouées au réemploi par les éco-organismes de cette filière - soit environ 50 millions d'euros en 2024 pour Citeo - sont très loin du compte. Pour ce qui est des éléments d'ameublement, des équipements électroniques, des vélos ou encore des textiles, le réemploi doit là aussi permettre de financer davantage d'initiatives : la création d'espaces de réemploi en déchèterie, l'accès au foncier pour les structures de réemploi, le doublement des montants alloués aux acteurs de l'ESS pour leurs activités de réemploi (qui restent peu lucratives), le soutien à l'installation locale de ressourceries et recycleries, ou encore les équipements de stockage.

Par conséquent, Zero Waste France recommande de **doubler les moyens alloués aux fonds réemploi, passant de 5% à 10% des éco-contributions** de la filière concernée, et de généraliser la mise en place de ces fonds à l'ensemble des filières où des solutions de réemploi existent.

Nous recommandons également un **encadrement plus strict des pratiques de réemploi initiées par les metteurs en marché**. Ces pratiques, récentes, sont financées par les appels à projets des fonds réemploi, auxquels candidatent désormais les metteurs en marché qui récupèrent leurs produits usagés pour développer une offre de seconde main. Les risques de dérive sont nombreux : invendus qualifiés de "seconde main", écrémage des produits au détriment des acteurs locaux du réemploi, envoi de ces articles de seconde main sur des marchés étrangers, incitation à la surconsommation lorsque ces articles de seconde main sont échangés contre des bons d'achat en sont quelques exemples.



En complément de ces fonds, qui doivent continuer à financer des initiatives locales et nationales, **les éco-organismes doivent également renforcer les moyens qu'ils dédient à la collecte**. Le développement du réemploi nécessite en effet des investissements massifs sur le terrain : **sans collecte, et plus spécifiquement sans collecte préservante, le réemploi ne peut pas se développer**. Pour les filières des éléments d'ameublement ou des équipements électriques et électroniques, par exemple, **la collecte sous forme d'encombrants engendre un risque élevé de dégradation des objets**, les rendant impropres au réemploi. Une part importante du gisement est ainsi abîmée en amont, avant même toute tentative de réemploi. Sans financements spécifiques pour la collecte, et plus particulièrement pour une collecte préservante, le réemploi reste ainsi mécaniquement limité. Nous demandons à ce que les cahiers des charges prévoient ainsi le renforcement de la collecte préservante, du tri manuel en vue de réemploi, mais aussi du stockage, et de la remise en état de produits usagés réparables en vue de réemploi.

Nous demandons également que, dans le cadre des services de reprise ("un pour un") proposés par les metteurs en marché, ceux-ci soient contraints d'aiguiller les produits repris vers le réemploi et la réparation en priorité, et non vers le recyclage et le traitement (enfouissement ou incinération). Là aussi, la collecte préservante directement chez les metteurs en marché est un enjeu, notamment pour le mobilier.

Augmenter les bonus réparation pour démocratiser cette pratique

Les fonds réparation sont aujourd'hui très largement sous-utilisés. Contrairement à une idée reçue, cette sous-utilisation n'est pas liée à une surestimation des besoins. Les budgets des fonds réparation semblent aujourd'hui conséquents, pour la seule et unique raison qu'ils n'ont pas été dépensés en intégralité chaque année depuis leur création, en 2022 ou 2023 selon les filières. En raison des retards pris par la mise en place des fonds réparation, les montants non dépensés au cours d'une année s'ajoutent donc au budget de l'année suivante.

Pourtant, il résulte des données disponibles que la demande existe bien du côté des consommateur·ices. Selon l'ADEME, 83% d'entre eux ont une bonne image de la réparation, et 96 % des réparations sont jugées satisfaisantes⁴³. Autrement dit, les comportements et les représentations sont déjà largement favorables à la réparation.

Pour Zero Waste France cette sous-utilisation chronique témoigne de trois enjeux clés :

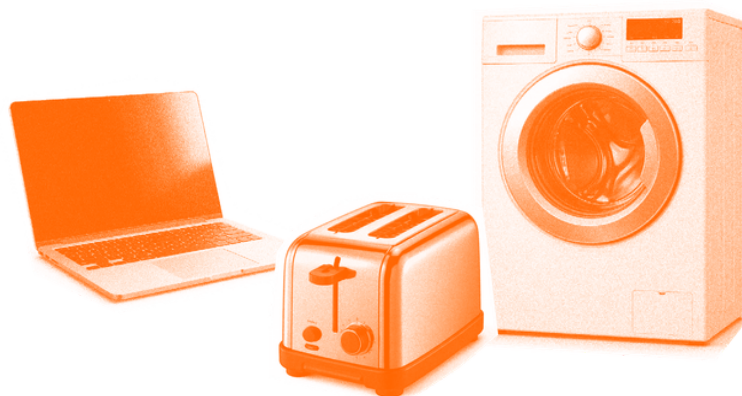
- **L'enjeu de la labellisation des professionnel·les de la réparation** est un levier clé pour permettre le passage à l'acte de réparation. Pour autant, de nombreux acteurs font le constat d'un manque criant de réparateur·ices labellisé·es : seul·es 10% des réparateur·ices textiles et chaussures sont labellisé·es, ou encore 20% des réparateur·ices de cycles⁴⁴. Si la complexité du processus de labellisation est un enjeu déjà identifié par les éco-organismes, d'autres freins à la labellisation existent : parmi eux, le **remboursement tardif des bonus avancés reste un obstacle fort** pour les réparateur·ices, selon l'association HOP - Halte à l'obsolescence programmée.
- **Un manque de visibilité criant du bonus** : comme l'a montré l'association HOP dans un rapport publié en janvier 2024⁴⁵, le manque de visibilité du bonus réparation est identifié par les consommateur·ices comme un frein central à son utilisation. Deux ans après ces constats, les bonus réparation sont toujours très méconnus du grand public dans certaines filières clés (articles de sport et de loisirs, TLC notamment). Le manque d'harmonisation et la gestion différenciée de la communication sur les bonus par plusieurs éco-organismes (parfois dans une même filière) entretiennent également la confusion sur le dispositif.



- **Des montants de bonus insuffisants** pour encourager un réel changement de pratique : selon l'ADEME, 80% des Français-es identifient le coût comme le premier frein à la réparation⁴⁶. Le prix moyen d'une réparation doit rester inférieur au tiers de celui du neuf : c'est le « seuil psychologique » des 30 % identifié par l'ADEME⁴⁷. Or, dans de nombreux cas, le coût de la réparation pour les consommateur·ices dépasse ce seuil malgré l'existence d'un bonus, qui couvre en moyenne 23% du coût de la réparation dans la filière des équipements électriques et électroniques selon l'association CLCV⁴⁸. Par exemple, pour un vélo, le bonus réparation est de 15 euros lorsque le coût de la réparation atteint au moins 65 euros pour un vélo non électrique, et de 30 euros lorsque ce coût atteint au moins 120 euros pour un vélo à assistance électrique⁴⁹. L'enjeu est également **l'existence actuelle de seuils minimum pour déclencher le bonus sur certains produits** : pour un ordinateur portable, le bonus réparation est de 50 euros, mais uniquement pour des réparations d'un montant égal ou supérieur à 150 euros TTC⁵⁰. Si ces montants renforcent en partie l'attrait de la réparation, ils restent trop faibles pour réellement concurrencer l'achat de produits neufs.

Dans ce contexte, Zero Waste France insiste sur **la nécessité d'augmenter le niveau des bonus réparation de façon à diminuer d'au moins 20% le coût du panier moyen de la réparation**. En outre, nous recommandons qu'une évaluation de l'opportunité d'augmenter les montants des bonus soit réalisée annuellement dans chaque filière, en prenant notamment en compte l'inflation et l'augmentation des coûts de réparation.

Nous recommandons également le développement des activités complémentaires au bonus réparation, notamment pour répondre aux enjeux de communication auprès du grand public et de formation des réparateur·ices. L'auto-réparation et la formation des citoyen·nes à la réparation est également un sujet clé qui devrait être davantage soutenu par les pouvoirs publics, et bénéficier de financements. Ces activités complémentaires doivent bénéficier de financements dédiés, bien distincts du fonds réparation existant qui a uniquement vocation à financer la réparation de produits détenus par les consommateur·ices, par des réparateur·ices professionnel·les.



Nos propositions

pour renforcer la prévention au sein des filières REP

- ▶ **Fixer un objectif de réduction des déchets** dans le cahier des charges de chaque filière (et inscrire la nécessité d'un tel objectif pour toutes les filières dans la loi).
- ▶ **Fixer des taux minimaux de substitution du réemploi au neuf**, assortis de trajectoires d'augmentation dans le temps, afin de réduire les volumes de produits neufs mis sur le marché.
- ▶ **Rendre obligatoire la publication d'un plan de prévention et d'éco-conception non limité aux enjeux du recyclage pour tous les metteurs en marché**, incluant une synthèse publique.
- ▶ **Fixer dans les cahiers des charges des montants minimaux de modulations** pour qu'elles soient réellement incitatives, et les rendre obligatoires selon l'impact environnemental des produits dans les filières concernées.
- ▶ Mettre en place **un principe d'équivalence entre primes et pénalités**.
- ▶ Appliquer une **dégressivité des primes et une progressivité des pénalités** selon les volumes pour responsabiliser les grands producteurs.
- ▶ **Augmenter les budgets dédiés aux fonds réemploi et réparation**, de 5% à 10% du montant annuel des éco-contributions, afin de développer les capacités de réemploi et les dispositifs de réparation. Généraliser les fonds réemploi dans toutes les filières concernées par des alternatives.
- ▶ **Augmenter le niveau des bonus réparation** de façon à diminuer d'au moins 20% le coût du panier moyen de la réparation, et rendre obligatoire l'évaluation annuelle de l'opportunité d'augmenter les montants des bonus.
- ▶ **Prévoir des moyens dédiés à la collecte préservante**, afin d'éviter la dégradation des produits en amont et de maximiser leur potentiel de réemploi et de réparation, notamment en rendant obligatoire la collecte préservante dans le mécanisme de reprise "un pour un".



PARTIE 4 - REPENSER LA PLACE DES CITOYEN-NES DANS LE SYSTÈME REP

GARANTIR UNE PARTICIPATION CITOYENNE AUX PRISES DE DÉCISIONS

Le système REP actuel repose sur un contresens démocratique : bien que les citoyen·nes soient au cœur du dispositif des REP - ils payent de fait l'éco-contribution lors de leurs achats, puis financent les tonnages non collectés via la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères - leur rôle est plus que minime dans le fonctionnement actuel des filières REP.

Une faible représentation citoyenne

La voix citoyenne n'est représentée dans le système REP qu'à travers la présence d'associations de protection de l'environnement agréées ou d'association de protection de consommateur·ices en tant que parties prenantes. Ces associations siègent dans le collège associations au sein de la Commission inter-filières REP (Cifrep) et des CPP dont elles sont membres. En tant que parties prenantes, elles sont consultées sur les textes réglementaires, notamment les cahiers des charges, à mesure de leur élaboration et avant l'ouverture des textes à la consultation du public qui clôture la phase de consultation⁵¹. Il s'agit donc essentiellement d'un rôle consultatif.

En Cifrep, sur un total de 26 sièges, on dénombre seulement une association de consommateur·ices (l'UNAF, Union nationale des associations familiales) et trois ONG environnementales (les Amis de la Terre France, France Nature Environnement et Zero Waste France) pour la représentation directe des citoyen·nes. A noter : **il revient à trois structures associatives aux ressources limitées de s'assurer que la protection de l'environnement soit prise en compte** dans les décisions gouvernant plus de 20 filières REP. Au-delà de leur difficulté à se faire entendre, elles doivent également faire face à des enjeux techniques et spécifiques à chaque filière, et avec des moyens beaucoup plus limités que ceux des autres parties prenantes. Certaines associations font ainsi appel à des bénévoles pour assurer cette mission, d'autres n'ont pas la possibilité d'avoir en interne des ressources humaines pouvant assurer le rôle de suppléant·es si nécessaire, et toutes doivent prioriser les filières à suivre.

Au sein des CPP, la situation est la même : la voix des citoyen·nes portée par les associations se heurte à un déséquilibre structurel. Bien que les sièges soient théoriquement répartis par collèges, les représentant·es de l'intérêt général restent très minoritaires face aux acteurs économiques qui défendent des intérêts privés. Plus encore, ce sont les éco-organismes qui choisissent eux-mêmes les différentes structures à qui proposer un mandat de partie prenante.



Renforcer la prise en compte des avis citoyens

Nous proposons de **renforcer la prise en compte de l'avis des citoyen·nes dans l'élaboration des cahiers des charges**. Il s'agirait de rendre obligatoire la consultation des parties prenantes associatives, au même titre que les acteurs opérationnels de la filière, et de renforcer la prise en compte des avis citoyens en amont de la consultation publique. Cette consultation publique intervient généralement juste avant la publication de l'arrêté qui définit ou modifie le cahier des charges relatif à une filière, et elle est donc très tardive : il est rare qu'une modification de l'arrêté survienne à la suite de la consultation publique.

Pour prendre en compte l'avis des citoyen·nes, Zero Waste France propose à la fois :

- La nécessaire prise en compte pour décision de l'avis émis par le CPP de la filière concernée pour toute évolution relative au cahier des charges de cette filière ;
- Une consultation publique en amont de la finalisation du texte (avant le vote pour avis en Cifrep, par exemple) pour que les éléments issus de la consultation publique puissent être pris en compte, et qu'un partage des demandes citoyennes formulées puisse parvenir aux parties prenantes et à l'Etat avant la finalisation de l'arrêté ;
- Un avis conforme rendu par la Cifrep sur l'arrêté finalisé portant cahier des charges, pour permettre l'application de ces évolutions.

Afin d'assurer la représentation des voix citoyennes mais aussi des intérêts environnementaux, Zero Waste France propose également de **prévoir un nombre préétabli (3 à 5) de sièges distincts pour les associations environnementales et tout autant pour les associations de consommateur·ices au sein de la Cifrep et des CPP** (aujourd'hui, leur présence au sein du collège "Associations" n'est pas distincte). Cette évolution passe par la voie réglementaire, comme le prévoit la loi⁵². Une telle réforme permettrait de mieux **garantir la pluralité des points de vue représentés et d'éviter que les mêmes associations soient mobilisées sur un trop grand nombre de filières**, au risque d'affaiblir la diversité effective de la représentation citoyenne.

Donner les moyens aux associations citoyennes de participer au système REP

Les moyens des associations sont limités par nature, eu égard au caractère non lucratif de leur activité, et sans commune mesure avec ceux des autres parties prenantes, en particulier des acteurs économiques. Pourtant, les associations ne bénéficient pas de financements spécifiques pour assurer ce rôle de représentation, alors même que leur présence dans les instances (Cifrep et CPP) est indispensable pour que la gouvernance s'exerce en conformité avec la loi.

Pour autant, la vigilance des associations et l'expertise qu'elles développent sur les différentes filières sont des garde-fous essentiels pour défendre l'intérêt général et les enjeux relatifs à la protection de l'environnement. En tant que rouage de ce système, les associations acquièrent par l'expérience un savoir précieux et sont mieux armées pour informer et sensibiliser les citoyen·nes à ces enjeux complexes.

Afin que les associations aient réellement les moyens de participer à une gouvernance partagée, il est nécessaire de sécuriser financièrement leur participation. En l'état du droit, les membres des CPP exercent leurs fonctions à titre gratuit, et l'éco-organisme ne prend en charge que les frais nécessaires à leur participation - c'est-à-dire aucun, la majorité des réunions ayant lieu en visioconférence. Zero Waste France propose donc la **création d'un fonds dédié, financé par les éco-organismes mais sur lequel ils n'ont pas de pouvoir décisionnel**, permettant de soutenir à hauteur de 0,5 ETP (équivalent temps plein) par filière chaque association participante. L'objectif est double : rééquilibrer le rapport de force face aux metteurs en marché, dont la gouvernance des éco-organismes oriente aujourd'hui fortement les arbitrages, et permettre une participation effective et diversifiée des représentant·es de l'intérêt général.

RENFORCER LES OBLIGATIONS DE TRANSPARENCE

Une opacité volontairement entretenue par les éco-organismes

Aujourd'hui, le système des filières REP demeure un mécanisme méconnu du grand public. Le principe des éco-contributions, dont l'affichage est obligatoire depuis 2006 dans la filière des équipements électriques et électroniques, reste peu compréhensible et n'est pas perçu comme s'appliquant à une grande partie des produits de consommation.

Plus encore, pour des citoyen·nes connaissant le dispositif des REP et qui souhaiteraient en savoir plus sur le fonctionnement et les chiffres relatifs à la gestion des déchets, le manque **d'informations est flagrant**. Seuls les tableaux de bord publiés par l'ADEME permettent d'avoir une vision complète et chiffrée du bilan de chaque filière, malgré des données difficilement comparables entre filières et dont la publication souffre d'un retard structurel (les données étant systématiquement publiées avec deux années de retard). Le rapport de l'IGF, de l'IGEDD et du CGE de 2024 souligne d'ailleurs le caractère « quasiment inexistant des données économiques »⁵³ rendues publiques sur les éco-organismes.

En outre, **les rapports d'activités des éco-organismes sont lacunaires**, et ne comportent que très peu d'éléments financiers ou de bilans chiffrés : absence d'informations détaillées concernant les montants attribués dans le cadre des fonds, les noms des lauréat·es des appels à projets, ou encore des modalités d'application des éco-modulations, pour ne citer que quelques exemples. L'émergence des rapports d'activité sous forme de pages web, plus fréquentes ces dernières années pour une partie des éco-organismes, est venue complexifier la recherche d'informations, et ne permet plus de consulter les rapports d'activités des années passées dès lors qu'ils ne font pas l'objet d'une publication sous forme de livrable téléchargeable. Il est même parfois impossible de trouver la composition du conseil d'administration d'un éco-organisme : c'est notamment le cas d'Ecomaison, qui communique volontiers sur les structures actionnaires, mais qui ne décline pas l'identité de ses administrateur·ices.

Un besoin de transparence et d'accessibilité

Pourtant, la transparence est un élément essentiel au bon fonctionnement du système REP, notamment pour éviter les dérives et limiter les conflits d'intérêt. Elle est une condition sine qua non pour que les citoyen·nes puissent exercer un regard critique et démocratique sur un système qu'ils et elles financent en pratique.

Pour cela, Zero Waste France demande la publication des éléments suivants :

- les compte-rendus des CPP et des Cifrep, avec le détail des votes par structure et des échanges lorsque le CPP est consulté pour avis ;
- les modalités relatives à l'application des éco-modulations et les montants totaux des modulations distribuées ;
- les montants réellement affectés et versés via les fonds réemploi et réparation ;
- les noms des lauréat·es des appels à projets et les montants remportés, ainsi que les actions réalisées et le bilan de ces projets (y compris dans le cadre des fonds réemploi) ;
- le bilan environnemental réel de chaque filière REP ;
- les arbitrages budgétaires réalisés par les éco-organismes.

Nous demandons également la **généralisation de l'affichage obligatoire de l'éco-contribution et des mentions afférentes** auprès des consommateur·ices, comme c'est déjà le cas pour les équipements électriques et électroniques. Cette demande seule est loin d'être suffisante, mais peut permettre une meilleure information des consommateur·rices concernant le fonctionnement du système REP.



Nos propositions

pour renforcer la place des citoyen·nes dans le système REP :

- ▶ Rendre obligatoire la consultation du CPP pour toute évolution relative au cahier des charges d'une filière⁵⁴, et l'adoption d'un avis conforme par le CPP une fois l'arrêté finalisé.
- ▶ Faire un retour détaillé des avis exprimés lors des consultations publiques sur les cahiers des charges.
- ▶ Prévoir 3 à 5 sièges dédiés à chaque type d'associations citoyennes dans les CPP (associations environnementales et associations de consommateur·ices).
- ▶ Créer un fonds dédié au financement de la participation des associations au suivi des filières REP, financé par les éco-organismes de chaque filière et administré par les pouvoirs publics.
- ▶ Imposer une transparence sur l'ensemble des décisions et le bilan des différentes filières, pour mettre fin à l'opacité actuelle prévalant.
- ▶ Créer un fonds dédié au financement de la participation des associations au suivi des filières REP, financé par les éco-organismes de chaque filière et administré par les pouvoirs publics.
- ▶ Généraliser l'affichage obligatoire du montant de l'éco-contribution sur les produits pour les consommateur·rices.

CONCLUSION

La situation actuelle des filières REP met avant tout en évidence la **sous-utilisation des mécanismes de prévention à disposition des producteurs via les éco-organismes** : la part des produits éco-modulés reste extrêmement faible, les fonds réemploi et réparation ne sont pas toujours dépensés, et les effets des éco-modulations sont nuls sur l'évolution des modes de production, avec des quantités de mises en marché qui explosent d'année en année.

Or, cette sous-utilisation est due à la gouvernance des filières REP, qui placent les metteurs en marché au cœur du mécanisme décisionnel d'un système censé les réguler. Ce **conflit d'intérêt majeur est la raison première qui empêche la REP de jouer son rôle de régulation**. La gouvernance, ou plutôt la mainmise des metteurs en marché sur ce système REP, est donc un sujet majeur.

Pour que les mesures de prévention bénéficient enfin de moyens volontairement appliqués par les acteurs qui les mettent en œuvre, il est central de faire évoluer les compétences octroyées aux éco-organismes, et de renforcer celles des parties prenantes.

Avec ces propositions, Zero Waste France cherche à déplacer le périmètre de la REP : si les producteurs doivent continuer à financer le système, ils ne doivent plus en être les décisionnaires. Au contraire, **c'est aux citoyen·nes de prendre en partie ce sujet en main**, face à un État qui ne parvient pas à établir un réel contre-pouvoir face à l'influence des producteurs et à leur modèle d'hyper production.

RÉFÉRENCES

¹ ADEME, tableau de bord, Éléments d'ameublement (EA)_ Filières REP (calcul Zero Waste France)

² Rapport d'activité 2015 d'Eco TLC et ADEME, Tableau de bord, Textiles d'habillement, linge de maison et chaussures (TLC)_ Filières REP (calcul Zero Waste France)

³ ADEME, Emballages ménagers et papiers graphiques : données 2024

⁴ Art. L. 541-10-18 du Code de l'environnement

⁵ Elisabeth Chesnais, « Collecte et tri des emballages ménagers : le ras-le-bol des collectivités locales », UFC-QUE CHOISIR, 1er novembre 2022.

⁶ Philippe Collet, « REP PMCB : l'État propose une formule pour alléger la facture des matériaux les mieux valorisés », Actu-Environnement, 28 août 2025.

⁷ Refashion, Bilan financier 2024.

⁸ AMORCE, « Crise de la filière de recyclage des textiles : les collectivités locales réclament des sanctions immédiates », communiqué de presse, 2024.

⁹ Arrêté du 25 mars 2026 modifiant l'arrêté du 23 novembre 2022 portant cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels de la filière à responsabilité élargie du producteur des textiles, chaussures et linge de maison (TLC)

¹⁰ Olivier Guichardaz, « Encadrer la trésorerie des éco-organismes ? Pas si simple », Déchets Infos, 4 février 2026

¹¹ Ministère de la Transition écologique, « Arrêté du 23 novembre 2022 relatif au cahier des charges de la filière REP TLC », 2022.

¹² ADEME, Tableau de bord – Filière des textiles, linges de maison et chaussures (TLC), données 2024.

¹³ Ibid.

¹⁴ ADEME, Bilan filière Textiles Linge Chaussures – Données 2023, rapport, p. 11.

¹⁵ ADEME, Tableau de bord – Filière des équipements électriques et électroniques, 2023.

¹⁶ ADEME, MODECOM 2024 : campagne nationale de caractérisation des déchets ménagers et assimilés, 2025.

¹⁷ ADEME, Tableau de bord – Filière des produits et matériaux de construction du bâtiment (PMCB), 2024.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ ADEME, Réemploi des emballages : données 2024, bilan annuel, 2025, p. 12.

²⁰ Ibid.

²¹ ADEME, Tableau de bord – Filière des éléments d'ameublement, données 2024 (calcul Zero Waste France à partir des tonnages).

²² A noter : pour Leko, les données sont les montants engagés en 2024, alors que pour Adelphe et Citeo, ce sont les montants dépensés réellement.

²³ ADEME, « Bonus réparation », s.d.

²⁴ ADEME, Tableau de bord – Filière des articles de sport et de loisirs (ASL), 2024.

²⁵ Sénat, Rapport d'information n° 24-786, 2024, p. 60.

²⁶ Ibid.

²⁷ ADEME, Tableau de bord des filières REP – Textiles d'habillement, linge de maison et chaussures (TLC), données 2024.

²⁸ Refashion, « Bonus réparation », s.d.

²⁹ Halte à l'obsolescence programmée, « Bonus réparation - retour d'expérience de consommateurs et réparateurs sur le fonds réparation des équipements électriques et électroniques », rapport, janvier 2024, p22.

³⁰ Association CLCV, « Réparation des équipements électriques et électroniques : bilan de l'observatoire 2024 », rapport, février 2025.

³¹ Les numériques, Corentin Bechade, « Un million de remboursements en un an : le bonus réparation souffle sa troisième bougie, mais cherche toujours son chemin », 7 février 2026.

³² Arrêté du 27 octobre 2021 portant cahier des charges de la filière équipements électriques et électroniques.

³³ Refashion, Guide des éco-modulations, 2026.

³⁴ Ibid.

³⁵ Citeo & Adelphe, Rapport d'activité 2023, 2024, p. 29.

RÉFÉRENCES

³⁶ IGF, IGEDD et CGE, Performances et gouvernance des filières à responsabilité élargie du producteur, rapport, juin 2024.

³⁷ Ibid.

³⁸ Flore Berlingen, Recyclage, le grand enfumage, éditions Rue de l'échiquier, 2020.

³⁹ Code de l'environnement, article L541-9-6.

⁴⁰ Sénat, Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne, Amendement n° 513, session 2025-2026.

⁴¹ Refashion, Rapport d'activités 2024, Les indicateurs clés de performance.

⁴² Ministère de la Transition écologique, Stratégie 3R (réduction, réemploi, recyclage) pour les emballages en plastique à usage unique, avril 2022.

⁴³ ADEME, « Réparer plutôt que jeter : où en sont les Français ? », ADEME Infos, juin 2025.

⁴⁴ Halte à l'obsolescence programmée, « Le bonus réparation, un dispositif plébiscité, mais qui souffre de son manque de déploiement », février 2026. Chiffres issus de l'analyse de HOP en 2025, en utilisant les chiffres de l'Ademe et de fédérations croisés avec les chiffres de labellisation des éco-organismes.

⁴⁵ Halte à l'obsolescence programmée, « Bonus réparation - retour d'expérience de consommateurs et réparateurs sur le fonds réparation des équipements électriques et électroniques », rapport, janvier 2024.

⁴⁶ ADEME, « Réparer plutôt que jeter : où en sont les Français ? », ADEME Infos, juin 2025.

⁴⁷ ADEME, Perceptions et pratiques des Français en matière de réparation en 2024, avril 2025.

⁴⁸ Association CLCV, « Réparation des équipements électriques et électroniques : bilan de l'observatoire 2024 », rapport, février 2025.

⁴⁹ ADEME, « Bonus réparation », s.d.


⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Tous les textes examinés en Cifrep sont ensuite soumis à la consultation du public.

⁵² Art. L. 541-10 du Code de l'environnement.

⁵³ IGF, IGEDD et CGE, Performances et gouvernance des filières à responsabilité élargie du producteur, rapport, juin 2024.

⁵⁴ La consultation pour avis de la Cifrep est déjà obligatoire pour une telle évolution du cahier des charges, mais tous les membres de CPP ne siègent pas en Cifrep.



Direction de la publication : Bastien Faure
Coordination : Pauline Debrabandere
Rédaction : Pauline Debrabandere et Marie-Lou Bracieux
Relectures : Chloë Dumas, Clémence Hamard, Bénédicte Kjaer Kahlat
Mise en page : Marie-Lou Bracieux et Isabelle Maguin
Graphisme et illustration : Mora Prince - atelier c'est signé

2026 - 1ère édition

Sauf mention contraire, les textes et photos de ce livret sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Paternité Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'identique 2.0 France. (<http://creativecommons.org>)

ASSOCIATION ZERO WASTE FRANCE
1 passage Emma Calvé, 75012 Paris
contact@zerowastefrance.org

—
www.zerowastefrance.org