

METTRE FIN AU SYSTÈME POLLUEURS-DÉCIDEURS : NOS PROPOSITIONS POUR DES FILIÈRES REP PLUS JUSTES

Résumé

UN SYSTÈME GRIPPÉ, INCAPABLE DE RÉPONDRE AUX OBJECTIFS DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES DÉCHETS

Un constat : l'incapacité à faire évoluer les modes de production

Malgré les ambitions de la loi AGEC en matière de développement de la réparabilité ou de l'éco-conception, **le système de responsabilité élargie du producteur (REP) n'a aucun effet tangible sur les modes de production**. Les éco-modulations, censées encourager la mise sur le marché de produits plus vertueux et de rendre certaines pratiques dissuasives, n'engendrent pas les effets attendus. Pour cause, des primes et pénalités aux montants très faibles, et aux modalités peu dissuasives vis-à-vis des metteurs en marché.

Pour ce qui est des objectifs de réduction de déchets, ils n'existent que dans une seule filière, celle des emballages ménagers. Résultat : entre 2018 et 2022, les emballages mis sur le marché ont progressé de 3,1%¹, à contre-courant des objectifs réglementaires. De façon générale, les **misés en marché augmentent de façon continue dans toutes les filières** : les éléments d'ameublement ont par exemple connu une hausse de 130% entre 2017 et 2024², tandis que les textiles commercialisés chaque année ont augmenté de 40% entre 2014 et 2024³.

Une incapacité à développer le réemploi et la réparation

Pour ce qui est des fonds réemploi et réparation, le constat est similaire : les résultats sont systématiquement inférieurs aux trajectoires réglementaires.

En premier lieu, **les objectifs de réemploi**, pourtant pilier central pour le développement d'alternatives à l'usage unique ou pour l'allongement de la durée de vie des produits, **ne sont pas atteints** : dans la filière des éléments d'ameublement, le taux de réemploi stagne à 1,4%⁴ ; dans celle des emballages ménagers, il plafonne à 1,59%⁵ - loin de l'objectif de 5% en 2023 et de 10% d'ici 2027⁶. Pour cause : des financements engagés par **les éco-organismes, mais pas dépensés**, ou à moindre hauteur que le minimum obligatoire de 5% des éco-contributions.

En second lieu, la réparation : là encore, les opérations de réparation sont loin d'atteindre en quantité les ambitions initiales. Dans la filière des équipements électriques et électroniques, l'éco-organisme Ecosystem a dépensé entre 2022 et 2025 via le bonus réparation 62,4 millions d'euros⁷, mais ce bilan reste toujours en-deçà des objectifs fixés dans le cahier des charges de la filière⁸ : 214 millions d'euros entre 2022 et 2025⁹ (et au total, 410 millions d'euros dédiés au fonds réparation d'ici 2027¹⁰). Comme pour le fonds réemploi, le constat est ainsi celui d'enveloppes sous-utilisées par les éco-organismes, et d'un bonus réparation encore très méconnu, avec des montants trop peu incitatifs.

Nos demandes :

→ 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 montants minimaux d'éco-modulations et appliquer des pénalités progressives selon les quantités commercialisées.

→ Augmenter les budgets dédiés aux fonds réemploi.

→ Augmenter le niveau des bonus réparation de façon à diminuer d'au moins 20 % le panier moyen de la réparation.

REPENSER LA GOUVERNANCE DES FILIÈRES REP

Les conflits d'intérêt, au coeur du système REP

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, via les éco-organismes dont ils sont adhérents, ont **une marge de manœuvre extrêmement grande pour décider de l'application de ces mécanismes dont les objectifs** (réduction des déchets, soutiens des alternatives au jetable) **peuvent être contraires à leurs intérêts privés**.

En outre, **les metteurs en marché, sur qui reposent ce système REP, n'ont aucun intérêt à ce qu'une filière fonctionne** et atteigne ses objectifs. En effet, plus elle fonctionne, plus les quantités collectées et à gérer augmentent, et plus les éco-contributions augmentent pour les metteurs en marché, adhérents des éco-organismes. Ainsi, un certain nombre de filières n'atteignent pas leurs objectifs de collecte : c'est le cas de la filière textiles (qui en 2024 a collecté 15 000 tonnes de moins que l'objectif fixé¹¹) ou encore pour la filière des équipements électriques et électroniques (taux de collecte 2023 de 46,6%, soit plus de 18 points de moins que l'objectif de 65% fixé¹²).

C'est de fait **la gouvernance des filières REP qui pose question** : que ce soit pour les projets recevant les financements du fonds réemploi, pour les moyens à engager ou encore pour les modalités et montants des éco-modulations, ce sont les **metteurs en marché qui pilotent le système censé réguler leur activité**. Cette situation leur confère un rôle de **"pollueurs-décideurs"**, en totale contradiction avec l'ambition de la REP et l'atteinte des objectifs de prévention et de préservation des ressources.

Des opérateurs tributaires du bon vouloir des éco-organismes

Les opérateurs de terrain, en charge de la collecte et du tri dans certaines filières, sont tributaires d'un système entièrement 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 de l'économie sociale et solidaire (ESS) et acteurs d'insertion, **sont peu pris en compte dans le fonctionnement des filières REP**.

Dans la filière textiles, les acteurs de l'ESS ont dû suspendre mi-2025 une partie de leurs collectes de textiles usagés sur certains territoires. Pour cause : 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 triée¹³. Ces débats incessants et ces difficultés immédiates connues par les opérateurs de l'ESS 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 2024¹⁴.

Pourtant, ces acteurs de l'ESS sont les seuls à pouvoir réaliser un tri manuel des vêtements, et une collecte préservante, permettant le réemploi. Ils sont aujourd'hui concurrencés directement par les metteurs en marché sur ce volet réemploi, dont leur équilibre économique dépend pourtant. Les appels à projet du fonds réemploi sont dans certaines filières ouverts aux metteurs en marché qui développent des activités de seconde main (généralement en échange de bons d'achat, incitant à nouveau à la consommation de produits neufs).

Nos demandes :

→ Transférer la gestion des fonds réemploi et réparation à des acteurs indépendants, sans conflit d'intérêt.

→ Mettre en place une gouvernance partagée entre les parties prenantes de la REP (opérateurs, metteurs en marché, collectivités, associations) et repenser le rôle des comités de parties prenantes (CPP).

→ Renforcer les sanctions envers les éco-organismes qui n'atteignent pas leurs objectifs.

UN SYSTÈME COÛTEUX ET OPAQUE

Les éco-organismes thésaurisent et les citoyen·nes payent (deux fois)

Le système REP est **loin de couvrir tous les coûts d'une filière**, et les cahiers des charges ne prévoient d'ailleurs pas une couverture intégrale des coûts de collecte et traitement des déchets. Pour les emballages ménagers, les éco-organismes sont tenus de financer 80% du coût net optimisé payé par les collectivités locales¹⁵. Les associations de collectivités estiment que Citeo couvre en réalité la moitié des coûts réels, soit 825 millions sur 1,6 milliard dépensé, impliquant un reste à charge de 800 millions d'euros pour les collectivités locales¹⁶. Dans la filière textile, les éco-contributions ont représenté en 2024 plus de 120 millions d'euros¹⁷, alors que l'éco-organisme Refashion a dépensé moins de 92 millions d'euros dans la filière¹⁸ (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. Si les éco-organismes peuvent mettre en place 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**, car il s'agit surtout d'une anticipation pour ne pas augmenter les futures éco-contributions pour leurs adhérents.

En réalité, ce sont les citoyen·nes qui financent le dispositif du système REP, à deux endroits distincts : lors de leurs achats, en payant la répercussion de l'éco-contribution sur le prix de vente (dans certaines filières, la visibilité de l'éco-contribution dans le prix de vente est même devenue obligatoire), et lors de la gestion de leurs déchets, pour les tonnages non collectés, via la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères.

La faible représentation des voix citoyennes dans les REP, un contresens démocratique

Alors que les citoyen·nes financent le système REP, ils et elles n'y sont que très peu représenté·es. En commission inter-filières REP (Cifrep), les associations constituent à peine 15% des sièges (4 sièges sur 26) : une association de consommateur·ices et trois ONG environnementales, dont Zero Waste France. Il **revient en outre à trois structures associatives aux ressources limitées de s'assurer que la protection des consommateurs et de l'environnement soit prise en compte**. Par ailleurs, les éco-organismes choisissent eux-mêmes les différentes structures à qui proposer un mandat de partie prenante en CPP.

Nos propositions :

→ Prévoir 6 à 10 sièges, à parts égales, pour les associations de consommateurs et environnementales dans les Comités de parties prenantes, qui devront être obligatoirement consultés pour toute évolution du cahier des charges des éco-organismes.

→ Imposer une transparence sur l'ensemble des décisions et le bilan des différentes filières, pour mettre fin à l'opacité actuelle sur les filières REP.

NOS PROPOSITIONS POUR UN SYSTÈME REP PLUS JUSTE ET DÉMOCRATIQUE :

Mettre fin au système pollueur-décideur

1. Transférer la gestion des fonds réemploi et réparation à des acteurs indépendants, sans conflit d'intérêt
2. Mettre en place une gouvernance partagée entre les parties prenantes de la REP (opérateurs, metteurs en marché, collectivités, associations) et repenser le rôle des comités de parties prenantes (CPP)
3. Renforcer les sanctions envers les éco-organismes qui n'atteignent pas leurs objectifs

Faire de la prévention le principal objectif des filières REP

4. 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
5. Fixer des montants minimaux d'éco-modulations et appliquer des pénalités progressives selon les quantités commercialisées
6. Augmenter les budgets dédiés aux fonds réemploi
7. Augmenter le niveau des bonus réparation de façon à diminuer d'au moins 20 % le panier moyen de la réparation

Repenser la place des citoyen·nes dans le système REP

8. Prévoir 6 à 10 sièges, à parts égales, pour les associations de consommateurs et environnementales dans les Comités de parties prenantes, qui devront être obligatoirement consultés pour toute évolution du cahier des charges des éco-organismes
9. Imposer une transparence sur l'ensemble des décisions et le bilan des différentes filières, pour mettre fin à l'opacité actuelle sur les filières REP.

RÉFÉRENCES

¹ ADEME, [Emballages ménagers et papiers graphiques : données 2024](#).

² ADEME, [Tableau de bord](#), Filière des éléments d'ameublement 2024, (calcul Zero Waste France).

³ Eco-TLC, [Rapport d'activité 2015](#), et ADEME, [Tableau de bord – Filière des textiles, linges de maison et chaussures \(TLC\)](#), données 2024.

⁴ ADEME, [Tableau de bord](#), Filière des éléments d'ameublement (calcul Zero Waste France à partir des tonnages).

⁵ ADEME, [Réemploi des emballages : données 2024 – Bilan annuel](#), Observatoire du réemploi et de la réutilisation, octobre 2025, p. 12.

⁶ Ibid.

⁷ 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.

⁸ [Arrêté du 27 octobre 2021](#) portant cahier des charges de la filière équipements électriques et électroniques.

⁹ Calcul de Zero Waste France, à partir du [cahier des charges de la filière et des données communiquées par l'éco-organisme Ecosystem](#) (26.01.2026)

¹⁰ Ibid.

¹¹ ADEME, [Tableau de bord – Filière des textiles, linges de maison et chaussures \(TLC\)](#), données 2024.

¹² Ademe, [Tableau de bord, Équipements électriques et électroniques](#), données 2023.

¹³ [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).

¹⁴ Olivier Guichardaz, [« Encadrer la trésorerie des éco-organismes ? Pas si simple »](#), Déchets Infos, 4 février 2026.

¹⁵ [Art. L. 541-10-18](#) du Code de l'environnement.

¹⁶ Élisabeth Chesnais, [« Collecte et tri des emballages ménagers : le ras-le-bol des collectivités locales »](#), UFC-QUE CHOISIR, 1er novembre 2022.

¹⁷ ADEME, [Tableau de bord – Filière des textiles, linges de maison et chaussures \(TLC\)](#), données 2024.

¹⁸ Refashion, [Bilan financier 2024](#).